

Procédure file

Informations de base	
BUD - Procédure budgétaire	2013/2010(BUD)
Procédure terminée	
Orientations pour le budget 2014: section III ? Commission	
Sujet 8.70.60 Budgets annuels antérieurs	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	BUDG Budgets	ALDE JENSEN Anne E. Rapporteur(e) fictif/fictive S&D GARDIAZABAL RUBIAL Eider	18/12/2012
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil Affaires économiques et financières ECOFIN	Réunion 3220	Date 12/02/2013
Commission européenne	DG de la Commission Budget	Commissaire LEWANDOWSKI Janusz	

Evénements clés			
12/02/2013	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		
20/02/2013	Vote en commission		
25/02/2013	Dépôt du rapport de la commission	A7-0043/2013	Résumé
12/03/2013	Débat en plénière		
13/03/2013	Résultat du vote au parlement		
13/03/2013	Décision du Parlement	T7-0081/2013	Résumé
13/03/2013	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2013/2010(BUD)
Type de procédure	BUD - Procédure budgétaire
Sous-type de procédure	Préparation budgétaire
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	BUDG/7/11661

Portail de documentation

Projet de rapport de la commission	PE504.026	15/01/2013	EP	
Document annexé à la procédure	05757/2013	01/02/2013	CSL	Résumé
Amendements déposés en commission	PE504.211	07/02/2013	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique	A7-0043/2013	25/02/2013	EP	Résumé
Avis du Parlement sur les prévisions/orientations budgétaires	T7-0081/2013	13/03/2013	EP	Résumé

Orientations pour le budget 2014: section III ? Commission

Le Conseil a adopté des conclusions dans lesquelles il définit ses priorités pour le budget général de l'UE pour 2014.

Ces conclusions peuvent se résumer comme suit :

Nouvelle période de programmation : le Conseil souligne que la procédure budgétaire pour 2014 sera la première d'une nouvelle période de programmation. D'une manière générale, le Conseil se prononce pour le maintien de la discipline budgétaire à tous les niveaux. Le budget de l'UE devrait toutefois chercher à atténuer les conséquences négatives de la rigueur, notamment en stimulant la croissance et l'emploi. Un équilibre doit donc être trouvé entre assainissement budgétaire et investissements en faveur de la croissance, en hiérarchisant les objectifs, et en affectant les moyens disponibles aux programmes et aux actions susceptibles de concourir le mieux à la réalisation de ces objectifs.

Le Conseil invite la Commission à présenter un budget tenant compte de ces objectifs, qui permette également de concrétiser la valeur ajoutée que représente l'UE. Il encourage en outre toutes les institutions à coopérer de manière efficace et constructive de sorte que la procédure budgétaire puisse se dérouler sans problème.

Budget 2014: principaux éléments : une fois encore, le Conseil insiste pour que l'on établisse un budget réaliste qui respecte le principe de bonne gestion financière. Il demande en particulier que l'on fixe rigoureusement un niveau précis pour les crédits de paiements.

En matière de recettes, le Conseil appelle à une transparence totale et invite l'ensemble des institutions, agences et autres organismes à continuer de communiquer rapidement et fréquemment toutes les informations utiles. Il insiste aussi auprès de la Commission pour qu'elle communique fréquemment des informations précises sur l'exécution budgétaire antérieure afin d'éviter des situations de sous-utilisation importante de certains fonds et des reports injustifiés de crédits.

La question du RAL : comme les années précédentes, le Conseil s'inquiète du volume des engagements restant à liquider (le RAL représentait fin 2012, 217 milliards EUR). Il appelle la Commission à vérifier attentivement ces montants et à les dégager en temps utile et conformément aux règles applicables. Pour élaborer le projet de budget, la Commission devrait ainsi prendre en considération la situation économique actuelle et le rapport entre le niveau des engagements et celui des paiements, notamment en ce qui concerne les engagements restant à liquider, la capacité d'absorption et les taux d'exécution antérieurs.

Dépenses administratives : en ce qui concerne le budget des institutions, le Conseil appelle ces dernières à limiter leurs demandes lorsqu'elles prépareront leurs estimations pour 2014, et à continuer de réduire le nombre de postes prévus dans leur tableau des effectifs. Le Conseil demande en particulier aux institutions de ne demander des financements que pour faire face à des besoins réels, afin de donner un signal positif aux citoyens de l'UE.

Agences : une fois encore, le Conseil déplore la surbudgétisation récurrente de certaines agences, qui conduit à des reports de crédits injustifiés. Il rappelle qu'il importe de conserver une maîtrise rigoureuse de leur financement, en se limitant aux besoins réels. Le Conseil engage la Commission à continuer de prendre en considération, lors de l'établissement du projet de budget 2014, les crédits inutilisés et les soldes de trésorerie excessifs, le but étant de réduire leurs excédents annuels. Il engage aussi la Commission à contrôler soigneusement et, le cas échéant, à réviser les demandes introduites par les agences en matière de fonds et de postes. Il attend de la Commission qu'elle continue à établir à l'intention du Conseil et du Parlement européen un tableau complet relatif aux agences, y compris en ce qui concerne leur politique immobilière.

D'une manière générale, le Conseil rappelle que la procédure budgétaire annuelle est importante pour rendre compte devant les citoyens de l'Union de la gestion des fonds européens. Il précise également que le budget pour 2014 devrait prévoir les ressources nécessaires pour respecter les engagements déjà pris et pour mettre en œuvre les priorités politiques de l'Union pour 2014. Le Conseil souligne également qu'il importe de prendre rapidement les mesures nécessaires pour que tous les programmes de l'UE puissent débiter sans retard et de manière efficace.

Enfin, le Conseil souligne qu'une utilisation précise et responsable des ressources de l'Union est un moyen essentiel de renforcer la confiance des citoyens européens. Par conséquent, le Conseil réaffirme qu'il attache la plus grande importance aux présentes orientations et escompte qu'elles seront pleinement prises en compte lors de l'élaboration du projet de budget 2014. Celles-ci seront transmises au Parlement européen et à la Commission, ainsi qu'aux autres institutions.

Orientations pour le budget 2014: section III ? Commission

La commission des budgets a adopté le rapport d'Anne E. JENSEN (ADLE, DK) sur les orientations générales pour la préparation du budget 2014, section III Commission.

Prenant acte des conclusions du Conseil européen du 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel (CFP), les députés soulignent que si le Parlement européen ne donne pas son approbation au nouveau règlement relatif au CFP, la Commission devra élaborer le projet de budget sur la base de ses propres propositions sur le CFP pour la période 2014-2020, puis si aucun accord ne se dégage sur le nouveau CFP, elle

devra alors adapter sa proposition conformément à l'article 312, paragraphe 4, du traité, ce qui signifie la prolongation des plafonds de 2013 moyennant un ajustement sur la base d'un déflateur fixe de 2% par an. Dans cette éventualité, il conviendra de conclure un accord avec le Conseil et la Commission qui garantisse que les bases juridiques soient vigueurs pour la mise en œuvre des programmes et des politiques de l'Union en 2014.

Conscients de la difficulté de définir des orientations générales sur le budget 2014 alors qu'une grande incertitude pèse sur le niveau du plafond des engagements pour cet exercice particulier, les députés indiquent que celui-ci pourrait varier entre 143,8 milliards EUR aux prix de 2014 si le CFP est adopté sur la base du cadre de négociation du Conseil européen en date du 23 novembre 2012 à 155,5 milliards EUR aux prix 2014 en cas de prolongation du plafond de 2013.

Un niveau de paiements suffisant et réaliste : comme les années précédentes, les députés plaident pour un niveau de paiements suffisant et réaliste au début du cycle budgétaire permettant d'éviter des complications inutiles lors de l'exécution du budget, comme en 2012.

Du fait de la position intransigeante du Conseil dans les négociations, le niveau global des paiements inscrit au budget 2013 est inférieur de 5 milliards EUR à l'estimation des besoins de paiements effectuée par la Commission dans le projet de budget. Les députés estiment dès lors que le montant des crédits ne suffira pas à couvrir les besoins de paiements réels en 2013 car la marge des paiements, restée sous le plafond des paiements du CFP dans le budget 2013, s'élève à 11,2 milliards EUR, tandis que le seul report des besoins supplémentaires de paiements de 2012 est supérieur à 16 milliards EUR, ce qui, inévitablement, posera problème.

Les députés rappellent au passage que la Commission doit présenter au début de l'année 2013 un projet de budget rectificatif destiné uniquement à couvrir les créances suspendues de 2012, dont le montant est de 2,9 milliards EUR. Ce budget rectificatif est attendu pour fin mars 2013 au plus tard. Dans la foulée, les députés demandent à la Commission de présenter tous les mois au Parlement et au Conseil un rapport sur l'évolution des demandes de paiement des États membres pour les fonds structurels, le Fonds de cohésion et les fonds relatifs au développement rural et à la pêche (ventilés par État membre et par fonds) afin de veiller au respect des engagements convenus par les institutions. Ils appellent également à la constitution immédiate d'un groupe de travail interinstitutionnel sur les paiements en vue de se pencher en priorité sur la question du fossé entre les prévisions fournies par les autorités des États membres quant aux dépenses de gestion partagée et le niveau des crédits de paiement que le Conseil a imposé pendant les négociations budgétaires.

Le RAL : les députés reviennent par ailleurs sur la question récurrente du stock des engagements restant à liquider (RAL) qui a atteint en 2012 le montant record de 217,3 milliards EUR. Pour éviter que le fossé ne se creuse encore, les députés en appellent à un dialogue avec la Commission pour préciser clairement la composition du RAL et évaluer si le niveau actuel est principalement dû à la crise économique ou s'il témoigne de problèmes structurels plus larges. Le Conseil est également appelé à s'abstenir de déterminer a priori le niveau des paiements sans tenir compte des besoins réels et des obligations juridiques.

La question des recettes de l'UE : les députés rappellent également que les négociations du budget 2013 ont à nouveau fait la preuve que le système de financement du budget de l'Union où les contributions nationales représentent plus de 75% des recettes de l'Union est en contradiction avec la lettre et l'esprit du traité, et place le budget de l'Union dans une position de dépendance totale à l'égard des trésors nationaux, ce qui peut se révéler particulièrement préjudiciable en période de restriction des budgets nationaux. Une fois encore, les députés appellent à une réforme de la structure des recettes de l'Union, notamment par la mise en place de nouvelles ressources propres véritables, comme la taxe sur les transactions financières et la nouvelle TVA européenne. Ils réitèrent en outre leur soutien à la proposition de réforme du système de ressources propres communiquée par la Commission.

Rôle du budget de l'Union dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et dans la croissance économique et la création d'emploi : les députés mettent en évidence le fait que le budget de l'Union, qui correspond à 1% seulement du PIB de l'Union, est un budget d'investissement comportant un puissant effet de levier (94% du budget UE retournent aux États membres et aux citoyens européens à travers ses politiques). Il ne s'agit donc pas d'un poids supplémentaire pour les États membres. Au contraire, en ces temps de difficultés économiques, la capacité du budget à stimuler la croissance économique, la compétitivité et la création d'emplois est plus importante pour créer les conditions garantissant le succès des efforts d'assainissement et faire du budget de l'Union un instrument de sortie de la crise.

Les députés mettent également en avant quelques unes de leurs grandes priorités, que sont :

- la lutte contre le chômage des jeunes ;
- le soutien à l'éducation, à l'apprentissage tout au long de la vie et à la mobilité ;
- la mise en place de synergies entre l'effort d'assainissement national et la valeur ajoutée que représente un budget de l'Union aux priorités claires.

Les députés soulignent encore la nécessité de prendre dûment en considération en 2014 le rôle du budget de l'Union dans le processus du semestre européen. Soulignant l'importance de se prémunir contre de nouvelles crises et le rôle essentiel que jouent les trois autorités européennes de surveillance dans ce contexte, les députés appellent la Commission à proposer un financement suffisant pour ces trois agences en 2014 et à prévoir un nouveau modèle de financement en vue de renforcer leur indépendance.

Les députés insistent par ailleurs sur la nécessité de laisser la stratégie Europe 2020 au cœur du prochain CFP (2014-2020), en mettant l'accent sur les investissements dans les domaines du triangle de la connaissance (éducation, recherche, innovation), des infrastructures, des PME, des énergies renouvelables, du développement durable, de l'entrepreneuriat, de l'emploi et en particulier l'emploi des jeunes, des qualifications, ainsi que du renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale.

Ils regrettent les réductions horizontales habituelles du Conseil et le met en garde contre la tentation de recourir à nouveau à ces réductions artificielles. Ils entendent enfin examiner de près l'intention de la Commission de réduire les effectifs des institutions de l'Union avec l'incidence néfaste que de telles mesures pourraient avoir sur la mise en œuvre rapide, régulière et efficace des actions et programmes de l'Union européenne.

Orientations pour le budget 2014: section III ? Commission

Le Parlement a adopté par 532 voix pour, 86 voix contre et 67 abstentions, une résolution sur les orientations générales pour la préparation du budget 2014, section III Commission.

Prenant acte des conclusions du Conseil européen du 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel (CFP), le Parlement souligne que si le

donne pas son approbation au nouveau règlement relatif au CFP, la Commission devra élaborer le projet de budget 2014 sur la base de ses propres propositions sur le CFP pour la période 2014-2020, puis si aucun accord ne se dégage sur le nouveau CFP, elle devra alors adapter sa proposition conformément à l'article 312, paragraphe 4, du traité, ce qui signifie la prolongation des plafonds de 2013 moyennant un ajustement sur la base d'un déflateur fixe de 2% par an.

Dans cette éventualité, il conviendra de conclure un accord avec le Conseil et la Commission qui puisse garantir que les bases juridiques soient vigueurs pour la mise en œuvre des programmes et des politiques de l'Union en 2014.

Conscient de la difficulté de définir des orientations générales sur le budget 2014 alors qu'une grande incertitude pèse sur le niveau du plafond des engagements pour cet exercice particulier, le Parlement indique que le budget pourrait varier entre 143,8 milliards EUR aux prix de 2014 si le CFP est adopté sur la base du cadre de négociation du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 à 155,5 milliards EUR aux prix de 2014 en cas de prolongation du plafond de 2013.

Un budget permettant d'honorer ses factures : comme les années précédentes, le Parlement plaide pour un niveau de paiements suffisant et réaliste au début du cycle budgétaire permettant d'éviter des complications inutiles lors de l'exécution du budget, comme en 2012.

Du fait de la position intransigeante du Conseil dans les négociations, le niveau global des paiements inscrit au budget 2013 est inférieur de 5 milliards EUR à l'estimation des besoins de paiements effectuée par la Commission dans le projet de budget. Le Parlement estime dès lors que le montant des crédits ne suffira pas à couvrir les besoins de paiements réels en 2013 car la marge des paiements, restée sous le plafond des paiements du CFP dans le budget 2013, s'élève à 11,2 milliards EUR, tandis que le seul report des besoins supplémentaires de paiements de 2012 est supérieur à 16 milliards EUR, ce qui, inévitablement, posera problème.

Il rappelle au passage que la Commission doit présenter au début de l'année 2013 un projet de budget rectificatif destiné uniquement à couvrir les créances suspendues de 2012, dont le montant est de 2,9 milliards EUR. Ce budget rectificatif est attendu pour fin mars 2013 au plus tard. Dans la foulée, il demande à la Commission de présenter tous les mois au Parlement et au Conseil un rapport sur l'évolution des demandes de paiement des États membres pour les Fonds structurels, le Fonds de cohésion et les fonds relatifs au développement rural et à la pêche (ventilées par État membre et par fonds) afin de veiller au respect des engagements convenus par les institutions. Il appelle également à la constitution immédiate d'un groupe de travail interinstitutionnel sur les paiements en vue de se pencher en priorité sur la question du fossé entre les prévisions fournies par les autorités des États membres quant aux dépenses de gestion partagée et le niveau des crédits de paiement que le Conseil a imposé pendant les négociations budgétaires.

Le RAL : le Parlement revient par ailleurs sur la question récurrente du stock des engagements restant à liquider (RAL) qui a atteint en 2012 le montant record de 217,3 milliards EUR. Pour éviter que le fossé ne se creuse encore, il en appelle à un dialogue avec la Commission pour préciser clairement la composition de ce RAL et évaluer si le niveau actuel est principalement dû à la crise économique ou s'il témoigne de problèmes structurels plus larges. Le Conseil est également appelé à s'abstenir de déterminer a priori le niveau des paiements sans tenir compte des besoins réels et des obligations juridiques.

La Plénière invite en outre la Commission, lorsqu'elle adoptera son projet de budget pour 2014, à fournir des éléments clairs et objectifs attestant du lien existant entre le niveau des crédits qu'elle propose et la mise en œuvre du pacte pour la croissance et l'emploi adopté par le Conseil européen de juin 2012. Le Parlement demande notamment aux institutions d'améliorer les dispositions en vigueur pour certains États membres qui sont particulièrement touchés par la crise financière, afin de leur permettre d'améliorer leur capacité d'absorption des Fonds structurels et de cohésion et de prévenir ainsi les dégagements massifs.

La question des recettes de l'UE : le Parlement rappelle également que les négociations du budget 2013 ont à nouveau fait la preuve que le système de financement du budget de l'Union où les contributions nationales représentent plus de 75% des recettes de l'Union est en contradiction avec la lettre et l'esprit du traité, et place le budget de l'Union dans une position de dépendance totale à l'égard des trésors nationaux, ce qui peut se révéler particulièrement préjudiciable en période de restriction des budgets nationaux. Une fois encore, le Parlement appelle à une réforme de la structure des recettes de l'Union, notamment par la mise en place de nouvelles ressources propres véritables, comme la taxe sur les transactions financières et la nouvelle TVA européenne. Il réitère en outre son soutien à la proposition de réforme du système de ressources propres communiquée par la Commission.

Rôle du budget de l'Union dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et dans la croissance économique et la création d'emploi : le Parlement met en évidence le fait que le budget de l'Union, qui correspond à 1% seulement du PIB de l'Union, est un budget d'investissement comportant un puissant effet de levier (94% du budget UE retournent aux États membres et aux citoyens européens à travers ses politiques). Il ne s'agit donc pas d'un poids supplémentaire pour les États membres. Au contraire, en ces temps de difficultés économiques, la capacité du budget à stimuler la croissance économique, la compétitivité et la création d'emplois est plus importante pour créer les conditions garantissant le succès des efforts d'assainissement et faire du budget de l'Union un instrument de sortie de la crise.

Il met également en avant quelques unes de ses grandes priorités, que sont :

- la lutte contre le chômage des jeunes ;
- le soutien à l'éducation, à l'apprentissage tout au long de la vie et à la mobilité ;
- la mise en place de synergies entre l'effort d'assainissement national et la valeur ajoutée que représente un budget de l'Union aux priorités claires.

Le Parlement rappelle également que toutes les mesures macroéconomiques de stabilisation financière prises depuis 2008 n'ont pas encore permis de mettre un terme à la crise économique et financière. Par conséquent, il demande la mise en place d'un budget bien ciblé, solide et suffisant pour continuer à contribuer à la coordination et à l'intensification des efforts nationaux.

Il souligne encore la nécessité de prendre dûment en considération en 2014 le rôle du budget de l'Union dans le processus du semestre européen.

Soulignant l'importance de se prémunir contre de nouvelles crises et le rôle essentiel que jouent les trois autorités européennes de surveillance dans ce contexte, il appelle la Commission à proposer un financement suffisant pour ces trois agences en 2014 et à prévoir un nouveau modèle de financement en vue de renforcer leur indépendance.

D'une manière générale, le Parlement estime que les dépenses de l'Union peuvent engendrer des économies d'échelle et mener à une évaluation des économies potentielles à l'échelon national, ce qui soulagerait de façon significative les finances publiques des États membres.

Le Parlement insiste par ailleurs sur la nécessité de laisser la stratégie Europe 2020 au cœur du prochain CFP (2014-2020), en mettant l'accent

sur les investissements dans les domaines du triangle de la connaissance (éducation, recherche, innovation), des infrastructures, des PME, des énergies renouvelables, du développement durable, de l'entrepreneuriat, de l'emploi et en particulier l'emploi des jeunes, des qualifications, ainsi que du renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale.

Il regrette les réductions horizontales habituelles du Conseil et le met en garde contre la tentation de recourir à nouveau à ces réductions artificielles. Il entend enfin examiner de près l'intention de la Commission de réduire les effectifs des institutions de l'Union avec l'incidence néfaste que de telles mesures pourraient avoir sur la mise en œuvre rapide, régulière et efficace des actions et programmes de l'Union européenne.