

Informations de base	
2011/2042(BUD) BUD - Procédure budgétaire	Procédure terminée
Budget 2012: orientations générales pour la préparation	
Subject 8.70.60 Budgets annuels antérieurs	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	BUDG Budgets	BALZANI Francesca (S&D)	16/02/2011
		Rapporteur(e) fictif/fictive LA VIA Giovanni (PPE)	
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunions	Date
	Affaires économiques et financières ECOFIN	3067	2011-02-14
	Affaires économiques et financières ECOFIN	3088	2011-05-17
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Budget	LEWANDOWSKI Janusz	

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé
14/02/2011	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé
15/03/2011	Vote en commission		Résumé
17/03/2011	Dépôt du rapport de la commission	A7-0058/2011	
24/03/2011	Décision du Parlement	T7-0114/2011	Résumé
24/03/2011	Résultat du vote au parlement		
24/03/2011	Débat en plénière		
24/03/2011	Fin de la procédure au Parlement		
17/05/2011	Débat au Conseil		Résumé

Informations techniques	
Référence de la procédure	2011/2042(BUD)
Type de procédure	BUD - Procédure budgétaire
Sous-type de procédure	Préparation budgétaire
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	BUDG/7/05379

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE458.856	22/02/2011	
Amendements déposés en commission		PE460.801	09/03/2011	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0058/2011	17/03/2011	
Avis du Parlement sur les prévisions/orientations budgétaires		T7-0114/2011	24/03/2011	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document annexé à la procédure	05895/2011	03/02/2011	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2011)5427	12/09/2011	

Informations complémentaires		
Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Budget 2012: orientations générales pour la préparation

2011/2042(BUD) - 03/02/2011 - Document annexé à la procédure

Dans le cadre de la préparation des orientations budgétaires que le Conseil doit définir pour 2012, le Comité budgétaire a examiné un projet de conclusions du Conseil, sur la base d'une proposition présentée par la présidence hongroise.

La procédure budgétaire 2012 jouera un rôle important dans la poursuite et la réalisation des objectifs et des priorités de l'Union européenne et s'inscrit dans un contexte très particulier en raison de deux facteurs principaux :

- 1) le Conseil considère que **l'année 2012 continuera à être dominée par les conséquences de la crise économique**, notamment les efforts visant à parvenir à un assainissement budgétaire rigoureux, notamment afin d'être en ligne avec les contraintes budgétaires et économiques qui pèsent au niveau national et de poursuivre, au niveau de l'UE, la mise en œuvre des programmes et actions de l'Union afin de lutter contre les effets de la crise et de favoriser la croissance. Dans ce contexte, la hiérarchisation des objectifs et les redéploiements, qui permettent d'affecter au mieux les fonds disponibles, constitueront des priorités en 2012 ;
- 2) l'exercice budgétaire 2012 est le 2^{ème} qui se déroulera en application du traité de Lisbonne. Cet exercice exigera de toutes les institutions une collaboration efficace et constructive de sorte que **le budget 2012 puisse être établi dans les délais fixés par le nouveau traité**. À cet égard, le Conseil insiste sur l'importance que revêt une bonne collaboration des deux branches de l'autorité budgétaire, entre elles et avec la Commission.

Budget 2012: principaux éléments : le Conseil souligne qu'il importe de maintenir une discipline budgétaire globale. Le budget 2012 devrait rester rigoureusement dans les limites fixées par le cadre financier 2007-2013. Si l'on veut assurer une bonne gestion financière et notamment être en mesure de faire face aux situations imprévues, le Conseil demande que l'on prévoie des marges suffisantes sous tous les plafonds des différentes rubriques et sous-rubriques de ce cadre financier, à l'exception de la sous-rubrique 1b. Il souligne en particulier qu'il est essentiel que l'Union européenne dispose d'une marge suffisante dans le cadre du plafond de la rubrique 4 pour pouvoir faire face à des besoins et à des crises imprévus de la manière la plus efficace, la plus souple et la plus rapide qui soit. Le Conseil insiste tout particulièrement pour la présentation d'un projet de budget de la Commission reposant sur une **budgetisation réaliste**. Ainsi, les crédits d'engagement et de paiement devraient être fixés de façon à refléter des besoins réels et clairement définis. Le Conseil souligne qu'il est très important de conserver une maîtrise rigoureuse des crédits d'engagement et de paiement, compte tenu également des profils de paiement de plus en plus importants constatés dans certains domaines, dans les limites prévues par le cadre financier. Toutes les parties concernées devraient poursuivre leurs efforts afin notamment d'établir **un niveau de paiements réaliste et précis pour les mesures structurelles**, et procéder à une mise en œuvre efficace des programmes 2007-2013.

Le Conseil prend note au passage du volume inquiétant des **engagements restant à liquider** (194 milliards EUR fin de 2010) qui risque de peser sur les paiements futurs, et considère que le lien entre le niveau des crédits d'engagement et celui des crédits de paiement doit faire l'objet d'un examen approfondi tenant compte de la capacité d'absorption. Le niveau des crédits d'engagement doit être compatible avec l'évolution du volume des engagements restant à liquider, afin de pouvoir en assurer une maîtrise rigoureuse. Le Conseil demande à toutes les parties concernées de continuer à tout mettre en œuvre pour ne pas procéder à des surestimations afin d'éviter, autant que faire se peut, de faire peser des pressions inutiles sur les budgets nationaux.

Questions spécifiques : le Conseil insiste encore sur les éléments suivants :

- **des prévisions budgétaires réalistes** : le Conseil encourage la Commission et les États membres à poursuivre leurs efforts en ce qui concerne l'amélioration des états prévisionnels, tout en prenant acte des progrès accomplis à ce jour. À cet égard, il demande à la Commission de veiller à ce que les crédits inscrits dans le projet de budget reflètent des besoins et une capacité d'exécution réels. Il demande également que **l'on réduise au minimum l'importante différence récurrente entre l'avant-projet de budget et son exécution**, et ce, afin d'éviter la sous-utilisation importante des fonds. Pour ce qui est des recettes, le Conseil est fermement convaincu qu'une transparence accrue dans les recettes affectées fait partie d'une bonne gestion financière des fonds de l'Union. Il invite toutes les institutions, agences et autres organismes à continuer de fournir régulièrement et en temps utile toutes les informations demandées, pour le projet de budget 2012 ;
- **documents budgétaires globaux** : le Conseil rappelle l'importance que revêtent la structure et le contenu des divers documents accompagnant le projet de budget, qui devraient être présentés de la manière la plus transparente, simple et concise possible. Il reconnaît l'utilité du système d'alerte pour les prévisions budgétaires mis en place par la Commission et demande que les fiches d'activité budgétaires soient plus axées sur les informations relatives à la performance, sur les résultats obtenus, sur la motivation des crédits proposés pour les différents programmes et politiques et sur la valeur ajoutée qu'apportent les activités entreprises au niveau de l'UE. Le processus de prise de décision budgétaire serait ainsi facilité ;
- **dépenses administratives** : le Conseil rappelle l'objectif commun visant à accroître l'efficacité administrative pour optimiser comme dans les États membres, l'utilisation de ressources limitées compte tenu du processus d'assainissement budgétaire vigoureux qu'ils mènent actuellement. Il entend continuer à surveiller et à renforcer l'efficacité des institutions de l'UE afin d'accroître l'efficacité administrative, et il souligne l'importance cruciale que revêtent le redéploiement des ressources et la redéfinition des priorités à cet égard. Il attend de toutes les institutions qu'elles fournissent à l'avance toutes les informations nécessaires afin que puisse être dressé un tableau consolidé clair et complet de toutes les dépenses administratives. Il s'inquiète au passage de l'évolution des crédits relatifs aux pensions et de leurs incidences à venir sur les dépenses administratives ;
- **Agences** : le Conseil rappelle qu'il importe de conserver une maîtrise rigoureuse du financement des agences, de façon à prévoir les besoins réels et à éviter la surbudgetisation, qui conduit à des reports injustifiés. Il s'attend à ce que la Commission continue à dresser, en temps utile pour le projet de budget 2012, un tableau complet relatif aux agences décentralisées, y compris en ce qui concerne leur politique immobilière. Il l'engage à continuer de prendre en considération les crédits inutilisés des agences lors de l'établissement du projet de budget, le but étant de réduire les excédents annuels des agences. **Il engage aussi la Commission à contrôler soigneusement et, le cas échéant, à réviser les besoins proposés par les agences en matière de fonds et de postes**, afin que puisse être présentée une proposition budgétaire réaliste.

En conclusion, le Conseil rappelle que la procédure budgétaire annuelle est l'un des principaux moyens de garantir que l'Union rende des comptes à ses citoyens. Par conséquent, il attache la plus grande importance aux présentes orientations et escompte, qu'elles seront pleinement prises en compte dans le projet de budget 2012. Celles-ci seront transmises au Parlement européen et à la Commission, ainsi qu'aux autres institutions.

Budget 2012: orientations générales pour la préparation

Le Parlement a adopté une résolution sur les orientations générales pour la préparation du budget 2012.

La résolution souligne que le budget 2012 se présente sous la triple bannière d'une meilleure gouvernance économique européenne, du mécanisme du semestre européen et des objectifs de la [stratégie Europe 2020](#). De manière générale, le Parlement estime que cette stratégie devrait aider l'Europe à sortir renforcée de la crise par une croissance intelligente, durable et inclusive fondée sur les cinq grands objectifs de l'Union :

1. la promotion de l'emploi,
2. l'amélioration des conditions – et des dépenses publiques – en faveur de l'innovation, la recherche et le développement,
3. la concrétisation des ambitions dans le domaine du changement climatique et de l'énergie,
4. le rehaussement des niveaux d'éducation,
5. la promotion de l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté.

Il estime également qu'il faut garantir une certaine cohérence entre la réalisation de ces objectifs et les moyens financiers qui sont dégagés à cet effet à l'échelon européen et national. Il considère en outre que le semestre européen, nouveau mécanisme visant à renforcer la gouvernance économique en Europe, devrait être l'occasion d'examiner la meilleure façon d'agir à l'égard de ces 5 grands objectifs.

Le Parlement partage par ailleurs les préoccupations du Conseil à propos des contraintes économiques et budgétaires nationales et rappelle qu'en 2009, le déficit public cumulé dans l'ensemble de l'Union était de **801 milliards EUR** alors que le budget de l'Union représente à peine 2% du total des dépenses publiques dans l'Union. Il estime toutefois qu'en raison de la situation économique difficile, il importe plus que jamais de garantir **la bonne exécution du budget de l'Union**. La Plénière suggère notamment un examen approfondi des lignes budgétaires qui, par le passé, se sont signalées par un faible taux d'exécution ou par des problèmes de mise en œuvre, pour améliorer l'exécution budgétaire.

Globalement, la résolution rappelle que le budget de l'Union confère une valeur ajoutée aux dépenses publiques nationales en engageant, en soutenant et en complétant des investissements qui sont au cœur de la stratégie Europe 2020. **Il constitue donc un instrument essentiel pour aider l'Union à sortir de la crise actuelle**. Le budget de l'Union doit ainsi permettre de limiter l'impact des politiques nationales actuelles de restriction budgétaire. Dans ce contexte, le Parlement s'oppose au point de vue opposant les "contributeurs nets" aux "bénéficiaires nets" du budget, notion qu'il considère comme dépourvue de fondement économique car **portant atteinte aux objectifs communs de l'UE**.

Stratégie Europe 2020, une priorité absolue : le Parlement rappelle que, pour réaliser la stratégie Europe 2020, d'énormes investissements seront nécessaires, estimés à au moins 1.800 milliards EUR. L'un des objectifs majeurs de cette stratégie -qui est de créer des emplois de qualité pour tous les Européens- ne pourrait être ainsi atteint que si les investissements dans l'éducation, la recherche-développement, l'innovation, les PME et les nouvelles technologies vertes ont lieu dès maintenant. C'est la raison pour laquelle le Parlement demande **un nouveau compromis politique** et que l'on fasse en sorte que la réduction des déficits publics et de la dette aille de pair avec la promotion de ces investissements. Il s'oppose, par conséquent, à toute velléité de réduction des crédits destinés à la réalisation des initiatives phares de la stratégie Europe 2020 car celle-ci ne sera réellement crédible que si elle dispose de moyens financiers suffisants. Il indique également que les efforts budgétaires doivent être assortis de propositions concrètes de simplification des instruments à disposition et du recentrage qualitatif des politiques de l'Union, y compris de la PAC.

Les autres politiques prioritaires : le budget 2012 doit en outre maintenir des crédits suffisants pour garantir la poursuite des politiques de l'Union et la réalisation de ses objectifs bien au-delà de la durée de la crise économique actuelle. Il faut donc doter l'Union des moyens financiers lui permettant de répondre convenablement aux problèmes mondiaux, à la défense des droits de l'homme et de la démocratie et à la protection de l'environnement. Le Parlement rappelle à cet égard qu'un surcroît modeste de dépenses au niveau européen peut souvent, à proportion, permettre des économies plus fortes au niveau des États membres. Le Parlement estime notamment que l'Union a un **rôle important à jouer en ce moment historique en aidant et en soutenant financièrement les pays arabes dans leur changement démocratique**. Des besoins pourraient donc apparaître à ce niveau.

Durabilité et responsabilité au cœur du budget 2012 : le Parlement constate que, pour 2012, le cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2007-2013 prévoit :

- des **crédits d'engagement** pour un montant global de **147,55 milliards EUR**,
- des **crédits de paiement** plafonnés à **141,36 milliards EUR**.

Ces montants sont ainsi bien inférieurs (de quelque 25 milliards EUR pour les crédits d'engagement et de quelque 22 milliards d'EUR pour les crédits de paiement) au plafond fixé dans la décision relative au système des ressources propres en vigueur. Sachant que le budget 2012 est le 6^{ème} budget des sept prévus du CFP actuel, le Parlement et le Conseil sont en mesure de disposer d'une meilleure vue d'ensemble des lacunes et des points positifs de la mise en œuvre des programmes pluriannuels actuels. Ainsi, si cela s'avère nécessaire, le Parlement est prêt à autoriser avec le Conseil une marge de flexibilité législative de 5%.

Une fois encore, le Parlement déplore le **sous-financement chronique de certaines rubriques** du CFP (rubriques 1a, 3b et 4) par rapport aux besoins et aux priorités politiques de l'Union. Ainsi, les événements récents d'Afrique du Nord vont déjà dans ce sens et pré-annoncent de nouveaux besoins. C'est pourquoi, le Parlement invite la Commission à évaluer la façon dont les instruments financiers de l'Union existants pourraient être utilisés pour soutenir les aspirations à la démocratie dans ces pays. Il se félicite au passage de la présentation par la Commission d'une [communication](#) sur la mise en place d'un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la méditerranée.

De manière générale, le Parlement demande que l'on utilise au maximum les divers mécanismes de flexibilité prévus par l'accord interinstitutionnel (comme le transfert de dépenses entre rubriques ou la mobilisation de l'instrument de flexibilité) en accord et coopération étroite avec le Conseil, afin de pouvoir évoluer en fonction des circonstances et des priorités.

Le Parlement rappelle par ailleurs que le renforcement d'un certain nombre de politiques et les nouvelles compétences établies à l'échelon de l'Union à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne devrait logiquement impliquer des moyens financiers supplémentaires pour l'Union, ce qui n'a guère été le cas en 2011. Il attend dès lors de la Commission qu'elle propose de transformer en programmes pluriannuels les projets pilotes ou actions préparatoires qui ont trait aux priorités du traité de Lisbonne.

La résolution appelle également au réexamen des demandes de création de postes dans le cadre des agences afin de ne pas gaspiller des budgets déjà étiqués.

Niveau des crédits de paiement, RAL et financement du budget de l'Union : le Parlement insiste sur l'urgence de régler la question de l'augmentation constante des engagements restant à liquider (RAL) à la fin de 2010 (194 milliards EUR). Il considère toutefois que la proposition du Conseil de réduire les crédits d'engagement du budget de l'Union pour réduire le niveau du RAL n'est pas une solution viable car elle risque d'être préjudiciable à la réalisation des objectifs et priorités de l'Union déjà convenus. En effet, lors de la réalisation de programmes pluriannuels, **l'apparition d'un RAL d'un certain montant est inévitable**. Il demande par conséquent qu'une relation directe entre engagements et paiements soit maintenue et s'engage à faire tout ce qui est en son pouvoir au cours de la procédure budgétaire pour réduire cette différence. Il souligne également l'engagement du Conseil à résoudre, au moyen d'un budget rectificatif, les besoins des paiements qui surviendraient au cours de l'année 2011.

Parallèlement, le Parlement souligne avec le Conseil que l'établissement du **budget doit être réaliste**. Il se rallie également à la position du Conseil qui appelle les États membres à présenter de meilleures prévisions d'exécution pour éviter la sous-utilisation des fonds. Des efforts sont en effet à consentir de ce côté puisque le niveau des crédits du projet de budget établi par la Commission est avant tout déterminé par les prévisions des États membres eux-mêmes (notamment, pour la rubrique 2). Il rappelle au passage que les États membres gèrent, avec la Commission, plus de 80% des crédits de l'Union et que leurs systèmes de gestion et de contrôle ne sont pas toujours efficaces.

Sur la question de la rétrocession aux États membres de certains crédits non dépensés lors d'une année « n », le Parlement considère que cette approche ne constitue pas une bonne solution et qu'au contraire, ces montants devraient être reportés sur l'exercice budgétaire suivant ("n +1") plutôt que d'être déduits de la somme des contributions nationales des États membres. Il engage donc la Commission à faire des propositions ambitieuses dans ce sens **en créant notamment de nouvelles ressources propres pour l'Union** afin de pleinement doter cette dernière de moyens financiers autonomes, et ce, sur la base d'une évaluation d'impact exhaustive du budget et d'un débat constructif avec le Conseil.

Dépenses administratives : le Parlement prend en compte l'engagement de la Commission de ne pas augmenter les effectifs du personnel et de s'efforcer de limiter l'augmentation nominale (par rapport à 2011) des crédits administratifs de la rubrique 5. Il craint toutefois qu'une telle approche devienne intenable à long terme et ait une incidence négative sur la bonne exécution du budget, si les compétences de l'Union continuent de s'élargir. Il demande enfin à la Commission d'examiner les retombées à long terme de sa politique d'externalisation et d'emploi d'agents contractuels, et des effets de cette politique sur la qualité et l'indépendance de la fonction publique européenne.

Budget 2012: orientations générales pour la préparation

2011/2042(BUD) - 17/05/2011

Le Conseil a pris acte de la présentation par la Commission de son projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2012.

Certaines délégations ont estimé que la proposition de la Commission n'était pas conforme aux mesures nationales d'assainissement budgétaire et **ont demandé davantage d'efforts pour limiter l'augmentation du budget de l'UE pour l'exercice 2012**. D'autres délégations ont considéré que le projet de budget était un point de départ pour les discussions et ont souligné qu'il était nécessaire de poursuivre la mise en œuvre des programmes de l'UE, notamment dans le domaine de la cohésion.

Le Conseil a demandé au Comité des représentants permanents d'examiner ce projet, afin de permettre au Conseil d'arrêter sa position.

Le 15 février 2011, le Conseil a défini ses priorités pour le budget 2012 (voir doc. Conseil [5895/11](#)). Ces priorités serviront de référence à la présidence polonaise à venir pour les négociations qui auront lieu avec le Parlement européen et la Commission dans le courant de cette année.

Dans le projet de budget, la Commission propose un total de 132,7 milliards EUR pour les paiements (+4,9% par rapport à 2011) et de 147,4 milliards EUR pour les engagements (+3,7%). Les paiements représentent 1,01% du revenu national brut de l'UE et les engagements 1,12%.

Le Conseil devrait adopter sa position sur le projet de budget à la fin du mois de juillet et le Parlement la sienne à la fin du mois d'octobre. Si leurs positions divergent, une procédure de conciliation de trois semaines débutera le 1^{er} novembre.

Budget 2012: orientations générales pour la préparation

2011/2042(BUD) - 14/02/2011

Le Conseil a adopté des conclusions dans lesquelles il présente ses priorités pour le budget général de l'UE pour 2012.

Les conclusions du Conseil serviront de base aux négociations avec le Parlement européen et la Commission ultérieurement cette année (se reporter au résumé du 03/02/2011).

Les conclusions soulignent que les conséquences de la crise économique et des efforts d'assainissement budgétaire continueront à avoir une incidence sur le budget en 2012. Elles mettent en évidence la nécessité de tenir compte des contraintes budgétaires et économiques au niveau national tout en poursuivant la mise en œuvre des programmes et actions de l'UE, notamment le financement de mesures visant à faire face aux effets de la crise et à favoriser la croissance.