

Budget 2012: mandat pour le trilogue

2011/2019(BUD) - 15/06/2011

La commission des budgets a adopté le rapport de Francesca BALZANI (S&D, IT) sur le **mandat du Parlement européen pour le trilogue sur le projet de budget 2012**.

Les députés rappellent qu'ils ont placé la [stratégie Europe 2020](#) au cœur du budget 2012. Celle-ci devrait passer, d'ici à 2020, par d'importants investissements estimés à pas moins de 1.800 milliards EUR. Dans ces conditions, il convient de procéder d'urgence au niveau de l'Union et des États membres, aux investissements nécessaires pour améliorer le niveau d'éducation, favoriser l'intégration sociale en réduisant la pauvreté, et promouvoir une société de la connaissance fondée sur l'ensemble des savoirs scientifiques et techniques de l'Union.

Dans le même ordre d'idées, le budget de l'Union devrait jouer un rôle de levier dans les politiques de relance des États membres en initiant et en favorisant les investissements nationaux visant à dynamiser la croissance et l'emploi. C'est pourquoi, il importe d'accorder la **priorité absolue dans le budget aux actions visant à soutenir la formation, la mobilité et l'emploi des jeunes, les PME ainsi que la recherche et le développement**.

Projet de budget : en l'état actuel des choses, le projet de budget de l'Union pour 2012, tel que proposé par la Commission, fait apparaître un montant de :

- 147,435 milliards EUR en crédits d'engagement ;
- 132,738 milliards EUR en crédits de paiement.

soit, respectivement 1,12% et 1,01% du revenu national brut (RNB) européen prévu pour 2012. Ce pourcentage est resté stable par rapport à 2011, alors que la Commission envisageait une progression du RNB (en prix courants) d'au moins +4,7% en 2012. Pour les députés, il convient de garder à l'esprit qu'il en va de la crédibilité institutionnelle et de la cohérence du projet européen de respecter les responsabilités et les engagements pris, en assortissant les actions politiques de moyens financiers efficaces et visibles, et en respectant les nouvelles compétences fixées au niveau européen.

Pour ce qui est des **priorités budgétaires** liées à la stratégie Europe 2020, les députés prennent acte des estimations de la Commission selon lesquelles 43,5% du projet de budget 2012 contribuent globalement (en termes de crédits d'engagement) aux objectifs de la stratégie. Mais pour les députés, ce pourcentage reste insuffisant car dans le même temps, les crédits inscrits au budget 2012 de l'UE doivent permettre de poursuivre les politiques de l'Union et atteindre les objectifs que celle-ci s'est assignés (en particulier vis-à-vis du monde arabe et des conséquences de la démocratisation).

Les autres éléments importants sur lesquels les députés insistent sont les suivants : i) comme demandé par le Parlement dans sa [résolution du 24 mars 2011](#), l'identification des priorités politiques et budgétaires, tant positives que négatives, et les **possibilités de redéploiement et d'économies** supplémentaires nécessaires pour faire face aux effets de la crise et favoriser la croissance ; ii) **le rejet catégorique** de toute tentative du Conseil de procéder à des **coupes budgétaires horizontales** qui fixeraient le montant global des crédits sur une base abstraite sans réelle évaluation des besoins ; iii) le maintien de l'**augmentation proposée des crédits de paiement à 4,9%** par rapport à 2011 ; iv) l'étude de moyens destinés à **réduire coûte que coûte le niveau actuel des engagements restant à liquider** (RAL) et de l'excédent budgétaire (4,9 milliards EUR en 2010 à reverser aux États membres) avec en point de mire la proposition du Parlement de garder cette somme pour renforcer le budget annuel de l'Union européenne.

En ce qui concerne les priorités par rubrique budgétaire, les députés se prononcent comme suit :

Rubrique 1a : les députés constatent que la Commission a augmenté les crédits d'engagement de cette rubrique de 12,6% (à 15,223 milliards EUR) et les crédits de paiement de 8,1% (12,566 milliards EUR) dans la mesure où la rubrique 1a constitue la rubrique clé du CFP 2007-2013, en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Ils regrettent cependant que la plupart des augmentations prévues en 2012 n'aillent pas au-delà d'une simple ventilation, sur une base annuelle, du total des montants pluriannuels convenus par le Parlement et le Conseil quand ces programmes ont été adoptés. La Commission n'a donc pas dopé les investissements nécessaires pour mettre en œuvre les sept initiatives phare de la Stratégie dont le programme pour l'innovation et la compétitivité (PIC), les réseaux transeuropéens de transport et d'énergie, le programme Erasmus Mundus et le programme "Éducation et formation tout au long de la vie". Dans ce contexte, les députés annoncent qu'ils feront **pleinement usage de la flexibilité législative de 5%** autorisée en application du paragraphe 37 de l'AII, pour stimuler les investissements clés et urgents. Ils **s'opposent en outre fermement à toute forme de redéploiement des fonds pour 7e PC**, dès lors que cette pratique est de nature à pénaliser la mise en œuvre des initiatives phare de la stratégie Europe 2020. Constatant par ailleurs que l'augmentation de la rubrique est en grande partie due au financement d'ITER, les députés s'inquiètent, outre la proposition de redéployer 100 millions EUR en faveur d'ITER, des coupes supplémentaires de 64 millions EUR envisagées dans le 7e PC. Ils demandent au contraire que la Commission affecte l'ensemble des économies dégagées, en 2012 au financement des dépenses opérationnelles prévues au titre du 7e PC.

Les députés demandent par ailleurs :

- l'amélioration des conditions de financement des priorités dans le secteur des énergies durables ainsi que d'autres priorités relatives aux énergies renouvelables ;
- le renforcement du mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR) destiné à stimuler les investissements et à promouvoir la recherche et l'innovation;
- le financement adéquat du programme PROGRESS, des actions destinées au PME, des RTE-T, du PIC, du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie en raison de sa forte valeur ajoutée européenne et des autres programmes européens de formation, des actions dans le domaine du tourisme et de la lutte contre la fraude et de Galileo.

Rubrique 1b : rappelant le rôle incontournable de la politique de cohésion, les députés demandent que l'on préserve le caractère redistributif et la vocation à réduire les disparités régionales de cette politique. Ils prennent acte du fait que le total des dépenses de la rubrique 1b est estimé à 52,739 EUR milliards en termes de crédits d'engagement, soit une hausse de 3,4% par rapport à 2011. Ce budget correspond par ailleurs à augmentation de 8,4% des crédits de paiement sur un an (45,134 milliards EUR). Les députés annoncent une nouvelle fois qu'ils **s'opposeront fermement à toute baisse éventuelle du niveau des paiements** par rapport à celui proposé par la Commission dans son projet de budget. Parallèlement, les députés appellent la Commission à : i) recueillir les données démographiques des bénéficiaires de la politique de cohésion, et du Fonds social européen, afin d'observer l'efficacité réelle des fonds ; ii) travailler étroitement avec les États membres qui présentent un faible taux d'absorption afin de d'améliorer la capacité d'absorption sur le terrain ; iii) poursuivre le travail de simplification de l'ensemble complexe de règles et de prescriptions imposées par les législations européenne et nationales.

Rubrique 2 : les députés constatent que le projet de budget 2012 propose d'augmenter de 2,6% à 60,158 milliards EUR les crédits d'engagement et de 2,8% à 57,948 milliards EUR les crédits de paiement de cette rubrique (soit en deçà des augmentations budgétaires proposées globalement par la Commission). Avec un tel budget, les interventions sur les marchés demeurent pratiquement stables, alors que la volatilité des cours et l'instabilité de certains marchés continuent de peser sur la filière agricole. Les députés demandent dès lors à la Commission d'élaborer des propositions concrètes pour remédier à la volatilité des prix. Ils attendent comme chaque année la traditionnelle lettre rectificative agricole qui sera présentée à l'automne 2011 et qui ajustera l'actuel état prévisionnel pour mieux correspondre aux besoins

réels. Les députés souhaitent dans la foulée : i) une nouvelle réduction des restitutions à l'exportation ; ii) le renforcement des actions destinées à consolider la sécurité alimentaire et la **durabilité de la PAC** ; iii) le renforcement de la dotation du programme LIFE+ et des actions destinées à la conservation des eaux ou de la sauvegarde de la biodiversité ; iv) le financement adéquat de la politique commune de pêche et de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

Rubrique 3a : les députés constatent la hausse globale des dotations proposées dans le projet de budget 2012 par rapport à l'exercice précédent pour les actions relevant de cette rubrique (+17,7% en crédits d'engagement et +6,8% en crédits de paiement). Ces hausses sont, pour l'essentiel, liées au programme "Solidarité et de gestion des flux migratoires" et ne vont pas au-delà d'une simple ventilation, sur une base annuelle, du total des montants pluriannuels convenus par le Parlement et le Conseil quand ces programmes ont été adoptés. Dans ce contexte, les députés se demandent si le projet de budget présenté par la Commission apporte une réponse appropriée aux défis des révolutions arabes, de la consécutive immigration illégale et de la nécessité d'un financement suffisant des situations d'urgence dans le respect plein et entier des droits de l'homme. Les députés regrettent notamment que la Commission n'ait pas proposé une dotation supplémentaire du Fonds pour les réfugiés et appellent au renforcement de FRONTEX.

Rubrique 3b : les députés regrettent la diminution, pour la 3^{ème} année consécutive, de l'ensemble des crédits affectés à cette rubrique, sachant que, comparés au budget 2011 (hors Fonds de solidarité de l'UE), les crédits d'engagement ont été revus à la baisse de 0,1% (à 683,5 millions EUR) et les crédits de paiement de 0,3% (à 645,7 millions EUR). Ils prennent note de l'augmentation de 8 millions EUR des dotations allouées au programme "Jeunesse en action" mais déplorent que des efforts similaires n'aient pas été proposés pour MEDIA et Culture 2007, que rien n'ait été prévu pour le sport et que l'instrument financier pour la protection civile ait été réduit. Ils rappellent que pour assurer une vraie transparence et garantir une implication véritable du Parlement européen et de ses membres, les espaces publics européens (EPS) devraient faire l'objet d'une ligne spécifique. Ils regrettent donc que la Commission ait décidé de vider cette ligne et de fusionner les crédits EPS avec ceux de la ligne consacrée aux représentations de la Commission et indiquent que le Parlement n'acceptera jamais de modifier la volonté des autorités budgétaires à cet égard.

Rubrique 4 : les députés constatent la hausse des crédits d'engagement (+2,9% à 9,009 milliards EUR) et de paiement (+0,8% à 7,294 milliards EUR) demandée dans le projet de budget 2012. Ils demandent une optimisation et une meilleure coordination de la mise en œuvre de l'ensemble des instruments européens disponibles et des actions déployées par les États membres. Ils en appellent notamment à **plus de souplesse des instruments de l'Union** en termes de programmation et de mise en œuvre pour être en mesure d'apporter une réponse appropriée et efficace aux crises politiques et humanitaires dans les pays tiers. Ils réclament en particulier une solution appropriée et globale aux récents événements politiques survenus dans les pays riverains de la Méditerranée et le soutien aux mouvements luttant pour des valeurs démocratiques. Ils réaffirment toutefois que le **renforcement de l'aide financière accordée à ces pays ne doit pas se faire au détriment des priorités et des instruments en faveur des pays européens voisins de l'Est**. Une fois encore, les députés s'insurgent contre la faiblesse de la marge proposée (246,7 millions EUR) qui semble être le résultat de coupes pratiquées dans plusieurs grands programmes de l'Union. Ils regrettent les réductions de financement de la coopération avec les pays en développement d'Asie et d'Amérique latine et appellent la Commission à analyser l'ensemble des moyens prévus dans cette rubrique afin de maximaliser l'impact de l'aide de l'Union dans le monde. Ils s'opposent en outre à toutes les autres coupes d'un montant cumulé de 78 millions EUR, pratiquées dans les programmes géographiques de l'ICD et annoncent **qu'ils rejeteront catégoriquement toute coupe systématique**, quasi-automatique et parfois inconsidérée dans les dépenses administratives de la rubrique 4 à la seule fin de diminuer les crédits.

Rubrique 5 : les députés relèvent que le total des dépenses administratives de l'ensemble des institutions est estimé à 8,281 milliards EUR, soit une progression de 1,3% sur un an. Ils prennent acte de la lettre du

3 février 2011 du commissaire en charge de la programmation financière et du budget s'engageant à maintenir la hausse des dépenses de la rubrique 5 sous la barre des 1% et à ne pas prévoir de nouveaux effectifs par rapport à 2011. Ils soulignent que le Parlement est parvenu à réduire ses propres chiffres d'environ 50 millions EUR par rapport à la première proposition d'avant-projet d'état prévisionnel. Ils estiment toutefois que toute nouvelle coupe des crédits administratifs de la Commission risque d'avoir un effet négatif sur la mise en œuvre des programmes. Ils mettent, par ailleurs, **l'accent sur le fait que les compétences de l'Union ne cessent de se développer et que, dans ces conditions, cette évolution n'est pas tenable à long terme** et qu'elle aura une incidence négative sur la mise en œuvre rapide, régulière et efficace et des actions et programmes de l'Union. Constatant les efforts faits par la Commission, qui ne demande aucun nouveau poste supplémentaire, les députés soulignent que la question des ressources humaines va devenir d'autant plus importante qu'il y aura peut-être lieu de renforcer encore la DG ECFIN pour gérer des missions supplémentaires cruciales dès que le paquet sur la gouvernance économique aura été adopté. Ils prennent également acte de l'augmentation de 4% des dépenses affectées aux pensions (contre +5,2% de 2010 à 2011) imputable à la vague de cessation d'activité des fonctionnaires et de la hausse du budget des écoles européennes.

Projets pilotes, actions préparatoires et Agences : les députés insistent sur le rôle d'instruments-clés que jouent les projets pilotes et les actions préparatoires dans la formulation des priorités politiques et dans la préparation de nouvelles initiatives de l'UE. Ils appuient dès lors les propositions visant les projets pilotes et les actions préparatoires prévus dans le budget 2012. Ils constatent encore le budget des agences de l'Union qui est loin de se résumer à de simples dépenses administratives, et réprouvent à nouveau le fait que les recettes affectées soient utilisées pour réduire la contribution budgétaire de l'Union aux agences dont les recettes proviennent de redevances, sachant que la Commission recourt à cette pratique pour augmenter artificiellement les marges.

Enfin, les députés estiment que **les points suivants présentent un intérêt particulier dans le cadre du trilogue qui devrait avoir lieu le 11 juillet 2011**;

- les crédits à prévoir dans le budget 2012 de l'Union pour financer la stratégie Europe 2020,
- le niveau global des paiements dans le budget 2012 et le reste à liquider (RAL),
- la proposition de révision du cadre financier (2007-2013) pour tenir compte des besoins financiers supplémentaires liés au projet ITER,
- la durabilité financière et la bonne gestion de la rubrique 4 en 2012, eu égard notamment à la prochaine lettre rectificative visant à faire face à la transition démocratique dans le sud du bassin méditerranéen,
- les questions laissées en suspens concernant le budget 2011.