

Cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

2011/0177(APP) - 29/06/2011 - Document préparatoire

OBJECTIF : fixer le cadre juridique applicable au prochain cadre financier pluriannuel 2014-2020.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

CONTEXTE : la Commission a présenté le 3 mars 2010 une [proposition de règlement](#) du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013 et une [proposition de nouvel accord interinstitutionnel](#) sur la coopération en matière budgétaire. Une fois adoptées, ces deux propositions remplaceront l'[actuel AII](#) et aligneront sur le traité, les dispositions relatives au cadre financier 2007-2013 et à la coopération des institutions lors de la procédure budgétaire. En attendant, les dispositions de l'actuel AII demeurent applicables.

La présente proposition traite des éléments nouveaux par rapport aux propositions de mars 2010, en ce qui concerne tant la proposition de règlement fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (ou CPF) que le [projet d'accord interinstitutionnel](#) sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière («projet d'AII»).

La présente proposition de règlement CFP accompagnée du [projet d'AII](#) constitue la transposition juridique de la communication de la Commission relative à «[Un budget pour la stratégie Europe 2020](#)». Elle sera complétée par une proposition modifiant la proposition de règlement relatif aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union afin d'introduire quelques dispositions nouvelles qui font partie du paquet de propositions relatives au cadre financier 2014-2020.

Un cadre financier marqué par la flexibilité : le nouveau cadre financier sera principalement caractérisé par la flexibilité afin de permettre une répartition efficace des ressources et une réaction rapide de l'Union en cas de circonstances imprévues. L'expérience des précédents cadres financiers a en effet montré que les défis qu'entraînent des événements imprévus n'ont cessé de croître. L'UE sera de plus en plus exposée aux effets de la mondialisation de l'économie et de la société, au changement climatique, à la dépendance énergétique, aux pressions migratoires et à d'autres défis mondiaux qui touchent pour la plupart des domaines dans lesquels le traité de Lisbonne a renforcé la responsabilité et le rôle de l'Union. Il conviendra de répondre à ces défis de manière rapide et efficace. C'est la raison pour laquelle la Commission propose un cadre financier recherchant un juste équilibre entre la stricte discipline budgétaire et la prévisibilité des dépenses, d'une part, et la flexibilité nécessaire pour permettre à l'Union de faire face à des défis imprévus.

BASE JURIDIQUE : article 312 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en liaison avec article 106bis du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

CONTENU : compte tenu de l'objectif global de flexibilité, les règles applicables au prochain cadre financier peuvent se définir comme suit :

Durée du CPF et montant global du cadre proposé : le cadre financier s'étendra pour la période allant de 2014 à 2020. Une annexe détaille les montants de cadre financier année par année. Le montant global proposé pour les 7 années à venir s'établit à 1.025 milliards EUR en crédits d'engagement (soit 1,05% du RNB de l'UE) et à 972,2 milliards EUR (soit 1% du RNB de l'UE) en crédits de paiement.

Respect et dépassement des plafonds du CFP : la proposition prévoit le principe d'une obligation pour les institutions de respecter les plafonds au cours de la procédure budgétaire conformément aux dispositions du traité.

La proposition introduit toutefois la possibilité d'un dépassement des plafonds, s'il y a lieu, lorsque les instruments ne figurant pas dans le cadre financier sont mobilisés. La réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité, le FEM (Fonds européen d'ajustement à la mondialisation) ainsi que la réserve pour les crises dans le secteur agricole, nouvellement créée, et la marge pour imprévus sont définis aux points 10 à 15 du projet d'AII. N'étant pas inclus dans le cadre financier, ces instruments visent à permettre, dans des circonstances spécifiques, la mise à disposition d'un financement qui dépasse les plafonds du cadre financier, si besoin est. Ils confèrent une flexibilité accrue au cadre financier et sont mobilisés conjointement par les deux branches de l'autorité budgétaire. Afin de maintenir l'actuel degré de flexibilité et le rôle de chaque institution dans la mobilisation de ces instruments, les dispositions qui régissent ces derniers sont intégrées dans le projet d'AII.

La procédure de mobilisation des garanties du budget de l'Union pour les prêts accordés au titre du mécanisme de soutien des balances des paiements et du mécanisme européen de stabilisation financière n'est pas soumise à l'obligation de respecter les plafonds définis dans le cadre financier, de sorte qu'une révision du CFP n'est pas nécessaire. Le plafond qu'il convient de respecter est le plafond des ressources propres.

Respect du plafond des ressources propres : il est proposé de modifier cet article par rapport à la proposition de mars 2010: il est explicitement renvoyé au fait que le recours aux instruments pouvant être mobilisés en dehors du cadre financier et aux garanties pour un prêt couvert par le budget de l'Union en vertu du [règlement \(CE\) n° 332/2002](#) ou du [règlement \(UE\) n° 407/2010](#) doit également respecter le plafond des ressources propres.

Ajustements techniques du cadre financier : le cadre financier est présenté aux prix de 2011. La procédure permettant son ajustement technique est maintenue, ainsi que le déflateur de 2%. Un nouvel élément est introduit au point c) du paragraphe 1: la présentation du montant en valeur absolue de la marge pour imprévus au niveau de 0,03% du RNB de l'UE, comme défini au point 15 du projet d'AII. Pour rappel, une «marge pour imprévus» est prévue, qui peut être mobilisée au-dessus des plafonds du cadre financier dans la limite de 0,03% du RNB de l'UE.

Ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion : cet article reproduit le libellé du point 17 de l'actuel AII et de l'article 5 de la proposition de mars 2010. Ainsi, en 2018, s'il est établi que le PIB cumulé d'un État membre pour la période 2014-2016 s'est écarté de plus de +/- 5% du PIB cumulé estimé en 2011 dans le cadre de l'établissement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion des États membres pour la période 2014-2020, la Commission devra ajuster les montants alloués au titre des Fonds de cohésion à l'État membre concerné pour ladite période. L'effet total net, positif ou négatif, de cet ajustement ne pourra dépasser 3 milliards EUR.

Adaptation liée aux conditions d'exécution : le libellé de cet article, qui définit les règles en matière d'adaptation liée aux conditions d'exécution, correspond au point 18 de l'actuel All. Aucune modification n'est proposée par rapport à la proposition de mars 2010.

Adaptation des Fonds structurels, du Fonds de cohésion, du Fonds pour le développement rural et du Fonds européen pour la pêche : cet article reproduit le libellé du point 48 de l'actuel All. Comme l'élaboration des bases juridiques et ensuite, des documents de programmation prend généralement beaucoup de temps, une adoption tardive des textes juridiques ou des programmes doit être envisagée. L'adaptation concernant le transfert des dotations non utilisées pour l'exercice 2014 doit normalement être adoptée avant le 1^{er} mai 2015.

Adaptation liée aux déficits publics excessifs : le libellé de cet article, qui définit les règles en matière d'adaptation liée aux déficits publics excessifs, n'a pas été modifié par rapport à la proposition de mars 2010. Ainsi, en cas de levée d'une suspension des engagements budgétaires pour le Fonds de cohésion dans le cadre d'une procédure pour déficit public excessif, le Conseil devra statuer sur un transfert des engagements suspendus aux exercices suivants (jusqu'à maximum n+2).

Révision du cadre financier : le libellé de cet article correspond aux points 21 à 23 de l'actuel All et à l'article 8 de la proposition de mars 2010. Quelques modifications ont été apportées: i) la règle générale concernant le calendrier d'une proposition de révision a été abandonnée, car elle ne correspondait pas à la pratique en vigueur compte tenu de la nécessité de faire face à des situations imprévues lorsqu'elles se présentent; ii) la possibilité d'adapter le cadre financier à la majorité qualifiée, comme proposé en mars 2010 a été supprimée (étant donné la proposition d'extension des instruments de flexibilité, y compris l'introduction de la marge pour imprévus); iii) un nouveau paragraphe 5 a été inséré, qui précise quels ajustements et adaptations du cadre financier prévus aux autres articles doivent également être considérés comme une révision de ce cadre.

Adaptation du cadre financier en cas d'élargissement : le libellé de cet article reprend le texte du point 29 de l'actuel All et de l'article 11 de la proposition de mars 2010. Un nouveau paragraphe est inséré, qui concerne plus particulièrement la possibilité d'un règlement global du problème chypriote au cours de la période couverte par le cadre financier.

Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire : les règles générales de la coopération dans le cadre de la procédure budgétaire sont incluses dans le règlement CFP, tandis que le projet d'All et son annexe contiennent des dispositions plus détaillées.

Financement de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) : la disposition de la proposition de mars 2010 est maintenue, sauf en ce qui concerne l'établissement du montant minimal disponible au titre de la PESC.

Contribution au financement de projets à grande échelle : des dispositions spécifiques sont nécessaires pour les grands programmes de développement technologique fondés sur des projets d'infrastructures à grande échelle, en particulier les programmes européens de navigation par satellite EGNOS et Galileo. Un montant maximal de 7 milliards EUR aux prix de 2011 est donc d'office prévu dans le budget de l'UE pour ces programmes de 2014 à 2020. Ces dispositions sont justifiées par les spécificités de ces projets, à savoir une durée dépassant largement le cadre financier pluriannuel, des risques susceptibles de provoquer des dépassements de coûts substantiels, une participation limitée ou inexistante de capitaux privés et une capacité faible ou inexistante de tirer des revenus de l'exploitation commerciale à court et moyen termes. Par conséquent, la disposition proposée prévoit un «verrouillage» du montant disponible pour les programmes européens de navigation par satellite EGNOS et Galileo au titre du cadre financier 2014-2020.

Évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du cadre financier : une nouvelle disposition fixe la date (2016) de l'évaluation à mi-parcours du fonctionnement du cadre financier.

Transition vers le prochain cadre financier : cet article fait obligation à la Commission de présenter un nouveau cadre financier avant le 1^{er} janvier 2018, soit 3 ans avant la fin du cadre financier. Des règles sont prévues si le nouveau cadre financier n'est pas adopté avant la fin du cadre financier couvert par le règlement.

Entrée en vigueur : il est enfin prévu que l'All entre en vigueur le même jour que la proposition de règlement, eu égard à la complémentarité entre ces deux textes juridiques.