Agenda 2000: le cadre financier de l'Union 2000-2006, le système de financement futur

1997/2182(COS) - 15/07/1997 - Document de base non législatif

OBJECTIF : AGENDA 2000 : présentation du nouveau cadre financier valable pour la période 2000-2006 et tenant compte de l'élargissement de la Communauté. CONTENU : le nouveau cadre financier doit permettre de couvrir de façon cohérente et dans des limites budgétaires raisonnables, l'évolution des politiques communautaires et les incidences de l'élargissement de l'Union à de nouveaux Etats membres. La définition de ce nouveau cadre financier répond à une triple préoccupation : -couvrir une période suffisante : 2000 à 2006; -permettre le financement des besoins essentiels : politique agricole, politique de cohésion, développement des politiques internes, affirmation du rôle de l'Union sur la scène internationale, financement d'une administration européenne modernisée; -assurer une gestion saine des finances publiques : le plafond des ressources propres de la Communauté devrait rester inchangé à 1,27% du PNB. A cet égard, la Commission estime qu'avec une croissance économique estimée à 2,5% par an pour les 15 durant la période 2000-2006 et à 4 ou 5% par an d'ici 2006 pour les nouveaux adhérents, le maintien de ce plafond pourrait se traduire par un supplément potentiel des ressources d'environ 20 milliards d'Ecus. A. DEPENSES : 6 grandes rubriques sont identifiées: 1) la PAC : le maintien du mode actuel de calcul de la ligne directrice agricole permettrait de couvrir sans difficultés prévisibles les besoins identifiés dans le domaine agricole (46% du budget des Communautés). Pour les Quinze, la PAC réformée couvrirait : -les mesures d'intervention sur les marchés et les restitutions à l'exportation (avec une économie prévisible de 3,7 milliards d'Ecus), -les aides directes compensatoires (avec une dépense supplémentaire prévisible de 7,7 milliards d'Ecus), -les mesures d'accompagnement existantes (agri-environnement, reboisement, préretraites) auxquelles s'ajouteraient les nouvelles mesures d'accompagnement de développement rural et les mesures horizontales dans le secteur de la pêche (pour 1,9 à 2,1 milliards d'Ecus). Pour les pays candidats, les dépenses comprendraient : -une aide pré-adhésion estimée à 500 Mécus/an pour des mesures de modernisation des exploitations et des circuits agro-alimentaires puis, après les adhésions, un montant équivalent pour les pays dont l'adhésion n'interviendrait qu'ultérieurement, -des dépenses liées à l'adhésion d'un premier groupe de nouveaux Etats membres, au titre des mesures d'organisation des marchés (1,1 à 1,4 milliard d'Ecus/an), des mesures d'accompagnement renforcées ainsi que des aides spécifiques de modernisation poursuivant l'effort de pré-adhésion (de 0,6 à 2,5 milliards d'Ecus après l'adhésion). La poursuite de la ligne directrice actuelle laisserait disponible une marge financière croissante à partir de 2003 et très substantielle en 2006 (4,7 milliards d'Ecus). Cette marge serait indispensable pour faire face aux aléas du marché agricole, pour assurer une bonne intégration des nouveaux adhérents et pour se préparer à des élargissements ultérieurs. 2) les dépenses structurelles : l'effort financier serait maintenu au niveau prévu pour 1999, c'est-à-dire 0,46% du PNB de l'Union. La dotation globale sur la période 2000-2006 serait donc de 275 milliards d'Ecus dont : -210 milliards pour les Quinze Etats membres actuels, selon de nouvelles orientations (2/3 des interventions pour les régions "Objectif 1" qui sortiront progressivement de cet objectif; 1/3 pour les autres objectifs avec une plus forte concentration des dépenses sur une population éligible réduite fortement touchée par le chômage). Pour la Commission, le mot d'ordre est "partenariat" afin d'associer au maximum les financements privés et publics dans toutes les zones où le niveau de l'aide est appelé à se réduire ; - 45 milliards pour les nouveaux Etats membres : une aide pré-adhésion prélevée sur cette enveloppe serait mise en place dès 2000 et viserait principalement à contribuer à rapprocher ces pays des normes communautaires en matière d'infrastructures, de transports et d'environnement ; - 20 milliards pour le Fonds de cohésion (avec une révision à mi-parcours de l'éligibilité au critère d'un PNB en dessous de 90% de la moyenne communautaire). 3) politiques internes : dans ce cadre, la préoccupation est double : concentrer les moyens disponibles de manière à éviter toute dispersion sur des actions dont l'impact est limité et faire progresser les dotations de certains programmes à haute valeur ajoutée (réseaux transeuropéens, recherche et innovation, éducation/formation, nouvelles technologies respectueuses de l'environnement, PME). Une telle orientation se traduirait par une progression des dépenses supérieure à

celle du PNB des 15 Etats membres. 4) actions extérieures : un effort particulier devra être fourni pour le développement de l'aide pré-adhésion dans la première partie de la période considérée. Après les premières adhésions, le montant global de cette aide se stabilisera à 1,5 milliard d'Ecus pour les pays dont l'adhésion se fera ultérieurement. La Communauté serait en mesure de poursuivre son aide aux républiques de l'ex-URSS, à l'ex-Yougoslavie, à l'Albanie, aux pays méditerranéens et à la Turquie. Elle pourrait également poursuivre son rôle humanitaire. 5) dépenses adminstratives : l'élargissement impliquera un coût supplémentaire indiscutable dû notamment aux nouvelles langues de travail, à une extension des tâches de la Communauté et à l'accueil des nouveaux ressortissants. En outre, des dépenses supplémentaires seront à prévoir en raison du vieillissement de la fonction publique européenne (retraites). Mais ce côut pourrait être maitrisé en s'accompagnant de mesures de rationalisation internes déjà engagées par la Commission. 6) les réserves : celles-ci devraient progressivement diminuer avec la suppression progressive de la réserve monétaire d'ici 2003 et la réduction de la réserve pour aides d'urgence. B. RECETTES - SYSTEME DE FINANCEMENT : pendant la période 2000-2006, il sera possible de faire face aux défis de l'élargissement sans dépasser le plafond actuel de ressources propres (1,27% du PNB). Le budget de la Communauté devrait se monter à 92,5 milliards d'Ecus en crédits de paiements à partir de l'an 2000 pour atteindre 111,4 milliards d'Ecus en 2006 (contre 82,3 milliards en 1997). L'actuelle décision relative aux ressources propres demeurera donc inchangée. Dans le courant de l'année 1998 cependant, la Commission présentera un rapport complet sur le fonctionnement du système des ressources propres qui portera également sur le mécanisme mis en oeuvre pour réduire la contribution du Royaume-Uni et sur la possibilité d'introduire une nouvelle ressource propre. Elle précise à cet égard que la marge disponible à l'intérieur des ressources financières actuelles n'a jamais été pleinement utilisée. Conjuguée au relèvement du plafond des ressources propres pour les années 1997-1999, des marges financières non négligeables pourront être dégagées pour accueillir une première vague d'adhésions. En ce qui concerne l'introduction d'une nouvelle ressource propre (s'appuyant essentiellement sur un nouveau prélèvement d'ordre fiscal), les implications tant techniques qu'institutionnelles sont telles qu'une réforme de cet ordre n'est pas d'actualité à très court terme. C. PRINCIPALES TENDANCES D'ICI 2006 : les premières adhésions auront pour conséquence d'affecter la situation budgétaire des Etats membres actuels en tant que bénéficiaires nets de la Communauté. Les pays candidats auront vocation à recevoir d'importantes sommes au titre des dépenses structurelles et jouiront de longues périodes de transition (notamment pour le versement de leur contribution au titre des ressources prorpes). Parallèlement, le budget de la Communauté sera incontestablement touché par plusieurs réformes en cours : politique agricole, politique structurelle, etc.... Reste également à régler le problème de la contribution du Royaume-Uni qui bénéficie actuellement de compensations tant que sa prospérité ne sera pas au niveau des autres Etats membres. L'examen de cette question et du financement général du budget fera l'objet d'une attention particulière après la première vague d'adhésion. Il pourrait notamment être envisagé d'introduire un mécanisme généralisé de corrections qui engloberait les problèmes du Royaume-Uni et atténuerait les déséquilibres budgétaires les plus importants.