

Accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière 2014-2020

2011/2152(ACI) - 29/06/2011 - Document de base non législatif

OBJECTIF: proposer un nouvel accord interinstitutionnel (AII) destiné à prendre le relais de l'AII sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière dans le contexte du futur cadre financier pluriannuel 2014-2020.

ACTE PROPOSÉ : Accord interinstitutionnel.

CONTEXTE : la Commission a présenté le 3 mars 2010 une [proposition de règlement](#) du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013 et une [proposition de nouvel accord interinstitutionnel](#) sur la coopération en matière budgétaire. Une fois adoptées, ces deux propositions remplaceront [l'actuel AII](#) et aligneront sur le traité, les dispositions relatives au cadre financier 2007-2013 et à la coopération des institutions lors de la procédure budgétaire. En attendant, les dispositions de l'actuel AII demeurent applicables.

La présente proposition traite des éléments nouveaux par rapport aux propositions de mars 2010, en ce qui concerne tant la [proposition de règlement](#) fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (ou CPF) que le présent projet d'accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière («projet d'AII»).

Le présent projet d'AII et la proposition de règlement CFP qui l'accompagne constituent la transposition juridique de la communication de la Commission relative à «[Un budget pour la stratégie Europe 2020](#)». Elle sera complétée par une proposition modifiant la proposition de règlement relatif aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union afin d'introduire quelques dispositions nouvelles qui font partie du paquet de propositions relatives au cadre financier 2014-2020.

Un accord interinstitutionnel et un cadre financier marqués par la flexibilité : le paquet financier sera principalement caractérisé par la flexibilité afin de permettre une répartition efficace des ressources et une réaction rapide de l'Union en cas de circonstances imprévues. L'expérience des précédents cadres financiers a en effet montré que les défis qu'entraînent des événements imprévus n'ont cessé de croître. L'UE sera de plus en plus exposée aux effets de la mondialisation de l'économie et de la société, au changement climatique, à la dépendance énergétique, aux pressions migratoires et à d'autres défis mondiaux qui touchent pour la plupart des domaines dans lesquels le traité de Lisbonne a renforcé la responsabilité et le rôle de l'Union. Il conviendra de répondre à ces défis de manière rapide et efficace. C'est la raison pour laquelle la Commission propose un cadre financier et un accord interinstitutionnel recherchant un juste équilibre entre la stricte discipline budgétaire et la prévisibilité des dépenses, d'une part, et la flexibilité nécessaire pour permettre à l'Union de faire face à des défis imprévus.

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 295 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : le projet de nouvel accord se fonde sur le projet d'AII de mars 2010, en y apportant les modifications rendues nécessaires par les impératifs de flexibilité du cadre financier. La logique consiste à conserver, dans la mesure du possible, les règles qui sont actuellement en place et qui se sont révélées efficaces, et à maintenir l'équilibre des pouvoirs et la participation des institutions à la procédure budgétaire. Seules sont exposées ici les mesures modificatrices.

Introduction : maintien de la structure en **3 parties de l'AII** : la partie introductive du projet d'AII mentionne le caractère contraignant de cet accord et sa cohérence avec d'autres actes juridiques liés au cadre financier pluriannuel et à la procédure budgétaire. Elle décrit également la structure de l'accord et indique la date de son entrée en vigueur (à savoir la même date que le règlement CFP). Elle reproduit le libellé des points 1 à 6 de la proposition de mars 2010.

Partie I - Cadre financier et instruments spéciaux :

A - Dispositions se rapportant au cadre financier : les principales modifications apportées à cette section peuvent se résumer comme suit :

- **opérations non reprises au budget** : ce point fixe les règles en matière de présentation des informations relatives aux opérations non reprises dans le budget (c'est-à-dire le FED) et à l'évolution des différentes catégories de ressources propres. Bien que la pratique consistant à communiquer ces informations soit maintenue, il est proposé de présenter ces dernières non plus avec l'ajustement technique du cadre financier, mais avec les documents qui accompagnent le projet de budget. Le calendrier de présentation reste pratiquement identique (fin avril/début mai) ;
- **marges sous les plafonds** : le règlement CFP précise que toutes les rubriques du budget doivent respecter des plafonds de dépenses annuels. Néanmoins, il convient de maintenir la pratique consistant à assurer, dans la mesure du possible, des marges suffisantes sous ces plafonds. La disposition est conservée en l'état par rapport à la pratique actuelle mais aussi à la proposition de mars 2010.
- **mise à jour des prévisions relatives aux crédits de paiement après 2020** : ce point prévoit une mise à jour (en 2017) des prévisions relatives aux crédits de paiement pour la période postérieure à 2020 au cours de la 4^{ème} année du cadre financier, suivant la pratique actuellement en vigueur et la proposition de mars 2010.

B. Dispositions relatives aux instruments spéciaux ne figurant pas dans le cadre financier : les instruments existants qui ne figurent pas dans le cadre financier (la réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation) sont maintenus dans l'AII. Le règlement CFP prévoit la possibilité de faire intervenir ces instruments, s'il y a lieu, **au-dessus des plafonds établis par le cadre financier**.

Les modifications apportées par rapport à la proposition de mars 2010 sont les suivantes:

- augmentation des montants en faveur de l'instrument de flexibilité (500 millions EUR/an) et de la réserve d'aide d'urgence (350 millions EUR/an),
- diminution du montant du FEM (limité à 429 millions EUR/an),
- introduction (sous réserve de l'insertion d'une disposition dans le règlement financier) de la possibilité de recourir aux parts inutilisées des montants annuels disponibles au titre de la réserve d'aide d'urgence jusqu'à l'année $n+1$ et extension de sa portée afin de couvrir également les situations dans lesquelles les flux migratoires exercent une pression particulière aux frontières extérieures de l'Union,
- prolongation de l'année $n+2$ à l'année $n+3$ de cette possibilité pour l'instrument de flexibilité,
- suppression des dispositions limitant les montants annuels disponibles au titre du FEM à la disponibilité de montants non dépensés et dégagés des deux exercices précédents et extension de sa portée afin qu'il contribue à atténuer les effets de la mondialisation que subissent les agriculteurs.

Tous les montants sont exprimés aux prix de 2011, afin d'assurer la cohérence avec la présentation globale du cadre financier. Les procédures de mobilisation sont simplifiées par rapport aux pratiques actuelles.

Une **nouvelle réserve pour les crises graves dans le secteur agricole** est proposée dotée de 500 millions EUR/an. La procédure de mobilisation de cette réserve est semblable à celle de la réserve d'aide d'urgence. Les règles détaillées d'éligibilité à l'intervention de cette réserve seront définies dans un acte juridique spécifique. L'AII définit le montant et les règles applicables à son intervention.

Un nouvel instrument – la «marge pour imprévus» : cette marge peut atteindre 0,03% du revenu national brut de l'Union au-delà des plafonds fixés par le cadre financier. Le libellé des dispositions correspond, en substance, aux dispositions adoptées par le Conseil dans sa position du 18 janvier 2011 sur les propositions de mars 2010. La mobilisation de tout ou partie de la marge pour imprévus est proposée par la Commission à l'issue d'un examen en profondeur de toutes les autres possibilités financières. La proposition de la Commission est assortie d'une proposition de réaffectation, dans le cadre du budget existant, d'un montant significatif validé par l'examen en question.

Partie II - Amélioration de la collaboration interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire :

A. Procédure de collaboration interinstitutionnelle : les dispositions sur la coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire ont subi d'importantes modifications par rapport aux règles en vigueur pour qu'elles soient conformes à la nouvelle procédure budgétaire instaurée par le traité. Toutes les dispositions figurent à l'annexe de l'AII proposé en mars 2010. Ces dispositions qui figurent à l'annexe correspondent à la proposition de mars 2010 tout en intégrant les modifications convenues depuis lors dans les déclarations des institutions.

B. Insertion de dispositions financières dans les actes législatifs : les dispositions de l'actuel AII et, dès lors, celles de la proposition de mars 2010, sont maintenues. La possibilité de s'écarter des montants inscrits dans les actes législatifs est étendue de **5 à 10% en vue d'une flexibilité accrue** au sein des rubriques. Cette disposition ne s'applique ni au montant pré-alloué aux États membres pour l'ensemble de la durée du cadre financier ni aux projets à grande échelle nouvellement définis à l'article 13 du règlement CFP (EGNOS et Galileo).

C. Dépenses relatives aux accords de pêche : il est proposé d'aligner sur les nouvelles règles budgétaires les dispositions de l'actuel AII concernant les dépenses relatives aux accords de pêche. Les changements proposés dans le libellé se rapportent uniquement à la bonne coopération et au fait que les institutions seront tenues au courant de l'évolution des dossiers. Les dispositions correspondent à la proposition de mars 2010, de sorte qu'aucun changement n'a été jugé nécessaire.

D. Financement de la PESC : les dispositions correspondent à la proposition de mars 2010, de sorte qu'aucun changement n'a été jugé nécessaire.

E. Participation des institutions à la gestion du FED : afin de renforcer le contrôle parlementaire du Fonds européen de développement (FED) et de rapprocher celui-ci des règles régissant la coopération au développement financée par le budget de l'Union, il est proposé d'introduire une nouvelle disposition concernant le dialogue avec le Parlement européen sur les documents de programmation en vue d'un financement par le FED. Le contrôle exercé par le Parlement européen sur le FED sera aligné, sur une base volontaire, sur le droit de regard qui existe dans le cadre du budget général de l'UE, en particulier l'instrument de coopération au développement.

F. Coopération des institutions à la procédure budgétaire en matière de dépenses administratives : une nouvelle disposition est introduite en vue de garantir que les institutions

s'accordent chaque année, à un stade précoce de la procédure budgétaire (calendrier joint à l'annexe) sur le partage des dépenses administratives La variation annuelle du niveau des dépenses administratives pour chaque institution devrait également tenir compte de l'incidence budgétaire que pourrait avoir une modification des dispositions du statut et de l'incidence de la réduction progressive des effectifs de 5%, entre 2013 et 2018, dans l'ensemble des institutions, organes et organismes.

Partie III – Bonne gestion financière des fonds de l'UE : cette partie reprend le texte de la proposition de mars 2010 sur la programmation financière (moyennant quelques adaptations pour mieux faire coïncider le libellé avec les pratiques en vigueur) et sur les agences et les écoles européennes (avec un ajout pour que soient observées les mêmes règles que pour la création d'une agence, la modification de l'acte de base applicable ou la modification des missions d'une agence et des précisions sur les modalités de l'analyse d'impact que la Commission doit entreprendre avant de présenter une proposition de création d'une nouvelle agence ou d'une nouvelle école européenne).

La section portant sur les instruments financiers nouveaux ou novateurs n'est plus nécessaire car le règlement financier comportera un nouveau titre entièrement consacré aux instruments financiers ainsi que des dispositions détaillées sur le suivi de ces instruments.

Entrée en vigueur : le nouvel AII devrait entrer en vigueur le même jour que le projet de règlement sur le CFP.