

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des budgets

9.2.2006

DOCUMENT DE TRAVAIL n° 4

relatif à la "Première version révisée de l'accord interinstitutionnel proposée par la Commission le 1^{er} février 2006"

Commission des budgets

Rapporteur: Reimer Böge

(Traduction externe)

DT\600474FR.doc

PE 368.107v01-00

FR

FR

INTRODUCTION

La Commission a, à la suite d'une requête présentée par le Parlement européen dans sa résolution votée le 1^{er} décembre 2005, adopté une version révisée de l'accord interinstitutionnel le 1^{er} février 2006. Ce document était accompagné d'une lettre du président Barroso, adressée au président Borrell et au chancelier Schüssel.

Afin de faciliter les pourparlers relatifs à l'accord interinstitutionnel, le rapporteur présentait dans son document de travail n° 3¹ 11 points essentiels reflétant les priorités politiques du Parlement, fondés sur la position défendue par celui-ci dans le cadre des négociations. Dans ce même document, le rapporteur rappelait également que les priorités du Parlement européen pour les prochaines PF-AII sont de nature quantitative et qualitative. Les «points essentiels» de l'AII sont d'une importance fondamentale pour l'accord global que le Parlement européen souhaite obtenir.

Ces points ne représentent qu'une partie des requêtes du Parlement européen. Le Parlement européen présentera d'autres amendements concernant le texte de l'accord. Le rapporteur ne perd pas de vue que l'ensemble de l'accord interinstitutionnel constitue un complément aux perspectives financières. Plus le cadre financier est limité, plus le Parlement européen se doit d'insister sur l'efficacité des procédures et du contenu de l'AII. Le Parlement européen ne soutiendra pas l'approche impliquant l'approbation automatique des éléments de l'AII non modifiés.

Sur les 11 points essentiels relatifs à des éléments quantitatifs ou qualitatifs majeurs, le projet révisé d'AII² n'a tenu compte que de deux d'entre eux sous forme partielle:

- flexibilité: son montant annuel passe de 200 à 700 millions par an sur la période et son champ d'application s'élargit au niveau de la couverture des événements imprévus et des besoins pluriannuels (4,9 milliards d'euros sur la période). Ce montant n'atteint pas, loin s'en faut, les propositions du Parlement européen.
La simplification de la lourde procédure de mobilisation n'est mentionnée nulle part. Ces instruments de flexibilité ne permettront pas de déployer des programmes systématiquement sous-financés.
- Le Fonds de solidarité (jusqu'à 1 milliard par an) a été sorti du cadre financier. Le Fonds pour la mondialisation (jusqu'à 500 millions par an), qui constitue une requête du Conseil, reste lui aussi exclu.

Les autres «points essentiels» ne trouvent pas d'écho dans la version révisée de l'AII. La plupart d'entre eux sont mentionnés dans la lettre citée dans le paragraphe initial, selon une formulation relativement médiocre et sans engagement clair de la Commission en faveur des requêtes ou des prérogatives du Parlement par rapport aux priorités du Conseil.

¹ PE 367.953v01-00.

² COM(2006)0036.

Cette constatation vaut également pour la clause de révision, laquelle revêtira les traits d'un livre blanc à présenter par la Commission en 2008-2009. Celui-ci couvrira l'ensemble des aspects relatifs aux dépenses et aux recettes de l'Union. Le rôle du Parlement européen dans le cadre de la décision d'extension, de la modification ou de la confirmation des dispositions en vigueur n'est pas abordé, pas plus qu'une éventuelle feuille de route contraignante.

Le rapporteur considère à cet égard que la proposition révisée de la Commission ne peut faire office de base de négociations équitables entre le Parlement européen et le Conseil. Le rapporteur estime que la Commission a manqué de leadership dans le cadre de l'AII.

Conscient du besoin d'éviter tout retard dans les travaux préparatoires des négociations, le rapporteur indique le traitement qu'il convient, à son sens, de réserver aux «points essentiels» dans l'AII afin de tenir compte des priorités du Parlement européen. Une version entièrement révisée de l'AII, couvrant l'ensemble des points, sera présentée ultérieurement, à temps pour le prochain dialogue.

1. Flexibilité

Les institutions reconnaissent la nécessité des mécanismes de flexibilité pour faire face aux besoins imprévus et aux crises inattendues durant la prochaine période financière et financer des actions non programmées. La création de réserves de flexibilité fait partie intégrante de l'accord interinstitutionnel global. Les réserves de flexibilité se situent en dehors du cadre financier. Le montant global de la flexibilité doit représenter jusqu'à 0,03 % du RNB communautaire cumulé sur une période de 7 ans.

En cas de besoin de financer un événement imprévu ou une nouvelle initiative, la Commission indiquera s'il est possible de procéder à une reprogrammation au sein des rubriques ou de redéployer des crédits inutilisés au sein des rubriques et entre celles-ci. Si les deux premières possibilités s'avèrent insuffisantes, la Commission proposera de dégager de nouveaux crédits par la mobilisation de la réserve de flexibilité.

Les différentes réserves de flexibilité sont créées comme suit:

- réserve affectée à la compétitivité: plafonnée à 7 milliards d'euros à la rubrique 1a);
- réserve affectée à la cohésion: plafonnée à 3 milliards d'euros à la rubrique 1b);
- réserve affectée au Fonds de solidarité plafonnée à 6,2 milliards d'euros à la rubrique 3;
- réserve affectée à l'aide d'urgence: plafonnée à 1,5 milliard à la rubrique 4;
- réserve affectée à la garantie de prêts: plafonnée à 3 milliards d'euros à la rubrique 4.

En sus de ces réserves, une réserve de flexibilité non allouée plafonnée à 3,5 milliards d'euros est créée pour les actions non programmées et les événements imprévus.

La Commission élaborera sa proposition relative à la mobilisation des réserves de flexibilité après avoir examiné les possibilités suivantes:

- reprogrammation au sein de la rubrique concernée
- redéploiement de crédits inutilisés au sein des rubriques et entre celles-ci
- nouveaux crédits si les deux premières possibilités ne suffisent pas

En cas de mobilisation de l'instrument de flexibilité en deçà d'un montant de 200 millions d'euros par an et en cas de désaccord entre les deux branches de l'autorité budgétaire, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, se prononcera sur les dépenses obligatoires et le Parlement européen sur les dépenses non obligatoires, conformément aux procédures visées à l'article 272 du traité.

2. Réglementation financière

Les institutions reconnaissent la responsabilité d'assurer une mise en œuvre plus efficace du budget et d'améliorer la visibilité et les avantages du financement communautaire pour les citoyens, sans remettre en cause les progrès réalisés dans le cadre de la dernière refonte. Elles entreprennent une révision minutieuse des dispositions en vigueur¹ - concernant tant les principes que leurs règles d'application - dans l'optique de la simplification des procédures et de la facilitation de la mise en œuvre du budget.

Les institutions s'accordent sur les éléments susmentionnés de l'AII et conviennent de poursuivre la procédure législative, dans le cadre d'une véritable procédure de conciliation mettant les deux branches de l'autorité budgétaire sur un pied d'égalité.

3. Certification par les États membres

La Commission présentera, d'ici septembre 2006, la liste des organes nationaux susceptibles d'être habilités à émettre, au nom des États membres, une certification relative aux fonds européens dépensés au titre des politiques déployées dans un cadre de compétences partagées.

La Cour des comptes rendra, d'ici décembre 2006, un avis concernant les organes nationaux désignés par la Commission.

Le Parlement européen et le Conseil rendront un avis concernant la liste de la Commission d'ici avril 2007.

L'autorité budgétaire définira, sur la base des différents avis, conjointement avec la Commission et la Cour des comptes, la procédure à suivre par les États membres en matière de certification des comptes auprès de la Commission et de la Cour des comptes.

4. Nouveaux instruments financiers

Les institutions reconnaissent la nécessité d'instaurer des mécanismes de cofinancement visant à renforcer l'effet de levier du budget communautaire par le développement de l'incitant de financement. Elles acceptent d'encourager tous les types d'instruments financiers jouant un rôle de catalyseur auprès des investisseurs publics et privés. La Commission doit présenter des propositions adéquates sur cette base.

¹ Règlement du Conseil (CE, Euratom), N° 1605/2005, JO L 248, 16.9.2002, page 1.

Le capital risque de la BEI passera à 10 milliards d'euros sur la période 2007-2013. La Commission fera rapport à l'autorité budgétaire au sujet des activités financées par la BEI/le FEI à titre de soutien des investissements liés aux programmes communautaires (RTE, recherche et PME essentiellement).

5. Clause de révision

L'accord actuel, annexe incluse (avec le tableau relatif aux perspectives financières), est soumis à une clause de révision permettant de réaliser les ajustements requis dans un environnement en évolution rapide et de redéployer les priorités de dépense le cas échéant.

La Commission s'engage solennellement à entreprendre, d'ici fin 2008, une révision globale approfondie couvrant l'ensemble des aspects des perspectives financières, des ressources propres et des dépenses - le Parlement européen jouant pour sa part un rôle clairement défini.

Un groupe de travail ad hoc composé de représentants de l'autorité budgétaire est instauré afin d'informer en continu l'autorité budgétaire quant à l'état d'avancement de cette révision et, le cas échéant, de demander son avis. Un rapport d'avancement est à présenter à l'autorité budgétaire chaque année avant la conciliation de juillet.

Les deux branches de l'autorité budgétaire doivent statuer sur la confirmation, la modification ou le rejet de la révision et de l'AII d'ici mars 2010 au plus tard.

6. Réforme du système des ressources propres

Les institutions reconnaissent le besoin de donner à l'Union européenne des ressources propres transparentes et indépendantes afin de remplacer le système existant. Elles conviennent de la nécessité de confier les travaux préparatoires relatifs à la mise sur pied de ce système à une conférence impliquant le Parlement européen et les parlements nationaux. La conférence a pour tâche de formuler des orientations dans l'optique de la présentation des propositions de la Commission prévue fin 2008 au plus tard.

7. Agences

Les institutions conviennent de la création de plafonds contraignants applicables aux agences extérieures au tableau du cadre financier pour des raisons de transparence entre les agences et les programmes communautaires. Les plafonds de la rubrique spécifiques ne peuvent être modifiés que par décision de l'autorité budgétaire, en vertu des dispositions visées à l'article xx de l'AII (flexibilité).

8. Dépenses administratives

Les institutions conviennent de conserver, pour des raisons de transparence, une rubrique spécifique couvrant l'ensemble des dépenses administratives. La Commission présentera des

propositions adéquates en vue de l'instauration d'un plafond contraignant préservant le système de la budgétisation par activité.

9. Contrôle démocratique et cohérence des actions extérieures

Les institutions reconnaissent le besoin de rationalisation des différents instruments d'action extérieure. Elles admettent cependant que cette rationalisation des instruments et cette concentration des programmes de facilités de gestion ne peuvent réduire les prérogatives de l'autorité législative. Une procédure particulière est instaurée afin de garantir les droits du Parlement sur le cadre pluriannuel indicatif et les dossiers stratégiques par l'intermédiaire d'une consultation préalable du Parlement et du Conseil par la Commission (délais à définir). Celle-ci s'engage à retirer la proposition si l'une des deux branches de l'autorité budgétaire présente une demande dans ce sens.

Les institutions reconnaissent que la restructuration des instruments extérieurs ne peut donner lieu à une réduction des prérogatives du Parlement européen, au niveau notamment de l'établissement d'un cadre indicatif pluriannuel (CIP) et de documents stratégiques.

10. FED

Le Fonds de développement européen est budgétisé à la suite des négociations. Le plafond du cadre financier est ajusté en conséquence.

11. Autres questions de discipline budgétaire

Toutes les dispositions existantes en matière de discipline budgétaire (PESC, programmation financière) sont maintenues.