



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du contrôle budgétaire

2010/0816(NLE)

1.7.2010

AVIS

de la commission du contrôle budgétaire

à l'intention de la commission des affaires étrangères

sur la proposition de décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE))

Rapporteur pour avis: Ivailo Kalfin

PA_Legam

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le rapporteur pour avis partage le point de vue selon lequel la proposition de décision du Conseil du 25 mars 2010 établissant le SEAE doit être considérée comme faisant partie d'un ensemble (qui comprend la proposition elle-même, la proposition portant modification du règlement financier ainsi qu'un budget rectificatif). Par conséquent, votre rapporteur maintient également l'idée que les éventuelles négociations ne pourront débiter tant que toutes les propositions n'aient pas été transmises.

En ce qui concerne la proposition relative au SEAE, le rapporteur pour avis approuve l'argumentation générale défendue par la commission compétente au fond, en particulier telle qu'exprimée dans le document de travail régulièrement mis à jour d'Elmar Brok (AFET) et de Guy Verhofstadt (AFCO).

C'est pourquoi votre rapporteur pour avis a déposé des amendements en ce sens dans les domaines de compétence de la commission CONT, à savoir l'exécution, la gestion et le contrôle du budget, les dispositions relatives à la décharge, ainsi que les questions d'efficacité.

Tout en étant favorable à l'argumentation générale qui prévaut dans la maison, le rapporteur pour avis a également déposé des amendements plus spécifiques concernant les domaines susmentionnés, à savoir:

- une disposition visant à ce que les chefs de délégations soient soumis au statut (avec tous les droits et obligations visant à garantir le niveau de responsabilité correspondant),
- une disposition visant à faire en sorte que le fonctionnement des délégations soit évalué par le VP/HR ou son suppléant (afin de conférer à la procédure d'évaluation une dimension politique et de limiter le rôle du SG/directeur général),
- une disposition visant à informer le Parlement des décisions relatives aux biens immobiliers (politique immobilière) et, enfin,
- des dispositions concernant les documents et rapports que le VP/HR doit soumettre au Parlement (afin de garantir que ce dernier reçoive toutes les informations nécessaires aux fins de la procédure de décharge).

MODIFICATIONS

La commission du contrôle budgétaire invite la commission des affaires étrangères, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Amendement 1

Proposition de décision Considérant 3 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

(3 bis) S'agissant de sa contribution aux programmes de coopération extérieure de l'Union européenne, le SEAE devrait s'employer à faire en sorte que ces programmes répondent aux objectifs de l'action extérieure tels que définis à l'article 21 du traité UE, en particulier au paragraphe 2, point d), de celui-ci, et qu'ils respectent les objectifs de la politique de l'UE, conformément à l'article 208 du traité FUE. Dans ce contexte, le SEAE devrait par ailleurs promouvoir la réalisation des objectifs du consensus européen pour le développement et du consensus européen sur l'aide humanitaire.

Amendement 2

Proposition de décision Considérant 7 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

(7 bis) La Commission et le SEAE arrêtent les modalités de communication des instructions de la Commission aux délégations. Ces modalités devraient prévoir en particulier que lorsque la Commission émet des instructions à l'intention des délégations, elle fournit simultanément une copie de celles-ci au chef de délégation et à l'administration centrale du SEAE.

Amendement 3

Proposition de décision Considérant 8

Texte proposé par le haut représentant

(8) Pour garantir l'autonomie budgétaire nécessaire au bon fonctionnement du SEAE, le règlement financier devrait être modifié **afin que le SEAE soit considéré comme une "institution" au sens du règlement financier**, dans une section spécifique **du** budget de l'Union. Le SEAE sera soumis aux procédures relatives à la décharge prévues à l'article 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et aux articles 145 à 147 du règlement financier.

Amendement

(8) Le règlement financier devrait être modifié **de façon à ce que son article premier inclue le SEAE avec l'ajout d'une section spécifique au budget de l'Union. Conformément aux dispositions applicables et comme c'est le cas pour les autres institutions, une partie du rapport annuel de la Cour des comptes sera consacrée au SEAE et ce dernier répondra aux rapports.** Le SEAE sera soumis aux procédures relatives à la décharge prévues à l'article 319 du traité FUE et aux articles 145 à 147 du règlement financier. **Le haut représentant fournira au Parlement européen toute l'aide nécessaire pour permettre à celui-ci d'exercer ses pouvoirs en tant qu'autorité de décharge. L'exécution du budget opérationnel incombera à la Commission conformément à l'article 317 du traité FUE. Les décisions ayant une incidence financière respecteront notamment les responsabilités définies au titre IV du règlement financier, en particulier son article 75 relatif aux opérations de dépense et les articles 64 à 68 relatifs à la responsabilité des acteurs financiers.**

Amendement 4

Proposition de décision Recital 8 a (new)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

(8 bis) La mise en place du SEAE devrait être guidée par le principe d'efficacité au regard des coûts dans un but de neutralité

budgétaire. À cette fin, il y aura lieu de prévoir des dispositions transitoires et un renforcement progressif des capacités. Il convient d'éviter tout double emploi avec les tâches, fonctions et ressources d'autres structures. Toutes les possibilités de rationalisation devraient être exploitées.

Amendement 5

Proposition de décision

Considérant 12

Texte proposé par le haut représentant

(12) La présente décision devrait être réexaminée au début de 2014 à la lumière de l'expérience acquise,

Amendement

(12) Le haut représentant devrait, avant la mi-2013, procéder à une analyse du fonctionnement et de l'organisation du SEAE, accompagnée, le cas échéant, de propositions de révision de la présente décision. Cette révision devrait être adoptée au plus tard au début de 2014.

Amendement 6

Proposition de décision

Article 3 – paragraphe 4

Texte proposé par le haut représentant

4. Le SEAE peut également, dans la mesure appropriée, faire bénéficier de son soutien et de sa coopération les autres institutions et organes de l'Union.

Amendement

4. Le SEAE peut également, dans la mesure appropriée, faire bénéficier de son soutien et de sa coopération les autres institutions et organes de l'Union, *en particulier le Parlement européen. Le SEAE peut aussi bénéficier du soutien et de la coopération de ces institutions et organes, y compris, le cas échéant, les agences. Le service d'audit interne de la Commission devrait être autorisé à examiner tous les budgets de fonctionnement exécutés par les chefs de délégation. Le SEAE fournit toute l'aide nécessaire au service d'audit interne. En outre, le SEAE coopère avec l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)*

conformément au règlement (CE) n°1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)¹. Plus particulièrement, il adopte sans délai la décision prévue par le règlement (CE) n° 1073/1999 sur les modalités et les conditions des enquêtes internes. Comme prévu par le règlement (CE) n° 1073/1999, les États membres, conformément à leurs dispositions nationales, et les institutions de l'Union apportent le soutien nécessaire pour permettre aux agents de l'OLAF d'accomplir leur mission.

¹ JO L 136 du 31.5.1999, p. 1.

Amendement 7

Proposition de décision Article 4 – paragraphe 1

Texte proposé par le haut représentant

1. La gestion du SEAE est assurée par un secrétaire général exerçant ses fonctions sous l'autorité du haut représentant. Le secrétaire général prend toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du SEAE, y compris sa gestion administrative et budgétaire. Il veille à ce qu'une coordination efficace ait lieu entre tous les services de l'administration centrale ainsi qu'avec les délégations de l'Union, *et représente le SEAE.*

Amendement

1. La gestion du SEAE est assurée par un secrétaire général ***exécutif*** exerçant ses fonctions sous l'autorité du haut représentant. Le secrétaire général ***exécutif*** prend toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du SEAE, y compris sa gestion administrative et budgétaire. Il veille à ce qu'une coordination efficace ait lieu entre tous les services de l'administration centrale ainsi qu'avec les délégations de l'Union. ***Le haut représentant nomme, conformément aux modalités normales de recrutement, un directeur général du budget et de l'administration qui exerce ses fonctions sous l'autorité du haut représentant. Le directeur général du budget et de l'administration répond devant le haut représentant de la gestion administrative***

et budgétaire interne du SEAE. Il suit les mêmes lignes budgétaires et les mêmes dispositions administratives que celles applicables à la section III de la rubrique V du budget général de l'UE.

Amendement 8

Proposition de décision

Article 4 – paragraphe 3 – alinéa 1 – tiret 2

Texte proposé par le haut représentant

- une direction générale pour les questions administratives, les questions de gestion du personnel, les questions budgétaires, **les questions de sécurité** et celles relatives au système de communication **et d'information**, placée sous l'autorité directe **du** secrétaire général;

Amendement

- une direction générale pour les questions administratives, les questions de gestion du personnel, les questions budgétaires, les questions de sécurité et celles relatives au système de communication et d'information **exerçant ses activités dans le cadre du SEAE gérée par le** secrétaire général;

Amendement 9

Proposition de décision

Article 4 – paragraphe 3 – alinéa 1 – tiret 3

Texte proposé par le haut représentant

- la direction "gestion des crises et planification", la capacité civile de planification et de conduite, l'État-major de l'UE et le Centre de situation de l'Union européenne, placés sous l'autorité et la responsabilité directes du haut représentant, en sa qualité de haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité; les spécificités de ces structures, ainsi que les particularités de leurs fonctions, de leur recrutement et du statut de leur personnel, sont respectées.

Amendement

- la direction "gestion des crises et planification", la capacité civile de planification et de conduite, l'État-major de l'UE et le Centre de situation de l'Union européenne, placés sous l'autorité et la responsabilité directes du haut représentant ***l'assistant dans sa tâche consistant à conduire la politique étrangère et de sécurité commune conformément aux dispositions du traité FUE tout en respectant, en application de l'article 40 du traité UE, les autres compétences de l'Union.***

Amendement 10

Proposition de décision

Article 4 – paragraphe 3 – alinéa 2 – tiret 1 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

- un bureau d'éthique faisant directement rapport au secrétaire général;

Amendement 11

Proposition de décision

Article 5 – paragraphe 3 – alinéa 2

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

Dans les domaines où elle exerce les compétences que lui confèrent les traités, la Commission peut également donner aux délégations des instructions qui sont exécutées sous la responsabilité générale du chef de délégation.

Dans les domaines où elle exerce les compétences que lui confèrent les traités, la Commission peut également, **conformément à l'article 221, paragraphe 2, du traité FUE**, donner aux délégations des instructions qui sont exécutées sous la responsabilité générale du chef de délégation.

Amendement 12

Proposition de décision

Article 5 – paragraphe 4

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

4. Le chef de délégation met en œuvre des crédits opérationnels liés aux projets de l'UE dans le pays tiers concerné, en cas de subdélégation par la Commission, conformément au règlement financier.

4. Le chef de délégation met en œuvre des crédits opérationnels liés aux projets de l'UE dans le pays tiers concerné, en cas de subdélégation par la Commission, conformément au règlement financier.
Pour assurer la bonne exécution du budget de l'Union, la Commission doit pouvoir émettre un avis sur les candidats présélectionnés pour les postes de chefs de délégation avant leur nomination par le haut représentant. En outre, après avoir

été nommés, les chefs de délégation signent une charte, proposée par la Commission, contenant l'obligation juridiquement contraignante de satisfaire à toutes les exigences de bonne gestion budgétaire. La Commission a le droit, à tout moment, de révoquer la subdélégation accordée aux chefs de délégation pour la mise en œuvre des crédits opérationnels, ceci n'exonérant pas ces derniers de leurs responsabilités en ce qui concerne la période pendant laquelle ils ont joui de ces pouvoirs subdélégués.

Amendement 13

Proposition de décision Article 5 – paragraphe 4 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

4 bis. La Commission propose toutes les mesures nécessaires pour pleinement garantir que les pouvoirs subdélégués ne feront pas obstacle à la procédure de décharge au Parlement européen, où la Commission assume l'entière responsabilité pour le budget de fonctionnement du SEAE.

Amendement 14

Proposition de décision Article 5 – paragraphe 5

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

5. Le fonctionnement de chaque délégation est périodiquement évalué par le secrétaire général du SEAE; l'évaluation inclut des audits financiers et administratifs. Le secrétaire général du SEAE peut demander à être assisté à cet effet par les services compétents de la Commission.

5. Le fonctionnement de chaque délégation est périodiquement évalué par le secrétaire général **exécutif** du SEAE; l'évaluation inclut des audits financiers et administratifs. Le secrétaire général **exécutif** du SEAE peut demander à être assisté à cet effet par les services compétents de la Commission. **Outre les mesures internes du SEAE, l'OLAF**

exerce ses pouvoirs, notamment en menant des mesures anti-fraude, conformément au règlement (CE) n° 1073/1999.

Amendement 15

Proposition de décision Article 6 – paragraphe 6

Texte proposé par le haut représentant

6. Toutes les nominations au sein du SEAE **sont fondées** sur le mérite **et sur une base géographique aussi large que possible**. Le personnel du SEAE compte un nombre **important** de ressortissants de tous les États membres.

Amendement

6. Le recrutement au sein du SEAE **est fondé** sur le mérite, **tout en garantissant un équilibre approprié en ce qui concerne l'origine géographique et le rapport hommes/femmes**. Le personnel du SEAE compte un nombre **adéquat** de ressortissants de tous les États membres. **Des mesures concrètes analogues au règlement du Conseil (CE, Euratom) n° 401/2004 du 23 février 2004 établissant, à l'occasion de l'adhésion de Chypre, de la République tchèque, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte, de la Pologne, de la Slovaquie et de la Slovénie, des mesures temporaires spéciales pour le recrutement de fonctionnaires des Communautés européennes¹ devraient être prises pour assurer une représentativité géographique appropriée au sein de toutes les catégories à l'intérieur du SEAE, qu'il s'agisse du quartier général ou des délégations. Ces mesures devraient concerner les ressortissants d'États membres sous-représentés.**

¹ JO L 67 du 5.3.2004, p. 1.

Amendement 16

Proposition de décision Article 6 – paragraphe 7

Texte proposé par le haut représentant

7. Tous les membres du personnel du SEAE couverts par le statut et le régime applicable aux autres agents ont les mêmes droits et obligations, qu'il s'agisse de fonctionnaires de l'Union européenne ou d'agents temporaires provenant des services diplomatiques des États membres, et bénéficient d'une égalité de traitement, en particulier en termes d'accès à tous les postes dans des conditions équivalentes. Aucune distinction n'est effectuée entre les agents temporaires provenant des services diplomatiques nationaux et les fonctionnaires de l'Union européenne en matière d'attribution des tâches à accomplir dans tous les domaines d'activité du SEAE et dans toutes les politiques qu'il met en œuvre.

Amendement

7. Les fonctionnaires de l'Union européenne et les agents temporaires provenant des services diplomatiques des États membres ont les mêmes droits et obligations et bénéficient d'une égalité de traitement, en particulier en termes d'accès à tous les postes dans des conditions équivalentes. Aucune distinction n'est effectuée entre les agents temporaires provenant des services diplomatiques nationaux et les fonctionnaires de l'Union européenne en matière d'attribution des tâches à accomplir dans tous les domaines d'activité du SEAE et dans toutes les politiques qu'il met en œuvre. Conformément aux dispositions du règlement financier, les États membres soutiennent l'Union dans la mise en œuvre des responsabilités financières découlant de toute responsabilité prévue à l'article 66 du règlement financier qui incombent aux agents temporaires du SEAE provenant des services diplomatiques nationaux.

Amendement 17

Proposition de décision Article 6 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

Article 6 bis

Dispositions transitoires concernant le personnel

1. Les services et fonctions concernés du secrétariat général du Conseil et de la Commission qui sont énumérés à l'annexe sont transférés au SEAE. Les

fonctionnaires et les agents temporaires qui occupent un poste dans les services ou fonctions énumérés à l'annexe sont transférés au SEAE. Cette disposition s'applique par analogie aux agents contractuels et agents locaux affectés à ces services et fonctions. Les END qui travaillent dans ces services ou exercent ces fonctions sont également transférés au SEAE avec l'accord des autorités de l'État membre d'origine.

Ces transferts prennent effet au 1er janvier 2011.

Conformément au statut, lors de son transfert au SEAE, chaque fonctionnaire est affecté par le haut représentant à un poste dans le groupe de fonctions correspondant à son grade.

2. Les procédures de recrutement déjà en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente décision pour pourvoir des postes transférés au SEAE demeurent valides: elles sont suivies et menées à leur terme sous l'autorité du haut représentant, conformément aux avis de vacances et aux règles applicables du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents.

Amendement 18

Proposition de décision Article 7 – paragraphe 1

Texte proposé par le haut représentant

1. Le haut représentant est l'ordonnateur pour la section "SEAE" du budget général de l'Union européenne et adopte les règles internes pour la gestion des lignes budgétaires correspondantes. Ces règles internes précisent notamment quels pouvoirs de l'ordonnateur sont délégués au secrétaire général et les conditions dans lesquelles celui-ci peut sous-

Amendement

1. Les fonctions d'ordonnateur pour la section "SEAE" du budget général de l'Union européenne sont déléguées conformément à l'article 59 du règlement financier. Le haut représentant adopte les règles internes pour la gestion des lignes budgétaires administratives correspondantes. Les dépenses opérationnelles restent dans la section

déléguer ces pouvoirs.

"Commission" du budget.

Amendement 19

Proposition de décision
Article 7 – paragraphe 1 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

1 bis. Le budget du SEAE est soumis à une procédure de décharge menée par le Parlement européen.

Amendement 20

Proposition de décision
Article 7 – paragraphe 3

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

3. En ce qui concerne les dépenses opérationnelles découlant de la mise en œuvre du budget de la PESC, de l'instrument de stabilité, de l'instrument financier de coopération avec les pays industrialisés, de la communication, de la diplomatie publique et des missions d'observation électorale, la Commission est chargée de leur gestion financière, sous l'autorité exercée par le haut représentant en sa qualité de vice-président de la Commission.

3. Pour établir les estimations de dépenses administratives pour le SEAE, le haut représentant consulte le commissaire en charge de la politique du développement et le commissaire en charge de la politique de voisinage pour les questions relevant de leurs compétences respectives.

Amendement 21

Proposition de décision
Article 7 – paragraphe 3 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

3 bis. En vertu de l'article 314, paragraphe 1, du traité FUE, le SEAE dresse un état prévisionnel de ses dépenses pour l'exercice budgétaire suivant. La Commission rassemble ces

états dans un projet de budget qui peut comporter des prévisions divergentes. La Commission peut modifier le projet de budget conformément à l'article 314, paragraphe 2, du traité FUE.

Amendement 22

Proposition de décision Article 7 – paragraphe 3 ter (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

3 ter. Afin de garantir la transparence budgétaire dans le domaine de l'action extérieure de l'Union, la Commission transmettra à l'autorité budgétaire, en même temps que le projet de budget de l'Union, un document de travail présentant de façon exhaustive l'ensemble des dépenses liées à l'action extérieure de l'Union.

Ce document comprend en particulier:
– *les organigrammes des délégations de l'Union présentés par grade et par catégorie, y compris pour les agents contractuels et les agents locaux;*
– *une présentation ligne par ligne des dépenses liées à l'action extérieure de l'Union par pays et par mission.*

Amendement 23

Proposition de décision Article 7 – paragraphe 4

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

4. Le SEAE est soumis aux procédures relatives à la décharge prévues à l'article 319 du traité *sur le fonctionnement de l'Union européenne* et aux articles 145 à 147 du règlement financier.

4. Le SEAE est soumis aux procédures relatives à la décharge prévues à l'article 319 du traité *FUE* et aux articles 145 à 147 du règlement financier. ***Dans ce contexte, le SEAE coopère pleinement avec les institutions impliquées dans la procédure de décharge***

et fournit, s'il y a lieu, toutes les informations supplémentaires pouvant être nécessaires, y compris en assistant aux réunions des organes concernés.

Amendement 24

Proposition de décision Article 8 – paragraphe 5 bis (nouveau)

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

5 bis. Les actions menées dans le cadre du budget de la PESC, l'instrument de stabilité, à l'exception de la partie visée au paragraphe 1, l'instrument financier de coopération avec les pays industrialisés, la communication, la diplomatie publique et les missions d'observation électorale sont placés sous la responsabilité du haut représentant/du SEAE. La Commission est chargée de leur exécution financière, sous l'autorité exercée par le haut représentant en sa qualité de vice-président de la Commission. Le service de la Commission chargé de cette exécution est implanté au sein du SEAE.

Amendement 25

Proposition de décision Article 11 – paragraphe 2

Texte proposé par le haut représentant

Amendement

2. Les conditions dans lesquelles des biens immobiliers sont mis à la disposition de l'administration centrale du SEAE et des délégations de l'Union sont arrêtées d'un commun accord par le haut représentant et le secrétariat général du Conseil et la Commission, selon le cas.

2. Les conditions dans lesquelles des biens immobiliers sont mis à la disposition de l'administration centrale du SEAE et des délégations de l'Union sont arrêtées d'un commun accord par le haut représentant et le secrétariat général du Conseil et la Commission, selon le cas. ***Des informations détaillées à ce sujet sont fournies chaque année au Parlement européen.***

Amendement 26

Proposition de décision Article 12 – paragraphe 2

Texte proposé par le haut représentant

2. Le haut représentant *présentera* au Conseil, **en 2012**, un rapport sur le fonctionnement du SEAE.

Amendement

2. Le haut représentant *présente* au **Parlement européen et** au Conseil, **au plus tard à la fin de 2011**, un rapport sur le fonctionnement du SEAE. **Ce rapport porte notamment sur la mise en œuvre des dispositions de l'article 8 et de l'article 5, paragraphes 3 et 10.**

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	1.7.2010
Résultat du vote final	+: 18 -: 1 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Marta Andreasen, Jean-Pierre Audy, Inés Ayala Sender, Ryszard Czarnecki, Luigi de Magistris, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Ville Itälä, Cătălin Sorin Ivan, Iliana Ivanova, Bogusław Liberadzki, Monica Luisa Macovei, Bart Staes, Georgios Stavrakakis
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Zuzana Brzobohatá, Christofer Fjellner, Edit Herczog, Ivailo Kalfin, Marian-Jean Marinescu, Véronique Mathieu, Derek Vaughan
Suppléant(s) (art. 187, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Elmar Brok, Sabine Verheyen