

Budget 2009: Section III, Commission

2008/2026(BUD) - 23/10/2008 - Texte budgétaire adopté du Parlement

Le Parlement européen a adopté par 509 voix pour, 60 voix contre et 25 abstentions une résolution sur le projet de budget général de l'Union pour l'exercice 2009 et sur la lettre rectificative n° 1/2009 au projet de budget.

Le rapport avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par Mme Jutta **HAUG** (PSE, DE) au nom de la commission des budgets.

Un budget irréaliste : largement insatisfait de l'enveloppe prévue par le Conseil pour le budget 2009, principalement pour les crédits de paiements, le Parlement a augmenté le montant du budget tant en engagements avec une enveloppe fixée à **136 milliards EUR** (1,048% du RNB) – contre 133,9 milliards EUR pour le Conseil- qu'en paiements, avec une enveloppe de **124,5 milliards EUR** (0,959% du RNB) - contre 114,9 milliards EUR pour le Conseil. Le Parlement rappelle ainsi que le Conseil a réduit de 1,771 milliards EUR les crédits de paiements par rapport à l'avant-projet de budget –APB- de la Commission, qui était déjà maigre, creusant drastiquement l'écart entre les engagements et les paiements, ce qui est contraire à la discipline budgétaire. Le Parlement estime que les montants adoptés par le Conseil pour les crédits de paiement ne sont tout simplement pas réalistes, raison pour laquelle il a augmenté le niveau global des paiements en tenant compte du niveau du RAL (« reste à liquider ») de 2007 (qui se situe autour de 139 Mios EUR).

Ce déséquilibre n'est toutefois pas le seul élément de mécontentement du Parlement qui estime que la **rubrique 4** (politique extérieure) est complètement sous-financée et demande une réadaptation rapide des montants prévus pour répondre aux besoins de cette rubrique, en regrettant l'opposition du Conseil sur cette question.

Le Parlement approuve également la lettre rectificative (LRS) n° 1 à l'APB 2009 telle que présentée par la Commission, laquelle semble refléter de manière plus réaliste les besoins de la rubrique 4. Mais cette rubrique, même corrigée par la LRS, présente encore de graves lacunes en raison des contraintes du cadre financier 2007/2013 et ne permet pas de tenir compte des besoins nouveaux urgents et imprévus, comme l'aide alimentaire et la reconstruction de la Géorgie et du Kosovo, l'aide à l'Afghanistan et la Palestine. Le Parlement souligne dès lors que seule l'exploitation des possibilités offertes par les dispositions de l'Accord interinstitutionnel du 17 mai 2008 (AII) et une grande détermination politique permettront à l'UE de s'acquitter de ses engagements en matière de politique extérieure.

Soutenir les priorités politiques de l'Union : si le Parlement accepte les modestes réductions opérées par le Conseil en ce qui concerne les dépenses administratives de certains programmes pluriannuels, ces réductions ne sauraient en aucun cas déboucher sur des réductions des enveloppes globales co-décidées avec le Parlement pour les programmes concernés. La réduction de ces montants devrait être compensée sur les exercices ultérieurs, vers les priorités politiques de l'Union que sont **la croissance et l'emploi**, la **lutte contre le changement climatique** et le **renforcement de la sécurité des citoyens** et de la **dimension sociale de l'Union**. Le Parlement indique dès lors qu'il renforcera les crédits des lignes destinées à financer ces priorités ainsi que les crédits destinés à soutenir les projets d'intérêt commun du **réseau transeuropéen d'énergie** (en particulier, gazoduc Nabucco) en vue d'assurer, à long terme, la sécurité de l'approvisionnement de l'UE en gaz. Plus globalement, le Parlement estime que ce projet de budget ne permet pas d'atteindre les objectifs que l'UE s'est assignée en matière de changement climatique. D'importants amendements budgétaires ont donc été apportés aux différentes rubriques liées à l'environnement.

Questions spécifiques – analyse par rubrique budgétaire : parallèlement à l'approche générale ci-avant décrite, le Parlement s'exprime comme suit sur chacune des rubriques budgétaires du cadre financier :

- **rubrique 1a "Compétitivité pour la croissance et l'emploi"** : le Parlement s'étonne des réductions supplémentaires opérées par le Conseil en ce qui concerne les lignes d'appui de la stratégie de Lisbonne alors que la Commission a, dans son APB, déjà réduit certaines lignes par rapport à 2008. Il met donc tout en œuvre pour assurer un financement suffisant de toutes les politiques relevant de cette rubrique qui peuvent apporter des avantages directs aux citoyens européens. À cet égard, un usage maximal de la marge située sous le plafond de cette rubrique a été effectué pour financer des projets pilotes et des actions préparatoires. Le Parlement demande en outre que le budget de l'Institut de technologie et d'Innovation relève du secteur de la recherche et que sa structure de direction soit financée sur la rubrique 5 du budget ;
- **rubrique 1b "Cohésion pour la croissance et l'emploi"** : le Parlement regrette que le Conseil ait réduit les montants de l'avant-projet de la Commission en ce qui concerne le Fonds social européen (en matière d'emploi régional, notamment). Il entend donc tout mettre en œuvre pour garantir un financement suffisant de la politique de cohésion afin de pouvoir relever les défis actuels et à venir ;
- **rubrique 2 "Conservation et gestion des ressources naturelles"** : sachant que la lutte contre le **changement climatique** reste l'une des priorités n° 1 de l'Union (et que cela ne semble pas transparaître dans le budget), le Parlement entend mettre un accent plus marqué sur cette politique cruciale. Pour des raisons de visibilité, il propose d'affecter les crédits d'**une ligne budgétaire spécifique** à cette seule fin et appelle à un net renforcement des ressources affectées à LIFE+ et au Fonds européen pour le développement rural. Sur le plan agricole, le Parlement note la création de 3 nouveaux Fonds (Fonds pour la restructuration du secteur laitier, Fonds Éco-Aide pour le soutien de l'élevage ovin et caprin de l'UE et Instrument financier pour l'adaptation de la flotte de pêche aux conséquences économiques de la hausse du prix du carburant). Il considère que ces fonds devraient être financés sur des crédits non utilisés du budget agricole. Il se réjouit enfin de la mise en place, quoique tardive, du programme "Fruits à l'école";
- **rubrique 3a "Liberté, sécurité et justice"** : le Parlement estime qu'il faut prévoir un financement suffisant pour gérer l'immigration légale et l'intégration des ressortissants de pays tiers, tout en luttant contre l'immigration illégale et en renforçant la protection aux frontières, via le renforcement du Fonds européen pour les réfugiés. L'objectif est de promouvoir la solidarité entre les États membres en la matière ;
- **rubrique 3b» Citoyenneté"** : le Parlement se dit déçu face à la faible augmentation proposée par la Commission pour cette sous-rubrique par rapport à 2008. Il n'accepte donc pas que le Conseil réduise encore certaines de ces lignes et entend faire en sorte que des crédits suffisants soient garantis dans ce secteur. À cet effet, le Parlement entend utiliser la faible marge subsistant dans cette sous-rubrique pour financer des projets pilotes et des actions préparatoires visant à renforcer cette politique;
- **rubrique 4 "L'UE en tant que partenaire mondial"** : pour le Parlement, la rubrique 4 reste le parent pauvre du budget. Il ne fait aucun doute qu'en l'état, les crédits disponibles ne permettront pas à l'Union de jouer son rôle de partenaire au niveau mondial. Il demande dès lors au Conseil de ne plus prendre d'engagements politiques ambitieux (ex. : en faveur des pays en voie de développement,...) lorsqu'il y a contradiction flagrante avec les ressources disponibles dans le cadre financier. Il réaffirme parallèlement l'urgente nécessité de **mobiliser massivement** les fonds de l'Union **pour lutter contre la flambée des prix des denrées alimentaires**, et ce de manière saine d'un point de vue strictement budgétaire (par exemple, en n'allant pas puiser dans les marges laissées dans d'autres rubriques budgétaires...). Pour les députés, les deux branches de l'autorité budgétaire devraient s'entendre au plus vite pour exploiter au mieux les possibilités offertes par l'AIJ dans ce domaine. Le Parlement estime notamment que le processus de paix en Palestine et au Kosovo demeurent des priorités essentielles de l'UE, qui nécessitent des budgets suffisants. Or, le financement de ces priorités pourrait nécessiter un remaniement de la rubrique 4. S'il soutient la mission de police lancée au titre de la politique de sécurité et de défense européenne au **Kosovo**, le Parlement appelle la Commission à fournir un programme et un calendrier précis pour la mission

EULEX au Kosovo (y compris, en termes de coûts). En ce qui concerne la **Géorgie**, le Parlement entend aussi que les mesures prévues par le Conseil européen soient dûment dotées. Il appelle dès lors la Commission à présenter des propositions répondant aux engagements de l'UE (mais contrairement à sa commission au fond, la Plénière a décidé à une très courte majorité, qu'il ne convenait pas de prévoir des mesures pour la Biélorussie, à ce stade). Pour financer ces nouvelles priorités, le Parlement réaffirme le principe selon lequel tout besoin nouveau doit être financé par des enveloppes budgétaires nouvelles. Il note l'intention de la Commission d'examiner la mise à disposition d'un montant maximal de 500 Mios EUR pour la période allant de 2008 à 2010 ainsi que sa volonté d'engager, au besoin, ces fonds dans le contexte d'une Conférence des donateurs. Le Parlement souligne en outre l'importance croissante de la Communauté de l'énergie et se félicite de l'intention de la Turquie d'y adhérer. Il estime que l'adhésion de l'Ukraine, de la Géorgie, de l'Azerbaïdjan et de l'Arménie à cette Communauté devrait être facilitée et qu'il y aurait lieu de développer les mesures de solidarité énergétique entre ses membres. Le Parlement fait également remarquer que la lutte contre le changement climatique présente aussi une dimension extérieure et que cette dimension doit également être financée par la rubrique 4. Enfin, le Parlement rappelle au Conseil que la réserve pour l'aide d'urgence est censée financer des besoins « urgents imprévus » et que la suppression de ces crédits compromettrait la capacité de l'UE à réagir convenablement à d'éventuelles situations de crise au début de 2009. Il rétablit dès lors les crédits prévus à l'APB dans ce domaine ;

- **rubrique 5 "Administration"** : le Parlement entend tout d'abord rétablir les chiffres de l'APB réduits par le Conseil pour cette rubrique. Il fait en outre remarquer que le montant prévu pour financer les dépenses administratives hors de la rubrique 5 (soit, 1,120 milliard EUR) est « considérable ». Dans un amendement adopté en Plénière, le Parlement souligne en outre le fait que les dépenses administratives continuent à augmenter **bien au-delà du taux d'inflation moyen de l'Union**, ce qui permet de se demander si le rapport coûts-avantages est favorable au contribuable. Il demande à la Commission de procéder à un examen de fond de l'ensemble des dépenses administratives, en rendant compte des progrès réalisés depuis les réformes de l'an 2000 ainsi qu'en prêtant une attention particulière à l'impact de l'élargissement de 2004 et à la nécessité de continuer à rechercher de nouveaux gains d'efficacité. La Plénière demande en outre que les résultats de cet examen soient présentés d'ici le **31 juillet 2009**. Parallèlement, le Parlement s'inquiète du fait que les montants prélevés sur les enveloppes des programmes opérationnels pour financer des agences, sont en progression continue (1.300 agents en 2009). Il souhaite donc clarifier cette situation en obtenant des informations sur les conséquences de la création d'agences exécutives sur les missions des directions générales de la Commission. Il déplore également le manque de cohérence de la politique de communication de la Commission et souhaite que se développe une "identité UE" cohérente à utiliser dans toutes les actions de communication développées par la Commission.

En ce qui concerne les **projets pilotes et les actions préparatoires**, le Parlement rappelle que l'AII autorise un montant maximal de 40 Mios EUR par exercice pour les projets pilotes et de 100 Mios EUR pour les actions préparatoires. Pour le Parlement, il s'agit là d'un instrument indispensable pour lui permettre de lancer des politiques nouvelles. Il invite dès lors la Commission à faire rapport sur l'évolution de ce type d'initiatives et annonce qu'il suivra de près l'exécution de ces projets et actions au cours de l'exercice 2009.

En ce qui concerne enfin les **agences**, le Parlement se félicite de la décision prise par la Commission de donner suite aux demandes de l'autorité budgétaire et de tenir compte des recettes affectées lors de l'établissement de l'APB des agences décentralisées pour 2009. Il considère que cela marque incontestablement une étape dans la voie d'une plus grande transparence budgétaire même si ces agences restent largement tributaires des recettes provenant des redevances. La Plénière se félicite au passage de la présentation par la Commission de la communication intitulée "Agences européennes – Orientations pour l'avenir" (voir [COM\(2008\)0135](#)) et prend tout particulièrement acte de l'engagement de la Commission de procéder à une évaluation des agences au cours de 2009. Elle demande que cette évaluation, qui devrait

être achevée d'ici le 30 juin 2009, prête une attention particulière à l'examen de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact des travaux des agences, en identifiant des économies d'efficience au sein des propres services de la Commission lorsqu'elle délègue des travaux aux agences.