
**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION DE 2010-2011

12 MAI 2011

**L'organisation et les tâches du Service
européen pour l'action extérieure**

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS
FÉDÉRAL CHARGÉ DES QUESTIONS
EUROPÉENNES, LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE (S) ET
LA COMMISSION DES RELATIONS
EXTÉRIEURES (CH)

PAR

MM. **VANLOUWE (S), de DONNEA (CH),
MAHOUX (S) ET FLAHAUT (CH)**

**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 2010-2011

12 MEI 2011

**De organisatie en de taken van de
Europese Dienst voor Externe Actie**

VERSLAG

NAMENS HET FEDERAAL
ADVIESCOMITÉ VOOR DE
EUROPESE AANGELEGENHEDEN, DE
COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE
BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDS-
VERDEDIGING (S) EN DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **VANLOUWE (S), de DONNEA (K)
MAHOUX (S) EN FLAHAUT (K)**

Composition du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes /
Samenstelling van het Federaal adviescomité voor de Europese Aangelegenheden :
Présidents / Voorzitters : Philippe Mahoux (S) et/en André Flahaut (K/CH).

SÉNAT/SENAAT

	Membres / Vaste leden :	Suppléants / Plaatsvervangers :
N-VA	Frank Boogaerts, Patrick De Groot.	Huub Broers, Piet De Bruyn.
PS	Philippe Mahoux, Olga Zrihen.	Marie Arena, Hassan Boussetta.
MR	Richard Miller.	Jacques Brotchi.
CD&V	Peter Van Rompuy.	Cindy Franssen.
sp.a	Marleen Temmerman.	Bert Anciaux.
Open Vld	Martine Taelman.	Rik Daems.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder.	Yves Buysse.
Écolo	Claudia Niessen.	Cécile Thibaut.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS / KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

	Membres / Vaste leden :	Suppléants / Plaatsvervangers :
N-VA	Daphné Dumery, Peter Luyckx.	Ingeborg De Meulemeester, Els Demol.
PS	André Flahaut, Patrick Moriau.	Christiane Vienne.
MR	Denis Ducarme.	Damien Thiéry.
CD&V	Stefaan Vercamer.	N.
sp.a	Bruno Tuybens.	Caroline Gennez, Dirk Van der Maelen.
Open Vld	Herman De Croo.	Gwendolyn Rutten, Carina Van Cauter.
Vlaams Blok	Bruno Valkeniers.	Alexandra Colen, Rita De Bont.
Écolo	Juliette Boulet.	Eva Brems, Thérèse Snoy et d'Oppuers.

EUROPEES PARLEMENT / PARLEMENT EUROPÉEN

	Membres / Vaste leden :	Suppléants / Plaatsvervangers :
CD&V	Ivo Belet, Jean-Luc Dehaene.	Marianne Thyssen.
Écolo-Groen!	Isabelle Durant, Bart Staes.	Philippe Lamberts.
Open Vld	Dirk Sterckx.	Annamie Neyts-Uytbroeck, Guy Verhofstadt.
PS	N.	N. N.
Vlaams Belang	Philip Claeys.	Frank Vanhecke.
MR	Louis Michel.	Frédérique Ries.
sp.a	Kathleen Van Brempt.	Saïd El Khadraoui.
cdH	Anne Delvaux.	Mathieu Grosch.

Composition de la commission des Relations extérieures et de la Défense : /
Samenstelling van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.

	Membres / Leden :	Suppléants / Plaatsvervangers :
N-VA	Piet De Bruyn, Patrick De Groot, Luc Sevenhans, Karl Vanlouwe.	Frank Boogaerts, Inge Faes, Lieve Maes, Elke Sleurs, Helga Stevens.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.	Hassan Boussetta, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.	Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
CD&V	Sabine de Bethune, Rik Torfs.	Jan Dumez, Cindy Franssen, Peter Van Rompuy.
sp.a	Bert Anciaux, Marleen Temmerman.	Ludo Sannen, Guy Swennen, Frank Vandenbroucke.
Open Vld	Rik Daems.	Nele Lijnen, Bart Tommelein.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder.	Filip Dewinter, Anke Van dermeersch.
Écolo	Jacky Morael.	Zakia Khattabi, Claudia Niessen.
cdH	Vanessa Matz.	André du Bus de Warnaffe, Dimitri Fourny.

Composition de la commission des Relations extérieures (Ch) /
Samenstelling van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen (K) :

Président / Voorzitter : François-Xavier de Donnea.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS / KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

	Membres / Vaste leden :	Suppléants / Plaatsvervangers :
N-VA	Els Demol, Daphné Dumery, Ingeborg De Meulemeester, Peter Luyckx.	Zuhal Demir, Jan Jambon, Bert Maertens, Nadia Sminate, Jan Van Esbroeck.
PS	Philippe Blanchart, Guy Coërne, Patrick Moriau, Christiane Vienne.	André Frédéric, Olivier Henry, Rachid Madrane, N., N.
MR	François-Xavier de Donnea, Corinne De Permentier.	Daniel Bacquellaine, Philippe Collard, Denis Ducarme.
CD&V	N., N.	N., Nathalie Muylle, N.
sp.a	Dirk Van der Maelen.	Caroline Gennez, Bruno Tuybens.
Écolo-Groen!	Eva Brems.	Juliette Boulet, Wouter De Vriendt.
Open Vld	Patrick Dewael.	Mathias De Clercq, Herman De Croo.
Vlaams Belang	Alexandra Colen.	Peter Logghe, Bert Schoofs.
cdH	Christian Brotcorne.	Josy Arens, Myriam Delacroix-Rolin.

I. INTRODUCTION

Le Comité d'avis fédéral chargé de questions européennes a organisé le mardi 3 mai 2011, conjointement avec la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et la commission homologue de la Chambre des représentants, une réunion consacrée au Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et a entendu à cette occasion le Directeur général administratif de celui-ci, M. David O'Sullivan.

Le présent rapport présente brièvement l'échange de vues qui a eu lieu lors de cette réunion.

**II. EXPOSÉ DE M. DAVID O'SULLIVAN,
DIRECTEUR GÉNÉRAL ADMINISTRATIF
DU SEAE**
A. Remarque préliminaire

L'une des ambitions du Traité de Lisbonne est de faire en sorte que l'Union européenne devienne un acteur plus influent dans le monde, ce qui suppose aussi que les moyens nécessaires soient mis à disposition afin de garantir une meilleure défense des intérêts européens sur la scène politique et économique internationale.

Le nouveau cadre institutionnel des relations extérieures de l'Union européenne a été créé dans le but de renforcer la cohérence de l'ensemble des actions entreprises en la matière et de parvenir à organiser et gérer plus efficacement les différents domaines stratégiques et instruments concernés.

Le SEAE est l'instrument le plus adéquat pour atteindre cet objectif, bien que cette question ait fait l'objet de longues discussions avec la Commission européenne et au sein de celle-ci.

B. Présentation du service

La création du SEAE permet à l'Union européenne de rationaliser les différents instruments qui étaient précédemment aux mains de la Commission européenne, du Conseil et d'autres organes et institutions, et de les utiliser plus efficacement dans le cadre de la politique extérieure de l'Union européenne. Le SEAE n'est pas une institution, mais plutôt une structure hybride qui réunit en son sein l'ensemble des connaissances professionnelles, complémentaires, des différents membres du personnel, à savoir les diplomates des États membres, les agents de la Commission européenne et le secrétariat du Conseil. Ce service ne fait pas partie de la Commission européenne ni du Conseil et dispose de sa propre autonomie institutionnelle. Il emploie 9 200 personnes au total: il y a le

I. INLEIDING

Het Federaal Adviescomité voor de Europese aangelegenheden organiseerde op dinsdag 3 mei 2011 samen met de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging en de homologue commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een vergadering over de Europese Dienst voor Externe Actie (EDEA) met de heer David O'Sullivan, *Chief Operating Officer* van deze dienst.

Dit verslag geeft een kort overzicht van deze gedachtewisseling.

**II. UITEENZETTING DOOR DE HEER DAVID
O'SULLIVAN, CHIEF OPERATING
OFFICER VAN DE EDEA**
A. Inleidende opmerking

Een van de ambities van het Verdrag van Lissabon is om ervoor zorgen dat de Europese Unie een meer invloedrijke wereldspeler wordt. Dit houdt ook de ontwikkeling in van de middelen om de Europese belangen op internationaal politiek en economisch niveau beter te verdedigen.

Het nieuwe institutionele kader van de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie is gecreëerd om de samenhang van al deze acties te versterken en de verschillende beleidsdomeinen en instrumenten die hiertoe bijdragen efficiënter te organiseren en in te zetten.

Hoewel er hieromtrent lange tijd discussies zijn geweest in en met de Europese Commissie, is de EDEA het belangrijkste instrument om dit doel te realiseren.

B. Voorstelling van de dienst

De oprichting van de EDEA stelt de Europese Unie in staat om verschillende instrumenten, vroeger in handen van de Europese Commissie, de Raad en andere organen en instellingen, te rationaliseren en efficiënter in te zetten voor de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie. Deze dienst is geen instelling maar is eerder een hybride structuur die de complementaire vakkennis van de verschillende personeelsleden, namelijk diplomaten van lidstaten, agenten van de Europese Commissie en het secretariaat van de Raad, samenbrengt. De dienst is geen deel van de Europese Commissie noch van de Raad en heeft zijn eigen institutionele autonomie. In totaal worden er 9 200 mensen tewerkgesteld in de hoofdzetel te Brussel, de delegaties in het buitenland en het

personnel du siège central à Bruxelles, celui des délégations à l'étranger, sans compter le personnel déployé dans le cadre d'opérations civiles et militaires.

C. Défis administratifs

Le principal problème à régler à l'heure actuelle est de garantir un bon encadrement des services du siège central et des délégations tout en respectant les équilibres nécessaires.

Un autre impératif est de veiller à ce que les différentes composantes du SEAE se forment une identité commune. Leur regroupement au sein d'un même bâtiment est un élément important à cet égard, car cela permet aux membres du personnel de collaborer de manière efficace et pragmatique au sein d'une structure clairement identifiée. C'est l'ancien bâtiment d'AXA, situé à la Place Schuman, qui a été retenu pour abriter l'ensemble des services en question.

Sur le plan budgétaire, le SEAE est une entité autonome et est donc tenu à ce titre de rendre des comptes devant le Parlement européen. À l'heure actuelle, son budget s'élève à 460 millions d'euros, ce qui offre peu de marge pour les années à venir. En dépit des mesures d'économie proposées, les coûts liés à la création du SEAE demeurent particulièrement élevés, comme c'est le cas généralement lors de la mise en place de toute nouvelle structure.

En ce qui concerne le budget, il convient de faire remarquer que certains domaines, comme l'aide au développement et le commerce, continueront à relever de la responsabilité budgétaire de la Commission européenne.

En ce qui concerne les délégations à l'étranger, le Traité de Lisbonne introduit aussi de nombreux changements. En effet, les délégations font désormais partie du SEAE et leurs missions ont été considérablement étendues. C'est ainsi qu'elles assureront désormais le rôle qui était traditionnellement exercé jusqu'à présent par les ambassades du pays assurant la présidence de l'Union européenne. Cela pourrait créer des problèmes, surtout dans les pays où il est nécessaire d'entretenir de nombreux contacts multilatéraux. Toutefois, on peut dire de manière générale que la transition s'opère sans difficultés et qu'elle constitue véritablement un exemple de collaboration entre les États membres.

On escompte que les obstacles administratifs qui sont propres à la création d'un nouveau service seront levés d'ici un an ou deux.

personeel ontplooid in het kader van civiele en militaire operaties.

C. Administratieve uitdagingen

Het belangrijkste probleem dat nu dient aangepakt te worden betreft het verzekeren van een goede omkadering van de diensten in de hoofdzetel en in de delegaties met waarborging van nodige evenwichten.

Daarnaast moet een gemeenschappelijke identiteit binnen de dienst worden nagestreefd. Het bezetten van één gebouw met daarin alle diensten is hierbij een belangrijk element. Aldus kunnen de personeelsleden op een efficiënte en pragmatische manier samenwerken in een duidelijke structuur. Het voormalige AXA-gebouw op het Schumanplein werd hiervoor geïdentificeerd.

De EDEA is budgettair gezien een autonome entiteit. Bijgevolg dient hiervoor verantwoording te worden afgelegd voor het Europees Parlement. Dit budget bedraagt momenteel 460 miljoen zueo, hetgeen weinig marge laat voor de komende jaren. Hoewel er reeds verschillende maatregelen voorgesteld zijn om de kosten te drukken, zijn de kosten die het opstarten van een nieuwe structuur met zich meebrengt bijzonder groot.

Wat het budget betreft, dient te worden opgemerkt dat bepaalde domeinen, zoals de ontwikkelingshulp en de handel, ook in de toekomst tot de budgettaire verantwoordelijkheid zullen blijven behoren van de Europese Commissie.

Wat de delegaties in het buitenland betreft, verandert er ook veel tengevolge van het Lissabonverdrag. Deze maken vanaf nu immers ook deel uit van de EDEA. Hun takenpakket is aanzienlijk gestegen aangezien zij nu ook de rol overnemen die traditioneel door de ambassades van het land dat het Europees voorzitterschap bekleedde, werd uitgeoefend. Vooral op plaatsen waar veel multilaterale contacten moeten worden onderhouden, kan dit voor problemen zorgen. Toch kan er algemeen gesteld worden dat de overgang op een vlotte manier verloopt en een toonbeeld van samenwerking tussen de lidstaten kan worden genoemd.

Er wordt verwacht dat de administratieve besloomingen, eigen aan het opstarten van een nieuwe dienst, afgerond zullen zijn binnen 1 of 2 jaar.

D. Défis opérationnels

La tâche principale du SEAE consiste à veiller à la cohérence de l'action de l'Union européenne. Il s'agit en l'occurrence de définir l'engagement politique à long terme, de mener des négociations diplomatiques et d'intervenir dans des sujets concrets et précis, comme l'aide au développement, la gestion des conflits civils et militaires et la promotion des droits de l'homme dans le monde.

Les États membres souhaitent surtout qu'il soit possible d'agir plus efficacement, par exemple dans le cadre des relations entre l'Union européenne et ses partenaires stratégiques. La solution pour ce faire est à trouver tant au niveau interne qu'au niveau externe. Sur le plan interne, il faut fixer les priorités stratégiques et prévoir une bonne programmation politique. D'un point de vue externe, il convient de définir et de mettre en œuvre la politique générale en collaboration avec la Commission européenne et les États membres. À cet effet, une collaboration de type intergouvernemental et communautaire s'impose, ce qui est particulièrement important lorsqu'il s'agit de réagir à des crises, de prendre des initiatives, de prévenir des conflits ou de consolider des traités commerciaux.

Aux Nations unies, la création du SEAE a posé un problème concret. Alors qu'auparavant, le droit de parole revenait à la présidence tournante (et donc aux divers États membres à tour de rôle), c'est aujourd'hui le SEAE qui parle au nom de l'Union européenne. De ce fait, l'Union européenne ne dispose plus que d'un statut d'observateur, avec toutes les conséquences que cela comporte en ce qui concerne le temps de parole, le moment de l'intervention, etc. Une résolution a été déposée à l'assemblée générale des Nations unies en vue de l'obtention d'un statut spécial. Dans un premier temps, cette résolution n'a pas été retenue, mais elle sera à nouveau déposée prochainement. Cette fois, il y a bon espoir qu'elle puisse recueillir un soutien suffisant.

E. Œuvrer à des relations extérieures plus ambitieuses

L'objectif final est évidemment de développer des relations durables avec les partenaires extérieurs, tant au niveau bilatéral que sur le plan multilatéral. Depuis la naissance de l'Union européenne, plus de 700 accords ont déjà été conclus avec des pays tiers, des groupes régionaux et des institutions multilatérales.

Au cours de ces dernières années, l'Union européenne a également développé un énorme réseau dont la densité est la preuve du rôle central que l'Union joue aujourd'hui dans le monde. Actuellement, des négociations sont en cours notamment avec la Russie, l'Ukraine, l'Inde, etc.

D. Operationele uitdagingen

De voornaamste taak van de EDEA betreft het organiseren van een coherent optreden van de Europese Unie. Het gaat hierbij om het definiëren van het politieke engagement op lange termijn, het voeren van diplomatieke onderhandelingen, tussenkomsten in concrete en precieze onderwerpen, ontwikkelingshulp, beheer van burgerlijke en militaire conflicten en de promotie van de rechten van de mens in de wereld.

De lidstaten willen vooral dat er efficiënter kan worden opgetreden, bijvoorbeeld bij de relaties tussen de Europese Unie en de strategische partners. De sleutel hiervoor moet zowel intern als extern gevonden worden. Intern moeten de strategische prioriteiten vastgesteld worden en een goede politieke programmatie worden voorzien. Extern moet het algemeen beleid ontwikkeld en geïmplementeerd worden in samenwerking met de Europese Commissie en de lidstaten. Hiervoor is er nood aan een samenwerking die kenmerken vertoont van het intergouvernementele en het communautaire. Zeker wanneer men moet reageren op crisissen, initiatieven moet nemen, conflicten wil voorkomen of handelsverdragen wil consolideren, is dit belangrijk.

Bij de Verenigde Naties heeft de creatie van de EDEA een concreet probleem doen ontstaan. Waar vroeger het spreekrecht werd gehouden door het roterend voorzitterschap (en dus door verschillende lidstaten), is het nu de EDEA die spreekt in naam van de Europese Unie. Hierdoor heeft de Europese Unie enkel nog een status als observator, met alle gevolgen van doen qua spreektijd, moment van tussenkomen, enz. Er werd een resolutie ingediend in de algemene vergadering van de Verenigde Naties ter verkrijging van een speciaal statuut. Een eerste keer werd deze echter niet weerhouden. Binnenkort zal deze opnieuw ingediend worden. Ditmaal is er goede hoop dat er wel voldoende steun voor de resolutie gevonden zal kunnen worden.

E. Werken aan meer ambitieuze buitenlandse betrekkingen

Dit alles heeft natuurlijk tot doel om duurzame relaties te ontwikkelen met de externe partners, zowel op bilateraal als op multilateraal vlak. Sinds het ontstaan van de Europese Unie werden reeds meer dan 700 akkoorden gesloten met derde landen, regionale groepen en multilaterale instellingen.

De Europese Unie heeft de laatste jaren ook een enorm netwerk uitgebouwd waarvan de dichtheid het bewijs is van de centrale rol die de Europese Unie heeft verworven in de wereld. Momenteel zijn er ondermeer onderhandelingen bezig met Rusland, Oekraïne, Indië, enz.

L'Union européenne a besoin d'instruments adaptés aux capacités et aux besoins de ses partenaires. Il faut aussi tenir compte des nouveaux défis de la politique mondiale et traduire le plus efficacement possible les principes et les valeurs de l'Europe par des actions et des objectifs concrets.

F. L'avenir et les priorités

La Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité a défini trois priorités pour le SEAE :

- la politique de voisinage, motivée non seulement par le souci d'autrui mais également par la prise de conscience du fait que les pays concernés influencent eux aussi la qualité de vie au sein de l'Union européenne, comme l'ont montré les événements récents en Afrique du Nord;

- les relations avec les partenaires stratégiques. La promotion des droits de l'homme est d'une importance capitale à cet égard;

- la gestion des conflits, avec une capacité renforcée de prévention des crises ou, du moins, d'atténuation de leur impact.

L'Union européenne entend s'engager à agir préventivement, dans la mesure du possible, contre d'éventuelles atteintes à la stabilité et à la sécurité. À cet égard, il faudra mettre au point une stratégie européenne de sécurité claire et forte.

Il faudra évidemment toujours tenir compte de la bonne (ou mauvaise) volonté des États membres à collaborer à cette stratégie. De nombreux États membres considèrent toujours la politique étrangère comme une responsabilité strictement nationale. Il faudra dès lors encore un certain temps avant que tous les États membres soient sur la même longueur d'onde et que de véritables avancées puissent être enregistrées.

G. Défis sur la scène mondiale

L'Union européenne doit retrouver l'élan qui constituait le moteur de son processus d'intégration. Il faut en outre redéfinir le concept de la gouvernance globale. Enfin, un projet de réforme ambitieux et réaliste est indispensable.

Une contribution européenne plus cohérente aux débats fondamentaux est également nécessaire, par exemple en matière de mondialisation (au sein du G20 notamment) ou de lutte contre le changement climatique (négociations de Cancún).

De Europese Unie heeft nood aan een instrumentarium dat aangepast is aan de capaciteiten en noden van de partners. Tevens moet men rekening houden met de nieuwe uitdagingen in de wereldpolitiek en zo efficiënt mogelijk de principes en de waarden van Europa vertalen in concrete acties en doelstellingen.

F. De toekomst en de prioriteiten

De Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid heeft 3 prioriteiten voor de EDEA bepaald :

- het Nabuurschapsbeleid, niet enkel uit naastenliefde maar ook vanuit een groot besef dat deze landen ook de levenskwaliteit binnen de Europese Unie beïnvloeden. De recente gebeurtenissen in Noord-Afrika hebben dit bewezen;

- de relaties met de strategische partners. De promotie van de rechten van de mens zijn hier enorm belangrijk;

- het beheer van conflicten, met een versterkte capaciteit om crisissen te voorkomen of ten minste hun impact te verzachten.

De Europese Unie wil zich engageren om waar mogelijk voorafgaandelijk op te treden tegen een mogelijke bedreiging van de stabiliteit en de veiligheid. Hierbij zal een duidelijke en sterke Europese veiligheidsstrategie moeten worden uitgewerkt.

Natuurlijk zal er altijd rekening moeten worden gehouden met de (on)wil van de lidstaten om hieraan mee te werken. Vele lidstaten zien het buitenlands beleid nog steeds als een strikt nationale verantwoordelijkheid. Het zal dan ook nog even duren voor alle lidstaten op dezelfde golflengte zullen staan en er echt vooruitgang zal kunnen worden geboekt.

G. Uitdagingen in de wereld

De Europese Unie moet zijn elan terugvinden dat de motor vormde van het Europees integratieproces. Daarnaast moet een nieuwe invulling worden gegeven aan het concept van « *global governance* ». Ten slotte is een realistisch en ambitieus hervormingsproject vereist.

Ook is een meer coherente Europese bijdrage aan fundamentele debatten noodzakelijk, zoals bijvoorbeeld inzake globalisering (bijvoorbeeld in de schoot van de G20), of de strijd tegen de klimaatverandering (onderhandelingen van Cancún).

III. ÉCHANGE DE VUES

A. Relations extérieures

Mme Daphné Dumery (Chambre, N-VA) se demande comment se déroulent les relations entre les États-Unis et le SEAE. Les États-Unis sont en effet le principal partenaire de l'Union dans le domaine de la sécurité, et on connaît toute l'importance à cet égard de relations de travail fructueuses et d'une bonne entente.

M. David O'Sullivan, Directeur général administratif du SEAE, répond que la collaboration entre les États-Unis et l'Union européenne a toujours été excellente. Le fait que l'Europe soit capable aujourd'hui d'adopter une position claire et uniforme ne peut qu'être accueilli positivement. Il est évident que les bonnes relations avec les différents États membres de l'UE se poursuivent elles aussi et peuvent de temps à autre être prioritaires.

Mme Juliette Boulet (Chambre, Écolo-Groen!) demande s'il y a eu, dans le cadre des Nations unies, des contacts avec d'autres organisations régionales à la suite du dépôt de la résolution demandant que l'Union européenne et le SEAE disposent d'un statut spécial. Est-il possible que ces organisations formulent à leur tour la même demande à l'avenir ?

L'intervenante estime par ailleurs que si l'Union européenne veut continuer à jouer un rôle sur la scène internationale à côté de pays comme la Chine et le Brésil, elle devra collaborer avec d'autres acteurs. Ne serait-il pas opportun d'établir des contacts avec d'autres organisations régionales ?

Enfin, l'intervenante se demande ce qu'il en est de l'idée de créer une force d'intervention de l'Union européenne, composée de casques blancs. L'existence d'une telle force ne serait-elle pas susceptible d'améliorer l'efficacité de l'aide européenne lors de la gestion d'une crise, comme celle d'Haïti, par exemple ?

M. David O'Sullivan répond que le fonctionnement à l'intérieur des Nations unies fera l'objet d'une nouvelle évaluation l'année prochaine. L'Union européenne est occupée à rechercher des paramètres qui lui permettront de se distinguer d'autres organisations régionales. Il ne faut pas oublier que l'Union européenne n'est pas une institution internationale, comme le Conseil de l'Europe par exemple, mais qu'elle a une structure hybride qui présente de nombreuses similitudes avec la structure d'un État.

S'agissant de l'idée de créer une force d'intervention composée de casques blancs, il ne faut pas perdre de vue que le but de toute aide humanitaire est de venir en aide à des personnes. Il serait évidemment très positif que les opérations menées par l'Union européenne acquièrent davantage de visibilité, mais il y a des situations où l'efficacité de l'opération pourrait s'en trouver compromise. C'est le cas en Côte d'Ivoire, où

III. GEDACHTEWISSELING

A. Buitenlandse betrekkingen

Mevrouw Daphné Dumery (Kamer, N-VA) vraagt zich af hoe de relatie verloopt tussen de Verenigde Staten van Amerika en de EDEA. De Verenigde Staten zijn immers de belangrijkste partner op het vlak van veiligheid en een goede werkrelatie en verstandhouding is essentieel.

De heer David O'Sullivan, *Chief Operating Officer* van de EDEA, antwoordt dat de Verenigde Staten van Amerika steeds zeer goed hebben samengewerkt met de Europese Unie. Het feit dat Europa thans met een duidelijk en eenvormig standpunt naar buiten kan komen, wordt zeker toegejuicht. Het is evident dat de goede relaties met de verschillende EU-lidstaten ook behouden blijven en af en toe prioritair kunnen zijn.

Mevrouw Juliette Boulet (Kamer, Ecolo-Groen!) vraagt of er in het kader van de Verenigde Naties contacten zijn geweest met andere regionale organisaties na de indiening van de resolutie om een speciaal statuut te verkrijgen voor de Europese Unie en de EDEA. Is er een mogelijkheid dat zij diezelfde vraag in de toekomst zullen stellen ?

Verder meent ze dat, indien de Europese Unie een internationale speler wil blijven naast landen zoals China en Brazilië, er zal moeten worden samengewerkt met andere actoren. Moeten er eventueel geen contacten worden gelegd met andere regionale organisaties ?

Ten slotte vraagt ze zich af hoe het gesteld is met het idee om een troepenmacht van de Europese Unie te creëren, de zogenaamde « Withelmen ». Kan dit de Europese hulp bij het beheer van een crisis zoals bijvoorbeeld Haïti niet efficiënter en beter maken ?

De heer David O'Sullivan antwoordt dat er volgend jaar een nieuwe evaluatie van de werking in de VN zal komen. De Europese Unie is bezig met het zoeken naar parameters waardoor het zich onderscheidt van andere regionale organisaties. Het is belangrijk om weten dat de Europese Unie geen internationale instelling is zoals bijvoorbeeld de Raad van Europa, maar een hybride structuur heeft die heel wat gelijkenissen vertoont met staten.

Betreffende het idee van de mogelijkheid om « Withelmen » in het leven te roepen, mag men niet vergeten dat elke humanitaire hulp tot doel moet hebben om mensen te helpen. Het zou natuurlijk heel goed zijn indien de operaties van de Europese Unie meer zichtbaar zouden zijn. Er zijn echter situaties waar dit de efficiëntie van de operatie zou kunnen ondermijnen. Als voorbeeld kan de situatie in Ivoor-

l'Union européenne est perçue comme l'un des acteurs impliqués. Une plus grande visibilité ne ferait sans doute que compliquer les choses sur le plan de l'aide humanitaire.

B. Défis administratifs

M. François-Xavier de Donnea (Chambre, MR), président de la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants, fait remarquer que le SEAE se voit attribuer des missions aussi bien par la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité que par le président de la Commission européenne, le président du Conseil européen et d'autres membres de la Commission européenne. Comment faire pour mener toutes ces missions à bien et éviter les conflits ?

L'intervenant demande par ailleurs quelle est l'autonomie réelle du SEAE vis-à-vis, par exemple, du Commissaire européen au Développement, M. Andris Piebalgs. Comment gère-t-on les éventuels conflits et des procédures existent-elles dans ce domaine ?

M. David O'Sullivan répond que les missions confiées au SEAE ne sont pas aussi souvent contradictoires qu'on le croit. De surcroît, il faut savoir qu'il y a plusieurs personnes responsables des contacts avec les différents services et institutions. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de problèmes, car l'on s'efforce de travailler autant que possible de manière interactive.

De plus, une certaine répartition des tâches s'est mise en place. Les services de la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité s'emploient surtout à élaborer la politique générale tandis que les unités du SEAE qui dépendent davantage de la Commission européenne se consacrent plutôt à la mise en œuvre concrète de celle-ci. Dans la pratique, il faudra une collaboration de part et d'autre. Actuellement, on s'attèle à la mise au point de systèmes destinés à faciliter la coordination et la consultation.

Concernant la remarque relative au commissaire européen Piebalgs, il est clair que celui-ci joue également un rôle important dans l'élaboration de la politique générale, même si ses services relèvent toujours actuellement de la politique étrangère européenne dans sa globalité. On peut considérer que sa fonction est parfaitement complémentaire à celle de la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, celle-ci pouvant en effet être difficilement tenue pour responsable de la politique étrangère globale de l'Union européenne.

kust worden vermeld, waar de Europese Unie gezien wordt als 1 van de betrokken actoren. Een verhoogde visibiliteit zou de humanitaire hulpverlening zeker bemoeilijken.

B. Administratieve uitdagingen

De heer François-Xavier de Donnea (Kamer, MR), voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, merkt op dat de EDEA zowel opdrachten krijgt van de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, als van de voorzitter van de Europese Commissie, de voorzitter van de Europese Raad en andere leden van de Europese Commissie. Hoe kan men al deze opdrachten tot een goed einde brengen en conflicten vermijden ?

Verder vraagt hij wat de reële autonomie is van de EDEA ten opzichte van bijvoorbeeld Europees Commissaris Andris Piebalgs bevoegd voor ontwikkelings-samenwerking ? Hoe gaat men om met eventuele conflicten ? Welke procedures bestaan hiervoor ?

De heer David O'Sullivan antwoordt dat deze taken niet zo vaak tegenstrijdig zijn als men denkt. Daarenboven zijn verschillende personen verantwoordelijk voor contacten met de verschillende diensten en instellingen. Tot op heden zijn er geen problemen geweest dankzij het feit dat men zo interactief mogelijk probeert te werken.

Daarenboven is er een zekere taakverdeling tot stand gekomen. De diensten van de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid spitsen zich meer toe op het uitstippelen van het algemeen beleid, terwijl die eenheden in de EDEA die meer afhangen van de Europese Commissie, meer bevoegd zijn voor de concrete implementatie. In de praktijk zullen beide kanten moeten samenwerken. Hiervoor worden momenteel systemen opgezet voor coördinatie en consultatie.

Wat de opmerking omtrent Europees Commissaris Piebalgs betreft, is het duidelijk dat deze ook een belangrijk rol speelt bij de uitstippeling van het algemeen beleid. Zijn diensten vallen echter nog steeds onder de algemene noemer van het Europees buitenlands beleid. We kunnen hem en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid zien als bijzonder complementair: de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid kan immers onmogelijk verantwoordelijk kan zijn voor het volledige buitenlandse beleid van de Europese Unie.

Mme Juliette Boulet (Chambre, Écolo-Groen!) fait remarquer que la visite de la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants aux Nations unies a été organisée par la Représentation permanente de la Belgique auprès des Nations unies. Comment les choses seront-elles réglées à l'avenir? De nombreux changements sont en effet prévus.

D'autre part, pour quand peut-on s'attendre à une évaluation de la collaboration entre les différents services du SEAE? Et qu'en est-il du contrôle démocratique du SEAE? Est-il exercé par le Parlement européen?

Enfin, il y a encore une question au sujet du budget. La situation financière et économique actuelle n'est pas de nature à favoriser le déblocage de fonds supplémentaires pour le SEAE et son fonctionnement, ce qui paraît pourtant nécessaire. Le SEAE est-il bien en mesure d'accomplir correctement les missions qui sont les siennes à l'heure actuelle, sans parler des compétences supplémentaires qui pourraient lui être attribuées à l'avenir?

M. David O'Sullivan répond qu'il faut éviter que des États membres exposent un point de vue qui diverge d'une vision européenne commune, car ce serait néfaste pour la crédibilité européenne. En l'état actuel des choses, ce principe est généralement accepté.

Auparavant, la collaboration entre les différents services, instances et institutions était réglée par la présidence tournante. Désormais, c'est le SEAE qui devra s'en charger, mais il pourra utiliser les mêmes automatismes et les mêmes dispositifs.

Il convient cependant d'ajouter que dans certaines circonstances exceptionnelles, il sera possible de ne pas adopter de position européenne commune. Dans une situation sensible et politiquement complexe, l'Union européenne préférera ne pas prendre position et laisser les différents États membres s'exprimer.

Le SEAE ne souffre absolument pas d'un déficit démocratique. La Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité donne régulièrement des explications tant en séance plénière qu'au sein des diverses commissions du Parlement européen. Il y a en outre le contrôle budgétaire classique exercé par le Parlement européen. Enfin, le Conseil joue également un rôle majeur dans la détermination des orientations du SEAE.

M. Philippe Mahoux (Sénat, PS), président du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, aimerait savoir quelles règles président à l'adoption d'une position au nom de l'Union européenne au sein des représentations dans des pays tiers. Existe-t-il

Mevrouw Juliette Boulet (Kamer, Ecolo-Groen!), merkt op dat het bezoek van de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers aan de Verenigde Naties werd georganiseerd door de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Verenigde Naties. Hoe zal dit in de toekomst geregeld worden? Er staan immers heel wat veranderingen op het programma.

Wanneer mag er trouwens een evaluatie worden verwacht van de samenwerking tussen de verschillende diensten van de EDEA? En hoe zit het met de democratische controle op de EDEA? Gebeurt dit door het Europees Parlement?

Ten slotte is er nog een vraag betreffende het budget. De huidige financiële en economische toestand is niet van dien aard om extra fondsen vrij te maken voor de werking van EDEA. Nochtans lijkt dit nodig. Is EDEA dan wel in staat om haar huidige taken naar behoren uit te oefenen, laat staan er in de toekomst extra bevoegdheden bij te nemen?

De heer David O'Sullivan antwoordt dat vermeden moet worden dat lidstaten naar voor komen met een standpunt dat afwijkt van een gemeenschappelijk Europees visie. Dit zou nefast zou zijn voor de Europese geloofwaardigheid. Op dit ogenblik wordt dit principe algemeen aanvaard.

Vroeger werd de samenwerking tussen de verschillende instanties, instellingen en diensten geregeld door het roterend voorzitterschap. Nu zal de EDEA dit moeten doen. Maar de automatismen en mechanismen vroeger hiervoor gehanteerd, kunnen verder gebruikt worden.

Men moet toch nog opmerken dat enkel in uitzonderlijke omstandigheden geen gemeenschappelijk Europees standpunt mogelijk zal zijn. Is een situatie zo gevoelig en politiek complex, zal de Europese Unie er eerder voor opteren geen standpunt in te nemen en dit overlaten aan de verschillende lidstaten.

Er bestaat zeker geen democratisch deficit ten opzichte van de EDEA. De Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid gaat regelmatig uitleg geven zowel in de plenaire vergadering als in de verschillende commissies van het Europees Parlement. Daarnaast is er ook nog de klassieke budgettaire controle die wordt gevoerd door het Europees Parlement. Ten slotte speelt ook de Raad een belangrijke rol in het bepalen van de richting waarin de EDEA moet evolueren.

De heer Philippe Mahoux (Senaat, PS), voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, wilt weten welke regels er gelden om namens de Europese Unie in de vertegenwoordigingen in derde landen standpunten in te nemen. Is

à cet effet une structure dans le cadre de laquelle les États membres peuvent aussi jouer un rôle à titre individuel ?

On a dit que le SEAE ne fonctionnait pas selon la méthode communautaire ni selon la méthode intergouvernementale. Il faut donc toujours dégager un consensus entre les États membres. Est-ce réaliste ? Et qu'advient-il si un point de vue européen diffère d'une position adoptée par un ou plusieurs États membres ?

Enfin, la question se pose de savoir si les délégations européennes à l'étranger auront des compétences consulaires, par exemple dans le cadre de l'octroi d'une aide au citoyen européen.

M. David O'Sullivan répond qu'il est difficile de recourir à la méthode communautaire dans le cadre de la politique étrangère de l'Union européenne. On fonctionne actuellement selon un système de consensus, mais on est suffisamment pragmatique pour éviter des conflits. Si des décisions étaient prises à la majorité qualifiée, cela impliquerait une contrainte inacceptable pour certains États membres. Des événements récents tels que ceux qui se sont déroulés en Libye, par exemple, montrent que cela n'est pas une option. Dans le futur, il faudra toutefois en arriver à une nouvelle méthode *sui generis* en matière de politique étrangère.

L'exécution de tâches consulaires requiert une certaine expertise dont le SEAE ne dispose pas encore actuellement. Les restrictions budgétaires ne facilitent pas non plus le développement d'une telle expertise. Toutefois, rien n'est exclu à l'avenir.

M. Jacky Morael (Sénat, Écolo-Groen !) affirme que la situation et la position de l'Union européenne aux Nations unies sont à la fois très complexes et extrêmement importantes. C'est le droit de parole de l'Union européenne qui est en jeu. Y a-t-il, à cet égard, des contacts (in)formels par exemple avec la représentation de la France, qui est membre permanent du Conseil de sécurité ? Ce pays agit-il seul dans certains cas ou y a-t-il une coordination avec la représentation européenne ?

M. David O'Sullivan répond que la collaboration est bonne non seulement avec la France mais aussi avec d'autres pays européens. Il y a actuellement beaucoup de bonne volonté; les choses peuvent se compliquer dans certaines situations exceptionnelles, mais l'on parvient généralement à adopter des positions communes.

M. Karl Vanlouwe (Sénat, N-VA), président de la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat, souligne que, si le SEAE est entré en fonction cette année, cela ne signifie pas encore qu'il soit opérationnel à 100 %. Quand le sera-t-il ?

hiervoor een structuur beschikbaar waar eventueel ook de individuele lidstaten een rol in spelen ?

Er is gezegd dat de EDEA niet werkt volgens de communautaire methode, noch volgens de intergouvernementele methode. Bijgevolg moet er steeds consensus worden gevonden tussen de lidstaten. Is dit realistisch ? En wat gebeurt er indien een Europees standpunt verschilt van een stellingname door één of meerdere lidstaten ?

Ten slotte is er de vraag of de Europese delegaties in het buitenland consulaire bevoegdheden zullen hebben, bijvoorbeeld in het kader van het verlenen van hulp aan de Europese burger.

De heer David O'Sullivan antwoordt dat het moeilijk is om gebruik te maken van de communautaire methode in het buitenlands beleid van de Europese Unie. Momenteel werkt men met een systeem van consensus. Men is echter wel pragmatisch genoeg om conflicten te vermijden. Indien beslissingen zouden genomen worden bij gekwalificeerde meerderheid, zou dit een voor sommige lidstaten onaanvaardbare verplichting met zich meebrengen. Recente gebeurtenissen zoals bijvoorbeeld in Libië tonen aan dat dit geen optie is. In de toekomst zal men echter wel moeten komen tot nieuwe *sui generis* methode voor het buitenlands beleid.

Het uitvoeren van consulaire taken vereist een bepaalde expertise die momenteel nog niet aanwezig is in de EDEA. De budgettaire beperkingen laten ook niet toe om deze expertise te ontwikkelen. In de toekomst is echter niets uitgesloten.

De heer Jacky Morael (Senaat, Ecolo-Groen!) stelt dat de situatie en de positie van de Europese Unie in de Verenigde Naties zeer complex is, maar tegelijk ook van het grootste belang. Het gaat over het spreekrecht van de Europese Unie. Zijn er hierover (in)formele contacten met bijvoorbeeld de vertegenwoordiging van Frankrijk, die permanent lid van de Veiligheidsraad is ? Handelt dit land in bepaalde gevallen alleen of is er een coördinatie met de Europese vertegenwoordiging ?

De heer David O'Sullivan antwoordt dat er goed samengewerkt wordt met Frankrijk maar ook met andere Europese landen. Tegenwoordig is hierover ook een grote bereidwilligheid, in uitzonderlijke situaties kan het moeilijk zijn maar over het algemeen slaagt men er in om gemeenschappelijke standpunten in te nemen.

De heer Karl Vanlouwe (Senaat, N-VA), voorzitter van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging van de Senaat, stelt dat de EDEA dit jaar in werking is gesteld maar dat dit nog niet betekent dat de dienst 100 % operationeel is. Wanneer zal dit het geval zijn ?

Il s'interroge par ailleurs sur les relations entre le SEAE et la diplomatie nationale lors d'événements qui, comme ceux qui se sont déroulés en Afrique du Nord, nécessitent le rapatriement de compatriotes. Cette question relèvera-t-elle entièrement de la compétence de l'Union européenne à l'avenir ?

M. David O'Sullivan répond que son service sera opérationnel à 100 % en juin 2012. Quoi qu'il en soit, il faudra encore veiller attentivement à la cohésion de ce service pendant 3 ou 4 ans. Le fonctionnement du service ne pourra faire l'objet d'une véritable évaluation qu'après 10 ans.

Le SEAE ne remplacera en aucun cas la diplomatie nationale. Cela n'est nullement à l'ordre du jour. Par contre, il faut apporter de la cohérence au sein de l'Union européenne elle-même et dans son action extérieure. Il est évident qu'une collaboration peut toujours être envisagée lorsque cela facilite les choses. On pourra par exemple envisager d'installer, à l'avenir, une Maison européenne là où, sans cela, certains États membres ne disposeraient d'aucune représentation diplomatique.

Les présidents-rapporteurs,

Karl VANLOUWE (S)

François-Xavier de DONNEA (CH)

Philippe MAHOUX (S)

André FLAHAUT (CH)

*
* *

Verder informeert hij naar de verhouding tussen de EDEA en de nationale diplomatie bij gebeurtenissen zoals die in Noord-Afrika, wanneer landgenoten moeten worden gerepatriëerd. Zal dit in de toekomst volledig in de handen van de Europese Unie komen te liggen ?

De heer David O'Sullivan antwoordt dat EDEA 100 % operationeel zal zijn in juni 2012. Maar ook nadien zal er nog moeten gewerkt worden aan de samenhang van de dienst. Dit zal 3 tot 4 jaar duren. Een echte evaluatie van de werking kan pas gemaakt worden na 10 jaar.

De EDEA zal de nationale diplomatie zeker niet vervangen. Dit is geenszins een doelstelling. Er moet wel samenhang worden gebracht in de Europese Unie en het extern optreden. Natuurlijk kan er samengewerkt worden wanneer dit het werk vergemakkelijkt. Zo zal men bijvoorbeeld in de toekomst een Europees Huis kunnen oprichten op plaatsen waar sommige lidstaten anders geen diplomatieke vertegenwoordiging zouden hebben.

De voorzitters-rapporteurs,

Karl VANLOUWE (S)

François-Xavier de DONNEA (K)

Philippe MAHOUX (S)

André FLAHAUT (K)

*
* *

ANNEXE

LE SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION EXTÉRIEURE

Le traité de Lisbonne prévoit que la Haute représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité s'appuie sur un Service européen pour l'action extérieure. Il s'agira d'un véritable service diplomatique européen, composé de fonctionnaires européens et de diplomates nationaux. La Présidence belge veillera à ce que les instruments juridiques nécessaires pour établir ce service, ainsi que les mesures concrètes pour sa mise en place, soient rapidement adoptés, afin de le rendre pleinement opérationnel dans les meilleurs délais possibles.

L'action extérieure de l'Union suite au traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne a introduit des réformes très importantes afin de renforcer l'action extérieure de l'Union européenne. En effet, il est essentiel que le pouvoir d'attraction de l'Union comme organisation régionale la plus importante au monde et comme acteur de paix et de prospérité reste intact.

Certes, les différences entre les règles et procédures applicables à la politique extérieure et de sécurité commune (PESC) d'une part, et celles applicables aux autres politiques de l'Union d'autre part, ont été en partie maintenues. Néanmoins, le traité a prévu les mécanismes nécessaires afin d'éviter que ces différences aient des conséquences néfastes sur la conduite de l'action extérieure de l'Union.

En effet, l'objectif principal de ces réformes institutionnelles est d'assurer à la fois la **cohérence entre les différents domaines de l'action extérieure de l'Union** (notamment entre la politique extérieure et de sécurité, la politique commerciale et la politique de développement) et la cohérence entre ceux-ci et les politiques internes de l'Union (telles que la politique agricole, la politique des transports, le marché intérieur, etc.).

Cet objectif s'est traduit en particulier par des règles claires sur la représentation de l'Union et la négociation internationale au nom de l'Union.

— **Au niveau des chefs d'État et de gouvernement**, l'Union est représentée par le président de la Commission ou, en matière de PESC, par le président du Conseil européen.

— **Dans tous les autres contacts au niveau politique et pour la négociation d'accords internationaux**, l'Union est représentée par la Commission européenne, sauf dans le domaine de la PESC, où l'Union est représentée par la Haute représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité (Haute représentante). Toutefois, comme cette dernière est également vice-présidente de la Commission chargée des relations extérieures et en même temps présidente du Conseil Affaires étrangères, elle pourra incarner l'unicité de la représentation externe de l'Union et en assurer la continuité et l'efficacité.

— **Dans les pays tiers et auprès des organisations internationales**, la représentation de l'Union sera assurée par des délégations de l'Union, qui sont toutes placées sous l'autorité de la Haute représentante.

BIJLAGE

DE EUROPESE DIENST VOOR EXTERN OPTREDEN

Het Verdrag van Lissabon voorziet in de ondersteuning van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid door een «Europese Dienst voor Extern Optreden». Deze volwaardige Europese diplomatieke dienst is samengesteld uit Europese ambtenaren en nationale diplomaten. Het Belgische voorzitterschap zal erop toezien dat de juridische instrumenten en de concrete maatregelen nodig voor de totstandkoming van deze dienst zo vlug mogelijk worden goedgekeurd, zodat de dienst zo snel mogelijk operationeel kan worden.

Het externe optreden van de Unie volgens het Verdrag van Lissabon

Het Verdrag van Lissabon heeft zeer belangrijke hervormingen ingevoerd om het externe optreden van de Europese Unie te versterken. Het is immers van het grootste belang dat de aantrekkingskracht van de Unie als de grootste regionale organisatie ter wereld en als voorstander van vrede en welvaart intact blijft.

De verschillen tussen de regels en procedures die toepasbaar zijn op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) enerzijds en die welke toepasbaar zijn op de andere beleidsdomeinen van de Unie anderzijds, werden deels behouden. Toch voorziet het Verdrag in mechanismen die vermijden dat deze verschillen nadelige gevolgen hebben voor het externe optreden van de Unie.

Het belangrijkste doel van deze institutionele hervormingen bestaat erin om zowel de **samenhang tussen de verschillende domeinen van het externe optreden van de Unie** (met name tussen het buitenlands en het veiligheidsbeleid, het commerciële beleid en het ontwikkelingsbeleid) als de samenhang tussen deze en de interne beleidsdomeinen van de Unie (zoals het landbouwbeleid, het vervoerbeleid, de binnenlandse markt, enz.) te garanderen.

Deze doelstelling wordt in het bijzonder vertaald in duidelijke regels over de vertegenwoordiging van de Unie en de internationale onderhandelingen in naam van de Unie.

— **Op het niveau van de staats- en regeringshoofden** wordt de Unie vertegenwoordigd door de voorzitter van de Commissie of, inzake het GBVB, door de voorzitter van de Europese Raad.

— **Bij alle andere contacten op politiek niveau en voor de onderhandeling van internationale akkoorden** wordt de Unie vertegenwoordigd door de Europese Commissie, behalve in het domein van het GBVB, waar de Unie wordt vertegenwoordigd door de hoge vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (hoge vertegenwoordiger). Omdat deze laatste ook vicevoorzitter is van de Commissie bevoegd voor buitenlandse betrekkingen en voorzitter van de Raad Buitenlandse Zaken, kan ze de unieke buitenlandse vertegenwoordiging van de Unie op zich nemen en er de continuïteit en efficiëntie van garanderen.

— **In derde landen en ten overstaan van de internationale organisaties** wordt de Unie vertegenwoordigd door delegaties van de Unie die allemaal onder toezicht staan van de hoge vertegenwoordiger.

Le Service européen pour l'action extérieure

Pour permettre à la Haute représentante d'accomplir ses diverses tâches, le traité a prévu la création d'un Service européen pour l'action extérieure (SEAE), **un véritable service diplomatique européen**, qui devra travailler en collaboration avec les services diplomatiques des États membres.

Le SEAE sera notamment responsable de l'élaboration des propositions que la Haute représentante fera au Conseil en matière de PESC, et du suivi des décisions du Conseil. De même, la Haute représentante s'appuiera sur ce service pour les tâches qui lui incombent en tant que vice-présidente de la Commission, responsable pour les relations extérieures, notamment pour ce qui concerne la représentation et les négociations internationales, ou encore pour l'élaboration de la programmation des instruments financiers de l'Union orientés vers les pays tiers.

Les délégations de l'Union dans les pays tiers et auprès des organisations internationales feront partie du SEAE.

Composé de fonctionnaires européens et de diplomates nationaux

Conformément au traité de Lisbonne, le Service européen pour l'action extérieure sera composé de fonctionnaires des services compétents du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que du personnel détaché des services diplomatiques nationaux. Ainsi, le traité ne prévoit pas uniquement que les différents services des institutions européennes qui étaient chargés jusqu'ici des relations extérieures devront être intégrés dans un seul service, mais y ajoute une troisième composante, également essentielle : les diplomates nationaux.

En effet, des diplomates nationaux seront détachés quelques années pour travailler dans le SEAE, soit à Bruxelles, soit dans une des délégations de l'Union, avant de poursuivre leur carrière dans les services diplomatiques nationaux et d'être remplacés au SEAE par d'autres diplomates nationaux. Il est envisagé que les diplomates nationaux forment ainsi à terme un tiers des membres du SEAE.

Une telle composition est une innovation qui renforcera certainement l'action extérieure de l'Union. Il sera en effet important pour le SEAE de pouvoir bénéficier de l'expertise et de la compétence des différents services diplomatiques nationaux. Mais il sera également important pour les services diplomatiques nationaux de compter parmi leur personnel des diplomates avec une connaissance approfondie et concrète de l'action extérieure de l'Union et une expérience professionnelle avec des collègues provenant des autres États membres ou des institutions européennes.

La mise en place du Service européen pour l'action extérieure

La mise en place du SEAE est une opération de grande complexité, qu'il faudra néanmoins faire aboutir aussi vite que possible, afin de garantir la cohérence de l'action extérieure de l'Union.

Une première étape sera l'adoption unanime par le Conseil d'une décision fixant l'organisation et le fonctionnement de ce service, sur proposition de la Haute représentante, et après consultation du Parlement européen et approbation de la Commission. La mise en place du SEAE nécessite également des modifications du règlement financier de l'Union et du statut des fonctionnaires européens, qui devront intervenir par la procédure législative

De Europese Dienst voor Extern Optreden

Opdat de hoge vertegenwoordiger haar verschillende taken zou kunnen vervullen, voorziet het Verdrag in de oprichting van een «Europese Dienst voor Extern Optreden», een **volwaardige Europese diplomatieke dienst** die nauw zal samenwerken met de verschillende diplomatieke diensten van de lidstaten.

De EEAS zal met name instaan voor de uitwerking van de voorstellen die de hoge vertegenwoordiger bij de Raad zal indienen op het vlak van GBVB en voor de opvolging van de beslissingen van de Raad. Bovendien zal de hoge vertegenwoordiger op deze dienst steunen voor de taken die ze dient te vervullen als vicevoorzitter van de Commissie bevoegd voor buitenlandse betrekkingen, met name voor wat de vertegenwoordiging en de internationale onderhandelingen betreft, of de uitwerking van de programmatie van de financiële instrumenten van de Unie voor derde landen.

De delegaties van de Unie in derde landen en ten overstaan van de internationale organisaties maken deel uit van de EEAS.

Samengesteld uit Europese ambtenaren en nationale diplomaten

Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon zal de Europese Dienst voor Extern Optreden worden samengesteld uit ambtenaren van de bevoegde diensten van het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie, en uit het gedetacheerde personeel van de nationale diplomatieke diensten. Het Verdrag bepaalt bijvoorbeeld niet alleen dat de verschillende diensten van de Europese instellingen die tot nu toe bevoegd waren voor buitenlandse betrekkingen worden geïntegreerd in één en dezelfde dienst, maar voegt er ook een essentiële derde component aan toe : de nationale diplomaten.

Nationale diplomaten worden voor enkele jaren gedetacheerd om te gaan werken bij de EEAS, hetzij in Brussel, hetzij in één van de delegaties van de Unie, om vervolgens hun loopbaan voort te zetten bij de nationale diplomatieke diensten en bij de EEAS te worden vervangen door andere nationale diplomaten. Op termijn zullen de nationale diplomaten een derde van de leden van de EEAS uitmaken.

Een dergelijke samenstelling is een vernieuwing die het externe optreden van de Unie zeker zal versterken. Voor de EEAS is het belangrijk dat ze een beroep kan doen op de expertise en bekwaamheid van de verschillende nationale diplomatieke diensten. Maar ook voor deze laatste is het belangrijk om onder hun personeel diplomaten te hebben met een grondige en concrete kennis van het externe optreden van de Unie en een professionele ervaring met collega's uit andere lidstaten of Europese instellingen.

De oprichting van een Europese Dienst voor Extern Optreden

De oprichting van de EEAS is een complexe operatie die echter zo snel mogelijk moet worden doorgevoerd om de coherentie van het externe optreden van de Unie te garanderen.

Een eerste etappe is de unanieme goedkeuring door de Raad van een beslissing over de organisatie en de werking van deze dienst, op voorstel van de hoge vertegenwoordiger en na raadpleging van het Europees Parlement en goedkeuring van de Commissie. De oprichting van de EEAS vergt ook wijzigingen van het financiële reglement van de Unie en van de status van de Europese ambtenaren, die moeten tussenkomen via de gewone wetgevings-

ordinaire. La Présidence belge fera tout ce qui est en son pouvoir pour que ces instruments juridiques soient adoptés dans les meilleurs délais.

Ensuite viendra la phase de la mise en place effective du SEAE. Celle-ci relèvera en premier lieu de la Haute représentante, qui devra prendre les décisions concrètes sur l'organisation et le fonctionnement du service, mais requerra également une étroite collaboration entre la Haute représentante, les services du Conseil et de la Commission et les services diplomatiques nationaux. La Présidence belge soutiendra la Haute représentante afin que le Service européen pour l'action extérieure puisse être pleinement opérationnel dans les meilleurs délais possibles.

procedure. Het Belgische voorzitterschap zal alles doen wat in zijn macht ligt om deze juridische instrumenten zo snel mogelijk te laten goedkeuren.

Daarna volgt de fase van de werkelijke oprichting van de EEAS. Daarvoor moet in de eerste plaats de hoge vertegenwoordiger zorgen. Zij zal de concrete beslissingen moeten nemen over de organisatie en de werking van deze dienst, maar ook nauw moeten samenwerken met de diensten van de Raad en de Commissie en met de nationale diplomatieke diensten. Het Belgische voorzitterschap zal de hoge vertegenwoordiger steunen, zodat de Europese Dienst voor Extern Optreden zo vlug mogelijk operationeel kan worden.

