Aspects financiers du traité de réforme

2008/2054(INI) - 11/03/2009

La commission des budgets a adopté un rapport d'initiative de Mme Catherine GUY-QUINT (PSE, FR) sur les aspects financiers du traité de Lisbonne.

Les députés se félicitent des progrès réalisés par le traité de Lisbonne en matière de contrôle démocratique et de transparence pour les finances de l'Union. Ils signalent toutefois la nécessité de renforcer et d' adapter les mécanismes de concertation interinstitutionnelle et les méthodes de coopération interne afin de permettre au Parlement d'utiliser pleinement ses nouveaux pouvoirs.

Ressources propres : le rapport déplore que les États membres n'aient pas saisi l'occasion de mettre en place un système de véritables ressources propres de l'Union, plus équitable, plus transparent, plus aisément perceptible par le citoyen et soumis à une procédure de décision plus démocratique. Il déplore, en particulier, qu'aucun progrès n'ait été accompli pour associer le Parlement à la définition des limites et du type des ressources propres dont l'Union dispose.

Cadre financier pluriannuel (CFP) : les députés se félicitent de la formalisation dans le traité de Lisbonne du CFP, lequel devient un acte juridiquement contraignant qui devra être approuvé par le Parlement et le Conseil, au moyen d'une procédure spéciale. Ils regrettent cependant que le traité de Lisbonne ait maintenu l'exigence de décision à l'unanimité au Conseil pour l'adoption du CFP. Ils encouragent par conséquent le Conseil européen à utiliser, dès que possible, la clause qui lui permet, par une décision prise à l'unanimité, de passer à la majorité qualifiée pour l'adoption du CFP.

Les députés regrettent également que, dans la nouvelle procédure, le Parlement n'ait qu'un droit d'approbation et non un véritable pouvoir de codécision. Ils invitent le Conseil à se rendre disponible dès le début de la procédure pour bâtir un dialogue politique structuré avec le Parlement afin de prendre pleinement en compte les priorités de celui-ci.

La commission parlementaire soutient le **passage à un CFP de cinq ans**, mais n'ignore pas qu'il pourrait s'avérer difficile de réaliser une coïncidence parfaite entre le CFP, le mandat du Parlement européen et celui de la Commission. Elle souligne que les négociations devraient être menées de manière à permettre aux institutions d'envisager l'entrée en vigueur d'un nouveau CFP dès 2016.

Le rapport souligne que le caractère juridiquement contraignant du CFP appelle à l'introduction d'une **flexibilité accrue** afin de permettre à l'Union de réagir aux défis imprévus de façon suffisamment souple et efficace, au sein de l'Union comme à l'extérieur de celle-ci. Il rappelle aussi la nécessité de trouver, avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, un accord entre les institutions sur la façon de **passer de l' actuel accord interinstitutionnel à un CFP** contenu dans un acte législatif.

Procédure budgétaire annuelle : le rapport accueille favorablement la suppression de la distinction entre les dépenses obligatoires (DO) et les dépenses non obligatoires (DNO), qui a pour corollaire le droit du Parlement de décider à égalité de compétences avec le Conseil sur l'ensemble des dépenses de l'Union. Les changements dans la procédure annuelle devraient tendre à la simplification de celle-ci en créant une lecture unique pour chaque institution et en mettant en place plusieurs dispositifs destinés à faciliter l' accord entre les deux branches de l'autorité budgétaire, ce qui devrait permettre de réduire la bureaucratie. Le rapport salue le renforcement du rôle conféré à la Commission, laquelle acquiert le droit d'initiative en matière budgétaire.

Etant donné que la nouvelle procédure ne comporte qu'une lecture unique de chacune des institutions sur le projet de budget, les députés sont convaincus que le Parlement devra arrêter ses **priorités politiques à un stade précoce** et adapter en conséquence son approche et son organisation opérationnelles permettant d'atteindre la totalité des objectifs fixés. Ils soulignent également l'importance qu'aura à l'avenir le **comité de conciliation**, en tant qu'instance de résolution des divergences politiques entre les deux branches de l'autorité budgétaire.

Relations avec le pouvoir législatif : le rapport souligne que le parallélisme entre l'extension du pouvoir budgétaire du Parlement à toutes les dépenses de l'Union et la quasi-généralisation de la codécision en matière législative appelle une plus grande prise en considération de la dimension budgétaire de l'activité législative. Les députés considèrent comme nécessaire, à cette fin, d'accroître la coopération entre la commission des budgets et les commissions sectorielles afin de prendre dûment en considération l'impact de l'activité législative du Parlement en matière financière, notamment en ce qui concerne son impact sur le CFP et sur le budget annuel.

Règlement financier : le règlement financier devrait inclure toutes les dispositions nécessaires pour définir la procédure budgétaire. Cette formulation devrait couvrir le fonctionnement du comité de conciliation, le mécanisme de déclenchement, ainsi que la mise à jour des dispositions du règlement financier directement touchées par les modifications du traité de Lisbonne. Les députés considèrent comme crucial que les institutions trouvent un accord politique sur ces questions, afin que, une fois le traité de Lisbonne entré en vigueur, les modifications nécessaires du règlement financier puissent être rapidement introduites selon la nouvelle procédure.

Impact budgétaire des modifications institutionnelles et des nouvelles compétences de l'Union : le rapport souligne l'importance de parvenir en temps utile à un accord politique avec le Conseil sur le financement du Conseil européen et en particulier de sa présidence fixe, ainsi que sur le financement du futur service européen pour l'action extérieure, financement qui doit demeurer totalement sous le contrôle de l'autorité budgétaire. Toutes les actions extérieures de l'Union devraient être en règle générale financées sur les crédits de la Communauté, et seulement à titre d'exception - en cas d'urgence - sur la base des contributions hors budget de l'Union.

Coordination avec les budgets nationaux : les députés souhaitent inviter les parlements nationaux à participer, chaque année, à un débat commun et public sur les orientations des politiques budgétaires nationales et communautaire, préalablement à l'examen des projets de budget respectifs.