



2023/0264(BUD)

20.9.2023

AVIS

de la commission des affaires étrangères

à l'intention de la commission des budgets

sur le projet de budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2024
(2023/0264(BUD))

Rapporteure pour avis: Carina Ohlsson

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission des affaires étrangères invite la commission des budgets, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que l'instabilité croissante et l'émergence de difficultés inédites dans le voisinage immédiat de l'Europe et dans l'environnement international renforcent la nécessité pour l'Union d'agir avec un budget adapté à cette fin;
 - B. considérant que l'Union doit continuer à renforcer son soutien à l'Ukraine dans ses efforts d'autodéfense face à la guerre d'agression menée par la Russie, y compris en lui apportant un appui militaire, et à répondre à d'autres besoins mondiaux urgents au fur et à mesure de leur évolution;
 - C. considérant que la Commission européenne a proposé un nouvel instrument intitulé «facilité pour l'Ukraine», qui devrait comprendre une enveloppe de 50 milliards d'euros pour la période 2024-2027;
 - D. considérant que la Cour des comptes européenne a publié son rapport spécial n° 14/2023 intitulé «Programmation de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde – Des programmes exhaustifs présentant des déficiences au niveau des méthodes d'allocation des fonds et de suivi de l'impact»;
1. se félicite que la Commission ait présenté une proposition budgétaire qui correspond au plafond du CFP de 15 830 millions d'euros pour la rubrique 6, ce qui souligne les besoins considérables de dépenses liées à l'action extérieure; rappelle que le Parlement a estimé dès le départ que le plafond du CFP pour la rubrique 6 était insuffisant compte tenu des nécessités géopolitiques;
 2. est fermement convaincu qu'une révision du CFP est nécessaire pour que le budget de l'Union soit à la hauteur des enjeux mondiaux; souligne que des financements suffisants sont essentiels pour garantir la crédibilité de l'Union en tant qu'acteur plus fort, plus affirmé et plus stratégique sur la scène internationale; se félicite dès lors de la proposition de révision présentée par la Commission le 20 juin mais estime qu'une augmentation encore plus marquée de la rubrique 6 serait nécessaire pour relever les différents défis dans le voisinage et au-delà; est fermement convaincu que les fonds pour l'action extérieure sont cruciaux pour la stabilité et la sécurité de l'Union face à la guerre d'agression menée en Ukraine par la Russie et face à l'influence malveillante de cette dernière dans le voisinage et au-delà, et considère, par conséquent, qu'il est impératif que l'Union maintienne sa présence actuelle en tant que puissance stabilisatrice; engage le Conseil à convenir d'une révision du CFP avant la fin de l'année afin qu'elle puisse avoir une incidence sur le budget 2024; invite en outre la Commission à présenter dès que possible une ventilation détaillée par ligne budgétaire des augmentations de 2 331 millions d'euros (aux prix de 2018) proposées pour 2024 afin que l'autorité budgétaire puisse utiliser pleinement les fonds supplémentaires de la rubrique 6;
 3. note que la majorité des dépenses pour l'action extérieure sont concentrées dans le cadre

de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde (IVCDCI/Europe dans le monde) et de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III), qui a cloisonné les dotations budgétaires par région géographique, en offrant de la flexibilité, mais qu'en raison de la pression sans précédent, il est urgent de présenter de nouvelles initiatives et propositions; réclame des augmentations ciblées, en particulier dans les régions en crise où les besoins sont les plus pressants;

4. souligne qu'il faut mobiliser davantage de fonds pour le recrutement d'effectifs permanents supplémentaires en vue d'intégrer et de rationaliser la lutte contre les ingérences malveillantes et la désinformation et établir un cadre institutionnel efficace au sein de l'Union, par exemple aux fins de la mise en place des structures recensées dans le rapport récemment adopté de la commission INGE, notamment une équipe spécifique StratCom Far East du SEAE, une équipe spéciale de la Commission et un centre européen de lutte contre les menaces d'ingérence et de l'intégrité de l'information;
5. souligne qu'il est toujours nécessaire d'augmenter le soutien financier de l'Union à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) en 2024, car la situation financière critique de l'agence met en péril sa capacité à remplir efficacement son rôle important; rappelle qu'il importe d'apporter une aide à l'UNRWA, composante centrale de la stratégie de l'Union pour la sécurité, la stabilité et le développement au Moyen-Orient; préconise par conséquent une augmentation de 60 millions d'euros de l'aide financière apportée par l'Union à l'UNRWA en 2024, afin de garantir le maintien des services vitaux fournis à des millions de réfugiés palestiniens;
6. fait observer qu'il est nécessaire que l'augmentation des dépenses pour l'action extérieure s'accompagne d'un renforcement du cadre de surveillance et de lutte contre la corruption; invite la Commission, conformément aux recommandations de la Cour des comptes européenne, à normaliser davantage les dépenses pour l'action extérieure ainsi qu'à faciliter leur comparaison et à les rendre plus transparentes; estime que l'octroi à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et au Parquet européen des pouvoirs de surveiller les dépenses pour l'action extérieure est un bon moyen de s'assurer que les fonds soient correctement utilisés et que ces derniers contribuent aux objectifs de l'Union dans le domaine de l'action extérieure;
7. continue de considérer l'intégration des Balkans occidentaux et les progrès accomplis par les pays en matière de réformes, notamment dans les domaines de l'état de droit, de la démocratie et des libertés fondamentales, comme une priorité géopolitique, en particulier dans le contexte de la guerre d'agression non provoquée de la Russie contre l'Ukraine, qui a eu un impact considérable dans toute la région, tout en insistant sur les exigences de conditionnalité en matière d'état de droit pour chaque euro engagé dans le budget 2024; se félicite en outre de la perspective d'adhésion de l'Ukraine et de la Moldavie; insiste toutefois sur le fait qu'un financement supplémentaire est nécessaire pour épauler les deux pays sur la voie de l'adhésion; demande un renforcement de la conditionnalité liée à l'état de droit pour l'ensemble des flux de financement concernant les procédures d'adhésion, en particulier dans les Balkans occidentaux; réclame une surveillance et un suivi renforcés en matière de réformes de l'état de droit; demande par

ailleurs un soutien continu aux forces démocratiques biélorusses, un renforcement du soutien accordé à la société civile et aux médias indépendants géorgiens ainsi qu'à la tenue d'activités de consolidation de la paix entre les sociétés arménienne et azerbaïdjanaise;

8. insiste sur la nécessité de garantir la cohérence, la responsabilité et l'efficacité du financement de l'action extérieure de l'Union; demande que soient renforcés la transparence et le contrôle démocratique du financement des instruments de financement extérieur par le pilotage stratégique du Parlement et un dialogue géopolitique renforcé entre le Parlement et la Commission;
9. rappelle que l'instrument d'aide de préadhésion de l'Union (IAP III) prévoit une conditionnalité stricte et que les financements doivent être modulés, voire suspendus, en cas de régression importante ou d'absence persistante de progrès dans le domaine de l'état de droit et des droits fondamentaux; demande une nouvelle fois à la Commission d'élaborer des lignes directrices sur l'application de la conditionnalité; insiste sur la nécessité de donner la priorité à l'alignement des pays en voie d'adhésion sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union et d'examiner, dans cette optique, tous les financements de l'Union, afin de s'assurer que toutes les dépenses de l'Union soient pleinement conformes aux objectifs stratégiques et aux intérêts de l'Union;
10. invite la Commission à créer un programme permanent de formation en résidence sur l'action extérieure de l'Union et la PESC pour les jeunes diplomates des pays candidats à l'adhésion à l'Union, qui devrait s'inspirer de l'expérience et des enseignements tirés du projet pilote de l'Académie diplomatique européenne et assurer une synergie totale avec la future structure permanente de ladite Académie; souligne à cet égard que le programme susmentionné devrait favoriser la connexion entre le SEAE, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen;
11. souligne qu'il est nécessaire d'augmenter les fonds alloués à la mobilité militaire dans le budget 2024 et lors de la révision du CFP; affirme que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine montre qu'il est nécessaire d'augmenter le budget consacré aux projets de mobilité militaire, car cela permettrait d'accélérer la réaction militaire en cas d'agression et de répondre aux besoins en infrastructures civiles, notamment en ce qui concerne le transport ferroviaire des céréales ukrainiennes vers les ports maritimes des États membres de l'Union;
12. demande qu'un soutien plus important soit accordé aux médias indépendants qui luttent contre la désinformation et la propagande russes, en particulier aux médias en langue nationale des pays du Partenariat oriental, aux médias en langue russe en Russie et en dehors de ses frontières, ainsi qu'aux médias des Balkans occidentaux et dans les pays africains dans lesquels le groupe Wagner est actif;
13. demande une nouvelle fois que des niveaux de financement adéquats soient maintenus pour le voisinage méridional en 2024; déplore par conséquent leur réduction de 100 millions d'euros par rapport à 2023;
14. salue la poursuite du financement de l'aide humanitaire et le soutien apporté aux réfugiés syriens dans le pays et dans la région;

15. relève que l'objectif de la coopération européenne en matière de défense est de protéger l'Europe et ses citoyens et de réduire les coûts en créant des synergies; souligne que la guerre menée par la Russie a des répercussions majeures sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC); souligne qu'il importe de mobiliser des ressources financières adéquates, par l'intermédiaire des États membres et du Fonds européen de la défense, aux fins d'une PSDC forte de l'Union, notamment sous la forme de missions civiles de la PSDC ambitieuses et efficaces, mais aussi d'opérations militaires de la PSDC, ainsi que du renforcement de la sécurité et de l'autonomie stratégique de l'Union; estime que des efforts en ce sens permettraient d'accroître la capacité de l'Union à contribuer à la stabilité, la sécurité et la paix internationales, notamment en ce qui concerne la promotion et le respect du droit international, en étroite coopération avec les Nations unies, l'OTAN, l'OSCE et les pays alliés ou, si nécessaire, seule;
16. se félicite vivement qu'en juin 2023, le Conseil ait adopté une décision visant à relever le plafond financier global de la facilité européenne pour la paix (FEP) de 3,5 milliards d'euros et que le plafond financier global s'élève désormais à plus de 12 milliards d'euros (en prix courants); relève que la FEP a permis aux États membres de l'Union d'apporter un soutien sans précédent, notamment sous la forme de livraisons d'armes à l'Ukraine;
17. se félicite de la nouvelle proposition de facilité pour l'Ukraine et de son montant total pouvant atteindre 50 milliards d'euros pour la période 2024-2027; accueille favorablement l'idée de lier les plans de reconstruction de l'Ukraine au processus d'adhésion et engage la Commission à veiller à ce que l'aide financière existante soit axée sur nos critères d'adhésion; insiste sur la nécessité d'harmoniser les instruments de soutien financier en vue d'une utilisation plus efficace et d'un déploiement rapide de l'aide; souligne que, dans le même temps, le champ d'application de la facilité pour l'Ukraine doit être aligné sur les prérogatives législatives, budgétaires et de contrôle du Parlement;
18. insiste sur la nécessité de déployer des efforts continus pour adapter les outils d'adhésion existants et bâtir la base juridique pour l'IAP III en Moldavie et en Ukraine; souligne qu'il faut maintenir une perspective réaliste d'adhésion de l'Ukraine et de la Moldavie; se félicite de l'aide actuellement fournie à la Géorgie et approuve le soutien apporté dans les domaines de la gestion des finances publiques et des infrastructures;
19. souligne l'importance de la présence de l'Union en Afrique et affirme que la visibilité de l'aide au développement de l'Union doit être renforcée tant au niveau des gouvernements que des communautés locales dans les pays partenaires; invite la Commission à promouvoir l'action locale, en encourageant l'appropriation locale des projets de développement à des fins de durabilité et d'inclusion; souligne que le recours à la stratégie «Global Gateway» et à la politique de développement participatif en tant que cadre de coopération à plusieurs niveaux pourrait avoir un effet multiplicateur socio-économique à l'échelle mondiale;
20. invite la Commission à dialoguer avec les partenaires internationaux pour faciliter un nouveau dialogue national en Tunisie; rappelle que l'IVCDCI–Europe dans le monde et les protocoles d'accord sont assortis de conditions; prie instamment la Commission de veiller à ce que ces conditions soient respectées et à ce que des financements soient

suspendus comme il se doit si ces conditions ne sont pas remplies;

21. estime que le financement de projets axés sur les femmes et les filles dans les zones de conflit et en proie à des crises, et notamment sur la violence à caractère sexiste, la prévention des conflits, la reconstruction et l'autonomisation des femmes, est insuffisant et devrait être renforcé dans toutes les régions géographiques dans le cadre du budget, et que les parties prenantes devraient contribuer de manière significative au processus de financement sur toute sa durée; demande que les droits des femmes et des filles afghanes soient encore renforcés et, surtout, qu'elles puissent avoir accès à l'enseignement secondaire et universitaire, notamment grâce à des bourses de l'Union leur permettant d'étudier dans des écoles et universités des États membres; estime notamment que les projets visant à lutter activement contre la désinformation, en particulier sur les sujets évoqués, peuvent renforcer davantage les actions de l'Union et assurer une stabilité sur le long terme;
22. souligne qu'il est important d'orienter l'attention sur la gravité de la situation en Afghanistan et de garantir un soutien essentiel aux organisations locales et internationales ainsi qu'aux personnes qui défendent activement les droits des femmes et des filles, tout en veillant à la fourniture de services publics de premier ordre tels que les soins de santé et l'éducation;
23. salue le fait que la Commission ait défini, pour le suivi des dépenses liées à l'égalité hommes-femmes dans le CFP 2021-2027, une méthode qui examine l'élaboration des politiques et l'allocation des ressources et, en particulier, qu'elle ait présenté une analyse de l'impact ex post selon le genre permettant une plus grande précision et l'indication des volumes concernés; invite la Commission à évaluer de manière exhaustive l'impact selon le genre et à faire en sorte que toutes les données pertinentes soient facilement disponibles pour le suivi;
24. met l'accent sur les travaux importants menés par les organisations de la société civile en matière de protection de la démocratie et des droits de l'homme et demande que des fonds supplémentaires soient mis à disposition pour soutenir leurs activités, notamment celles qui touchent aux droits des personnes LGBTIQ+;
25. insiste sur le fait que la protection et la promotion des droits de l'homme dans le monde restent une priorité essentielle de l'action extérieure de l'Union; rappelle la nécessité d'augmenter les fonds consacrés au soutien des droits de l'homme partout dans le monde, en particulier dans les pays dont l'espace civique est restreint, en mettant l'accent sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes, notamment ceux qui sont les plus menacés; demande un financement accru pour renforcer les capacités des délégations de l'Union et des principales parties prenantes à concevoir et à mettre en œuvre des politiques publiques clés;
26. estime qu'il est urgent d'accroître le soutien aux pays tiers dans la lutte contre le changement climatique; demande une nouvelle fois l'adoption d'un plan de financement de l'Union en faveur des objectifs de développement durable, étant donné que la rubrique 6 du CFP ne prévoit pas les moyens nécessaires pour que l'action extérieure de l'Union soit en mesure d'aider les pays partenaires à financer leurs stratégies de réalisation des objectifs de développement durable; souligne que le budget de l'Union

pour 2024 devrait être en phase avec l'ambition de l'Union de devenir neutre sur le plan climatique d'ici à 2050 au plus tard, ainsi qu'avec ses engagements internationaux, plus particulièrement l'accord de Paris et l'accord de Kunming-Montréal;

27. insiste sur la nécessité de poursuivre les efforts en vue de la réalisation des objectifs d'intégration des questions du climat et de la biodiversité dans les dépenses au titre du budget de l'Union et de l'instrument de l'Union européenne pour la relance, lesquels objectifs ont été fixés dans l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 (AII); se félicite des efforts déployés pour que les documents budgétaires et le site internet consacré à la performance fournissent des informations plus transparentes et plus complètes, et met en avant la nécessité de procéder à des évaluations ex post suffisantes, avec un accent particulier sur l'incidence; demande à la Commission de prendre soigneusement en considération les conclusions du rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur les dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'Union ainsi que l'audit de performance de novembre 2022;
28. souligne la nécessité d'assurer la cohérence entre le financement de l'action en faveur du climat et de la biodiversité et invite la Commission à publier, lors de la présentation du projet de budget, les montants et les parts des dépenses de chaque programme qui contribueront à ces deux objectifs; rappelle que le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» est intégré dans toutes les activités de l'Union dans le cadre de l'exécution du budget, comme convenu dans l'AII, et souligne par conséquent qu'il est urgent de veiller au respect de ce principe dans l'ensemble du budget dans les six dimensions et de prendre les mesures correctives qui s'imposent sans retard injustifié;
29. rappelle la recommandation du Parlement européen du 15 mars 2023 sur le fonctionnement du SEAE et une Union plus forte dans le monde, en particulier sa demande visant à allouer des ressources adéquates au SEAE; demande par conséquent une augmentation du tableau des effectifs de 35 postes, tandis que le SEAE doit élaborer et mettre en œuvre des procédures de recrutement ciblées, en prenant notamment en considération les groupes actuellement sous-représentés du point de vue de l'équilibre géographique, du genre et des minorités;
30. demande qu'une attention particulière soit portée à la sûreté nucléaire et à la préparation aux catastrophes, compte tenu de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et des inquiétudes concernant la sûreté de la centrale nucléaire de Zaporijjia, ainsi que de l'incapacité persistante du régime du président Loukachenko à garantir la sûreté nucléaire de la centrale biélorusse d'Astraviets;
31. est fermement convaincu qu'un renforcement considérable de l'aide humanitaire, accompagné d'objectifs clairs en matière d'état de droit et de gouvernance, est nécessaire pour que l'Union soit en mesure de réagir aux crises émergentes, et augmente donc cette ligne budgétaire d'un milliard d'euros afin de répondre comme il se doit au niveau sans précédent des besoins humanitaires dans le monde, situation qui est aggravée par la guerre en Ukraine et ses répercussions économiques mondiales, notamment sur le plan de la sécurité alimentaire; souligne que les fonds de la réserve de solidarité et d'aide d'urgence peuvent être mobilisés pour des crises qui ont lieu en dehors de l'Union pendant toute la durée de l'exercice financier.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	20.9.2023
Résultat du vote final	+: 49 -: 6 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Alviina Alametsä, Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Włodzimierz Cimoszewicz, Katalin Cseh, Michael Gahler, Giorgos Georgiou, Sunčana Glavak, Raphaël Glucksmann, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Dietmar Köster, Andrius Kubilius, David Lega, Miriam Lexmann, Nathalie Loiseau, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Javier Nart, Matjaž Nemec, Demetris Papadakis, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Manu Pineda, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Mounir Satouri, Andreas Schieder, Jordi Solé, Hermann Tertsch, Hilde Vautmans, Anders Vistisen, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Isabel Wiseler-Lima, Željana Zovko
Suppléants présents au moment du vote final	Vladimír Bilčík, Angel Dzhambazki, Andrey Kovatchev, Georgios Kyrtos, Carina Ohlsson, Juozas Olekas, Nikos Papandreou, Mick Wallace, Javier Zarzalejos
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Gheorghe Falcă, Dace Melbārde, Jan-Christoph Oetjen, Juan Ignacio Zoido Álvarez

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

49	+
ID	Anna Bonfrisco
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Vladimír Bilčík, Gheorghe Falcă, Michael Gahler, Sunčana Glavak, Andrey Kovatchev, Andrius Kubilius, David Lega, Miriam Lexmann, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Dace Melbārde, Isabel Wiseler-Lima, Javier Zarzalejos, Juan Ignacio Zoido Álvarez, Željana Zovko
Renew	Katalin Cseh, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Georgios Kyrtosos, Nathalie Loiseau, Javier Nart, Jan-Christoph Oetjen, Hilde Vautmans
S&D	Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Dietmar Köster, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Matjaž Nemeč, Carina Ohlsson, Juozas Olekas, Demetris Papadakis, Nikos Papandreou, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Andreas Schieder
Verts/ALE	Alviina Alametsä, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz

6	-
ID	Thierry Mariani, Anders Vistisen
NI	Kostas Papadakis
The Left	Giorgos Georgiou, Manu Pineda, Mick Wallace

2	0
ECR	Angel Dzhambazki, Hermann Tertsch

Légende des signes utilisés:

- + : pour
- : contre
- 0 : abstention