Parlement européen
2014-2019

Document de séance

B8-0565/2017

12.10.2017

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite d'une déclaration de la Commission

conformément à l'article 123, paragraphe 2, du règlement intérieur

sur le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE
(2017/2742(RSP))

Jan Olbrycht, Isabelle Thomas
au nom de la commission des budgets

B8-0565/2017

Résolution du Parlement européen sur le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE
(2017/2742(RSP))

Le Parlement européen,

– vu les articles 311, 312 et 323 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),

– vu le règlement (UE, Euratom) nº 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020[1], et notamment son article 2,

– vu l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière[2],

– vu sa résolution du 6 juillet 2016 sur la préparation de la révision postélectorale du CFP 2014-2020: recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission[3],

– vu le document de réflexion de la Commission du 28 juin 2017 sur l'avenir des finances de l'UE,

– vu la déclaration de la Commission du 4 juillet 2017 sur le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE,

– vu la proposition de résolution de la commission des budgets,

– vu sa résolution du 16 février 2017 sur la capacité budgétaire de la zone euro[4],

– vu l'article 123, paragraphe 2, de son règlement intérieur,

1. est convaincu qu'un débat sur l'avenir du financement de l'Union ne peut avoir lieu sans prendre en compte les enseignements tirés des cadres financiers pluriannuels (CFP) précédents, et notamment du CFP 2014-2020; met en exergue les graves défaillances du CFP actuel, qui a été poussé à ses limites afin de fournir à l'Union les ressources nécessaires pour faire face à une série de crises profondes et de nouveaux défis et financer ses nouvelles priorités politiques; insiste sur le fait que les ressources du CFP actuel se sont avérées insuffisantes pour répondre aux besoins réels et aux ambitions politiques de l'Union;

2. se félicite de la présentation, par la Commission, du document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE; constate que la Commission traduit en termes budgétaires les cinq

[1] JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.
[2] JO C 373 du 20.12.2013, p. 1.
[3] Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0309.
[4] Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0050.

scénarios pour le futur modèle de l'Union européenne présentés dans le livre blanc de mars 2017 sur l'avenir de l'Europe, tout en abordant un certain nombre de caractéristiques et de principes de base du budget de l'Union; approuve la méthode proposée et salue la déclaration de la Commission selon laquelle le prochain CFP doit reposer sur une vision claire des priorités de l'Europe; considère que le document fixe une structure claire pour les discussions et ouvre un débat politique plus que nécessaire sur l'orientation, la finalité et le niveau du budget de l'Union à la lumière des objectifs fondamentaux et des défis futurs de l'Union; invite les États membres à consulter les citoyens et à jouer un rôle actif et constructif dans leur conception de l'avenir du budget de l'Union;

3. regrette toutefois que quatre des cinq scénarios présentés («S'inscrire dans la continuité», «Faire moins ensemble», «Certains font plus» et «Réforme radicale») signifient une baisse effective des ambitions de l'Union et prévoient une réduction de deux politiques de longue date de l'Union inscrites dans les traités et qui sont des pierres angulaires du projet européen, à savoir la politique agricole commune et la politique de cohésion; réitère sa position défendue de longue date selon laquelle les nouvelles priorités politiques devraient être assorties de moyens financiers supplémentaires et non pas financées au détriment de politiques existantes de l'Union; estime que le cinquième scénario («Faire beaucoup plus ensemble») est une base de travail positive et constructive pour les discussions en cours sur l'avenir des finances de l'Union et, par conséquent, le futur modèle de l'Union européenne; encourage la Commission à élaborer un scénario qui tienne compte des recommandations du Parlement dans le but de répondre aux défis actuels et futurs et de fixer les nouvelles priorités;

4. rappelle qu'en vertu de l'article 311 du traité FUE, l'Union doit se doter des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs; estime que les lacunes du CFP actuel, l'ampleur des nouvelles priorités et l'incidence du retrait du Royaume-Uni conduisent à la même conclusion: il faut abolir le plafond de dépenses fixé à 1 % du revenu national brut (RNB) de l'Union et, partant, accroître considérablement le budget de celle-ci afin de relever les défis à venir; s'oppose, dans ce contexte, à toute baisse nominale du volume du budget de l'Union dans le prochain CFP et estime par conséquent que ce dernier devrait atteindre un niveau d'au moins 1,23 % du RNB de l'Union; encourage les États membres à débattre de cette question;

5. déplore que le budget de l'Union soit principalement financé par les contributions nationales fondées sur le RNB plutôt que par de véritables ressources propres, comme le prévoient les traités; renouvelle son engagement en faveur d'une véritable réforme du système des ressources propres de l'Union, fondée sur les principes directeurs de la simplicité, de l'équité et de la transparence, et conforme aux recommandations du groupe de haut niveau sur les ressources propres; insiste sur le fait qu'un tel système devrait comprendre un ensemble équilibré de nouvelles ressources propres de l'Union, à l'appui d'objectifs stratégiques de l'Union, qui devraient être introduites progressivement afin de rendre les finances de l'Union plus équitables et plus stables; souligne, par ailleurs, que le retrait du Royaume-Uni de l'Union est l'occasion de mettre fin à tous les rabais; attend de la Commission qu'elle présente des propositions législatives ambitieuses à cet effet, et insiste sur le fait que le volet des dépenses et celui des recettes du prochain CFP seront traités comme un ensemble unique lors des

négociations à venir;

6. est convaincu qu'à moins que le Conseil ne convienne d'augmenter sensiblement le niveau des contributions nationales au budget de l'Union, l'introduction de nouvelles ressources propres de l'Union reste le seul moyen de financer comme il se doit le prochain CFP à un niveau qui permette de répondre aux besoins réels et aux ambitions politiques de l'Union; attend dès lors du Conseil qu'il arrête une position politique sur cette question, étant donné qu'un blocage de facto de toute réforme du système des ressources propres de l'Union n'est plus envisageable; rappelle, à cet égard, que le rapport du groupe de haut niveau sur les ressources propres a été adopté unanimement par tous ses membres, y compris ceux nommés par le Conseil;

7. se félicite que la Commission ait exprimé, dans son document de réflexion, l'intention de concevoir le futur budget de l'Union en mettant l'accent sur les résultats et en respectant les principes de la valeur ajoutée de l'Union, de l'obligation de rendre compte, d'une plus grande souplesse dans un cadre stable et de la simplification des règles;

8. souligne, dans ce contexte, qu'il importe de mener une évaluation approfondie de l'efficience et de l'efficacité des politiques, programmes et instruments actuels de l'Union; attend d'ailleurs avec intérêt les résultats du réexamen des dépenses en cours et espère qu'ils seront pris en compte dans l'élaboration du CFP de l'après-2020; souligne, en particulier, qu'il faut, d'une part, veiller au taux de réussite des programmes de l'Union largement sursouscrits et, d'autre part, déterminer les raisons de la sous-exécution; considère qu'il est important de créer des synergies entre le budget de l'Union et les budgets nationaux et de se doter des moyens de suivre le niveau et les performances des dépenses aux niveaux national et de l'Union;

9. reconnaît que la recherche de valeur ajoutée européenne est une question fondamentale à traiter et convient que le budget de l'Union devrait servir, entre autres, à atteindre les objectifs fixés par les traités et à constituer des biens publics européens; souligne, toutefois, le caractère multiforme de la notion de valeur ajoutée européenne et ses multiples interprétations, et met en garde contre toute tentative d'utiliser sa définition pour remettre en question la pertinence des politiques et des programmes de l'Union pour des motifs purement quantitatifs ou des considérations économiques à court terme; estime qu'il y a une valeur ajoutée évidente lorsqu'une action au niveau européen:

   – va au-delà de ce que des efforts nationaux, régionaux ou locaux pourraient produire (retombées);

   – encourage des actions au niveau national, régional ou local pour remplir des objectifs des traités de l'Union qui, sinon, ne seraient pas réalisés;

   – soutient des actions qui ne peuvent être financées que par la mise en commun de ressources au niveau de l'Union en raison de leurs besoins de financement très élevés; ou

   – contribue à l'instauration et au maintien de la paix et de la stabilité dans le voisinage de l'Union et au-delà;

encourage la Commission à continuer de développer le concept de valeur ajoutée européenne tout en tenant compte des spécificités territoriales; demande à la Commission de proposer des indicateurs de performance appropriés à cette fin;

10. considère que la structure du prochain CFP devrait rendre le budget de l'Union plus lisible et plus compréhensible pour les citoyens de l'Union et permettre une présentation plus claire de tous les domaines de dépenses de l'Union; rappelle, dans le même temps, qu'il faut faciliter la continuité de la programmation ainsi qu'une plus grande flexibilité au sein des rubriques; estime que la structure générale du CFP devrait refléter le débat politique sur les principaux piliers et orientations des dépenses de l'Union, notamment le développement durable, la croissance et l'innovation, le changement climatique, la solidarité, la sécurité et la défense; est dès lors convaincu qu'il faut ajuster les rubriques du CFP actuel;

11. estime que le budget de l'Union doit être transparent et démocratique; rappelle son ferme attachement à la notion d'unité du budget de l'Union et s'interroge sur la nécessité et la valeur ajoutée de la création d'instruments supplémentaires en dehors du CFP; réaffirme sa position défendue de longue date selon laquelle le Fonds européen de développement, tout comme d'autres instruments qui ne sont pas couverts par le CFP, devrait être intégré au budget de l'Union; souligne que cette intégration devrait supposer l'ajout des enveloppes financières respectives de ces instruments aux plafonds du CFP actuel afin de ne pas porter préjudice au financement d'autres politiques et programmes de l'Union;

12. souligne que, après épuisement de toutes les marges disponibles, l'autorité budgétaire a approuvé une mobilisation substantielle des dispositions de flexibilité et des instruments spéciaux figurant dans le règlement sur le CFP pour obtenir les crédits supplémentaires nécessaires pour faire face aux crises ou pour financer de nouvelles priorités politiques au cours du CFP actuel; souligne que, lors de la révision du CFP à mi-parcours, plusieurs obstacles aux mécanismes de flexibilité du CFP ont été levés afin de permettre une plus grande flexibilité dans le cadre financier actuel;

13. souligne, dans ce contexte, que le prochain CFP devrait présenter directement un niveau de flexibilité adéquat qui permettra à l'Union de réagir aux imprévus et de financer l'évolution de ses priorités politiques; estime, par conséquent, que les dispositions du CFP relatives à la flexibilité devraient permettre que toutes les marges non allouées et les crédits dégagés soient reportés sans aucune restriction aux futurs exercices pour être mobilisés par l'autorité budgétaire à toute fin qu'elle jugerait nécessaire dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle; demande en outre un renforcement significatif des instruments spéciaux du CFP, qui devraient être comptabilisés au-delà des plafonds du CFP pour les engagements comme pour les paiements, ainsi que la création d'une réserve de crise distincte permettant de dégager des ressources mobilisables immédiatement en cas d'urgence;

14. plaide en faveur d'une simplification réelle et tangible des règles d'exécution pour les bénéficiaires et d'une réduction des formalités administratives; encourage la Commission, dans ce contexte, à identifier et à éliminer les doubles emplois entre les instruments du budget de l'Union qui poursuivent des objectifs similaires et qui soutiennent le même type d'actions; est néanmoins d'avis que cette simplification ne doit

pas se traduire par le remplacement des subventions par des instruments financiers ni par un cloisonnement des programmes et politiques de l'Union par secteur, mais au contraire garantir une approche transversale axée sur la complémentarité; demande une large harmonisation des règles afin que tous les instruments de l'Union relèvent d'un même ensemble de règles;

15. mesure le potentiel des instruments financiers en tant que forme de financement complémentaire des aides et des subventions; souligne néanmoins qu'ils ne sont pas adaptés à tous les types de mesures et à tous les domaines d'action étant donné que les politiques ne sont pas toutes guidées par le marché; invite la Commission à simplifier les règles régissant l'utilisation des instruments financiers et à favoriser les combinaisons de différentes ressources de l'Union dans le cadre de règles harmonisées en créant des synergies et en évitant toute concurrence entre différentes formes de financement; exprime sa préoccupation quant à la création d'un fonds unique qui intégrerait les instruments financiers existant au niveau de l'Union et accorderait des prêts, des garanties et des instruments de partage des risques pour différentes politiques, comme le suggère le document de réflexion à ce propos, et examinera attentivement cette proposition;

16. réaffirme sa position selon laquelle la durée du CFP devrait être alignée sur le cycle politique du Parlement et de la Commission et permettre une programmation à long terme; souligne, dans ce contexte, que la durée du CFP doit tenir pleinement compte du fait que la mise en œuvre des programmes des Fonds structurels et d'investissement européens en gestion partagée doit être prévisible à long terme car ceux-ci ne peuvent pas fonctionner sans disposer de la stabilité d'un engagement minimal de sept ans; propose par conséquent que le prochain CFP soit adopté pour une période 5+5 ans, assortie d'une révision obligatoire à mi-parcours;

17. relève que, dans son discours sur l'état de l'Union, le président de la Commission a annoncé la présentation prochaine d'une proposition en vue de la création d'une ligne budgétaire propre de la zone euro; invite la Commission à fournir des informations supplémentaires plus détaillées à ce propos; rappelle que la résolution du Parlement du 16 février 2017 demande une capacité budgétaire propre de la zone euro qui fasse partie du budget de l'Union au-delà des plafonds actuels du CFP et qui soit financée par la zone euro et les autres membres participants au moyen d'une source de recettes qui devra, pour sa part, être définie d'un commun accord entre les États membres participants et qui sera considérée comme une nouvelle recette affectée, et par des garanties;

18. espère que la Commission présentera ses propositions sur le prochain CFP et sur les ressources propres d'ici mai 2018; fait part de son intention de présenter en temps utile sa propre position sur tous les aspects qui s'y rapportent et espère que les points de vue du Parlement seront pleinement intégrés aux propositions à venir de la Commission;

19. se déclare prêt à entamer un dialogue structuré avec la Commission et le Conseil en vue de parvenir à un accord final sur le prochain CFP avant la fin de la présente législature; est convaincu qu'une adoption rapide du règlement CFP permettra d'adopter par la suite tous les actes législatifs sectoriels en temps utile de façon à ce que les nouveaux programmes soient en place au début de la prochaine période de programmation;

souligne les effets néfastes du lancement tardif des programmes dans le cadre du CFP actuel; prie instamment la Conseil européen, dans ce contexte, de recourir à la clause passerelle prévue à l'article 312, paragraphe 2, du traité FUE, qui permet au Conseil d'adopter le CFP par un vote à la majorité qualifiée;

20. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux autres institutions et organes concernés, ainsi qu’aux gouvernements et aux parlements des États membres.