

N° 2379

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juin 2005.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN, SUR LA PROPOSITION DE RESOLUTION (n° 2368) de MM. RENE ANDRE et MARC LAFFINEUR, rapporteurs de la délégation pour l'Union européenne, *sur les perspectives financières 2007-2013*

(COM [2004] 501 final / E 2674, COM [2004] 487 final / E 2800),

ET PRÉSENTÉ

PAR M. MARC LAFFINEUR,
Député.

et

ANNEXE

OBSERVATIONS ET AMENDEMENTS PRÉSENTÉS
AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,

PAR M. ROLAND BLUM,
Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– L'ABSOLUE NECESSITE DE RESPECTER LA DISCIPLINE BUDGETAIRE	7
II.– ASSURER UN SYSTEME DE FINANCEMENT EQUITABLE	9
A.– LE « CHEQUE BRITANNIQUE » N'EST PLUS JUSTIFIE.....	9
B.– LA FRANCE NE DOIT PAS VOIR SON SOLDE NET AGGRAVE.....	10
III.– RESPECTER LES ENGAGEMENTS PRIS ET AMELIORER L'EFFICACITE DES DEPENSES	17
A.– UN CADRE BUDGETAIRE MAITRISE PERMETTANT DE TENIR LES ENGAGEMENTS PRIS	17
B.– LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE NE SONT QUE LA JUXTAPOSITION DES DEMANDES DES COMMISSAIRES SANS DEFINITION DE PRIORITES.....	19
CONCLUSION	27
EXAMEN EN COMMISSION	29
TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	35
TABLEAU COMPARATIF	37
AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION	41
ANNEXE	43
OBSERVATIONS ET AMENDEMENTS PRESENTES AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES SAISIE POUR AVIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 151-2 DU REGLEMENT	43

INTRODUCTION

Votre commission des Finances est appelée à se prononcer, dans les conditions prévues aux articles 151-1 et suivants du Règlement sur les perspectives financières 2007-2013 présentées par la Commission européenne et qui constitueront le cadre budgétaire de l'Union européenne :

– communication de la Commission du 14 juillet 2004 sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 487 final du 14 juillet 2004 / E 2800),

– proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes et proposition de règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution de la correction des déséquilibres budgétaires conformément aux articles 4 et 5 de la décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes (COM [2004] 501 final du 14 juillet 2004 / E 2674).

Le présent rapport fait suite au rapport d'information présenté le 9 juin dernier sur ce même sujet conjointement par votre Rapporteur et M. René André devant la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne ⁽¹⁾. Votre Rapporteur rappelle qu'il avait dès février 2004 préparé, avec M. Serge Vinçon, Sénateur, un premier rapport au Premier ministre sur « *les perspectives financières européennes 2007-2013* », rapport qu'il avait présenté à la commission des Finances réunie le 28 avril 2004.

La négociation du prochain cadre budgétaire de l'Union européenne, les « perspectives financières » pour la période 2007-2013, est particulièrement ardue et son issue, tant par la date que par le résultat, reste douteuse. Le Conseil européen des 16 et 17 juin prochains demeure l'échéance annoncée d'une décision et l'hypothèse d'un accord ne doit pas être exclue. Mais, malgré la détermination de la Présidence luxembourgeoise et les efforts unanimement salués du Président Jean-Claude Juncker, il n'est pas certain qu'un accord sera trouvé. Or l'absence d'accord reporterait la discussion sous présidence britannique, au cours du second semestre 2005, tout en sachant que, du fait de la lourdeur des procédures communautaires, il faut au minimum un an après l'adoption des perspectives financières pour que les premières dépenses puissent être engagées (normalement à partir du 1^{er} janvier 2007). En tout état de cause, le contenu de l'accord devra primer sur le calendrier.

(1) Rapport d'information (n° 2367) déposé le 9 juin 2005 par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur les perspectives financières 2007-2013 et présenté par MM. René André et Marc Laffineur.

Les perspectives financières constituent le cadre pluriannuel dans lequel viennent s'inscrire les budgets annuels de l'Union. Elles visent donc à traduire en termes budgétaires, réparties en cinq grandes enveloppes (croissance et emploi, politique régionale ; agriculture et environnement ; espace de liberté, de sécurité et de justice ; actions extérieures ; administration) les priorités de l'action communautaire. Non prévues par les traités, les perspectives financières prennent la forme d'un accord interinstitutionnel basé sur une décision du Conseil européen et affectant des plafonds annuels aux différentes rubriques de la nomenclature budgétaire, dans le respect du plafond des ressources propres qui a été fixé antérieurement. Il s'agit des quatrièmes perspectives qui avaient commencé avec le « paquet Delors » en 1998. Elles permettent d'éviter les marathons interminables annuels auxquels le bouclage du budget de l'Union donnait lieu précédemment.

Le budget communautaire a représenté en crédits de paiement 99,8 milliards d'euros pour l'année 2004. Le budget pour l'année 2005 prévoit, avec désormais vingt-cinq Etats membres, 106 milliards d'euros en crédits de paiement. En volume, le budget a bien évidemment augmenté, au fur et à mesure que l'action communautaire se diversifiait et s'enrichissait. Mais en proportion de la richesse de l'Union, il s'est stabilisé depuis quelques années aux alentours de 1 %.

Il est certain que l'accord ne pourra être que global, les discussions sur les dépenses se trouvant étroitement liées aux débats sur les ressources et sur la répartition de la charge du financement ; il n'y aura pas d'accord si toutes les rubriques, toutes les questions, ne sont pas réglées. Il est tout aussi certain que les propositions de la Commission, que beaucoup s'accordent à trouver trop coûteuses et déséquilibrées, seront nécessairement revues à la baisse par le Conseil. Les propositions successives de compromis formulées par la Présidence vont toutes dans ce sens. D'autre part, la volonté de discipline budgétaire exprimée très tôt et constamment réaffirmée par la France et par plusieurs de ses partenaires, notamment l'Allemagne, sera nécessairement prise en compte.

La Commission européenne a souhaité établir le nouveau cadre budgétaire de l'Union sur une période de sept ans, afin que les prochaines perspectives financières coïncident avec le renouvellement de la Commission européen et du Parlement européen. Cette période de sept années présente également l'avantage de correspondre avec la durée de l'accord du Conseil européen de 2002 sur le financement de la PAC, assuré jusqu'en 2013.

I.- L'ABSOLUE NECESSITE DE RESPECTER LA DISCIPLINE BUDGETAIRE

Et c'est autour de ce « 1 % » que la France se bat, comme le fait son partenaire allemand. La Commission européenne avait fait en juillet dernier une proposition prévoyant un budget représentant 1,14 % en crédits de paiement et 1,24 % en crédits d'engagement. L'inclusion du Fonds européen de développement (aide au développement pour les pays ACP) dans le budget communautaire augmentait même ces pourcentages d'environ 0,03 point. La plus récente proposition de compromis présentée par la présidence luxembourgeoise se base sur une enveloppe globale de 875 milliards d'euros pour sept ans, soit 1,06 % du RNB communautaire. Le Parlement européen a spécialement constitué pour cette négociation une commission temporaire sur « *les défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013* » qui est présidée par M. Josep Borrell Fontelles, son président. Dans son rapport présenté le 23 mai et adopté en séance plénière le 8 juin dernier, cette commission se prononce pour un budget limité à 1,07 % en crédits de paiement et 1,18 % en crédits d'engagement.

La France et les cinq autres Etats membres principaux contributeurs (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) ont souscrit formellement, dès le mois de décembre 2003, avant même que la Commission n'ait formulé ses propositions, à l'objectif d'une limitation des dépenses communautaires à 1 % du RNB. Les contraintes budgétaires nationales liées au respect du Pacte de stabilité, notamment en Allemagne et en France, rendent impérative la rigueur au niveau communautaire comme au niveau national, et il importait de poser son principe en préalable à toute négociation.

Tout en rendant possible une certaine augmentation en volume du budget communautaire par rapport à la période précédente, l'objectif de 1 % permet à la France comme aux autres contributeurs nets d'envisager une augmentation limitée, maîtrisée, de leur participation annuelle.

En ce qui concerne la France, le prélèvement sur les recettes de l'État au profit de l'Union européenne s'est élevé à 15,5 milliards d'euros en 2004, et le solde net de la France, à - 0,19 % du RNB. Le scénario proposé par la Commission pour les perspectives financières ferait passer le premier à 23 milliards d'euros en 2013, et le second à - 0,37 %, ce qui est absolument incompatible avec le respect par la France du Pacte de stabilité et de croissance. La limitation du budget de l'Union à 1 % du RNB permettrait de les faire évoluer de manière beaucoup plus acceptable, pour atteindre 18 milliards à la fin de la période en ce qui concerne la contribution brute, et - 0,32 % du PIB en ce qui concerne le solde net, si le mode de financement du budget demeure inchangé. Pour sa part, la contribution brute allemande passerait de 22 milliards d'euros en 2004 à 28 milliards en 2013, si les propositions de la Commission étaient adoptées.

La position des six Etats membres demandant le plafonnement du budget à 1 % s'inscrit en réaction par rapport aux travaux de la Commission européenne, qui se limitent à prévoir des crédits pour de nouvelles actions sans procéder au réexamen des moyens affectés aux politiques actuelles, ce qui n'est pas adapté. Par ailleurs, le Pacte de stabilité imposant aux Etats concernés la limitation de leur déficit à 3 % du PIB, il est difficile de leur demander d'accepter un budget en augmentation de 27 %. Les prévisions de printemps publiées le 5 avril 2005 par la Commission européenne font état pour la France d'un déficit public de 3 % en 2005, mais de 3,4 % en 2006, à politique inchangée. Or, le budget de l'État est limité depuis quelques années par la stabilité en volume de ses dépenses, soit une augmentation en valeur de l'ordre de 3 à 3,5 milliards d'euros. Si l'effort en faveur de l'Europe devait être supérieur à ce chiffre, il faudrait alors ne plus compenser l'inflation et prévoir des diminutions sur un budget composé à hauteur de 40 % de dépenses de personnel. La contrainte serait d'autant plus forte que le glissement–vieillesse–technicité (GVT) implique une évolution de 1 à 2 % l'an et que toute revalorisation de 1 % du point d'indice de la fonction publique de l'État implique une charge de plus de 800 millions d'euros. Souscrire à la proposition de la Commission obligerait donc la France à résoudre une nouvelle quadrature du cercle.

**PRINCIPALES PROPOSITIONS EN DISCUSSION
SUR LES PERSPECTIVES FINANCIERES 2007-2013**

	Crédits de paiement	Crédits d'engagement
Commission européenne	1,14 % 943,1 Md€	1,24 % 1 022 Md€
Parlement européen	1,07 % 883,3 Md€	1,18 % 974,8 Md€
Présidence luxembourgeoise		1,06 % 875 Md€
Groupe des six Etats membres se prononçant pour le 1 %		1 % 815 Md€

II.— ASSURER UN SYSTEME DE FINANCEMENT EQUITABLE

A.— LE « CHEQUE BRITANNIQUE » N'EST PLUS JUSTIFIE

La volonté de stabiliser le budget à hauteur de 1 % du RNB va de pair avec la nécessaire remise en cause du mécanisme dit du « chèque britannique », qui apparaît comme étant complètement inadapté et injuste puisque tous les nouveaux Etats membres doivent participer à son financement alors que leur niveau de vie est très inférieur à celui du Royaume-Uni. Le chèque britannique est devenu anachronique du fait de la disparition des conditions qui avaient présidé à son établissement. A mécanisme inchangé, le coût de ce chèque est estimé en effet à 56 milliards d'euros sur la période (moyenne de 8 milliards d'euros par an).

Un des objectifs centraux de cette négociation est donc la suppression de l'abattement britannique. Les propositions de la Présidence luxembourgeoise sur le plafonnement de son montant et sa diminution progressive doivent être soutenues. Lors du Conseil du 22 mai dernier, la Présidence en a appelé à la responsabilité du Royaume-Uni dans la recherche du compromis final sur les perspectives financières. Mais il n'est pas certain que le Royaume-Uni ait entendu cet appel et la règle de l'unanimité en la matière lui confère un droit de veto qui est susceptible de bloquer l'ensemble des négociations. Le Royaume-Uni lie toute évolution possible sur son « chèque » à une révision de la PAC. Le Premier ministre britannique, M. Tony Blair, a ainsi réaffirmé le 8 juin dernier devant la Chambre des Communes qu'il n'est pas question de supprimer l'abattement dont bénéficie son pays ; il semblerait toutefois qu'il ait été moins catégorique sur le montant de ce « chèque », ce qui pourrait laisser entendre une évolution de la position du Royaume-Uni.

Obtenu de haute lutte par Margaret Thatcher en 1984, ce dispositif fut justifié à l'époque par la pauvreté relative de la Grande-Bretagne par rapport à ses partenaires, et par le fait que la Grande-Bretagne profitait à peine de la PAC, dont la France était et reste le principal bénéficiaire. Vingt ans plus tard, les choses ont changé :

– la PAC a été réformée à plusieurs reprises, avec l'accord de Londres, et est passée de 70 % en 1984 à 43 % du budget communautaire en 2005 (cette part devrait encore diminuer en application de l'accord de Bruxelles de 2002),

– le Royaume-Uni n'a plus un des plus bas niveau de vie de l'Union européenne et affiche une croissance au-dessus de la moyenne,

– surtout les 10 nouveaux Etats membres seraient amenés, à système inchangé, à participer au financement du chèque britannique alors qu'ils ont un niveau de vie très inférieur à celui du Royaume-Uni.

Le Royaume-Uni n'assurerait pas toutes les conséquences de l'élargissement, l'abattement sera partiellement financé par ces mêmes nouveaux adhérents, dont le revenu par tête représente, pour les trois plus pauvres d'entre eux, les Etats baltes, le tiers de son niveau.

Le Royaume-Uni est actuellement le plus prospère des contributeurs nets du budget communautaire, avec un PIB par tête s'établissant à 111,2 % de la moyenne en 2003, en standard de pouvoir d'achat. Il était en revanche le moins développé des contributeurs nets en 1984. A l'époque, son RNB part tête ne représentait que 90,6 % de cette même moyenne. D'autre part, les estimations auxquelles a procédé la Commission montrent qu'en l'absence de correction, le solde net négatif du Royaume-Uni serait certes élevé, mais ne serait pas non plus significativement supérieur à celui des autres contributeurs nets, que sont l'Allemagne et les Pays-Bas.

Pour la période 2008–2013, la Commission estime, après révision de ses hypothèses de croissance, le coût de l'abattement britannique à 8 milliards d'euros par an, en moyenne, soit une augmentation substantielle par rapport à la situation actuelle, si rien ne change. La présidence luxembourgeoise a proposé de plafonner le rabais britannique autour de 4,7 milliards d'euros, à son niveau antérieur au dernier élargissement, puis de le réduire progressivement, à un rythme non précisé.

Le rabais britannique permet au Royaume-Uni de bénéficier d'un remboursement égal aux deux tiers de sa contribution budgétaire au titre des ressources propres et au montant des dépenses communautaires en sa faveur, au cours du dernier exercice clos. Trois Etats membres, la France, l'Italie et l'Espagne supportent les trois quarts de la charge de la correction britannique, à raison de 27,7 % pour la France, 23 % pour l'Italie et 13,8 % pour l'Espagne en 2005.

Le Président de la République, lors de sa rencontre avec le Premier ministre britannique le 9 juin dernier, a déclaré que « *le temps est venu que nos amis anglais comprennent qu'il faut aujourd'hui faire un geste de solidarité* ».

B.– LA FRANCE NE DOIT PAS VOIR SON SOLDE NET AGGRAVE

- Le niveau des soldes nets

Le niveau des soldes nets constitue l'un des enjeux majeurs de la discussion pour les plus gros contributeurs en termes relatifs, l'Allemagne, la Suède et les Pays-Bas. Si un mécanisme de correction généralisé tel que celui proposé par la Commission n'est pas admissible, en ce qu'il porte atteinte aux principes de la solidarité européenne, le mécanisme proposé par la Présidence d'un abattement sur la ressource TVA semble assez judicieux.

La Présidence luxembourgeoise propose en effet la mise en place de mesures spécifiques en faveur de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède financées par tous les Etats membres au prorata de leur RNB et la stabilisation à 0,3 % du taux d'appel de la ressource TVA, permettant de préserver la part de la ressource TVA dans le financement du budget communautaire en cas de baisse du montant de la correction britannique. Ces deux points en apparence indépendants annoncent en réalité les modalités techniques par lesquelles la Présidence octroierait un « rabais TVA » qui viendrait réduire la contribution brute de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède. Une diminution en dessous de 0,3 % du taux d'appel TVA serait appliquée à ces trois Etats membres selon des modalités dont le détail n'est pas encore dévoilé.

La France est un important bénéficiaire du budget communautaire mais Elle fait partie des pays contributeurs nets au budget européen, car le niveau de sa contribution (2ème rang en valeur nominale, 8ème en pourcentage du RNB) excède celui des dépenses communautaires réalisées sur son sol.

La Commission a publié en septembre 2004 son dernier rapport annuel sur la répartition des dépenses opérationnelles de l'UE au cours de l'exercice 2003. Sont exclues de ses calculs les dépenses relatives aux actions extérieures, les dépenses de préadhésion et les dépenses administratives, alors que de fait ces dernières bénéficient principalement à la Belgique et au Luxembourg, en raison de l'implantation des administrations européennes dans ces deux pays.

La France enregistre, chaque année, un « solde net » négatif entre ce qu'Elle verse au budget communautaire au titre des ressources propres et les dépenses de l'UE effectuées à son profit.

Selon la méthode la plus simple consistant à faire la différence entre le montant brut des versements de l'État membre au cours d'une année donnée au titre de l'ensemble des ressources propres et le montant des dépenses effectuées dans cet État, le solde net de la France en 2003 s'établit à -1,91 milliard d'euros si l'on exclut les dépenses administratives, comme le fait la Commission européenne. Il serait de -1,73 milliard d'euros en y incluant les dépenses administratives, comme le fait le Ministère de Finances. Ce solde est la différence entre 13,43 milliards d'euros (paiements en France y compris les dépenses administratives) et 15,15 milliards d'euros (ressources propres versées par la France).

Une comparaison avec les autres États membres montre que la France est en 2003 à la fois le deuxième contributeur (derrière l'Allemagne) pour les versements nominaux au budget communautaire et le deuxième bénéficiaire (derrière l'Espagne) de la dépense communautaire. En solde net, Elle se place en volume au quatrième rang des contributeurs nets, derrière l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas.

**SOLDE NET PAR ÉTAT MEMBRE (HORS
DÉPENSES ADMINISTRATIVES)**

(en millions d'euros courants)

	2003	
	Solde net	en % du PNB
Belgique	-775.1	-0.28%
Danemark	-213.7	-0.11%
Allemagne	-7.651.8	-0.36%
Grèce	3.368.2	2.22%
Espagne	8.733.2	1.21%
France	-1.910.9	-0.12%
Irlande	1.564.6	1.40%
Italie	-793.6	-0.06%
Luxembourg	-56.2	-0.28%
Pays-Bas	-1.956.1	-0.43%
Autriche	-336.2	-0.15%
Portugal	3.482.0	2.66%
Finlande	-20.7	-0.01%
Suède	-950.4	-0.36%
Royaume-Uni	-2.763.3	-0.16%

Source : Commission européenne

La hiérarchie des soldes nets rapportés au RNB montre que la France, avec le Danemark, la Finlande et l'Autriche, occupe une situation médiane entre les « gros » contributeurs nets que sont la Suède, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni et les bénéficiaires nets que sont l'Espagne, le Portugal, la Grèce et l'Irlande. La France est ainsi le 4ème contributeur net en volume et le 8ème contributeur net en pourcentage du RNB communautaire.

Si l'on répartit les dépenses administratives entre les États membres, comme le fait le Ministère des finances, la hiérarchie est *grosso modo* la même, avec deux exceptions notables que sont la Belgique et le Luxembourg, qui passent de la situation de contributeurs nets à celle de bénéficiaires nets.

- Le mécanisme de correction généralisé proposé par la Commission européenne

La Commission européenne propose de supprimer l'abattement dont bénéficie le Royaume-Uni et d'introduire un mécanisme de correction généralisé des déséquilibres budgétaires négatifs excessifs, lequel n'emporte pas la conviction de votre Rapporteur.

La Commission rappelle qu'après des années de blocage budgétaire, l'accord de Fontainebleau de 1984 avait instauré la correction existante en faveur du Royaume-Uni, qui a été mise en œuvre par la décision « ressources propres » du 7 mai 1985. Cette décision reposait sur le principe général selon lequel tout État membre supportant une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative est susceptible de bénéficier, le moment venu, d'une correction. Se fondant sur son réexamen du système des ressources propres, la Commission estime que le mécanisme de correction actuellement accordé sur une base

exclusive au Royaume-Uni ne se justifie plus et propose d'introduire un mécanisme de correction généralisé des déséquilibres budgétaires négatifs excessifs. L'introduction du système généralisé de correction des déséquilibres budgétaires doit s'accompagner de mesures transitoires destinées à atténuer l'impact financier de ce changement sur le Royaume-Uni. Afin de ne pas alourdir de manière excessive le coût total des corrections, le système généralisé devrait être appliqué progressivement aux autres États membres éligibles.

La Commission propose d'utiliser les paramètres suivants pour le mécanisme de correction généralisé : les catégories de recettes à prendre en considération sont la TVA et le RNB et les rubriques des dépenses sont celles comprises dans les dépenses réparties (donc hors dépenses administratives) ; financement uniquement sur les parts du RNB, de sorte que tous les États membres participeraient au financement du montant global des corrections en fonction de leur prospérité relative ; fixation d'un seuil à -0,35 % du RNB au-delà duquel un État membre a droit à un reversement ; utilisation d'un taux de remboursement comme variable d'ajustement avec un taux plafonné à 66 %, qui serait automatiquement réduit en cas de dépassement du volume de remboursement maximal convenu pendant un exercice donné ; plafonnement du volume de remboursement maximal disponible à 7,5 milliards d'euros.

En termes absolus, le Royaume-Uni serait de loin le plus grand bénéficiaire du mécanisme de correction généralisé, percevant en moyenne une compensation nette de plus de 2 milliards d'euros par an, soit environ deux fois plus que l'Allemagne. Avec le mécanisme proposé, en moyenne, les soldes nets des plus grands contributeurs nets se situeraient à des niveaux comparables, entre -0,51 % et -0,45 % pour le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède (contre une fourchette de -0,62% et -0,47% sans correction). Plusieurs États membres (France, Italie, Chypre et Autriche) afficheraient des soldes nets de -0,40% à -0,30% en moyenne, avec un solde légèrement supérieur pour l'Autriche.

Pour la France, cependant, la maîtrise des soldes nets passe d'abord par une meilleure gestion de la dépense communautaire, dont le niveau doit être limité à ce qui est nécessaire. Dans l'hypothèse inverse, la limitation des contributions les plus fortes, même dans des conditions qui ne satisfont pas les États membres concernés, reportera inéluctablement la charge la plus importante sur les actuels contributeurs de deuxième rang. Elle pose en outre un problème de principe ; sa compatibilité avec l'idée même de la solidarité qui est la base de la construction européenne n'est guère avérée.

L'analyse du Président Jean-Claude Juncker, selon laquelle on ne corrige pas une erreur en la généralisant, est partagée par plusieurs de nos partenaires, dont l'Allemagne.

- La modernisation des ressources propres communautaires

Par ailleurs, la Présidence propose une modernisation des finances communautaires, avec un réexamen général, dans le futur, des ressources propres et la possibilité d'en créer de nouvelles, comme par exemple l'impôt sur les sociétés. Les perspectives d'une harmonisation des bases de certains impôts sont donc ouvertes.

Presque les trois-quarts des ressources de l'Union européenne proviennent de la contribution des Etats membres assise sur le PNB. Le reste provient du reliquat de la ressource TVA (14,6 %), à laquelle s'est progressivement substituée la ressource PNB, les droits de douane (10 %) et les prélèvements agricoles (1,6 %). Une des principales règles actuelles régissant le système des ressources propres de l'Union européenne est celle du plafond : le produit des ressources propres ne peut ainsi dépasser 1,24 % du RNB de l'Union.

L'objectif d'une modernisation des ressources communautaires est assez largement partagé, mais ses modalités ne donnent pas lieu à consensus.

Opérer un examen critique du mode de financement de l'Union, conduit à constater un certain archaïsme : alors que l'entité commune aux Etats membres n'a cessé de se développer, elle ne dispose d'aucune ressource autonome lui donnant une véritable compétence financière. Une telle situation est d'abord étrange, car elle rend l'Union invisible pour le citoyen. L'idée d'une certaine autonomie financière au niveau européen est donc de ce point de vue parfaitement légitime. Néanmoins, elle se heurte à plusieurs types d'oppositions ou difficultés. En premier lieu, la création d'une ressource européenne, avec une compétence de l'Union pour fixer son taux et, le cas échéant, prévoir des aménagements de son assiette et de ses modalités de recouvrement, ferait franchir un pas de plus à la construction européenne. Lever la ressource, même en association avec ses membres, est, pour une construction supranationale, l'un des attributs de la souveraineté. En deuxième lieu, le contexte économique actuel n'est pas favorable à l'idée de la création d'une recette nouvelle.

L'impôt sur les sociétés apparaît à maints égards la ressource la plus adaptée dans la perspective d'un financement plus autonome de l'Union. Dans un rapport en date du 6 septembre 2004 (COM [2004] 505 final/2) intitulé « *Le financement de l'Union européenne* », la Commission a donc envisagé trois hypothèses portant sur des contributions fiscales offrant des perspectives plus ambitieuses :

- une taxation de la consommation d'énergie ;
- la création d'une ressource TVA véritablement fiscale ;
- l'impôt sur les bénéfices des entreprises.

La création d'une ressource TVA se heurterait à des difficultés dans la mesure où l'harmonisation est encore incomplète. Ce sont essentiellement les éléments taxés au taux zéro qui posent problème.

Quelles que soient les vertus intrinsèques de la taxation de l'énergie ou de la TVA, c'est la troisième solution, celle de l'impôt sur les bénéfices des entreprises, qui paraît être la plus adaptée. Cette hypothèse permettrait d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur en rendant plus rigoureuse et loyale, la comparaison des niveaux d'imposition entre les différents Etats membres de l'Union européenne. Pour des raisons d'équité fiscale, l'introduction d'une telle ressource requiert, en effet, l'harmonisation préalable de son assiette, de manière à ce qu'un taux unique ne conduise pas à des niveaux de prélèvements différents selon le niveau de la base imposable définie par les Etats membres. Les travaux sur l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés revêtent donc un caractère prioritaire.

III.— RESPECTER LES ENGAGEMENTS PRIS ET AMELIORER L'EFFICACITE DES DEPENSES

A.— UN CADRE BUDGETAIRE MAITRISE PERMETTANT DE TENIR LES ENGAGEMENTS PRIS

Il est possible de faire, avec un budget dans la limite du 1 % beaucoup plus que ce que certains craignent, disent ou souhaitent. L'Union peut, et doit, respecter les engagements qu'elle a pris et que les Etats membres ont approuvés à l'unanimité : les engagements vis-à-vis des nouveaux Etats membres, en termes d'intégration dans l'Union européenne et d'extension des politiques communautaires existantes ; et les engagements vis-à-vis des agriculteurs avec les accords relatifs à la réforme de la PAC.

Il s'agit dans cet esprit de définir les priorités. La première d'entre elles est le respect des engagements envers les nouveaux Etats membres. Il faut à cet égard rappeler combien les progrès de l'Irlande, de l'Espagne et du Portugal ont été profitables pour l'ensemble de l'Europe. Le plafonnement des aides à 4 % de leur PIB est réaliste, car il faut tenir compte de la « capacité d'absorption » des Etats membres. Les difficultés de trouver, en France, au plan national, les financements nationaux complémentaires aux crédits européens lors de la mise en place de la politique régionale sont là pour le rappeler.

La deuxième priorité est le respect de l'accord d'octobre 2002, conclu après la position commune du Président Chirac et du Chancelier Schroeder, qui a « sanctuarisé » les crédits affectés au premier pilier de la PAC à leur niveau de 2006 majoré de 1 % par an pour tenir compte de l'inflation. Il ne peut être question de revenir sur la signature des chefs d'Etat et de Gouvernement, d'autant que le poids relatif des dépenses agricoles a fortement diminué, de 0,61 % du PIB en 1993 à 0,34 % prévu pour 2013, en prenant en compte la dernière réforme de la PAC de juin 2003. La somme prévue de 301 milliards d'euros pour la période 2007-2013 doit être maintenue, et les 8 milliards inscrits au titre de la Roumanie et de la Bulgarie ne doivent pas être imputés sur les 293 milliards nécessaires aux vingt-cinq actuels Etats membres.

La troisième priorité est de rendre plus efficace la dépense européenne, en prenant mieux en compte les objectifs de la stratégie de Lisbonne, qui a fait la semaine dernière l'objet d'une proposition de résolution de votre Commission, rapporté par notre collègue Daniel Garrigue. Le respect de ses propres engagements exige que l'Union consacre des moyens financiers aux mesures d'application de la stratégie de Lisbonne qui relèvent de ses compétences. L'effort sur les dépenses de recherche est souligné et doit intervenir par des appels à projet.

Les prévisions conjoncturelles encourageantes pour 2005-2006 ne suffisent pas à compenser le déficit structurel de croissance de l'Union et en

particulier de la zone euro. La croissance économique de l'Union européenne a été de 2,3 % en 2004 (pour la zone euro, elle a été de 2 %), et l'Europe fait ainsi pâle figure par rapport au dynamisme de la croissance mondiale qui a atteint 5 % l'an dernier. Même au sein des pays de l'OCDE, le décalage est particulièrement net entre la faible croissance économique de la zone euro et la croissance soutenue des États-Unis (plus de 4 % en 2004), pourtant frappés, depuis 2000, par des chocs défavorables similaires.

La politique régionale doit être globalement revue et son contenu peut d'ailleurs être enrichi par une dimension de recherche permettant de financer les équipes les plus performantes. Dans la mesure où la réalisation de la stratégie de Lisbonne relève, pour l'essentiel, des États membres et non de l'Union, il est indispensable de concentrer les dépenses communautaires correspondantes sur les actions dont la valeur ajoutée est potentiellement la plus forte par rapport aux actions nationales dispersées, dans le respect du principe de subsidiarité.

Le développement d'une politique européenne de sécurité et de défense encore embryonnaire pourrait passer par une politique communautaire de la recherche plus diversifiée. En effet, s'agissant des dépenses de recherche, une piste de réflexion insuffisamment exploitée pour l'instant est celle de la recherche liée à la sécurité et à la défense. Il serait envisageable de proposer la création d'un Fonds européen pour la recherche de défense, et ce, d'autant plus qu'il existe désormais une Agence européenne de l'armement dont l'une des missions est de renforcer l'efficacité de la recherche européenne et de gérer directement des contrats de recherche en coopération.

La dernière proposition de la présidence luxembourgeoise limite le budget communautaire à 1,06 % du RNB en crédits d'engagement ; par rapport à la proposition de la Commission européenne, la présidence luxembourgeoise fait passer 6 des 8 milliards d'euros de dépenses agricoles due aux prochaines adhésions de la Roumanie et de la Bulgarie sous le plafond des dépenses à 25 États membres. Cette proposition est inacceptable pour la France car elle aboutirait au financement de la PAC à 27 avec le budget prévu de la PAC à 25 augmenté de seulement 2 milliards d'euros. La présidence luxembourgeoise propose également de diminuer les dépenses du 2^{ème} pilier de la PAC (- 12 milliards d'euros) et les aides liées à la compétitivité et les aides régionales.

Le Parlement européen réuni en séance plénière le 8 juin dernier, a suivi son rapporteur en demandant le financement de la PAC à 27 avec le même budget que la PAC à 25 (financement des 8 milliards d'euros de la Bulgarie et de la Roumanie sous le plafond) et évoque la possibilité d'un cofinancement obligatoire de la PAC au sein des 15 « *si les besoins excèdent les prévisions* » ; ces propositions sont évidemment tout aussi inacceptables pour la France, comme l'a rappelé M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, le 6 avril dernier devant la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Le Parlement européen exclut le financement du Fonds européen de développement (FED) et demande une diminution de 10 % des dépenses administratives.

B.– LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE NE SONT QUE LA JUXTAPOSITION DES DEMANDES DES COMMISSAIRES SANS DEFINITION DE PRIORITES

La Commission européenne a présenté une série de propositions qui précisent de façon détaillée les moyens requis pour mettre en œuvre les perspectives financières 2007-2013. Elle justifie ses propositions selon le principe de la « valeur ajoutée » communautaire des actions, mais en la définissant de manière très large. Pour obéir à ce critère, chacune des propositions envisagées est analysée à l'aune de trois critères connexes :

– l'efficacité: l'Union doit être le seul moyen d'obtenir des résultats pour réaliser un projet ;

– l'efficience: l'Union doit offrir le meilleur rapport qualité-prix ;

– la synergie: l'action de l'Union doit être nécessaire pour réduire les disparités et améliorer la qualité.

L'objet de l'analyse de la valeur ajoutée communautaire est de démontrer au cas par cas qu'il y a une justification à l'action envisagée au niveau communautaire par rapport à ce qui est fait au niveau national ou régional.

La Commission propose une structure budgétaire en 5 rubriques qui se déclinent comme suit :

Rubrique 1 : croissance durable : celle-ci est divisée en deux composantes :

- compétitivité pour la croissance et l'emploi ;
- cohésion à l'appui de la croissance et de l'emploi ;

Rubrique 2 : développement durable et protection des ressources naturelles ;

Rubrique 3 : citoyenneté, liberté, sécurité et justice ;

Rubrique 4 : "Union européenne - partenaire mondial" regroupant toutes les actions extérieures, y compris les instruments de pré adhésion, l'intégration du FED dans le budget CE, les aides d'urgence et la garantie de prêts ;

Rubrique 5 : administration : cette rubrique comprend les dépenses des institutions autres que la Commission, les retraites et les écoles européennes ; en application du cadre budgétaire dit « élaboration du budget par activité » (équivalent de la LOLF), les dépenses de la Commission sont directement prises en compte dans les rubriques opérationnelles correspondantes.

- Rubrique 1

La rubrique 1 fusionne les crédits en faveur de la Stratégie de Lisbonne et les fonds structurels (politique régionale ou de cohésion).

Pour favoriser la compétitivité (rubrique 1A), la Commission propose les objectifs suivants :

- promouvoir la compétitivité des entreprises au sein d'un marché unique pleinement intégré ; dans ce contexte, la Commission propose un programme-cadre en faveur de l'innovation et de la compétitivité incluant la compétitivité de l'industrie, l'esprit d'entreprise, le développement des PME, l'innovation, la société de l'information et les éco-technologies ;

- intensifier et améliorer la recherche et le développement technologique européens : la Commission entend proposer un 7^{ème} programme-cadre de recherche et développement (7^{ème} PCRD) ambitieux concentrant un niveau de financement public de 1% de PIB à l'horizon 2010. Les secteurs de recherche prioritaires seraient l'espace et la sécurité ;

- interconnecter l'Europe via les réseaux communautaires, à travers deux instruments spécifiques : un instrument pour achever les réseaux de transport et d'énergie transeuropéens identifiés par le Conseil et le Parlement européen et instrument distinct fondé sur l'actuel programme Marco Polo relatif à l'intermodalité, composé de projets de plus petite envergure. A cela viendrait s'ajouter un instrument de financement spécifique pour GALILEO (système européen de positionnement par satellite) ainsi qu'une ligne budgétaire nouvelle visant à financer le démantèlement des centrales nucléaires vétustes ;

- améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation, notamment en mettant l'accent sur la mobilité : la Commission propose un programme intégré rassemblant la totalité des financements de l'éducation et de la formation de 2007-2013 avec des objectifs de mobilité ambitieux ;

- réaliser l'Agenda pour la politique sociale : cet agenda combine législation, coordination et dialogue social. Pour atteindre ces objectifs, la Commission propose notamment un programme-cadre unique visant à renforcer l'emploi et la solidarité (« PROGRESS ») qui proposera aux utilisateurs un « guichet unique » et des règles communes pour les candidats aux volets du programme.

Pour favoriser la cohésion dans l'Union (rubrique 1B), la Commission propose trois objectifs :

- la convergence (78 % des ressources de la rubrique 1B) : les efforts doivent être concentrés dans les États membres et les régions les moins développés (il concerne les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de

la moyenne communautaire et, s'agissant du Fonds de cohésion, les Etats dont le RNB est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire). Une enveloppe de 264 milliards d'euros est attribuée à l'objectif de convergence, qui couvre une partie du FEDER et du FSE, ainsi que le Fonds de cohésion. Environ 24 % de cette enveloppe alimenteraient le Fonds de cohésion, auquel sont éligibles tous les nouveaux Etats membres ainsi que la Grèce et le Portugal, et 0,42 % seraient alloués aux régions ultra-périphériques de l'Union afin de compenser leurs contraintes spécifiques, la France et l'Espagne se montrant très fermement attachées au maintien de la mention expresse d'une enveloppe distincte en faveur de ces régions. Un régime transitoire à l'intérieur de cet objectif, avec une aide temporaire financée par 8,4 % de son budget, est prévu par la Commission pour les régions qui ne seront plus éligibles en raison de la diminution statistique de la moyenne du PIB par habitant de l'Union à 25 (régions subissant l'« effet statistique » de l'élargissement) ;

– la compétitivité régionale et l'emploi (18 % des ressources de la rubrique 1B) : cet objectif vise essentiellement les États membres et régions non concernés par la convergence. Cet objectif couvre des interventions du FEDER, et des interventions du FSE (« Leader »), pour un montant total de 57,9 milliards d'euros pour 2007-2013. La Commission fait valoir qu'il existe des défis importants qui concernent tous les Etats membres, tels que les restructurations industrielles, la mondialisation des échanges, le vieillissement de la population, le passage à une économie et une société fondées sur la connaissance, les pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs, ou les problèmes d'exclusion sociale ;

– la coopération territoriale européenne à travers des programmes transfrontaliers et transnationaux (4 % des ressources de la rubrique 1B). Se fondant sur l'expérience de l'initiative « Interreg », la Commission propose de créer un nouvel objectif auquel seront éligibles toutes les régions situées le long des frontières intérieures de l'Union, et certaines régions situées le long des frontières extérieures. L'enveloppe prévue est de 14,25 milliards d'euros pour 2007-2013. Le but sera de promouvoir des solutions communes à des problèmes de développement urbain, rural et côtier, le développement de relations économiques, ou la mise en réseau de PME.

Au total, la proposition de la Commission aboutit à doter la politique régionale de l'Union européenne de crédits équivalents à 0,42 % du RNB de l'Union. Dans son projet, environ 52 % des dépenses opérationnelles de la politique régionale bénéficieraient aux nouveaux Etats membres.

La Commission propose également de renforcer les éléments qui contribuent à la valeur ajoutée de la politique de cohésion : la concentration des ressources sur l'investissement, le respect des règles relatives au marché unique, l'accent mis sur la création d'emplois dans de nouvelles activités, la contribution au partenariat et à la bonne gouvernance et l'effet d'entraînement.

Parallèlement et pour compléter cet ensemble de mesures (1A +1B), la Commission propose un instrument permettant de réagir aux changements économiques afin de stimuler la croissance et l'emploi : il s'agit d'un « fonds d'ajustement à la croissance » qui permettra d'adopter une approche plus proactive de la compétitivité. Chaque année, au moment de l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne lors du Conseil européen de printemps, l'Union pourrait canaliser les ressources de manière à stimuler certaines initiatives particulièrement efficaces et accélérer le calendrier d'actions.

- Rubrique 2

La plupart des dépenses de la rubrique 2 (404,7 milliards d'euros en crédits d'engagement) découlent de la réforme de la politique agricole commune, de la future politique de développement rural après 2006 (via un programme unique) et de la nouvelle politique commune de la pêche pour lesquelles la Commission propose une simplification des dispositions et des structures de financement.

Concernant la politique agricole et ses deux piliers (le pilier « soutien au marché et aides directes » et le pilier « développement rural »), les propositions de la Commission impliquent, par rapport aux perspectives financières pour 2000-2006 :

- une diminution du volume total des paiements directs et des mesures de soutien des marchés de 3,3 % et ce, en dépit de l'élargissement ;

- une augmentation d'environ 20 % des crédits de développement rural, sous le seul effet de l'élargissement ;

- finalement, sous couvert d'une progression globale des dépenses agricoles liée à l'élargissement, une contraction de la part des crédits par rapport à l'ensemble des engagements du budget communautaire (35 % pour l'année 2013 contre 45 % pour l'année 2006).

La politique de la pêche est financée à hauteur de 7,6 milliards d'euros en crédits d'engagement pour 2007-2013, soit une augmentation de 24 % par rapport à la période précédente. La Commission a proposé, en juillet 2004, la création d'un nouveau Fonds, le Fonds européen pour la pêche, qui serait doté de 4,96 milliards d'euros pour 2007-2013 et destiné à remplacer, dans une Europe élargie à 27 Etats membres, l'Instrument financier d'orientation pour la pêche (IFOP).

Le domaine de l'environnement se matérialisera par un accroissement du financement via un instrument permettant de prendre de mesures strictement environnementales (« Life+ »).

- Rubrique 3

La Commission propose le renforcement de l'Union comme « espace de liberté, de sécurité et de justice » à travers une structure simplifiée basée sur trois programmes-cadres :

- liberté de mouvement et solidarité en matière de frontières extérieures, d'asile et d'immigration ; ce programme concentrera une bonne part des financements du secteur (la Commission attend également la mise en place rapide de l'Agence des frontières extérieures),

- sécurité (qui se concentrera sur la lutte contre le terrorisme et la criminalité),

- justice et droits fondamentaux en vue de favoriser la coopération judiciaire et mieux accéder à la justice.

Ces programmes devraient remplacer la multitude des instruments existants dans le cadre d'une gestion partagée avec les États membres. La Commission espère également la communautarisation d'EUROPOL, d'EUROJUST et du Collège européen de police.

Cette rubrique propose également des actions et des programmes pour l'accès aux biens et services de base (ancienne politique des consommateurs et de santé publique et santé alimentaire concentrée en deux grands programmes) et en faveur de la culture et la diversité européennes (avec « CULTURE 2007 » notamment), ainsi que la création d'un dispositif de solidarité et de réaction rapide.

Pour autant, la rubrique 3 est la plus faiblement dotée, avec 24,7 milliards d'euros pour la période, dont 8,3 milliards d'euros pour la politique de liberté, sécurité et justice, et 1,2 milliard d'euros pour le programme-cadre d'action communautaire en matière de santé et de protection des consommateurs.

- Rubrique 4

Sous cette rubrique « Union européenne – partenaire mondial », l'accent est mis sur la nécessité d'atteindre un poids politique cohérent avec le poids économique de l'Union, afin que, dans son voisinage et au-delà, l'UE agisse non seulement dans les sphères économique et politique mais aussi en vue de la stabilité, la prévention des conflits et la maîtrise des crises. La Commission propose une simplification radicale des instruments, avec une politique basée sur la cohérence et la primauté des résultats en vue de l'allocation des ressources. Dans la nouvelle architecture proposée, trois instruments soutiendraient directement des politiques extérieures spécifiques :

- l'instrument de pré-adhésion, qui remplacera les instruments existants dans ce domaine ;

– l'instrument européen de voisinage et de partenariat, qui complétera ceux existants ;

– un nouvel instrument de coopération au développement et de coopération économique, prenant les relais des actions actuelles dans ce domaine.

Dans le but de faire face aux crises, la Commission propose trois autres instruments : l'instrument d'aide humanitaire, l'assistance macro-financière (AMF) et l'instrument de stabilité. Ce dernier servirait à faire face aux défis transfrontaliers tels que la sécurité nucléaire, l'assistance électorale et le développement d'une capacité de maintien de la paix.

Cette rubrique est dotée par la Commission de 92,1 milliards d'euros. Elle correspond à la rubrique « Actions extérieures » des précédentes perspectives financières, à laquelle viennent s'ajouter les aides de pré-adhésion qui se trouvaient jusqu'à présent dans une rubrique distincte, et le Fonds européen de développement (FED). Elle est destinée à permettre à l'Union d'atteindre un poids politique cohérent avec son poids économique, en tant qu'acteur du développement durable et de la sécurité. Sur le plan technique, la France est très attachée à la budgétisation du Fonds européen de développement (FED), ce qu'a d'ailleurs proposé la Commission. Il faut rappeler que ce fonds a été créé à l'initiative de la France, à une époque où la Communauté ne s'engageait pas dans des actions extérieures. Le régime particulier du FED, qui remonte à 1958, correspond donc à un anachronisme qu'il convient de corriger. Ses interventions représentent environ 0,03 % du RNB de l'Union. Toutefois, financé sur une base volontaire, le 9^{ème} FED (2000-2005) tire actuellement l'essentiel de ses ressources de l'Allemagne et de la France, avec respectivement 23,4 % et 24,3 %.

- Rubrique 5

Conformément à la logique de la budgétisation par activités, la rubrique 5 ne regroupe que les dépenses administratives des institutions autres que la Commission qui ne sont pas rattachables à une politique spécifique de l'Union, sachant que les nombreuses agences communautaires ne reçoivent de fonds communautaires que sous forme de subventions provenant du budget de la Commission. La nouvelle rubrique comprend donc les dépenses administratives du Conseil, du Parlement, du Médiateur, de la Cour de justice, de la Cour des comptes, du Comité économique et social, du Comité des régions et du Contrôleur européen de la protection des données, les charges de retraite des institutions, et les dépenses des écoles européennes. Elle représenterait 28,6 milliards d'euros sur la période, soit 2,8 % du total des crédits d'engagement.

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR LES PERSPECTIVES
FINANCIERES 2007-2013**

(en millions d'euros de crédits d'engagement)	2006	2007	2007-2013	Évolution / 2000- 2006
1. Croissance durable	46,6	58,7	471,5	
dont 1.a Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8,8	12,1	132,8	+ 194 %
dont 1.b Cohésion pour la croissance et l'emploi	37,8	46,6	338,7	+ 33 %
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	56,0	57,2	404,6	+ 3 %
dont agriculture (dépenses de marché et aides directes)	43,7	43,5	301,1	
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2,3	2,6	24,7	+ 90 %
4. Union - partenaire mondial (*)	11,2	11,3	95,4	+ 40 %
5. Administration	3,4	3,7	28,6	
Total	120,7	133,6	1025,0	

(*) Y compris la budgétisation du Fonds européen de développement (FED).

CONCLUSION

L'impératif absolu de maîtrise des dépenses publiques, qui s'impose autant aux Etats membres qu'aux institutions européennes, justifie le maintien du budget communautaire dans la limite de 1 % du RNB pour les prochaines perspectives financières 2007-2013.

Le rabais dont bénéficie le Royaume-Uni depuis 1984 sur sa contribution a perdu ses raisons d'être et tous les autres Etats membres lui demandent d'envisager sa disparition progressive. Celle-ci ne devrait pas dépasser la fin de la prochaine période de programmation, c'est-à-dire 2013.

Le budget communautaire doit se recentrer sur ses véritables priorités qui sont le soutien à la croissance et l'emploi, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, et le respect des engagements pris, tant vis-à-vis des dix nouveaux Etats membres que pour le financement de la politique agricole commune.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 15 juin 2005, la Commission a examiné la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la Délégation à l'Union européenne sur les **perspectives financières européennes 2007-2013** (n° 2368).

Votre Rapporteur, a rappelé que le premier principe qui avait guidé la proposition de résolution était la rigueur budgétaire dans la négociation des perspectives financières européennes 2007-2013. La proposition de la Commission européenne consiste à poursuivre les politiques actuelles et à en rajouter d'autres, sans établir de priorités ; elle entraînerait une hausse de 26 % du budget communautaire. Il faut donc évaluer, une par une, chacune de ces politiques afin d'en déterminer la performance. Le pacte de stabilité et de croissance impose en outre aux États membres le respect de critères qu'il serait bon que la Commission européenne et le Conseil s'appliquent à eux-mêmes.

La proposition de la France et de cinq autres États membres en faveur d'un budget communautaire limité à 1 % du RNB permet d'éviter un coût supplémentaire, évalué à 30 milliards d'euros, qui serait induit par les propositions de la Commission européenne. Ces propositions entraîneraient pour la France un coût supplémentaire de 4 à 5 milliards d'euros pour le budget de l'État, ce qui impliquerait en contrecoût une baisse de 3 à 4 % des budgets de tous les ministères. La discipline budgétaire est donc indispensable.

L'objectif suivant dans cette négociation est le devoir de solidarité envers les nouveaux États membres, qui sont les plus en difficulté et qui ont les revenus par habitant les plus faibles. Il s'agit d'accélérer leur développement comme on a pu le faire pour l'Irlande, l'Espagne ou le Portugal. Le verrou de 4 % de capacité d'absorption des fonds communautaires par rapport au PIB de ces États membres est une règle de bon sens du fait de la difficulté de mobiliser les cofinancements nationaux.

Un autre objectif de la négociation, tout aussi important, est le maintien de la politique agricole commune (PAC), avec un financement à 301 milliards d'euros, comme cela a été convenu lors du Conseil européen d'octobre 2002.

Le budget communautaire devra mieux prendre en compte les objectifs de la Stratégie de Lisbonne. Il faudra aménager les aides européennes pour mieux les orienter vers le développement économique et la création d'emploi, avec notamment les grands travaux d'infrastructure et une politique de recherche forte. La politique régionale devra être revue pour la rendre plus efficace, en y réintroduisant la politique de la recherche avec le développement des procédures d'appel à projet, des universités et des pôles de compétitivité. Elle doit cependant être maintenue pour les régions ultra-périphériques, parmi lesquelles l'outre-mer français, qui connaissent des revenus par habitant plus faibles que la moyenne. Si elle était maintenue en l'état, cette politique obligerait la France à verser au budget communautaire trois fois plus qu'elle ne recevrait...

Le système d'écrêtement généralisé des soldes nets les plus important n'est pas la bonne solution pour mettre fin au « chèque britannique », qui a perdu ses raisons d'être. Il faut que chaque État membre puisse participer à la solidarité européenne de façon équitable.

Les propositions du Président Jean-Claude Juncker constituent une bonne base de négociation. Le flou entretenu sur la limite à 1,06 % du budget communautaire, sans que l'on sache si ce taux s'applique aux crédits d'engagement ou aux crédits de paiement, laisse des marges de manœuvre. La Présidence luxembourgeoise a proposé de geler le « chèque britannique » à sa valeur actuelle, 4,6 milliards d'euros par an, pour le diminuer ensuite progressivement à partir de 2007. Elle propose comme compromis sur le mécanisme généralisé de correction une modulation de la partie TVA prélevée en faveur des plus gros contributeurs, comme l'Allemagne.

L'exposé de **votre Rapporteur** a été suivi d'un débat.

M Michel Bouvard s'est déclaré surpris par l'emploi, dans les documents officiels, des termes « instrument de pré-adhésion » à propos de la Turquie et de la Croatie.

M. Alain Rodet a souligné que le Rapporteur défend une position difficilement soutenable, en proposant à la fois de limiter la part des ressources propres dans le RNB à 1 % et de financer un grand nombre de politiques ambitieuses. Il s'agit de « faire bonne chère avec peu d'argent ». Si certains jugent que l'Europe est aujourd'hui « en panne », elle semble plutôt « partir en vrille ».

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que, dans la mesure où la France est actuellement dans une phase diplomatique de négociations, il n'apparaît pas opportun de dévoiler immédiatement toutes les concessions auxquelles elle pourrait se prêter. Il ne s'agit pas, pour les parlementaires, de rendre la négociation plus difficile, notamment pour le maintien de la PAC. La France devra peut-être abandonner une partie des fonds structurels dont elle bénéficie dans un souci de solidarité envers les nouveaux Etats membres. Quoiqu'on pense du plafond de 1 %, il convient de ne pas interférer de manière négative dans la négociation. Il s'agit d'une position de départ.

Votre Rapporteur , a ajouté que, lorsque le Président Jean-Claude Juncker avait mentionné le plafond de 1,06 %, il n'avait pas précisé si ce plafond concernait les crédits d'engagement ou les crédits de paiement. Par ailleurs, le budget évoqué s'élève à plus de 800 milliards d'euros, soit suffisamment de crédits pour financer à la fois une politique de la recherche et une action résolue en faveur du développement de grandes infrastructures.

Puis la Commission a procédé à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution.

Article unique

La Commission a tout d'abord examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à supprimer la référence à l'objectif de limitation du budget de l'Union à hauteur de 1 %. Après avoir souligné le caractère excessif de cet amendement, qui supprime toute limite à l'évolution du budget de l'Union, **vo**tre **Rapporteur** a émis un avis défavorable. La commission *a rejeté* cet amendement.

Votre **Rapporteur**, a ensuite présenté un amendement ayant pour objet de préciser que la question du niveau de contribution concerne la France, mais également d'autres Etats membres.

Le Président Pierre Méhaignerie a approuvé cette précision, car il importe de montrer que la France défend une position qui, loin d'être égoïste, est une position de coopération. La Commission *a adopté* cet amendement.

La Commission a alors examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à demander au gouvernement français d'obtenir, lors du Conseil européen, que les contributions des Etats membres au budget de l'Union ne soient pas prises en compte dans le calcul des déficits publics.

Votre **Rapporteur** a émis un avis défavorable car il n'est pas possible, compte tenu de l'ampleur de la dette de la France, de laisser augmenter les déficits publics, ce que permet cet amendement.

M. Jean-Louis Dumont a indiqué que les deux objectifs pouvaient aller de pair et que le pacte de stabilité et de croissance venait, lui-même, de connaître quelques évolutions allant dans le sens d'un assouplissement. La Commission *a rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Didier Migaud dont l'objet est de retenir le plafond de 1,24 % du RNB s'agissant des ressources propres.

Votre **Rapporteur**, a précisé que le coût de cet amendement s'élèverait à 30 milliards d'euros pour la France. En outre, son adoption contredirait la proposition de compromis faite par la Présidence luxembourgeoise d'un plafond de 1,06 % du RNB.

M. Michel Bouvard a souligné qu'il n'apparaissait pas opportun d'indiquer, dès le début d'une négociation, les concessions auxquelles on était prêt à aboutir. Un tel amendement laisserait notamment le champ libre au Royaume-Uni.

Le Président Pierre Méhaignerie a ajouté que certaines politiques européennes s'étaient avérées particulièrement bureaucratiques et complexes. Les politiques structurelles seraient mieux mises en œuvre au niveau local. La gestion de ces fonds n'est pas toujours optimale.

M. Jean-Louis Dumont a précisé que cet amendement indique seulement un plafond à ne pas dépasser. Il faut revenir à plus de rigueur dans la gestion des fonds européens, surtout avec les co-financements croisés de l'Etat et des collectivités locales. On gagnera beaucoup à revenir à une gestion plus rigoureuse et plus transparente.

M. Alain Rodet a souligné la responsabilité de la DATAR et des Secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) dans l'opacité de l'attribution et de la gestion des fonds structurels européens.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Votre Rapporteur, a présenté un amendement précisant que les grands travaux d'infrastructures constituent, au même titre que la recherche-développement, une priorité pour le budget de l'Union. Les grands travaux d'infrastructures, qui sont un des éléments fondamentaux de la stratégie de Lisbonne, représentent en effet un formidable gisement de développement économique.

Le Président Pierre Méhaignerie a ajouté que l'Europe ne devait pas disperser ses moyens dans une multitude d'actions, comme c'est le cas actuellement. Elle doit au contraire, pour être efficace, concentrer ses efforts sur un nombre limité d'axes prioritaires.

M. Michel Bouvard a suggéré de préciser que devait être plus particulièrement visé le programme des Réseaux trans-européens (RTE).

Le Président Pierre Méhaignerie a jugé que ce degré de précision n'était pas souhaitable dans la proposition de résolution.

M. François Scellier a ajouté que si l'action de l'Europe était moins dispersée et, par conséquent, davantage visible, les résultats du référendum auraient sans doute été différents. La Commission a alors *adopté* cet amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de la commission des Affaires étrangères, visant à préciser que l'Assemblée nationale n'est pas opposée à tout mécanisme de correction généralisé des soldes budgétaires négatifs, mais uniquement à celui proposé par la Commission européenne.

Votre Rapporteur, a émis un avis défavorable, car il n'apparaît pas opportun de « mettre le doigt dans l'engrenage » des mécanismes d'écrêtement. C'est contraire à l'esprit européen, selon lequel par principe chacun doit contribuer en fonction de sa richesse.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés, l'un par M. François Guillaume et l'autre par M. Marc Le Fur, visant à ce que l'enveloppe budgétaire prévue pour la PAC tienne compte du coût de l'élargissement vers la Bulgarie et la Roumanie.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, **M. François Guillaume** a indiqué que, d'une part, les pays de l'Est, nouveaux ou futurs membres de l'Union, allaient vraisemblablement exercer de fortes pressions pour que les moyens financiers soient dirigés en priorité vers le deuxième pilier, afin de favoriser la réorganisation de leurs exploitations agricoles, et, d'autre part, que les conséquences financières de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie étaient sous-évaluées dans les perspectives financières pour 2007-2013. Il manquerait ainsi 10 % de crédits.

Le Président Pierre Méhaignerie a regretté le déficit d'explication s'agissant des questions européennes, et plus particulièrement du fonctionnement de la PAC. Il faudrait notamment demander à l'INRA de montrer que, dans la formation des prix des produits alimentaires, le contenu pèse de moins en moins, tandis que le contenant prend une place croissante.

M. Michel Bouvard a précisé que toutes les aides agricoles ne sont pas plafonnées et que, du fait de cette inégalité de traitement, l'agriculture de plaine se trouve favorisée par rapport à l'agriculture de montagne.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du Rapporteur, ces amendements.

La Commission a *adopté* deux amendements de la commission des Affaires étrangères, le premier appelant à une discussion sur l'avenir de la PAC après 2013, en lien avec la question de la préférence communautaire, et le second visant à rappeler que le premier pilier de la PAC relatif à l'incitation à la production ne doit pas s'effacer devant le second pilier consacré au développement rural.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à supprimer toute référence à un niveau constant de prélèvement à l'occasion de l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés au niveau européen.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que l'apparition de besoins financiers supplémentaires, en particulier pour le soutien à l'agriculture, nécessitait des ressources équivalentes et l'adoption, par conséquent, d'un cadre budgétaire plus dynamique.

Votre Rapporteur, a donné un avis défavorable. Il va de soi que la proposition d'harmonisation des bases de l'IS ne peut se faire qu'à niveau de prélèvement constant. La Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis la Commission, suivant l'avis favorable de votre Rapporteur, a *adopté* deux amendements rédactionnels de la commission des Affaires étrangères.

Le Président Pierre Méhaignerie a fait valoir que cette proposition ne constituait pas un point d'arrivée mais un point de départ dans la négociation.

La Commission a *adopté* l'ensemble de la proposition de résolution, *ainsi modifiée*.

TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE RÉOLUTION SUR LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES 2007-2013 (COM [2004] 501 final / E 2674, COM [2004] 487 final / E 2800)

Article unique

L'Assemblée nationale,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- Vu la communication de la Commission « *Construire notre avenir commun - Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013* » (COM [2004] 101 final du 10 février 2004),
- Vu la communication de la Commission du 14 juillet 2004 sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 487 final du 14 juillet 2004 / E 2800),
- Vu le document de travail de la Commission relatif au renouvellement de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire (COM [2004] 498 final du 14 juillet 2004),
- Vu la proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes et la proposition de règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution de la correction des déséquilibres budgétaires conformément aux articles 4 et 5 de la décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes (COM [2004] 501 final du 14 juillet 2004 / E 2674),
- Considérant que les interventions budgétaires de l'Union européenne doivent être réservées aux domaines où l'action communautaire est plus efficace que les actions nationales et apporte une réelle valeur ajoutée,
- Considérant que les choix budgétaires qui seront opérés dans le cadre de l'élaboration du nouveau cadre financier de l'Union devront à la fois assurer la poursuite de la Politique Agricole Commune selon les conditions définies par l'accord de Bruxelles d'octobre 2002, garantir la continuité de la politique régionale et structurelle dans une Europe élargie, ainsi que pour les régions ultrapériphériques, et permettre le développement d'actions nouvelles pour lesquelles l'Union est en mesure d'intervenir plus efficacement que ses Etats membres,
- Soulignant que l'Union européenne ne saurait s'exonérer de l'effort de maîtrise de la dépense publique auquel doivent se plier les Etats membres,

– Constatant que les propositions de la Commission pour l'établissement des prochaines perspectives financières prévoient une progression trop importante des dépenses communautaires en suivant une logique d'accumulation des priorités sans établir de hiérarchie suffisamment claire entre ces multiples objectifs :

1. Soutient l'objectif d'une limitation du budget de l'Union à hauteur de 1 % du Revenu National Brut, en ce qu'il garantit à la France et à d'autres pays membres que le niveau de leur contribution sera compatible avec l'effort continu de rigueur budgétaire que leur impose leur appartenance à l'Union et à la zone euro ;

2. Insiste sur la priorité qui doit être accordée, en matière de dépenses, aux grands travaux d'infrastructure et à la recherche-développement, conformément à la stratégie de Lisbonne, en y consacrant au niveau communautaire des moyens appropriés car réalistes, et suggère qu'une attention particulière soit accordée à l'effort de recherche dans le domaine de la sécurité et de la défense ;

3. Insiste sur le fait que les solutions qui seront proposées par le Conseil devront être conformes au principe de solidarité qui est à la base de la construction européenne, et assurer la pérennité des politiques communes ;

4. S'oppose à la création d'un mécanisme de correction généralisé des soldes budgétaires négatifs jugés excessifs comme à la création d'un dispositif de cofinancement national des aides directes et des dépenses de marché versées au titre de la Politique Agricole Commune ;

5. Estime donc indispensable, et prioritaire dans le budget de l'Union européenne, le maintien à 301 milliards d'euros l'enveloppe prévue pour ces mêmes dépenses du « premier pilier » de la PAC, et sa révision à la hausse si elles n'intégraient pas totalement, à réglementation constante, les conséquences du futur élargissement de l'Union à la Bulgarie et à la Roumanie ;

6. Appelle à l'ouverture d'une réflexion sur l'avenir de la PAC après 2013 en lien avec la question de la préférence communautaire ;

7. Rappelle le souci de voir maintenir, dans le cadre de la PAC, une incitation à la production ;

8. Se prononce en faveur d'une réforme du financement de l'Union de manière à ce qu'une fraction en soit assurée à terme, à prélèvement constant, par l'impôt sur les sociétés ;

9. Considère donc que l'harmonisation de l'assiette de cet impôt entre les Etats membres, qui est le préalable à une telle modernisation du système des ressources propres de l'Union, doit intervenir dans les meilleurs délais ;

10. Estime que la correction budgétaire dont bénéficie le Royaume-Uni n'a plus la même raison d'être que lors de son introduction ; considère qu'elle nuit à la transparence du système de contributions au budget de l'Union européenne ; demande par conséquent sa suppression, par étapes, avant la fin de l'année 2013.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Article unique	Article unique
L'Assemblée nationale,	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Vu l'article 88-4 de la Constitution,	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Vu la communication de la Commission « Construire notre avenir commun - Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013 » (COM [2004] 101 final du 10 février 2004),	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Vu la communication de la Commission du 14 juillet 2004 sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 487 final du 14 juillet 2004 / E 2800),	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Vu le document de travail de la Commission relatif au renouvellement de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire (COM [2004] 498 final du 14 juillet 2004),	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Vu la proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes et la proposition de règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution de la correction des déséquilibres budgétaires conformément aux articles 4 et 5 de la décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes (COM [2004] 501 final du 14 juillet 2004 / E 2674),	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Considérant que les interventions budgétaires de l'Union européenne doivent être réservées aux domaines où l'action communautaire est plus efficace que les actions nationales et apporte une réelle valeur ajoutée,	<i>(Alinéa sans modification).</i>
- Considérant que les choix budgétaires qui seront opérés dans le cadre de l'élaboration du nouveau cadre financier de l'Union devront à la fois assurer la poursuite de la Politique Agricole Commune selon les conditions définies par l'accord de Bruxelles d'octobre 2002, garantir la continuité de la politique régionale et structurelle dans une Europe élargie, ainsi que pour les régions ultra-périphériques, et permettre le développement d'actions nouvelles pour lesquelles l'Union est en mesure d'intervenir plus efficacement que ses États membres,	<i>(Alinéa sans modification).</i>

Texte du projet de loi

- Soulignant que l'Union européenne ne saurait s'exonérer de l'effort de maîtrise de la dépense publique auquel doivent se plier les États membres,

- Constatant que les propositions de la Commission pour l'établissement des prochaines perspectives financières prévoient une progression trop importante des dépenses communautaires en suivant une logique d'accumulation des priorités sans établir de hiérarchie suffisamment claire entre ces multiples objectifs,

1. Soutient l'objectif d'une limitation du budget de l'Union à hauteur de 1% du Revenu National Brut, en ce qu'il garantit à la France que le niveau de sa contribution *brute* sera compatible avec l'effort continu de rigueur budgétaire que *lui* impose son appartenance à l'Union et à la zone euro ;

2. Insiste sur la priorité qui doit être accordée, en matière de dépenses, à la recherche-développement, conformément à la stratégie de Lisbonne, en y consacrant au niveau communautaire des moyens appropriés car réalistes, et suggère qu'une attention particulière soit accordée à l'effort de recherche dans le domaine de la sécurité et de la défense ;

3. Insiste sur le fait que les solutions qui seront proposées par le Conseil devront être conformes au principe de solidarité qui est à la base de la construction européenne, et assurer la pérennité des politiques communes ;

4. S'oppose à la création d'un mécanisme de correction généralisé des soldes budgétaires négatifs jugés excessifs comme à la création d'un dispositif de cofinancement national des aides directes et des dépenses de marché versées au titre de la Politique Agricole Commune ;

5. Estime donc indispensable le maintien à 301 milliards d'euros l'enveloppe prévue pour ces mêmes dépenses du « premier pilier » de la PAC, *cette somme intégrant déjà* les conséquences du futur élargissement de l'Union de la Bulgarie et de la Roumanie ;

Propositions de la Commission

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

1. Soutient...

...France et à d'autres pays membres que le niveau de leur contribution sera compatible...

...que leur impose leur appartenance à l'Union et à la zone euro ;

2. Insiste...

...dépenses, aux grands travaux d'infrastructure et à la recherche-développement, ...

...défense ;

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

5. Estime donc indispensable, et prioritaire dans le budget de l'Union européenne, le maintien...

...PAC, et sa révision à la hausse si elles n'intégraient pas totalement, à réglementation constante, les conséquences du futur élargissement de l'Union à la Bulgarie et à la Roumanie;

5 bis. Appelle à l'ouverture d'une réflexion sur l'avenir de la PAC après 2013 en lien avec la question de la préférence communautaire ;

5 ter. Rappelle le souci de voir maintenir, dans le cadre de la PAC, une incitation à la production ;

Texte du projet de loi

6. Se prononce en faveur d'une réforme du financement de l'Union de manière à ce qu'une fraction en soit assurée à terme, à prélèvement constant, par l'impôt sur les sociétés ;

7. Considère donc que l'harmonisation de l'assiette de cet impôt entre les États membres, qui est le préalable à une telle modernisation du système des ressources propres de l'Union, doit intervenir dans les meilleurs délais ;

8. Estime que la correction budgétaire dont bénéficie le Royaume-Uni *a désormais perdu toute sa raison d'être* ; demande par conséquent sa suppression totale, par étapes, avant la fin de l'année 2013.

Propositions de la Commission

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

8. Estime...
...Royaume-Uni n'a plus la même raison d'être que lors de son introduction ; considère qu'elle nuit à la transparence du système de contributions au budget de l'Union européenne, demande par conséquent sa suppression, par étapes, avant la fin de l'année 2013.

AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article unique

Amendement présenté par M. Didier Migaud et les autres commissaires membres du groupe socialiste :

Supprimer le 1. de cette résolution.

Amendement présenté par M. Didier Migaud et les autres commissaires membres du groupe socialiste :

Rédiger ainsi le 1. de cette proposition :

« 1. Demande au gouvernement d'obtenir du Conseil européen que les contributions des États membres au budget de l'Union ne soient pas prises en compte dans le calcul des déficits publics, afin d'éviter tout conflit d'objectif entre l'évolution du budget communautaire et les stratégies nationales d'assainissement des finances publiques. »

Amendement présenté par M. Didier Migaud et les autres commissaires membres du groupe socialiste :

Rédiger ainsi le 1. de cette proposition :

« 1. Se prononce en faveur d'une progression du budget de l'Union dans la limite actuelle du plafond de 1,24 % du PNB communautaire, tel que proposé par la Commission européenne. Seul le maintien de ce plafond permettra à la fois la poursuite des politiques de redistribution traditionnelles, l'extension du champ de compétences de l'Union sur la recherche, l'innovation ou les réseaux de transport, la réalisation des initiatives de croissance et le financement des investissements liés à l'élargissement. »

Amendement présenté par M. Didier Migaud et les autres commissaires membres du groupe socialiste :

Au 6. de cette proposition, supprimer les mots « à prélèvement constant ».

Amendement présenté par la Commission des affaires étrangères :

Dans le 4. de cette proposition, substituer aux mots « d'un mécanisme », les mots « du mécanisme proposé par la Commission européenne ».

ANNEXE

**OBSERVATIONS ET AMENDEMENTS PRESENTES
AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
SAISIE POUR AVIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 151-2
DU RÉGLEMENT**

Par M. ROLAND BLUM,

Député

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du *mardi 14 juin 2005*, la Commission des affaires étrangères a examiné pour avis, sur le rapport de M. Roland Blum, **la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la délégation pour l'Union européenne, sur les perspectives financières 2007-2013.**

M. Roland Blum, Rapporteur pour avis, a estimé qu'il était important que dans le contexte actuel, alors que le Conseil européen s'ouvre le 16 juin prochain, la Commission des affaires étrangères, et plus largement le Parlement français, apportent leur soutien au Gouvernement. Les négociations à Bruxelles seront âpres. La représentation nationale doit faire preuve de cohésion. L'examen de la proposition de résolution présentée par la Délégation pour l'Union européenne sur les perspectives financières 2007-2013 en offre l'occasion.

La cohésion de la représentation nationale est d'autant plus nécessaire que le rejet de la Constitution européenne par la France puis par les Pays-Bas a ouvert une crise européenne dont nous ne mesurons encore que quelques effets. Faute de projet alternatif crédible au traité constitutionnel, l'Union navigue désormais à vue. Le premier écueil qui se trouve sur sa route est bien celui des perspectives financières pour la période 2007-2013. Les négociations qui se sont déroulées jusqu'à maintenant ont mis en lumière toutes les tensions qui existent entre les Etats membres avec, au centre du débat, la question de l'élargissement et son impact sur les finances européennes mais aussi le problème de la faible croissance dans l'Union, en particulier dans la zone euro.

Le budget européen fait l'objet, depuis 1988, d'un accord institutionnel entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen. Ces institutions fixent pour sept ans les grandes lignes du budget de l'Union, ce que l'on appelle les perspectives financières. Outre une programmation budgétaire à moyen terme, elles permettent de déterminer des orientations politiques.

Les négociations actuelles portent sur la période 2007-2013 et sur un montant allant de 800 à 1.000 milliards d'euros pour ces sept années. C'est la première fois qu'elles se déroulent avec vingt-cinq membres ce qui rend l'exercice infiniment délicat. La Commission européenne a fait deux séries de propositions en février et juillet 2004, par voie de communications. Elles se traduisent par la perspective d'une augmentation importante des dépenses européennes à hauteur de 1,24 % du RNB de l'Union.

Ce montant doit être rapproché de ceux que nous connaissons aujourd'hui. Les ressources de l'Union sont déjà plafonnées à 1,24 % du RNB. Mais les dépenses européennes n'atteignent cependant jamais ce plafond, tant s'en faut. Or la Commission propose de l'atteindre pour la période 2007-2013. Pour 2005, le budget de l'Union représente 116 milliards d'euros en crédits d'engagement soit 1,09 % du RNB européen et 105 milliards d'euros en crédit de paiement soit 0,99 % du RNB. C'est ce dernier chiffre que l'on retient habituellement.

L'une des premières questions qui se pose dans le cadre de la négociation est celle de l'impact de l'élargissement. L'entrée des dix nouveaux États membres s'est traduite par un accroissement de 20 % de la population de l'Union et de moins de 5 % de son PIB. On mesure le retard qui leur reste à combler avec notre aide. Ces dix pays recevront près de 28 milliards d'euros pour la période 2004-2006 en crédits de paiement. Le coût net est cependant moindre pour l'Europe des Quinze, à hauteur de 14,8 milliards d'euros, puisque les nouveaux États contribuent également au budget de l'Union.

Les perspectives 2007-2013 seront bien celles de l'élargissement qui a un impact sur la répartition des dotations agricoles ainsi que sur les politiques régionales.

Le véritable enjeu est donc de trois ordres. Les membres les plus anciens de l'Union doivent se montrer solidaires avec les nouveaux membres. L'Union doit pouvoir continuer à mener des politiques efficaces qui bénéficient à tous les États membres. Elle doit proportionner son engagement budgétaire à ses capacités réelles de gestion. De ce point de vue, il faut être lucide ; il est clair que l'échec de la Constitution européenne et l'éloignement de la perspective d'une Europe politique ne contribuent pas à ouvrir la possibilité d'une augmentation considérable du budget européen.

La question des contributions est l'une des plus sensibles. En matière de contribution au budget européen, il faut distinguer les contributions nettes des contributions brutes. L'Allemagne est le premier contributeur au budget communautaire avec environ 22 milliards d'euros en 2005, soit 21,1 % du total des recettes. La France est le second avec 17 milliards d'euros et 16,4 % du total. Viennent ensuite l'Italie (14,4 milliards d'euros et 13,6 %) et le Royaume-Uni (13,7 milliards d'euros et 13,05 %)

La question des contributions nettes est la plus délicate. En valeur absolue, la contribution nette la plus importante provient de l'Allemagne, avec 8,566 milliards d'euros, devant celle du Royaume-Uni (3,755 milliards d'euros), des Pays-Bas (2,9 milliards d'euros) et de la France (1,7 milliard d'euros).

Si l'on considère, cette fois, le rapport au PNB, ce sont les Pays-Bas qui contribuent, en solde net, le plus au budget de l'Union à raison de 0,64 % en 2003. Viennent ensuite la Suède et l'Allemagne (0,40 % en 2003), le Royaume-Uni (0,22 %), l'Autriche (0,16 %), le Danemark et la France (0,11 %).

Si l'on reprend enfin les éléments présentés dans le rapport de la Délégation pour l'Union européenne, on constate que, en moyenne, entre 2000 et 2002, la contribution nette par habitant s'est établie à : 208 euros par habitant pour les Pays-Bas, 132 pour la Suède, 108 pour l'Allemagne, 67 pour l'Autriche, 66 pour le Royaume-Uni, 42 pour le Danemark, 37 pour la France et 35 pour l'Italie.

La France se situe donc dans le groupe des contributeurs nets de niveau intermédiaire aux côtés de l'Italie, le Danemark et la Finlande. Elle contribue beaucoup mais reçoit également beaucoup, en grande partie grâce à la PAC.

Pour résumer, en 2003, la France a payé 15,2 milliards d'euros (y compris 1,4 milliard au titre du « rabais britannique ») et elle a reçu 13,5 milliards d'euros avec deux postes principaux : 10 milliards au titre de la PAC et 2 milliards au titre des actions structurelles. La France a supporté, en 2003, 16,5 % du financement de l'Union européenne.

A titre de comparaison, la même année, le Royaume-Uni a versé 10 milliards d'euros (soit 15 milliards moins 5 milliards au titre du « rabais »). Il a reçu 6,2 milliards (essentiellement 4 milliards d'euros au titre de la PAC et 1,4 milliard au titre des actions structurelles). Le Royaume-Uni a supporté, en 2003, 11 % du financement de l'Union européenne après rabais. Avant rabais, ce taux serait de 16 % environ.

Ce sont les propositions de la Commission européenne qui ont servi de référence pour la négociation. Le Parlement européen a, quant à lui, adopté un rapport de sa commission spéciale qui marque certaines inflexions mais propose un montant de dépenses encore au-dessus de ce que souhaite la France et cinq de ses partenaires.

Les propositions de février et juillet 2004 présentées par la Commission portent tout d'abord sur une nouvelle structure des dépenses européennes. On comptera désormais cinq rubriques : 1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi et 1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi ; 2. Conservation et gestion des ressources naturelles ; 3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice ; 4. L'Union européenne en tant que partenaire mondial ; 5. Dépenses administratives.

Dans la première rubrique on trouve les moyens destinés à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne mais aussi les fonds structurels actuels. Cette rubrique représenterait un montant de plus de 470 milliards d'euros, l'essentiel (338 milliards) étant consacré à la cohésion.

La rubrique 2 du cadre proposé par la Commission européenne couvre les programmes actuels suivants : agriculture, pêche, protection de l'environnement. Le budget total pour cette rubrique, pour 2007-2013, serait d'environ 404,7 milliards d'euros en crédits d'engagement. Ce poste augmenterait seulement de 3 % dans la période 2007-2013.

La rubrique 3 serait relative aux politiques de « Citoyenneté, liberté, sécurité et justice ». Elle serait la plus faiblement dotée avec 24,7 milliards d'euros pour la période.

La rubrique 4 serait relative aux politiques permettant à l'Union européenne d'intervenir en tant qu'acteur mondial. Cette rubrique serait dotée de 92,1 milliards d'euros. Elle correspond à la rubrique « Actions extérieures » des précédentes perspectives financières, à laquelle viennent s'ajouter les aides de pré-adhésion qui se trouvaient jusqu'à présent dans une rubrique distincte et le Fonds européen de développement.

En définitive, la Commission propose un montant total de dépenses de 1,24 % du RNB soit environ 1.022 milliards d'euros en crédits d'engagement et 943 milliards d'euros en crédits de paiement.

La Commission a aussi fait des propositions sur le « chèque britannique ». Elles ne sont pas satisfaisantes. La Commission propose de supprimer l'abattement britannique moyennant cependant un « mécanisme de correction généralisé » des contributions les plus importantes. C'est un dispositif complexe qui vise à limiter le poids des contributions les plus importantes tout en lissant les effets de la disparition du « chèque britannique ». Les bénéficiaires de ce dispositif seraient aujourd'hui au nombre de cinq : le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède. Le Royaume-Uni serait le principal bénéficiaire de ce dispositif avec une compensation de 2,1 milliards d'euros soit le double de ce que recevrait l'Allemagne au titre de ce mécanisme. Cette compensation serait cependant bien inférieure pour le Royaume-Uni à ce que ce pays perçoit aujourd'hui (5 milliards en 2003). Le solde net britannique passerait de - 0,25 % à - 0,51 %, ce qui est moins favorable. Avec ce mécanisme, deux pays – l'Allemagne et les Pays-Bas – verraient leur situation s'améliorer que ce soit par rapport à la situation actuelle ou en l'absence total de correction. Un autre groupe comprenant l'Italie, Chypre, le Danemark, la Finlande et la France, réunit des pays qui verront leur situation s'améliorer mais dans une proportion moindre que dans le cas où la chèque britannique serait supprimé purement et simplement. La France verrait son solde passer à - 0,33 % avec la correction généralisée proposée et - 0,37 % en l'absence de correction. Les deux tiers des pays membres seraient défavorables à ce mécanisme de correction généralisé.

La présidence luxembourgeoise a proposé, quant à elle, le 2 juin 2005, un montant total de dépenses de 1,06 % du RNB soit 871 milliards d'euros, ce qui est au-delà des 815 milliards proposés par le groupe des six dont la France fait partie aux côtés de l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède et l'Autriche. Quant au « chèque britannique », la présidence propose de le geler à son niveau avant élargissement (soit 4,6 milliards d'euros) puis de le réduire progressivement. On rappellera que si le rabais demeure en l'état, il atteindra plus de 7 milliards d'euros par an pour la période 2007-2013.

Notre pays défend trois priorités dans le cadre de ces perspectives : la solidarité, avec les nouveaux États membres et les agriculteurs, la croissance, conformément aux objectifs de Lisbonne, l'affirmation de la place et du rôle de l'Europe dans le monde. Comme l'écrivent MM. René André et Marc Laffineur : les trois pierres angulaires de la négociation sont le cantonnement du budget communautaire à hauteur de 1 %, le respect des accords de Bruxelles et de Copenhague s'agissant du « premier pilier » de la PAC, ainsi que le renforcement de l'équité et de la transparence du budget, par la suppression de l'abattement britannique.

La position française relative à la limitation du montant des dépenses européennes à hauteur de 1 % du RNB n'est pas isolée puisque cinq autres États se sont associés à notre pays en décembre 2003 pour réclamer cette stabilisation des dépenses communautaires. L'enveloppe prévue par ces six pays pour l'ensemble de la période 2007-2013 est donc de 815 milliards d'euros, en prix 2004, contre 1 022 milliards d'euros, pour la proposition de la Commission.

Cette stabilisation ne signifie nullement une stagnation des dépenses de l'Union dans la mesure où l'on raisonne en pourcentage du RNB qui, lui, évolue régulièrement. Selon M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, la progression du budget européen serait de 50 milliards d'euros par rapport à la période 2000-2006, selon le scénario à 1 %.

Pourquoi s'en tenir à une stabilisation des dépenses de l'Union ? Cette décision semble justifiée d'abord par des considérations liées aux circonstances budgétaires et économiques. En dépit des efforts du Gouvernement, la France mais aussi l'Allemagne connaissent des situations budgétaires tendues qu'il faut maîtriser pour éviter de rompre le Pacte de stabilité. Or le poids budgétaire de la contribution de notre pays au budget de l'Union n'est pas négligeable : 6,82 % des recettes fiscales de l'État pour un montant de près de 17 milliards d'euros.

Quel serait l'impact des différents scénarios pour les finances de la France ? Sur la période 2007-2013, la contribution brute de la France serait de 149 milliards d'euros selon la proposition de la Commission, de 147 milliards selon la proposition du rapporteur du Parlement européen et de 129 milliards d'euros avec un budget limité à 1 % du RNB. Sur cette période, la différence serait donc de 20 milliards d'euros.

Si l'on raisonne en solde, la proposition de la Commission se traduirait par un solde moyen pour la France de - 0,35 % du RNB pour la période 2007-2013 et de - 0,37 % en 2013. En revanche, un budget limité à 1 % permettrait de limiter à - 0,31 % du RNB en moyenne sur la période et à 0,32 % en 2013.

La seconde raison qui milite en faveur de la limitation du budget européen réside dans le fait que l'Union n'a pas les structures pour assurer un réel suivi des sommes qu'elle met en jeu. Il faut ainsi adapter les capacités budgétaires de l'Union à ses capacités politiques et administratives. L'Europe ne doit pas se contenter d'être un guichet mais mener des politiques dont elle assure le contrôle.

La France propose la suppression pure et simple du rabais britannique mais selon un processus progressif. Cette mesure aurait le mérite de rendre plus lisible les conditions dans lesquelles chacun des pays contribue. Le chèque britannique qui pouvait être justifié en 1984 ne l'est plus aujourd'hui alors que le Royaume-Uni bénéficie d'une économie florissante.

Notre pays défend également le respect des engagements de l'Union européenne en matière de dépenses agricoles. L'accord de Bruxelles de 2002 obtenu à l'initiative conjointe de la France et de l'Allemagne et qui a réuni tous les États membres ne doit pas être remis en cause.

La part du premier pilier de la PAC, qui représentait 0,61 % du PIB de l'Union en 1993 et s'établit actuellement à 0,43 %, diminuerait à 0,34 % en 2013. Le solde net de la France au titre de la PAC diminuerait, passant de quelques 2,5 milliards d'euros en 2004, à 2 milliards en 2007 et moins de 1,5 milliard en 2013. On ne peut donc affirmer que la France ne fait aucun effort dans le cadre de ces perspectives financières. De même la politique agricole commune a démontré son efficacité et les Européens lui portent un grand intérêt. Cette politique ne doit pas pâtir des tensions actuelles. Le rapporteur du Parlement européen a évoqué, quant à lui, l'hypothèse d'un cofinancement des dépenses agricoles. Cette proposition n'est pas acceptable car elle équivaldrait à un véritable démantèlement à terme de la PAC.

La France entend également défendre le principe de solidarité à l'égard des nouveaux membres. La Commission européenne propose que les dépenses de cohésion atteignent 0,41 % du RNB ce qui n'est pas tout à fait compatible avec l'objectif de limitation des dépenses à 1 % du RNB européen. Des ajustements seront donc nécessaires ; ils ne sont pas hors de portée quand on connaît les difficultés que connaît l'Union dans l'exécution réelle des crédits de la politique de cohésion. Des marges de manœuvre existent.

La France entend, enfin, que l'Union s'investisse davantage en politique étrangère. La budgétisation du Fonds européen de développement (FED) devrait permettre de donner plus de transparence à certaines actions, sous le contrôle du Parlement européen.

La proposition de résolution présentée par la Délégation pour l'Union européenne paraît, quant à elle, défendre au mieux les intérêts de la France et de l'Union. Elle sera de nature à renforcer la position de notre Gouvernement lors du prochain Conseil européen. Elle mériterait cependant d'être nuancée sur trois points qui chacun feront l'objet d'un amendement.

Elle en appelle tout d'abord au principe de subsidiarité en indiquant que les interventions budgétaires de l'Union doivent être réservées aux domaines où l'action communautaire est plus efficace que les actions nationales et apporte une réelle valeur ajoutée.

Elle rappelle ensuite les objectifs que poursuit le Gouvernement. Elle met également en exergue l'objectif de maîtrise des dépenses publiques, en critiquant la proposition de la Commission européenne qui prévoit une progression trop importante des dépenses de l'Union sans fixer de claires priorités.

Ces rappels étant faits, la Délégation pour l'Union européenne apporte son soutien à la limitation des dépenses à 1 % du RNB. Elle insiste aussi sur l'effort qui doit être porté sur la recherche-développement conformément à la stratégie de Lisbonne, notamment en matière de sécurité et de défense. Elle souhaite enfin que les propositions apportées par le Conseil respectent le principe de solidarité et assure la pérennité des politiques communes.

La proposition de résolution s'oppose aussi au mécanisme de correction généralisé présenté par la Commission européenne ainsi qu'à toutes propositions tendant à créer un cofinancement national de la PAC. On pourrait préciser ici le texte de la proposition qui semble écarter le principe de tout mécanisme de correction. Si celui proposé par la Commission européenne n'est pas acceptable, en effet, il ne faut pas fermer la porte, dans la négociation, à d'autres mécanismes éventuels.

La proposition de résolution réaffirme également la nécessité de maintenir l'enveloppe de la PAC en prenant en compte les conséquences du futur élargissement de l'Union à la Bulgarie et à la Roumanie. Il semble ici souhaitable d'ouvrir les perspectives d'un débat sur la PAC, mais seulement après 2013, tout en liant ce débat à la question de la préférence communautaire. L'Europe ne peut, en effet, renoncer en partie aux aides agricoles ou aux interventions sur les marchés en laissant de côté la question des droits de douane qui se négocient aujourd'hui dans le cadre des cycles de l'OMC.

La proposition de la Délégation se prononce en faveur de l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés dans les meilleurs délais de sorte que, dans le cadre de la réforme du financement de l'Union, une fraction de cet impôt puisse contribuer aux ressources de l'Union européenne. Cela pourrait, en effet, être un premier pas vers l'harmonisation fiscale.

Enfin la Délégation souhaite, dans sa proposition de résolution, que la correction budgétaire dont bénéficie le Royaume-Uni soit supprimée totalement, par étapes, avant la fin 2013. On souscrit à cet objectif.

En conclusion, M. Roland Blum a considéré que la proposition de la Délégation pour l'Union européenne était conforme aux intérêts de la France et de l'Union européenne dans la perspective d'une négociation difficile. Il a proposé, en conséquence, d'émettre un avis favorable à l'égard de cette proposition sous réserve de quelques amendements visant à en préciser les termes.

M. Jacques Myard a estimé que l'examen des perspectives financières 2007-2013 représentait l'illustration parfaite du nœud gordien de l'actuelle construction européenne. Il existe en effet un hiatus majeur entre, d'une part, les évolutions politiques de l'Union et le projet de traité constitutionnel, rejeté par les Français le 29 mai dernier, et, d'autre part, le cadre budgétaire envisagé pour la période 2007-2013, dans la mesure où il est totalement illusoire de croire que la mise en œuvre de l'élargissement et les compétences nouvelles que veut s'arroger l'Union sont compatibles avec la limitation du budget de l'Union à 1 % du RNB. Il s'agit là d'une contradiction fondamentale qui ne peut pas ne pas susciter l'étonnement, d'une contradiction structurelle de la construction européenne, qui se caractérise par la démultiplication des compétences de l'Union, sous forme de saupoudrage.

Il a jugé que l'Union européenne devenait une Union de transferts, ce qui était inéluctable dans le cadre d'un marché unique et d'une monnaie unique : dans un tel cadre, le budget « fédéral » ne pouvait qu'augmenter en faveur des membres les plus pauvres de l'Union. Il a ajouté que l'alternative était entre cette Union de transfert, dont il fallait dès lors accepter le coût politique et budgétaire – équivalent à 0,5 % du PIB pour la France, contre 0,12 % aujourd'hui, soit le quadruplement de la participation française –, soit entre un changement dans la structure même de la construction européenne. A cet égard, il a plaidé pour une concentration de l'action de l'Union européenne sur un nombre limité de politiques et l'élaboration de certaines normes, le reste revenant à la charge des États. Il a jugé que toute autre voie était vouée à l'échec, un échec inscrit au cœur même de la mécanique.

Concernant la proposition de résolution, il a estimé logique de demander la fin de ce système dérogatoire qu'est le rabais britannique, tout en soulignant que dans la logique actuelle de l'Union de transferts, la contribution britannique, devrait, pour atteindre un niveau normal, être multipliée par quinze. Il s'est en revanche opposé au point 7 de la résolution de MM. René André et Marc Laffineur, qui demandait une harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, arguant de ce que l'absence d'harmonisation fiscale était la seule flexibilité qui restait aujourd'hui aux États.

Estimant le cadre du débat inapproprié à un examen approfondi des fondements et des mécanismes de la construction européenne et centrant son propos sur la proposition de résolution, **M. Serge Janquin** a indiqué que le groupe socialiste considérait que la limitation du budget de l'Union à 1 % du RNB n'était pas soutenable compte tenu de l'élargissement et des efforts nécessaires à mener en matière de recherche et d'investissement et qu'il ne pouvait donc soutenir la proposition de résolution. Soulignant toutefois que le chef de l'État et le Gouvernement allaient se trouver dans une situation très difficile lors du Conseil des 16 et 17 juin, pour des raisons indépendantes des questions budgétaires, pendantes bien avant le referendum du 29 mai dernier, il a expliqué que le groupe socialiste, ne souhaitant pas rendre la tâche des autorités françaises plus difficile encore, s'abstiendrait sur la proposition de résolution.

Le Président Edouard Balladur a fait observer que ce qui contrariait l'efficacité de la zone monétaire était, non l'insuffisance des transferts budgétaires au sein de l'Union, mais l'insuffisante harmonisation fiscale et sociale. Il a rappelé qu'une plus grande harmonisation en la matière impliquerait que le Conseil des ministres européen statuât à la majorité qualifiée sur ces sujets, ce dont la plupart des États membres ne voulaient pas.

La Commission est passée ensuite à l'examen de l'article unique.

La Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis ayant pour objet de montrer que l'Assemblée nationale ne s'opposait pas, par principe, à tout mécanisme de correction pouvant constituer une solution pour aboutir à la

disparition du « rabais britannique ». **Le Rapporteur pour avis** a indiqué qu'il s'agissait de faire état de l'opposition de l'Assemblée nationale uniquement au mécanisme proposé par la Commission européenne en 2004 et qui est défavorable à la France.

Concernant le point 5 de la proposition de résolution, **M. Jacques Myard** a observé que le montant de l'enveloppe prévue pour les dépenses du premier pilier de la PAC s'élevait à 303 milliards d'euros, et non à 301 milliards, compte tenu de l'élargissement de l'Union à la Roumanie et à la Bulgarie.

Après que **le Président Edouard Balladur** eut précisé que le Président de la Commission des finances avait été consulté sur ce sujet, la Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis appelant, après le point 5 de la proposition, à l'ouverture d'une réflexion sur l'avenir de la PAC après 2013 en lien avec la question de la préférence communautaire. **Le Rapporteur pour avis** a précisé que cet amendement entendait montrer que l'Assemblée nationale n'est pas fermée à toute discussion sur l'avenir de la PAC après 2013, date à laquelle l'accord de 2002 prendra fin mais que, toutefois, une telle réflexion ne pouvait qu'aller de pair avec un débat sur la préférence communautaire notamment dans le cadre des cycles de négociations de l'OMC.

M. François Guillaume a observé que le premier pilier de la PAC relatif aux dépenses agricoles de marché et de paiements directs ne devait pas disparaître au profit du second pilier consacré au développement rural. Les aides aux productions agricoles ne devraient pas être transférées vers celles qui concernent l'aménagement rural ou encore le financement de la retraite anticipée des agriculteurs des pays de l'Est, à l'instar du mécanisme de l'indemnité viagère de départ mis en place en France dans les années 1960. Les dépenses agricoles, qui relèvent de la catégorie des dépenses obligatoires au plan communautaire, demeurent soumises à l'accord du Conseil des Ministres, ce dont il faut se réjouir. Néanmoins, il faut demeurer vigilant en la matière.

En conséquence, M. François Guillaume a présenté un amendement visant à rappeler qu'il était nécessaire de maintenir, dans le cadre de la PAC, une incitation à la production. La Commission a *adopté* cet amendement, après que **M. Serge Janquin** eut précisé que le groupe socialiste y était opposé.

La Commission a enfin *adopté* deux amendements au point 8 de la proposition de résolution, l'un précisant les raisons de l'opposition de l'Assemblée nationale au maintien du « rabais britannique », l'autre de nature rédactionnelle.

La Commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article unique ainsi modifié.

Conformément aux conclusions du Rapporteur pour avis, *la Commission a émis un avis favorable* à l'adoption de la proposition de résolution (n° 2368) ainsi modifiée.

AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article unique

Dans le point 4, substituer aux mots : « d'un mécanisme », les mots : « du mécanisme proposé par la Commission européenne ».

Après le point 5, insérer le point 5 *bis* suivant :

« 5 *bis*. Appelle à l'ouverture d'une réflexion sur l'avenir de la PAC après 2013 en lien avec la question de la préférence communautaire ; »

Après le point 5, insérer le point 5 *ter* suivant :

« 5 *ter*. Rappelle le souci de voir maintenir, dans le cadre de la PAC, une incitation à la production ; »

Dans le point 8, substituer aux mots : « a désormais perdu toute sa raison d'être », les mots : « n'a plus la même raison d'être que lors de son introduction ; considère qu'elle nuit à la transparence du système de contributions au budget de l'Union européenne »

Dans le point 8, après le mot : « suppression », supprimer le mot : « totale ».

*

* *

N° 2379 – Rapport de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, sur la proposition de résolution de la délégation pour l'Union européenne, sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 501 final / E 2674, COM [2004] 487 final / E 2800), (rapporteur : M. Marc Laffineur