

Budget 2012: orientations générales pour la préparation

2011/2042(BUD) - 24/03/2011 - Avis du Parlement sur les prévisions/orientations budgétaires

Le Parlement a adopté une résolution sur les orientations générales pour la préparation du budget 2012.

La résolution souligne que le budget 2012 se présente sous la triple bannière d'une meilleure gouvernance économique européenne, du mécanisme du semestre européen et des objectifs de la [stratégie Europe 2020](#). De manière générale, le Parlement estime que cette stratégie devrait aider l'Europe à sortir renforcée de la crise par une croissance intelligente, durable et inclusive fondée sur les cinq grands objectifs de l'Union :

1. la promotion de l'emploi,
2. l'amélioration des conditions – et des dépenses publiques – en faveur de l'innovation, la recherche et le développement,
3. la concrétisation des ambitions dans le domaine du changement climatique et de l'énergie,
4. le rehaussement des niveaux d'éducation,
5. la promotion de l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté.

Il estime également qu'il faut garantir une certaine cohérence entre la réalisation de ces objectifs et les moyens financiers qui sont dégagés à cet effet à l'échelon européen et national. Il considère en outre que le semestre européen, nouveau mécanisme visant à renforcer la gouvernance économique en Europe, devrait être l'occasion d'examiner la meilleure façon d'agir à l'égard de ces 5 grands objectifs.

Le Parlement partage par ailleurs les préoccupations du Conseil à propos des contraintes économiques et budgétaires nationales et rappelle qu'en 2009, le déficit public cumulé dans l'ensemble de l'Union était de **801 milliards EUR** alors que le budget de l'Union représente à peine 2% du total des dépenses publiques dans l'Union. Il estime toutefois qu'en raison de la situation économique difficile, il importe plus que jamais de garantir **la bonne exécution du budget de l'Union**. La Plénière suggère notamment un examen approfondi des lignes budgétaires qui, par le passé, se sont signalées par un faible taux d'exécution ou par des problèmes de mise en œuvre, pour améliorer l'exécution budgétaire.

Globalement, la résolution rappelle que le budget de l'Union confère une valeur ajoutée aux dépenses publiques nationales en engageant, en soutenant et en complétant des investissements qui sont au cœur de la stratégie Europe 2020. **Il constitue donc un instrument essentiel pour aider l'Union à sortir de la crise actuelle.** Le budget de l'Union doit ainsi permettre de limiter l'impact des politiques nationales actuelles de restriction budgétaire. Dans ce contexte, le Parlement s'oppose au point de vue opposant les "contributeurs nets" aux "bénéficiaires nets" du budget, notion qu'il considère comme dépourvue de fondement économique car **portant atteinte aux objectifs communs de l'UE**.

Stratégie Europe 2020, une priorité absolue : le Parlement rappelle que, pour réaliser la stratégie Europe 2020, d'énormes investissements seront nécessaires, estimés à au moins 1.800 milliards EUR. L'un des objectifs majeurs de cette stratégie -qui est de créer des emplois de qualité pour tous les Européens- ne pourrait être ainsi atteint que si les investissements dans l'éducation, la recherche-développement, l'innovation, les PME et les nouvelles technologies vertes ont lieu dès maintenant. C'est la raison pour laquelle le Parlement demande **un nouveau compromis politique** et que l'on fasse en sorte que la réduction des déficits publics et de la dette aille de pair avec la promotion de ces investissements. Il s'oppose, par conséquent, à toute velléité de réduction des crédits destinés à la réalisation des initiatives phares de la stratégie Europe 2020 car celle-ci ne sera réellement crédible que si elle dispose de moyens financiers suffisants. Il indique également que les efforts budgétaires doivent être assortis de propositions

concrètes de simplification des instruments à disposition et du recentrage qualitatif des politiques de l'Union, y compris de la PAC.

Les autres politiques prioritaires : le budget 2012 doit en outre maintenir des crédits suffisants pour garantir la poursuite des politiques de l'Union et la réalisation de ses objectifs bien au-delà de la durée de la crise économique actuelle. Il faut donc doter l'Union des moyens financiers lui permettant de répondre convenablement aux problèmes mondiaux, à la défense des droits de l'homme et de la démocratie et à la protection de l'environnement. Le Parlement rappelle à cet égard qu'un surcroît modeste de dépenses au niveau européen peut souvent, à proportion, permettre des économies plus fortes au niveau des États membres. Le Parlement estime notamment que l'Union a un **rôle important à jouer en ce moment historique en aidant et en soutenant financièrement les pays arabes dans leur changement démocratique**. Des besoins pourraient donc apparaître à ce niveau.

Durabilité et responsabilité au cœur du budget 2012 : le Parlement constate que, pour 2012, le cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2007-2013 prévoit :

- des **crédits d'engagement** pour un montant global de **147,55 milliards EUR**,
- des **crédits de paiement** plafonnés à **141,36 milliards EUR**.

Ces montants sont ainsi bien inférieurs (de quelque 25 milliards EUR pour les crédits d'engagement et de quelque 22 milliards d'EUR pour les crédits de paiement) au plafond fixé dans la décision relative au système des ressources propres en vigueur. Sachant que le budget 2012 est le 6^{ème} budget des sept prévus du CFP actuel, le Parlement et le Conseil sont en mesure de disposer d'une meilleure vue d'ensemble des lacunes et des points positifs de la mise en œuvre des programmes pluriannuels actuels. Ainsi, si cela s'avère nécessaire, le Parlement est prêt à autoriser avec le Conseil une marge de flexibilité législative de 5%.

Une fois encore, le Parlement déplore le **sous-financement chronique de certaines rubriques** du CFP (rubriques 1a, 3b et 4) par rapport aux besoins et aux priorités politiques de l'Union. Ainsi, les événements récents d'Afrique du Nord vont déjà dans ce sens et pré-annoncent de nouveaux besoins. C'est pourquoi, le Parlement invite la Commission à évaluer la façon dont les instruments financiers de l'Union existants pourraient être utilisés pour soutenir les aspirations à la démocratie dans ces pays. Il se félicite au passage de la présentation par la Commission d'une [communication](#) sur la mise en place d'un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la méditerranée.

De manière générale, le Parlement demande que l'on utilise au maximum les divers mécanismes de flexibilité prévus par l'accord interinstitutionnel (comme le transfert de dépenses entre rubriques ou la mobilisation de l'instrument de flexibilité) en accord et coopération étroite avec le Conseil, afin de pouvoir évoluer en fonction des circonstances et des priorités.

Le Parlement rappelle par ailleurs que le renforcement d'un certain nombre de politiques et les nouvelles compétences établies à l'échelon de l'Union à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne devrait logiquement impliquer des moyens financiers supplémentaires pour l'Union, ce qui n'a guère été le cas en 2011. Il attend dès lors de la Commission qu'elle propose de transformer en programmes pluriannuels les projets pilotes ou actions préparatoires qui ont trait aux priorités du traité de Lisbonne.

La résolution appelle également au réexamen des demandes de création de postes dans le cadre des agences afin de ne pas gaspiller des budgets déjà étiqués.

Niveau des crédits de paiement, RAL et financement du budget de l'Union : le Parlement insiste sur l'urgence de régler la question de l'augmentation constante des engagements restant à liquider (RAL) à la fin de 2010 (194 milliards EUR). Il considère toutefois que la proposition du Conseil de réduire les crédits d'engagement du budget de l'Union pour réduire le niveau du RAL n'est pas une solution viable car elle

risque d'être préjudiciable à la réalisation des objectifs et priorités de l'Union déjà convenus. En effet, lors de la réalisation de programmes pluriannuels, **l'apparition d'un RAL d'un certain montant est inévitable**. Il demande par conséquent qu'une relation directe entre engagements et paiements soit maintenue et s'engage à faire tout ce qui est en son pouvoir au cours de la procédure budgétaire pour réduire cette différence. Il souligne également l'engagement du Conseil à résoudre, au moyen d'un budget rectificatif, les besoins des paiements qui surviendraient au cours de l'année 2011.

Parallèlement, le Parlement souligne avec le Conseil que l'établissement du **budget doit être réaliste**. Il se rallie également à la position du Conseil qui appelle les États membres à présenter de meilleures prévisions d'exécution pour éviter la sous-utilisation des fonds. Des efforts sont en effet à consentir de ce côté puisque le niveau des crédits du projet de budget établi par la Commission est avant tout déterminé par les prévisions des États membres eux-mêmes (notamment, pour la rubrique 2). Il rappelle au passage que les États membres gèrent, avec la Commission, plus de 80% des crédits de l'Union et que leurs systèmes de gestion et de contrôle ne sont pas toujours efficaces.

Sur la question de la rétrocession aux États membres de certains crédits non dépensés lors d'une année « n », le Parlement considère que cette approche ne constitue pas une bonne solution et qu'au contraire, ces montants devraient être reportés sur l'exercice budgétaire suivant ("n +1") plutôt que d'être déduits de la somme des contributions nationales des États membres. Il engage donc la Commission à faire des propositions ambitieuses dans ce sens **en créant notamment de nouvelles ressources propres pour l'Union** afin de pleinement doter cette dernière de moyens financiers autonomes, et ce, sur la base d'une évaluation d'impact exhaustive du budget et d'un débat constructif avec le Conseil.

Dépenses administratives :le Parlement prend en compte l'engagement de la Commission de ne pas augmenter les effectifs du personnel et de s'efforcer de limiter l'augmentation nominale (par rapport à 2011) des crédits administratifs de la rubrique 5. Il craint toutefois qu'une telle approche devienne intenable à long terme et ait une incidence négative sur la bonne exécution du budget, si les compétences de l'Union continuent de s'élargir. Il demande enfin à la Commission d'examiner les retombées à long terme de sa politique d'externalisation et d'emploi d'agents contractuels, et des effets de cette politique sur la qualité et l'indépendance de la fonction publique européenne.