

Négociations sur le CFP 2014-2020: enseignements à tirer et voie à suivre

2014/2005(INI) - 26/03/2014 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des budgets a adopté le rapport conjoint de Jean-Luc DEHAENE (PPE, BE) et d'Ivailo KALFIN (S&D, BG) sur les négociations sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020: enseignements à tirer et voie à suivre.

La commission des affaires constitutionnelles, exerçant les prérogatives de commission associée conformément à [l'article 50 du règlement intérieur du Parlement](#), a également été consultée pour émettre un avis sur le présent rapport.

Les députés rappellent que le montant global du prochain CFP a finalement été fixé à 960 milliards EUR en engagements et 908 milliards EUR en paiements (prix de 2011). Cela représente **une réduction de 3,5% en engagements et de 3,7% en paiements par rapport au CFP 2007-2013**, malgré le transfert vers l'Union d'un nombre croissant de compétences et le passage de l'Union à 28 membres. Pour les députés, **ce montant reste insuffisant pour que l'Union puisse réaliser ses objectifs politiques et respecter ses engagements**, notamment en ce qui concerne la stratégie Europe 2020.

Les députés rappellent également que ces prochaines années, le budget annuel de l'Union continuera de représenter environ 1% du RNB de l'Union, niveau bien inférieur au plafond des ressources propres, fixé en 1992 à 1,29% du RNB de l'Union.

Les députés soulignent par ailleurs que, toute modification des montants globaux du CFP déterminés par le Conseil européen étant **politiquement impossible**, le Parlement a centré ses efforts sur **l'amélioration de l'exécution du CFP** en négociant avec succès l'adoption de nouvelles dispositions qui permettront de rendre le CFP 2014-2020 et le nouveau budget annuel de l'Union plus opérationnels, plus cohérents, plus transparents et mieux adaptés aux besoins des citoyens de l'Union. Ces dispositions portent en particulier sur les nouvelles modalités de **révision du CFP**, **la flexibilité**, l'unité et la transparence **du budget de l'Union** ainsi que l'engagement supplémentaire à **réformer les ressources propres** de l'UE.

Toutefois et d'une manière générale, les députés regrettent que la procédure ayant abouti à l'accord sur le CFP 2014-2020 et le débat politique accompagnant les négociations aient témoigné d'une **absence évidente de vision commune sur le budget et les priorités politiques de l'Union**. Les négociations ont révélé des approches très divergentes entre les institutions de l'Union et se sont déroulés au **mépris des nouvelles compétences et prérogatives conférées au Parlement par le traité de Lisbonne**.

C'est la raison pour laquelle, les députés appellent à tirer les enseignements politiques et institutionnels qui s'imposent et qui pourraient servir, avec le présent rapport, de point de départ pour la préparation de négociations futures sur le sujet.

Considérations politiques : tout en reconnaissant la nécessité de l'assainissement budgétaire, les députés rappellent que le budget de l'Union est avant tout **un budget d'investissement** essentiel pour relancer la croissance, stimuler la compétitivité et créer des emplois dans toute l'Union. Ils s'inquiètent en ce sens que les débats budgétaires au Conseil aient été empoisonnés depuis de nombreuses années par le principe du "**juste retour**" au lieu d'être guidés par une logique de valeur ajoutée européenne. Ils considèrent que si cette controverse existait déjà avant l'introduction d'une ressource fondée sur le RNB, la situation s'est nettement aggravée avec le système actuel de financement de l'Union, dans lequel quelque 74% des recettes proviennent de contributions nationales fondées sur le RNB et non de véritables ressources

propres. Cette logique s'est aussi imposée à l'adoption de l'accord sur le CFP le 8 février 2013. Les députés critiquent tout particulièrement les "cadeaux" accordés au cours des négociations entre les chefs d'État et de gouvernement, qui ne se sont pas fondées sur des critères objectifs et vérifiables, mais ont largement traduit les rapports de force entre les États membres, et ce dans un manque total de transparence. Pour les députés, **la valeur ajoutée européenne devrait toujours prévaloir sur les intérêts nationaux.**

Les députés rejettent également la vision purement comptable du budget de l'Union et déplorent le fait que certains États membres semblent considérer les contributions nationales au budget de l'Union comme un simple coût à limiter le plus possible.

Les députés estiment par ailleurs que :

- toute décision sur le cadre financier devrait être précédée et avoir pour base un véritable débat politique sur le rôle, la fonction et la valeur ajoutée du budget de l'Union ;
- l'Union européenne devrait se doter d'un système de ressources propres véritables, claires, simples et équitables lui permettant de réduire la part des contributions au budget de l'Union calculées en fonction du RNB.

Considérations institutionnelles : les députés rappellent que le Parlement a été la première institution de l'Union à avoir présenté sa vision du CFP 2014-2020 et à avoir évoqué la nécessité de réformer le financement du budget de l'Union. Ils regrettent tout à la fois : i) **qu'aucune négociation réelle n'ait été ouverte entre le Parlement et le Conseil avant l'accord sur le CFP du 8 février 2013 au Conseil européen** ; et ii) que, malgré la forte opposition du Parlement, tous les "cadres de négociation" présentés par les présidences successives du Conseil, puis l'accord final du Conseil européen sur le CFP du 8 février 2013 aient comporté un nombre élevé d'éléments législatifs qui auraient dû être examinés dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

Tirant les leçons de ces constatations, les députés demandent :

- que le Parlement utilise tous les moyens disponibles pour renforcer son influence sur l'esprit, le calendrier et le contenu des négociations avec le Conseil ;
- une attitude plus constructive de la part des négociateurs du Conseil au lieu de forcer le Parlement à se battre au plus haut niveau politique, pour ouvrir des négociations sur chaque article du règlement relatif au CFP et de l'AII ;
- l'amélioration des modalités des futures négociations sur le CFP afin d'éviter les blocages et d'économiser un temps et des ressources précieux en prévoyant une procédure à cet effet consacrée par l'AII.

Les députés demandent par ailleurs le **passage au vote à la majorité qualifiée pour le règlement CFP** au lieu de l'unanimité au Conseil, vote qui implique un accord «au plus petit dénominateur commun» afin d'éviter le veto de tout État membre. Le Conseil européen pourrait à cet effet recourir à la clause passerelle générale (article 48, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne) pour passer à un vote à la majorité qualifiée et à la procédure législative ordinaire pour les décisions relatives aux ressources propres et au CFP.

Le CFP 2014-2020 : la voie à suivre : les députés indiquent leur intention de faire en sorte que toutes les nouvelles dispositions insérées avec succès dans le règlement CFP et l'AII soient pleinement utilisées au cours de la procédure budgétaire annuelle, en particulier toutes les nouvelles règles de flexibilité.

Une fois encore, les députés s'alarment **du niveau critique du RAL** susceptible de se solder par un déficit structurel dans le budget de l'Union.

Les députés rappellent en outre que la prochaine Commission devrait obligatoirement lancer un réexamen /une révision du CFP 2014-2020 d'ici la fin 2016, à la demande expresse du Parlement. Dans ce contexte, le Parlement se penchera sur les priorités politiques de la deuxième moitié du CFP 2014-2020 en mettant l'accent sur les domaines où les dépenses de l'Union présenteraient une valeur ajoutée avérée.

Parallèlement, les députés rappellent leur conviction selon laquelle un CFP d'une durée de cinq ans renforcerait sa légitimité démocratique en lien avec la législature du Parlement européen.

Par ailleurs, les propositions de la Commission concernant la révision du CFP devraient pleinement tenir compte des dernières prévisions macroéconomiques et comporter une évaluation approfondie du fonctionnement de tous les instruments spéciaux, notamment des marges globales en matière d'engagements et de paiements. Les députés rappellent au passage qu'ils feront de cette révision obligatoire du CFP **une revendication de premier plan lors de l'investiture de la prochaine Commission**. Dans ce contexte, ils invitent le prochain Parlement européen à n'élire le candidat proposé à la présidence de la Commission que **s'il s'engage fermement et sans ambiguïté à appliquer cette clause de réexamen/de révision post-électorale** et à participer à un dialogue politique réel et approfondi sur son contenu.

La question des ressources propres : les députés rappellent enfin que le débat sur les ressources propres représente une occasion unique de sortir de l'impasse dans laquelle se trouve la réforme du système actuel. À cet effet, ils rappellent que le groupe de haut niveau mis en place pour réfléchir à cette question a pour mission d'étudier tous les aspects de la réforme. Les députés indiquent que le Parlement a la ferme intention de travailler sans relâche lors de chaque étape du processus et attendent du Conseil un même investissement en la matière.