

Préparation de la révision postélectorale du CFP 2014-2020: recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission

2015/2353(INI) - 06/07/2016 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 451 voix pour, 193 contre et 65 abstentions, une résolution sur la préparation de la révision postélectorale du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020: recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission.

Le Parlement a rappelé qu'en vertu du [règlement CFP](#), la Commission était tenue de présenter un **réexamen du fonctionnement du CFP avant la fin de 2016 au plus tard**, en tenant compte de la situation économique existante à ce moment-là ainsi que des projections macroéconomiques les plus récentes, ce réexamen devant être accompagné d'une proposition législative de révision du règlement CFP.

La présente résolution analyse les aspects purement budgétaires du fonctionnement du CFP et **formule des recommandations politiques** en vue de la proposition de la Commission européenne pour réviser le CFP de l'UE pour la période 2014-2020.

1) Bilan des premières années de fonctionnement : les députés ont estimé que le réexamen du CFP en 2016 devrait faire le **bilan d'une série de crises graves et d'initiatives politiques nouvelles**, ainsi que de leurs implications budgétaires respectives, lesquelles n'avaient pas été anticipées lors de l'adoption du CFP. Dans ce contexte, ils ont attiré l'attention sur les faits marquants et grands chantiers suivants :

- **la crise des migrants et des réfugiés**, qui a amené l'Union à réagir par une contribution financière importante avec une incidence notable sur le budget de l'Union, et notamment ses rubriques 3 (sécurité et citoyenneté) et 4 (l'Europe dans le monde);
- **la faiblesse des investissements** : la nouvelle Commission a proposé, en 2014, un plan d'investissement pour l'Europe et la création du Fonds européen pour les investissements stratégiques ([FEIS](#)) afin d'injecter 315 milliards EUR d'investissements nouveaux dans l'économie réelle, la garantie apportée par l'Union au FEIS étant couverte par un fonds de garantie doté d'une enveloppe de 8 milliards EUR provenant du budget de l'Union;
- **le chômage des jeunes**, qui constitue l'un des problèmes les plus graves et les plus urgents auxquels l'Union européenne est actuellement confrontée (4,4 millions de jeunes de moins de 25 ans étaient sans emploi dans l'Union en février 2016) ;
- **la sécurité intérieure** : davantage de mesures au niveau européen, et donc davantage de financements, seront nécessaires pour apporter une réponse adaptée à la menace que représentent les attaques terroristes telles que celles qui se sont déroulées en France et en Belgique;
- **les crises dans le secteur agricole**, notamment dans les secteurs du lait, de la viande porcine et bovine et des fruits et légumes, et les conséquences négatives à long terme sur les agriculteurs européens des pertes causées par l'embargo russe sur les produits agricoles;
- **les défis environnementaux** : à la suite de l'accord COP 21 sur le climat, conclu à Paris en 2015, les députés ont pointé les besoins importants en financement de l'action pour le climat, de la protection de la biodiversité et de l'utilisation durable des ressources naturelles, qui seront encore accrus par les effets du réchauffement planétaire en cours ;
- **la cohésion économique, sociale et territoriale** : les députés ont plaidé pour une claire allocation de ressources aux actions liées à des objectifs sociaux, en particulier la lutte contre l'augmentation de la pauvreté, y compris la pauvreté infantile, les inégalités et l'exclusion sociale, ainsi que pour favoriser l'emploi ;

- **la pression croissante sur les politiques de développement et de voisinage** : les conflits et les guerres accroissent les besoins à l'échelle mondiale en matière d'aide humanitaire et de réduction des risques de catastrophe ;
- **l'égalité entre les hommes et les femmes** et la nécessité d'intégrer ces questions dans les différentes politiques ;
- **le problème des arriérés de paiement** : l'arriéré de factures impayées, accumulé au fil du précédent CFP (2007-2013), a débordé sur le CFP actuel (2014-2020) et a atteint un niveau sans précédent, soit 24,7 milliards EUR à la fin de 2014.

Recours aux dispositions du CFP en matière de flexibilité : soulignant que, ces deux dernières années, le CFP avait fondamentalement atteint ses limites, le Parlement a fait observer que, pour financer les nouveaux besoins urgents, il a fallu **recourir dans une proportion inédite aux mécanismes de flexibilité et aux instruments spéciaux** du CFP étant donné que, dans certaines rubriques, les plafonds du CFP étaient insuffisants.

Les instruments spéciaux ont été mobilisés pour faire face à la crise des réfugiés et des migrants, au problème de pénurie de paiements, et au financement du Fonds de garantie du FEIS.

Dans le domaine de la crise migratoire, l'Union a dû mettre en place des instruments «annexes», cofinancés par les États membres, le budget de l'Union et le Fonds européen de développement, à savoir les fonds fiduciaires de l'Union (fonds «Madad» et fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique, dont l'incidence budgétaire initiale est estimée à 570 millions EUR et à 405 millions EUR respectivement) ou la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, dont 1 milliard EUR seront financés par le budget de l'Union.

Les députés ont souligné que **la multiplication de ces instruments a engendré un problème de responsabilité et de contrôle démocratique** dans l'Union, auquel il faudrait remédier. Ils ont en outre déploré que les États membres n'aient pas versé, loin s'en faut, les contributions qu'ils étaient censés faire aux fonds fiduciaires, dont le succès est ainsi compromis. Ils ont suggéré d'examiner d'autres possibilités de flexibilité pour les défis émergents.

2) Demandes du Parlement pour la deuxième moitié du CFP : le Parlement a jugé qu'une véritable révision à mi-parcours du CFP était **indispensable** si l'Union voulait relever efficacement un certain nombre de défis tout en réalisant ses objectifs politiques. La réalisation de la **stratégie Europe 2020** devrait rester le premier objectif vers lequel doit tendre le budget de l'Union.

La Commission a été invitée à fournir à l'autorité budgétaire toutes les informations utiles sur les implications budgétaires possibles du **référendum britannique** du 23 juin 2016.

- **Engagements** : tout en confirmant la notion de soutien politique et financier à large échelle pour le FEIS, les députés sont d'avis que le budget de l'Union ne devrait pas financer de nouvelles initiatives aux dépens des politiques et des programmes existants de l'Union. La résolution a suggéré :

- d'affecter au moins le même niveau de crédits d'engagement à **l'initiative pour l'emploi des jeunes** d'ici à la fin du CFP actuel que celui qui est alloué annuellement au programme au cours des deux premières années de la période de référence (6 milliards EUR concentrés par anticipation sur les exercices 2014 et 2015) ;
- de maintenir l'enveloppe budgétaire globale et les enveloppes nationales préallouées pour la **politique agricole commune (PAC)**, y compris les crédits de paiement direct, au cours de la révision du CFP;
- d'établir une version actualisée du budget prévisionnel requis d'ici à la fin de l'actuel CFP pour répondre aux défis qui se posent dans le domaine de **crise des réfugiés et des migrants** et pour soutenir un renforcement des mesures en faveur de la **sécurité interne** et de la lutte contre le terrorisme ;

- de renforcer le soutien financier accordé aux trois programmes européens qui touchent directement les citoyens, à savoir [Europe créative](#), [Europe des citoyens](#) et [Erasmus+](#).

- **Palements** : le Parlement a souligné l'importance d'agir pour prévenir une nouvelle crise des paiements à la fin de l'actuel CFP et de tout mettre en œuvre pour **éviter l'accumulation d'un arriéré des factures impayées** semblable à celui de la période précédente. Il a estimé que la révision à mi-parcours offrait l'occasion de faire le point sur l'exécution des paiements et les prévisions actualisées concernant l'évolution attendue des paiements jusqu'à la fin du CFP actuel. Il a invité les trois institutions à adopter **un plan de paiement conjoint** à caractère contraignant pour la période 2016-2020.

- **Flexibilité et instruments spéciaux** : le Parlement a rappelé sa position selon laquelle **la flexibilité devrait permettre une utilisation maximale des plafonds globaux du CFP pour les engagements et pour les paiements**. La révision à mi-parcours devrait donc prévoir la suppression d'un certain nombre de contraintes et de limitations, qui ont été imposées par le Conseil aux dispositions de flexibilité lors de l'adoption du CFP.

Les députés ont demandé une augmentation sensible de l'enveloppe financière de l'instrument de flexibilité pour la porter à **2 milliards EUR par an**. De même, ils ont attiré l'attention sur le rôle de la **réserve d'aide d'urgence** pour apporter une réponse rapide à des besoins ponctuels d'aide à des pays tiers en cas d'événements imprévus. Ils ont demandé une augmentation de son enveloppe financière, à concurrence d'une **dotation annuelle de 1 milliard EUR**.

- **Simplification** : les députés ont estimé que la révision à mi-parcours était l'occasion de réaliser la première évaluation du fonctionnement des politiques et programmes de l'Union concernés, ainsi que du fonctionnement des dispositions de flexibilité du CFP et des instruments spéciaux. Ils ont invité la Commission à présenter des propositions concrètes pour remédier aux éventuels dysfonctionnements et à **améliorer et rationaliser l'environnement de mise en œuvre pour les années restantes** du CFP actuel, afin d'assurer le meilleur usage des ressources financières limitées et de réduire la charge administrative pour les bénéficiaires. La budgétisation devrait être **axée sur les performances** et le budget axé sur les résultats.

- **Changements environnementaux** : le Parlement a souligné que tout financement d'éventuelles mesures découlant de la COP 21 devrait s'ajouter aux dépenses actuelles en faveur de la lutte contre le changement climatique. Il a invité la Commission à présenter sa stratégie de mise en œuvre et sa première évaluation de **l'incidence possible de l'accord de la COP 21** sur le budget de l'Union en temps utile pour la révision.

3) Le CFP de l'après-2020 : le Parlement a déclaré que les principales priorités à prendre en compte devraient inclure i) des ajustements de la **durée** du CFP, ii) une réforme approfondie du système des **ressources propres**, iii) davantage d'attention pour **l'unité** du budget, et iv) une plus grande **souplesse budgétaire**. De surcroît, les modalités du **processus décisionnel** devraient être réexaminées afin de garantir la légitimité démocratique.

Soulignant que l'UE devrait être en mesure de réagir rapidement aux crises qui se font jour, comme la crise migratoire actuelle, les députés ont demandé, outre les instruments spéciaux existants du CFP, la **création d'une réserve de crise permanente de l'Union** au sein du budget, afin d'éviter des solutions *ad hoc* telles que la création de fonds fiduciaires.