Parlement européen
2024-2029

Commission des affaires étrangères

2024/2019(DEC)

30.1.2025

AVIS

de la commission des affaires étrangères

à l'intention de la commission du contrôle budgétaire

concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023, section III – Commission et agences exécutives
(2024/2019(DEC))

Rapporteur pour avis: Michael Gahler

PA_NonLegDec

AVIS

La commission des affaires étrangères invite la commission du contrôle budgétaire, compétente au fond, à incorporer, dans la proposition de résolution qu'elle adoptera, ce qui suit:

1. attire l'attention sur les difficultés sans précédent qui ont marqué l'année d'audit à l'examen en ce qui concerne l'environnement mondial et la paix, ainsi que l'instabilité géopolitique; demande dès lors un renforcement de la coordination entre la Commission et le SEAE, notamment en raison de l'absence de budget opérationnel du SEAE; rappelle que depuis l'invasion massive de l'Ukraine par la Russie, l'Union européenne a fourni un soutien économique, humanitaire et militaire d'un montant supérieur à 88 milliards d'EUR à l'Ukraine; souligne qu'il faut augmenter rapidement et substantiellement le soutien à l'Ukraine et, compte tenu de l'éventuel processus de paix en 2025, qu'il reste important de fournir un soutien militaire à l'Ukraine et de se préparer à aider à la reconstruction du pays;

2. encourage une mobilisation accrue de la facilité européenne pour la paix afin de répondre aux défis urgents en matière de sécurité découlant de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et des menaces hybrides auxquelles la Moldavie est actuellement confrontée; souligne la nécessité de fournir un soutien global pour renforcer la résilience, améliorer les capacités de défense et neutraliser les actions déstabilisatrices dans les deux contextes;

3. invite la Commission à veiller à ce que la restitution intégrale du trésor national roumain et du patrimoine national de plusieurs autres États membres figure à l'ordre du jour de toute éventuelle action future concernant la Fédération de Russie;

4. souligne que les dépenses relevant de la rubrique 4 «L'Europe dans le monde» sont considérées comme étant à haut risque, sauf les paiements au titre de l'appui budgétaire et les dépenses de fonctionnement, qui représentent environ 20 %; constate que la plupart des erreurs décelées dans ce domaine concernent des frais non supportés, des coûts inéligibles et le non-respect des règles sur les marchés publics;

5. souligne que le budget de l'Union doit continuer à aider à instaurer la paix et la stabilité au Proche-Orient, à lutter contre la haine, le fondamentalisme et la désinformation, à promouvoir les droits de l'homme, à combattre l'impunité et à renforcer le respect de l'état de droit, notamment des arrêts de la Cour pénale internationale (CPI) et des avis consultatifs de la Cour internationale de justice (CIJ); souligne que, par conséquent, les budgets de l'Union ne doivent en aucun cas soutenir des activités qui vont à l'encontre de ces objectifs; constate qu'à la suite des attentats terroristes odieux perpétrés le 7 octobre 2023 par le Hamas et des allégations de détournement de fonds de l'Union au profit du terrorisme, un examen des financements mené par la Commission a permis de conclure que rien à ce jour n'indiquait que des fonds avaient été détournés de leur but et que les garanties existantes fonctionnaient correctement, mais que certaines mesures supplémentaires étaient jugées nécessaires; souligne qu'il importe de veiller à ce que les fonds de l'Union soient alloués et gérés de manière efficace afin d'atteindre les objectifs visés; rappelle le problème persistant de la destruction des projets financés par l'Union à Gaza et en Cisjordanie et demande une plus grande responsabilité et de meilleures

garanties dans ce contexte;

6. demande instamment le paiement intégral des montants de tous les engagements financiers envers l'UNRWA; rappelle que l'UNRWA est la principale structure d'aide humanitaire à Gaza et en Cisjordanie, ainsi qu'un prestataire de services essentiel dans la région; souligne l'importance de la ligne budgétaire du voisinage méridional pour soutenir les réformes politiques, économiques et sociales dans la région en tenant compte de l'augmentation des besoins humanitaires, ainsi que d'autres objectifs en matière de coopération régionale en vue d'aider les réfugiés, en particulier les réfugiés syriens et palestiniens;

7. souligne la nécessité pour l'Union d'accroître son soutien financier et politique afin de renforcer la capacité opérationnelle et de garantir l'indépendance de la Cour pénale internationale dans le cadre de l'«accord de coopération et d'assistance entre la Cour pénale internationale et l'Union européenne», qui établit l'engagement en faveur de la justice internationale et de la lutte contre l'impunité;

8. invite la Commission à donner suite de manière approfondie aux recommandations formulées dans le rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur la programmation de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde; souligne la nécessité d'améliorer la méthode d'allocation des financements aux pays du voisinage, de garantir l'accès en temps utile aux documents essentiels requis pour les audits, de simplifier les cadres procéduraux et de clarifier la méthode à suivre pour évaluer l'impact du soutien apporté par l'Union[1];

9. souligne l'extrême vulnérabilité des enfants dans le monde, en particulier dans les conflits armés; se déclare très préoccupé par les dizaines de milliers d'enfants qui ont été touchés par des conflits armés dans le monde entier et qui ont subi des abus odieux et des violations de leurs droits les plus fondamentaux en 2023; demande instamment à la Commission de placer les droits de l'enfant en tête du programme pour les affaires étrangères;

10. se déclare vivement préoccupé par la proposition de restructuration radicale de la présence de l'Union à l'étranger par le biais d'une réduction drastique des effectifs des délégations de l'Union, dans le contexte des contraintes budgétaires susmentionnées; note que, s'il est approuvé, le plan aura des répercussions négatives sur l'efficacité de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) – Europe dans le monde;

11. conteste le recours par la Commission européenne à une procédure écrite d'urgence pour l'adoption de la mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2023, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole d'accord contesté signé avec la Tunisie en 2023, négligeant le rôle du Parlement européen et enfreignant le règlement (UE) 2021/947 établissant l'IVCDCI - Europe dans le monde, le règlement financier et l'accord entre le Parlement européen et la Commission du 10 juin 2008 relatif aux modalités d'application de la décision 1999/468/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, telle que modifiée par la

[1]https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-14/SR-2023-14_FR.pdf

décision 2006/512/CE; rappelle qu'une délégation de la commission des affaires étrangères s'est vu refuser l'entrée en Tunisie le 13 septembre 2023, entravant la capacité du Parlement à exercer ses pouvoirs de contrôle; demande instamment à la Commission européenne et au SEAE de prendre toutes les initiatives nécessaires auprès des autorités tunisiennes pour permettre au Parlement européen d'exercer ses obligations juridiques;

12. invite instamment la Commission à renforcer l'approche de la conditionnalité liée à l'état de droit dans le cadre du financement de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) III, afin que cet instrument puisse atteindre son objectif, à savoir préparer efficacement les pays candidats à l'adhésion à remplir les conditions requises pour devenir des États membres de l'Union européenne; demande une nouvelle fois à la Commission de mettre en œuvre les recommandations du rapport spécial 01/2022 de la Cour des comptes européenne afin de s'assurer que l'assistance financière de l'Union défend efficacement l'état de droit dans les Balkans occidentaux, notamment en arrêtant des lignes directrices sur l'application des dispositions relatives à la modulation et à la conditionnalité prévues dans l'IAP III;

13. rappelle la situation désastreuse des droits des femmes et des droits des personnes LGBTQI+ dans de nombreuses régions du monde; souligne qu'il est urgent de mieux protéger ces droits et de veiller à ce que les fonds et les politiques de l'Union promeuvent activement l'égalité de genre, luttent contre la discrimination et défendent les droits des personnes LGBTQI+ ;

14. invite la Commission à veiller à ce que l'Autorité palestinienne retire immédiatement tous les matériels et contenus éducatifs qui ne respectent pas les normes de l'UNESCO, en particulier ceux qui encouragent l'antisémitisme, l'incitation à la violence, les discours de haine et la glorification du terrorisme;

15. exprime ses préoccupations quant aux conclusions du rapport spécial intitulé «Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique: malgré de nouvelles approches, le soutien est resté peu ciblé», soulignant que le fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique ne se concentre pas suffisamment sur les priorités essentielles visant à remédier aux causes profondes de l'instabilité, de la migration irrégulière et des déplacements de populations et, surtout, note avec une vive inquiétude que les risques pour les droits de l'homme n'ont pas été traités dans leur globalité; rappelle à la Commission européenne les préoccupations du Parlement européen concernant les violations présumées des droits de l'homme dans le cadre de la gestion des migrations et la volonté de la Commission d'externaliser la gestion de ses frontières extérieures à des pays voisins, tels que la Tunisie ou la Libye;

16. demande à la Commission de mettre en place un mécanisme de responsabilisation clair et transparent pour la mise en œuvre de la stratégie «Global Gateway» ainsi que de justifier clairement le recours au financement du développement pour les projets portant la marque de la stratégie «Global Gateway» et les avantages qu'il présente aussi bien pour le secteur public que pour le secteur privé des pays bénéficiaires;

17. reconnaît les rôles multiples que jouent les organisations de la société civile; rappelle l'engagement de l'Union européenne à soutenir les organisations de la société civile

dans tous les instruments et programmes extérieurs et dans tous les domaines de coopération, y compris par une approche souple et adaptée du financement afin d'atteindre tous les types d'organisations de la société civile; invite la Commission à impliquer plus systématiquement les organisations de la société civile dans les initiatives «Global Gateway» et Équipe Europe;

18. considère la mission d'observation électorale comme un instrument de politique étrangère pratique et efficace qui reste au cœur des politiques et stratégies de soutien à la démocratie de l'Union; demande à l'Union d'assurer des ressources suffisantes aux missions d'observation électorale de l'Union, en vue de les étendre également aux élections dans les pays candidats et les pays voisins;

19. déplore que le budget de la PESC consacré aux missions de PSDC civiles n'ait que légèrement augmenté entre le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 et le CFP 2021-2027 (avec au départ environ 350 millions d'EUR par an), alors que le nombre et les tâches des missions ont augmenté, que le climat sécuritaire s'est tendu, que le coût des opérations s'est accru, que l'inflation a progressé et que le volume du personnel sous contrat a augmenté, limitant ainsi la possibilité de prolonger les mandats des missions en cours ou d'en mettre éventuellement de nouvelles en place pour faire face aux besoins urgents en matière de sécurité; appelle de ses vœux l'augmentation substantielle du budget de la PESC, tout en veillant à une utilisation efficiente des moyens financiers alloués aux missions de PSDC civiles afin de garantir qu'elles sont à même de réagir efficacement aux situations de crise et aux imprévus et demande que l'on s'emploie activement à déterminer dans quels cas des projets et programmes complémentaires pourraient être financés sur d'autres budgets européens pertinents, en veillant à assurer une bonne gestion financière et à déterminer soigneusement les priorités auxquelles les ressources existantes sont affectées; demande une modification de la structure du budget de la PESC et la création d'une ligne budgétaire par mission PSDC civile afin d'améliorer le contrôle et de renforcer la transparence;

20. souligne que, face à l'augmentation des défis géopolitiques et des crises dans le monde, l'Union doit pouvoir compter sur des informations de première main sur les problèmes mondiaux qui se posent en dehors de ses frontières; demande à cet égard le renforcement de l'INTCEN, du centre de réaction aux crises du SEAE et du CSUE par une augmentation de leurs effectifs, de leurs moyens financiers et de leurs capacités; estime qu'il est essentiel que l'Union investisse davantage dans la diplomatie publique et culturelle et dans les campagnes de communication, en particulier face à la détermination affichée par les régimes autoritaires et illibéraux; souligne, par conséquent, la nécessité d'allouer les ressources nécessaires à la division «Communication stratégique et prospective» du SEAE; souligne les efforts déployés par le SEAE et la Commission pour lutter contre la désinformation et l'ingérence étrangère, et se félicite de l'annonce de la création du groupe spécial chargé de la communication stratégique et de la lutte contre la manipulation de l'information au sein de la DG COMM; souligne la nécessité de doter le SEAE et la Commission de ressources suffisantes à cet égard;

21. rappelle que, en application de l'article 11, paragraphe 2, du traité UE, les institutions de l'Union devraient entretenir un dialogue ouvert, transparent et structuré avec les organisations de la société civile et les associations représentatives; à cet égard, souligne

que l’accès aux financements structurels est une condition préalable à la participation du public; souligne que sans les fonds structurels, il ne serait pas possible pour les citoyens de faire entendre leur voix au niveau de l’Union par l’intermédiaire de leurs associations représentatives, ni de maintenir un dialogue régulier avec les institutions de l’Union qui contribue à la participation démocratique dans l’élaboration des politiques et à un dialogue ouvert et étendu, garantissant la prise en compte de la diversité des points de vue et des préoccupations et l’égalité d’accès à l’intérêt public par rapport à l’intérêt commercial; souligne que les organisations de la société civile exercent un rôle de contrôle sur la mise en œuvre des politiques et de la législation de l’Union, y compris l’utilisation des fonds de l’Union, et jouent un rôle de contrepoids dans des domaines tels que la démocratie, les droits de l’homme et l’état de droit; rappelle que, dans ses orientations politiques, la Commission s’est engagée à intensifier son dialogue avec les organisations de la société civile qui ont une expertise et qui jouent un rôle important dans la défense des droits de l’homme, notamment dans les pays tiers; souligne, dans ce contexte, que si la Commission ne doit pas imposer aux ONG de mener certaines activités ou de soutenir des positions ou des politiques spécifiques, il demeure fondamental que les organisations de la société civile, grâce au financement de l’Union, puissent s’engager dans un «dialogue ouvert, transparent et structuré avec les institutions de l’Union», comme le prévoit l’article 11 du traité UE, par l’intermédiaire d’activités telles que des activités de plaidoyer, des manifestations ou des actions judiciaires, et qu’elles doivent rester éligibles aux programmes de financement concernés et disposer d’un financement spécifique suffisant.

ANNEXE: ENTITÉS OU PERSONNES
DONT LE RAPPORTEUR POUR AVIS A REÇU DES CONTRIBUTIONS

Le rapporteur pour avis déclare, sous sa responsabilité exclusive, n'avoir reçu aucune contribution d'une entité ou personne devant être indiquée dans la présente annexe en vertu de l'article 8 de l'annexe I du règlement intérieur.

INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Date de l'adoption	30.1.2025
Résultat du vote final	+: 52 –: 20 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Mika Aaltola, Lucia Annunziata, Petras Auštrevičius, Jordan Bardella, Dan Barna, Wouter Beke, Robert Biedroń, Ioan-Rareş Bogdan, Marc Botenga, Grzegorz Braun, Sebastião Bugalho, Danilo Della Valle, Özlem Demirel, Elio Di Rupo, Michael Gahler, Geadis Geadi, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Bernard Guetta, Rima Hassan, Rasa Juknevičienė, Sandra Kalniete, Łukasz Kohut, Rihards Kols, Andrey Kovatchev, Vilis Krištopans, Nathalie Loiseau, Claudiu Manda, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Arkadiusz Mularczyk, Leoluca Orlando, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Andreas Schieder, Alexander Sell, Villy Søvndal, Davor Ivo Stier, Sebastiaan Stöteler, Stanislav Stoyanov, Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Michał Szczerba, António Tânger Corrêa, Marta Temido, Cristian Terheş, Riho Terras, Hermann Tertsch, Pierre-Romain Thionnet, Sebastian Tynkkynen, Reinier Van Lanschot, Roberto Vannacci, Hilde Vautmans, Harald Vilimsky, Željana Zovko
Suppléants présents au moment du vote final	Jaume Asens Llodrà, Malik Azmani, Engin Eroglu, Sandra Gómez López, Evin Incir, András László, Ana Catarina Mendes, Hans Neuhoff, Nicolás Pascual de la Parte, Chloé Ridel, Tineke Strik, Şerban Dimitrie Sturdza, Ingeborg Ter Laak, Matej Tonin, Ivaylo Valchev, Isabel Wiseler-Lima
Députés visés à l'art. 216, par. 7, du règlement intérieur présents au moment du vote final	Catarina Vieira

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

52	+
ECR	Rihards Kols, Arkadiusz Mularczyk, Cristian Terheş, Ivaylo Valchev
PPE	Mika Aaltola, Wouter Beke, Ioan-Rareş Bogdan, Sebastião Bugalho, Michael Gahler, Sandra Kalniete, Łukasz Kohut, Andrey Kovatchev, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Nicolás Pascual de la Parte, Davor Ivo Stier, Michał Szczerba, Ingeborg Ter Laak, Riho Terras, Matej Tonin, Isabel Wiseler-Lima, Željana Zovko
Renew	Petras Auštrevičius, Malik Azmani, Dan Barna, Engin Eroglu, Bernard Guetta, Nathalie Loiseau, Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Hilde Vautmans
S&D	Lucia Annunziata, Robert Biedroń, Elio Di Rupo, Raphaël Glucksmann, Sandra Gómez López, Evin Incir, Claudiu Manda, Ana Catarina Mendes, Sven Mikser, Tonino Picula, Thijs Reuten, Chloé Ridel, Nacho Sánchez Amor, Andreas Schieder, Marta Temido
Verts/ALE	Jaume Asens Llodrà, Leoluca Orlando, Villy Søvndal, Tineke Strik, Reinier Van Lanschot, Catarina Vieira

20	-
ECR	Geadis Geadi
ESN	Hans Neuhoff, Alexander Sell, Stanislav Stoyanov
NI	Grzegorz Braun, Kostas Papadakis
PfE	Jordan Bardella, Vilis Krištopans, András László, Sebastiaan Stöteler, António Tânger Corrêa, Hermann Tertsch, Pierre-Romain Thionnet, Roberto Vannacci, Harald Vilimsky
The Left	Marc Botenga, Danilo Della Valle, Özlem Demirel, Giorgos Georgiou, Rima Hassan

2	0
ECR	Şerban Dimitrie Sturdza, Sebastian Tynkkynen

Légende des signes utilisés:
+ : pour
- : contre
0 : abstention