

Budget 2016: mandat pour le trilogue

2015/2074(BUD) - 26/06/2015 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des budgets a adopté le rapport de José Manuel FERNANDES (PPE, PT) sur le mandat pour le trilogue sur le projet de budget 2016.

Projet de budget 2016: respect des engagements et des priorités de financement : les députés rappellent que, dans sa [résolution du 11 mars 2015](#), le Parlement avait axé ses priorités pour le budget 2016 sur la création d'emplois décents et de qualité et sur le développement des entreprises et de l'esprit d'entreprise pour une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union (les "trois E"). Ils rappellent que le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 a fixé des plafonds pour toutes les rubriques, et prévu une flexibilité spécifique et aussi grande que possible ainsi que des instruments spéciaux afin de pouvoir réagir à des circonstances particulières imprévues ou de financer des dépenses précisément identifiées qui dépassent les plafonds disponibles.

Tout en se félicitant de plusieurs initiatives nouvelles dont la mise en place du Fonds pour les investissements stratégiques (FEIS) via le recours à la marge globale pour les engagements pour couvrir une partie des dépenses nécessaires pour le financer ce Fonds, les députés rappellent que la décision relative aux crédits annuels autorisés pour la constitution du fonds de garantie FEIS ne sera prise que par l'autorité budgétaire, au cours de la procédure budgétaire annuelle. Ils appellent le Parlement à s'engager à réduire davantage encore les coupes opérées dans Horizon 2020 et le MIE, lesquelles demeurent importantes, afin de permettre la pleine réalisation des objectifs de ces programmes. Ils indiquent qu'ils étudieront de manière approfondie la question de savoir si ces coupes devraient être concentrées au cours des années 2016-2018, comme proposé par la Commission, ou réparties également sur les années 2019-2020 afin de limiter l'incidence sur ces programmes.

Des coupes sombres dans les priorités budgétaires 2015 : regrettant les coupes sombres opérées sur le **programme COSME**, les députés évoquent leurs inquiétudes à propos du financement de **l'initiative pour l'emploi des jeunes**, priorité absolue de tous les décideurs européens. Ils rappellent que le CFP prévoyait une marge globale pour les engagements qui pouvait être mobilisée au-delà des plafonds dès 2016 en faveur des objectifs stratégiques liés à la croissance et à l'emploi, en particulier celui des jeunes. Par conséquent, le règlement relatif au Fonds social européen (FSE) prévoit la possibilité de revoir à la hausse les ressources de l'initiative pour l'emploi des jeunes pour la période 2016-2020. Grâce à un accord rapide sur la reprogrammation des engagements en gestion partagée dans le cadre du CFP 2014-2020, la Commission a inclus dans son projet de budget 2016 (rubriques 2 et 3) 4,5 milliards EUR en crédits d'engagement qui n'ont pas pu être utilisés en 2014. En ce sens, le budget rectificatif n° 1/2015 a déjà permis un report de 16,5 milliards EUR de 2014 à 2015 aux rubriques 1b, 2 et 3.

Le budget 2016 : les députés constatent que le projet de budget de l'Union pour 2016 s'élève à 153,5 milliards EUR en crédits d'engagement (dont 4,5 milliards EUR provenant du budget 2014) et à 143,5 milliards EUR en crédits de paiement. Abstraction faite de l'effet de la reprogrammation en 2015 et en 2016, ces montants correspondent à une augmentation de +2,4% en crédits d'engagement et de +1,6% en crédits de paiement par rapport au budget 2015 (soit des augmentations globalement modérées, qui respectent la trajectoire fixée par le CFP et qui laissent des marges sous les plafonds des rubriques correspondantes).

Ils saluent le principe du recours envisagé à l'instrument de flexibilité pour des dépenses précisément identifiées dans le cadre des nouvelles initiatives de l'Union relevant des domaines de l'asile et de la

migration, qui ne peuvent être financées dans les limites de la rubrique 3. Ils entendent utiliser une partie des marges restantes et des dispositions du CFP relatives à la flexibilité pour renforcer les priorités essentielles.

Paiements : rétablir la confiance : une fois de plus, les députés rappellent que le manque de crédits de paiement, essentiellement dû à l'insuffisance des plafonds de paiement et à un sous-financement, a atteint des niveaux sans précédent en 2014 et reste très important en 2015. Ils craignent que cette situation continue de compromettre la bonne exécution des nouveaux programmes au titre du CFP 2014-2020 et de pénaliser les bénéficiaires. Ils font de nouveau part de leurs inquiétudes à propos des réductions *ad hoc* des paiements prévues par le Conseil dans sa lecture des budgets annuels, notamment en ce qui concerne les programmes en faveur de la compétitivité pour la croissance et l'emploi inscrits à la rubrique 1a.

Les députés rappellent au passage que selon les estimations de la Commission, les crédits de paiement demandés dans le projet de budget permettraient de **réduire l'arriéré de factures impayées à un niveau viable d'environ 2 milliards EUR**. Ils demandent dès lors au Parlement de s'engager à soutenir sans réserve la proposition de la Commission et attend du Conseil qu'il respecte ses engagements en la matière.

D'une manière générale, les députés soulignent que le Parlement, le Conseil et la Commission se sont engagés à **éviter à l'avenir l'accumulation d'un arriéré intenable de demandes de paiement** en attente en fin d'exercice. Ils rappellent à la Commission qu'elle s'est engagée, dans la déclaration commune relative à un échéancier de paiement, à développer ses outils de prévision à moyen et à long terme et à mettre en place un système d'alerte précoce, dans le but de présenter ces premières prévisions de paiement en juillet, afin que l'autorité budgétaire puisse prendre des décisions en toute connaissance de cause à l'avenir.

Sous-rubrique 1a – Compétitivité pour la croissance et l'emploi : les députés observent que, par rapport à 2015, la proposition de la Commission pour 2016 équivaut à une augmentation de +6,1% en crédits d'engagement affectés à la sous-rubrique 1a, pour atteindre un montant total de 18,6 milliards EUR. La hausse des crédits d'engagement est essentiellement due à la prise en compte du FEIS, aux augmentations en faveur d'Erasmus+ et du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) et, dans une moindre mesure, aux relèvements des crédits en faveur des programmes "Douanes", "Fiscalis" et de lutte contre la fraude et du programme européen pour l'emploi et l'innovation sociale.

Les députés réitèrent par ailleurs leur soutien au programme ITER et demande à son entreprise commune "Fusion for energy" de remettre dans les meilleurs délais les rapports demandés concernant leur décharge 2013.

Ils déplorent le sous-financement passé des crédits de paiement qui a creusé l'écart entre les engagements et les paiements de plusieurs programmes relevant de la rubrique 1a, et a ainsi contribué à la forte augmentation des restes à liquider par rapport aux autres rubriques.

Sous-rubrique 1b – Cohésion économique, sociale et territoriale : les députés constatent que cette rubrique se monte à 50,8 milliards EUR en engagements (soit une augmentation de +3,2% par rapport à 2015) et de 49,1 milliards EUR en paiements (soit une baisse de 4%). Ils soulignent que 44% des crédits de paiement proposés pour 2016 couvrent des demandes de paiement en souffrance des périodes de programmation précédentes, ce qui ne laisse que 26,8 milliards EUR en paiements pour le lancement de nouveaux programmes de cohésion pendant la période 2014-2020. Ils rappellent qu'un montant de 21,6 milliards EUR du budget 2016 est indispensable pour ramener le niveau des demandes de paiement en attente pour les programmes de cohésion de la période 2007-2013 à 24,7 milliards EUR fin 2014 et de 20 milliards EUR fin 2015 à environ 2 milliards EUR fin 2016.

Rubrique 2 – Croissance durable: ressources naturelles : les députés prennent acte de la proposition d'affecter 63,1 milliards EUR en engagements (soit une diminution de 0,1% par rapport à 2015) et 55,9

milliards EUR en paiements (soit une réduction de 0,2%) à la rubrique 2. Ils mettent l'accent sur le fait que le projet de budget 2016 présente une baisse des besoins d'intervention sur les marchés agricoles par rapport au budget 2015 en raison principalement de l'incidence en 2015 des mesures d'urgence liées à l'embargo russe sur les importations de certains produits agricoles provenant de l'Union. Ils saluent l'augmentation des crédits alloués au programme LIFE pour l'environnement et l'action pour le climat.

Rubrique 3 – Sécurité et citoyenneté : les députés se félicitent du fait que le projet de budget 2016 augmente son soutien en faveur de tous les programmes relevant de la rubrique 3, à hauteur de 2,5 milliards EUR en crédits d'engagement (soit une augmentation de 12,6% par rapport au budget 2015) et de 2,3 milliards EUR en crédits de paiement (soit une augmentation de 9,7%). Ils attirent l'attention sur le fait que cela ne laisse **aucune marge pour d'éventuels renforcements** des projets pilotes ou des actions préparatoires dans le cadre de la rubrique 3. Ils rappellent que, compte tenu de la situation géopolitique actuelle, notamment en raison de la pression croissante exercée par **les flux migratoires**, il est possible que le niveau des plafonds prévus pour **la rubrique de loin la plus restreinte** du CFP ne reflète plus la réalité et qu'il faille régler la question dans le cadre de la révision postélectorale du CFP. Ils déplorent le faible renforcement des effectifs du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et d'Europol. Ils réaffirment également le soutien sans faille systématiquement apporté par le Parlement à un **financement suffisant des programmes en faveur de la culture et des médias**.

Rubrique 4 – L'Europe dans le monde : les députés saluent l'augmentation globale de l'enveloppe de la rubrique 4, pour atteindre 8,9 milliards EUR en crédits d'engagement (soit une augmentation de 5,6% par rapport au budget 2015), laissant une marge de 261,3 millions EUR sous le plafond. Ils constatent que ce chiffre témoigne d'un degré élevé de solidarité avec les pays tiers. Ils estiment toutefois qu'il sera probablement nécessaire de renforcer encore certains domaines prioritaires, tels que l'instrument européen de voisinage, notamment l'assistance au processus de paix au Moyen-Orient, à la Palestine et à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), en raison de la crise humanitaire et politique en cours dans le voisinage et au-delà.

Ils invitent la Commission et le SEAE à veiller à l'application d'une approche unifiée envers des pays stratégiques, comme **l'Ukraine et la Tunisie**, qui bénéficient d'un financement relativement important provenant de diverses sources de l'Union.

Rubrique 5 – Administration : les députés observent que les dépenses au titre de la rubrique 5 augmentent de 2,9% par rapport au budget 2015, pour atteindre 8 908,7 millions EUR, et que ce montant couvre globalement les dépenses administratives des institutions (augmentation de 2,2%) et les dépenses pour les pensions et les écoles européennes (augmentation de 5,4%).

Instruments spéciaux : les députés réaffirment que les instruments spéciaux sont essentiels au plein respect et à la mise en œuvre intégrale du CFP et devraient être calculés **au-delà des plafonds**, tant pour les engagements que pour les paiements.

Un budget test : de manière générale enfin, les députés demandent un effort budgétaire soutenu visant l'adéquation des formations et des reconversions dans les secteurs souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre et dans les secteurs clés à fort potentiel de création d'emplois, comme l'économie verte, l'économie circulaire, les soins de santé et les TIC. Le budget 2016 devrait apporter un soutien approprié à la promotion de l'inclusion sociale et aux actions visant à éradiquer la pauvreté et à donner aux personnes qui connaissent la pauvreté et l'exclusion sociale les moyens de s'en sortir. Ils rappellent que, avec la pleine mise en œuvre attendue des programmes, avec l'intégration de nouvelles initiatives majeures dans les domaines des investissements et de la migration, avec la possibilité de régler des questions du passé, concernant par exemple les paiements et les instruments spéciaux, et avec l'activation, pour la première fois, de nouvelles dispositions du CFP telles que la marge globale pour les engagements, **la procédure budgétaire 2016 aura valeur de test pour la ligne de conduite du Conseil en ce qui concerne l'échéancier de paiement** ainsi que pour l'évaluation du CFP actuel.

