

Cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013

2010/0048(APP) - 03/03/2010 - Document préparatoire

OBJECTIF: proposer un nouveau cadre financier pluriannuel (2007-2013) révisant et codifiant l'actuel cadre financier afin de tenir compte de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil

CONTEXTE : le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose qu'un règlement du Conseil, adopté à l'unanimité, fixe un cadre financier pluriannuel. Ce cadre financier fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements et il prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle.

La pratique consistant à arrêter un cadre financier pluriannuel et des dispositions sur la coopération interinstitutionnelle et la discipline budgétaire a commencé il y a plus de 20 ans. Elle a fortement contribué à améliorer et simplifier la procédure budgétaire annuelle et la coopération entre les institutions et à renforcer en définitive la discipline budgétaire.

L'actuel cadre financier pluriannuel pour 2007-2013, que les institutions ont approuvé en mai 2006, est inscrit dans l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (l'[AII](#)).

Avec l'entrée en vigueur du TFUE, les dispositions de l'actuel AII à prendre en ligne de compte doivent être codifiées dans un règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel («le règlement CFP»). Cette codification constitue **un alignement des dispositions de l'actuel AII sur les dispositions du traité**. Cependant, cet alignement doit prendre en considération le changement d'instrument, puisqu'il s'agit **d'un règlement et non plus d'un accord interinstitutionnel**.

Toutefois, pour des raisons juridiques, il n'est ni possible ni réalisable de transposer toutes les dispositions de l'actuel AII dans le règlement CFP. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne ayant rendu caduques certaines des dispositions de l'actuel AII, beaucoup d'entre elles sont à intégrer dans le présent règlement CFP et certaines autres dans le [règlement financier révisé](#).

Un nouvel AII est également nécessaire pour accueillir les dispositions qui ne peuvent s'intégrer dans aucun de ces deux règlements et entrer dans le cadre [d'un AII révisé](#) (dispositions sur la coopération interinstitutionnelle, en particulier).

Compte tenu de l'ensemble des dispositions et exigences du traité en la matière, la présente proposition entend se concentrer sur le cadre financier au sens strict (ex. : ajustements annuels du cadre financier, révision du cadre financier,...). Les autres éléments figurant antérieurement dans l'AII sont soit **devenus caducs** (i) distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires et taux maximal d'augmentation, ii) classification des dépenses, iii) aspects touchant à la coopération interinstitutionnelle), soit inappropriés pour un règlement de cette nature et doivent figurer dans le règlement financier (plutôt que dans le règlement CFP) ou dans l'AII.

Les dispositions restantes -principalement les questions relevant de la pure coopération interinstitutionnelle- sont intégrées dans le [nouvel AII](#), qui fait l'objet d'une procédure séparée.

Dans un souci d'intégrité, les projets de règlement CFP et le nouvel AII sont présentés ensemble dans le cadre d'un « paquet » à négocier et à approuver simultanément.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 312 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) – procédure législative spéciale.

CONTENU : depuis 1988, le cadre financier pluriannuel et les dispositions connexes sont fixés dans des accords interinstitutionnels. Le cadre financier pluriannuel pour 2007-2013 a été établi par l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 (l'[AII](#)). Avec l'entrée en vigueur du TFUE, la pratique de fixer le cadre financier par accord interinstitutionnel doit être revue et le cadre financier pluriannuel doit être fixé par voie de règlement. C'est l'objet de la présente proposition qui intègre les dispositions appropriées de l'ancien AII et prend en compte, en tant que de besoin, les modifications imposées par le nouveau traité.

L'AII est modifié comme suit :

- **maintien du cadre financier actuel**: le cadre financier est maintenu tel quel ;
- **obligation de respecter les plafonds de dépenses des rubriques budgétaires et des plafonds de ressources propres** : comme antérieurement, les plafonds annuels sont maintenus ainsi que l'obligation pour les institutions de respecter ces plafonds au cours de la procédure budgétaire. En ce qui concerne les ressources propres, si les plafonds appliqués aux crédits de paiement conduisent à un taux d'appel des ressources propres supérieur au plafond prévu de ressources propres, les plafonds du cadre financier devront être ajustés ;
- **possibilité de dépasser les plafonds à certaines conditions** : il est prévu de pouvoir dépasser les plafonds s'il y a lieu, **lorsque les instruments ne figurant pas dans le cadre financier sont mobilisés**, à savoir : réserve d'aide d'urgence, Fonds de solidarité, instrument de flexibilité, Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (ces instruments sont définis au [nouvel AII](#)). N'étant pas inclus dans le cadre financier, ils visent à assurer que, dans des circonstances spécifiques, un financement est fourni qui dépasse les plafonds du cadre financier, si besoin est. Ils donnent une flexibilité accrue au cadre financier et sont mobilisés conjointement par les deux branches de l'autorité budgétaire ;
- **maintien des règles d'ajustement technique annuel du cadre financier** : les règles fixées en matière d'ajustement technique annuel du cadre financier sont maintenues telles quelles (réévaluation du cadre financier en fonction des prix de l'exercice et sur base d'un déflateur fixe de 2% par an) ;
- **ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion** : le texte de cette partie n'a été que légèrement adapté: la référence au moment de l'élaboration de l'actuel accord est remplacée par une référence à l'époque à laquelle ont été décidées les enveloppes en faveur de la politique de cohésion. L'ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion aura lieu lors de l'ajustement technique pour l'année 2011, à présenter en **avril 2010**. Cet ajustement interviendra s'il est établi que le produit intérieur brut (PIB) cumulé d'un État membre pour la période 2007-2009 s'est écarté de plus de +/- 5% du PIB cumulé estimé en 2005 au moment de l'établissement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion des États membres pour la période 2007-2013 ;
- **adaptation liée aux conditions d'exécution et aux déficits publics excessifs** : les libellés de ces articles n'ont pas été modifiés ou de façon très marginale (référence aux règles de vote, pour l'adaptation aux conditions d'exécution, notamment) ;
- **révision du cadre financier** : l'adoption des révisions du cadre financier obéit aux mêmes règles que le règlement lui-même. Afin de maintenir l'actuel degré de flexibilité du cadre financier en ce qui concerne les révisions inférieures au seuil de 0,03% du RNB, le paragraphe 3 dispose que le cadre financier peut être adapté, s'il y a lieu et **dans le respect du seuil de 0,03%**, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle. Cette disposition ne modifie pas la pratique en vigueur qui veut que les révisions inférieures à ce même seuil soient **conjointement décidées par le Parlement**

européen et le Conseil, ce dernier statuant à la majorité qualifiée. Á noter que les règles en matière d'ajustement du cadre financier en cas de révision du traité ou d'élargissement n'ont pas été revues ;

- **coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire** : cet article se borne à énoncer les principes généraux en matière de coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire : i) principe de coopération loyale entre les institutions tout long de la procédure afin de rapprocher les positions ; ii) contacts interinstitutionnels appropriés pour suivre les progrès accomplis ; iii) ajustement des calendriers de travail respectifs pour permettre la conduite des travaux d'une façon cohérente et convergente ; iv) maintien du principe de trilogues interinstitutionnels à tous les stades de la procédure pour faciliter le compromis budgétaire . Les modalités techniques de la coopération sont insérées dans le nouvel AII ;
- **financement de la PESC** : le financement de la politique étrangère et de sécurité commune a un statut spécial durant la procédure budgétaire. Afin de maintenir l'équilibre actuel et de favoriser le bon déroulement de la procédure budgétaire, les règles de base (le montant inscrit dans un même chapitre du budget couvrant les besoins réels prévisibles, aucun crédit n'étant affecté à une réserve) et le montant convenu pour le financement de la PESC (sans changement) sont intégrés dans le règlement CFP. Le montant de la PESC devra correspondre aux besoins identifiés au moment de l'élaboration du projet de budget et sur base des prévisions établies chaque année par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, avec une marge raisonnable pour tenir compte des actions non prévues. Un montant de **1,74 milliard EUR** sera au moins rendu disponible pour cette politique durant la période 2007-2013 ;
- **conséquences de l'absence de cadre financier** : globalement, les règles portant sur la durée du cadre financier et les conséquences de l'absence de cadre financier sont maintenues. L'obligation, pour la Commission, de présenter un nouveau cadre financier avant **juillet 2011** est également maintenue. De petites adaptations sont introduites afin de se conformer au niveau libellé du TFUE ;
- **entrée en vigueur** : il est prévu que le nouvel AII entre en vigueur le même jour que le présent projet de règlement.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE. Le cadre financier lui-même n'a pas été changé, il correspond au cadre financier révisé pour la deuxième phase du [Plan européen pour la relance économique](#), arrêtée par le Conseil et le Parlement européen le 17 décembre 2009.