



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juillet 2012.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES<sup>(1)</sup>

*sur le projet de budget 2013 de l'Union européenne,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M<sup>me</sup> Estelle Grelier et M. Marc Laffineur,

Députés

---

---

<sup>(1)</sup> La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de : M<sup>me</sup> Danielle AUROI, présidente ; M<sup>mes</sup> Annick GIRARDIN, Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; MM. Christophe CARESCHE, Philip CORDERY, M<sup>me</sup> Estelle GRELIER, M. André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, François ANDRÉ, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Emeric BREHIER, Jean-Jacques BRIDEY, Mme Nathalie CHABANNE, M. Jacques CRESTA, M<sup>me</sup> Seybah DAGOMA, MM. Charles de LA VERPILLIÈRE, Bernard DEFLESSELLES, M<sup>me</sup> Sandrine DOUCET, M. William DUMAS, M<sup>me</sup> Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Jean-Claude FRUTEAU, Hervé GAYMARD, M<sup>me</sup> Chantal GUITTET, MM. Razzi HAMMADI, Michel HERBILLON, Marc LAFFINEUR, M<sup>me</sup> Axelle LEMAIRE, MM. Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, Michel LIEBGOTT, M<sup>me</sup> Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M<sup>me</sup> Sophie ROHFRITSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY, M<sup>me</sup> Paola ZANETTI.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>RÉSUMÉ DU RAPPORT</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES NÉGOCIATIONS DU BUDGET POUR 2013, ÉTAPE DÉCISIVE POUR LE PROCHAIN CADRE FINANCIER PLURIANNUEL</b> .....	9
<b>I. 2013, DERNIÈRE ANNÉE DE L'ACTUEL CADRE FINANCIER PLURIANNUEL</b> ....	9
<b>II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EUROPÉEN EN 2011 ET 2012</b> .....	11
A. L'EXÉCUTION 2011 .....	11
B. L'EXÉCUTION 2012 .....	14
<b>III. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020</b> .....	16
A. LA PROPOSITION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE .....	16
1. Les grandes priorités en matière de dépenses .....	16
2. Les propositions en matière de recettes .....	19
B. LA POSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	19
C. LA POSITION DU CONSEIL .....	20
<b>DEUXIÈME PARTIE : UN PROJET DE BUDGET POUR 2013 AXÉ SUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI</b> .....	23
<b>I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2013 PRÉSENTÉ PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE</b> .....	23
A. CROISSANCE DURABLE (RUBRIQUE 1) : LA PRIORITÉ DU BUDGET POUR 2013 ....	28
1. Le budget en faveur de la « Compétitivité » (sous-rubrique 1a) .....	29
a) <i>Les engagements</i> .....	29
b) <i>Les paiements</i> .....	31
2. Le budget en faveur de la « Cohésion » (sous-rubrique 1b) .....	33
a) <i>Les engagements</i> .....	33
b) <i>Les paiements</i> .....	34

B. CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES (RUBRIQUE 2) : AFFERMISSEMENT ET RÉORIENTATION DES MOYENS.....	36
1. Les dépenses agricoles.....	37
2. Les mesures vétérinaires et phytosanitaires.....	37
3. Le développement rural.....	38
4. Les affaires maritimes et la pêche.....	38
5. L'environnement et le climat.....	39
C. CITOYENNETÉ, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET JUSTICE (RUBRIQUE 3) : UN ACCENT MIS SUR LA SOLIDARITÉ ET LA GESTION DES FLUX MIGRATOIRES.....	40
1. Liberté, sécurité et justice (sous-rubrique 3a).....	40
<i>a) Solidarité et gestion des flux migratoires.....</i>	41
<i>b) Sécurité et protection des libertés.....</i>	43
<i>c) Droits fondamentaux et justice.....</i>	43
2. Citoyenneté (sous-rubrique 3b).....	44
<i>a) Accès aux biens et services de base.....</i>	45
<i>b) Culture et diversité européennes.....</i>	46
D. ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION EUROPÉENNE (RUBRIQUE 4) : DES PRIORITÉS REVUES.....	47
E. ADMINISTRATION (RUBRIQUE 5) : UNE VOLONTÉ AFFICHÉE DE MAÎTRISER LES DÉPENSES.....	49
<b>II. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS.....</b>	<b>51</b>
A. LES TRAVAUX DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	51
1. Croissance durable.....	53
<i>a) Compétitivité.....</i>	53
<i>b) Cohésion.....</i>	54
2. Conservation et gestion des ressources naturelles.....	54
3. Citoyenneté, sécurité, liberté et justice.....	55
4. Action extérieure de l'Union européenne.....	56
5. Dépenses administratives.....	56
B. LES TRAVAUX DU CONSEIL.....	57
1. La position de départ des États membres.....	57
2. Le compromis adopté.....	57
<b>CONTRIBUTION DE M. MARC LAFFINEUR, CO-RAPPORTEUR.....</b>	<b>63</b>
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	<b>65</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>75</b>

## RÉSUMÉ DU RAPPORT

Le projet de budget de l'Union pour 2013 présenté par la Commission européenne s'élève à 151 milliards d'euros en engagements et 138 milliards d'euros en paiements. Par rapport à 2012, il s'affiche en très forte hausse en crédits de paiement (+ 6,85 %) et suit une progression proche de l'inflation prévisionnelle en engagements (+ 2,05 %).

Le budget de l'Union pour 2013 présente la particularité d'être à la fois un budget de crise et le dernier budget du cadre financier pluriannuel 2007-2013.

La crise justifie ainsi, pour certains, une intervention accrue du budget européen et, pour d'autres, au contraire, une évolution du budget européen modérée, cohérente avec les stratégies de redressement budgétaire mises en œuvre au niveau national.

L'arrivée à son terme de la programmation financière 2007-2013 implique, pour sa part, un besoin croissant de crédits de paiement pour honorer les engagements. Le budget pour 2013 met ainsi en exergue la problématique de l'évolution des crédits de paiement et des restes à liquider, à laquelle il convient d'apporter une réponse adaptée, qui pourrait notamment prendre la forme de l'affectation d'une partie de la taxe sur les transactions financières.

Mais, surtout, la fin de la programmation financière actuelle fait du budget pour 2013 un enjeu essentiel pour les négociations du prochain cadre financier pluriannuel puisqu'il en constituera, à bien des égards, le point de départ. Le projet de budget pour 2013 met ainsi en évidence nombre de questions en débat sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020, comme celles du rôle du budget de l'Union européenne, de son volume, de ses priorités et de ses ressources.

Le budget pour 2013 doit être un budget responsable, tenant compte à la fois des défis que l'Union doit relever pour la croissance et des contraintes budgétaires qui pèsent sur les États membres.

#### AVERTISSEMENT

Le présent rapport retient à titre principal les évolutions de crédits telles qu'elles sont actuellement débattues par les institutions européennes. En application de la règle fixée par la Commission européenne, qui diffère de celle traditionnellement retenue au niveau national pour l'examen du projet de loi de finances initiale, les comparaisons effectuées par rapport à 2012 prennent ainsi pour référence le budget initial pour 2012 tel que modifié par les budgets et projets de budgets rectificatifs intervenus depuis le début de l'année.

La base pour 2012 tient donc compte des budgets qui ont ouvert des crédits pour le projet de recherche ITER (650 millions d'euros en engagements) sur la sous-rubrique « Compétitivité » et pour le Fonds de solidarité de l'Union européenne (18 millions d'euros en engagements et en paiements) sur la sous-rubrique « Citoyenneté ».

Il en résulte des taux de progression des crédits inférieurs à ceux prenant uniquement comme référence le budget 2012 initial, pour le montant global du budget ainsi que pour les dépenses en faveur de la compétitivité et de la citoyenneté.

Ainsi, au niveau global, les engagements augmentent de 2,05 % dans le projet de budget présenté par la Commission et de 1,27 % dans le projet de budget modifié par le Conseil, selon la méthodologie de la Commission européenne, alors qu'ils progressent respectivement de 2,51 % et 1,73 % par rapport au budget pour 2012.

Dans la suite du rapport, les comparaisons par rapport au budget pour 2012 seront rappelées en note de bas de page lorsque des écarts existent.

Mesdames, Messieurs,

Dernier budget du cadre financier pluriannuel 2007-2013 et budget de crise, le budget de l'Union européenne pour 2013 présente des enjeux considérables à plusieurs égards.

Dernier budget de l'actuel cadre financier pluriannuel, il apparaît comme un point de référence pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020, au sujet duquel les négociations ont déjà commencé, avec l'objectif d'aboutir d'ici à la fin de l'année. Le budget pour 2013 constitue ainsi un premier terrain d'affrontements des positions à venir, aussi bien pour les États membres que pour les institutions de l'Union européenne.

Budget de la dernière année de programmation, il met en exergue la problématique de l'évolution des crédits de paiement. La fin de la programmation financière pluriannuelle est en effet traditionnellement marquée par l'arrivée à leur rythme de croisière des projets soutenus par l'Union et par l'accélération du rythme des paiements des projets – accentuée en 2013 par le fait que, de manière exceptionnelle, les créances transmises par douze États membres devront être présentées pour deux tranches d'engagement annuelles. La bonne gestion des deniers de l'Union exige de se pencher sur la question des restes à liquider, c'est-à-dire des engagements non honorés – qui s'élevaient, fin 2011, à 207 milliards d'euros, sur les niveaux d'exécution des différents programmes et les difficultés d'absorption des crédits rencontrées par certains États membres.

Budget de crise, il doit concilier deux objectifs : d'une part, soutenir davantage la croissance et l'emploi ; d'autre part, présenter une évolution cohérente avec les stratégies de redressement budgétaire mises en place par les États membres.

C'est dans ce contexte difficile que la Commission européenne a présenté un projet de budget pour 2013 marqué par une très forte hausse des paiements (+ 6,85 %) par rapport à 2012 et une progression des engagements proche de l'inflation prévisionnelle (+ 2,05 %)<sup>(2)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Par rapport au budget initial pour 2012, la progression des engagements s'élève à 2,51 %.

Les deux branches de l'autorité budgétaire ont réagi de manière contrastée à cette proposition, mettant en évidence deux conceptions opposées du budget européen :

– celle du Parlement européen, selon laquelle le budget de l'Union, en tant que budget d'investissement, doit être un instrument privilégié de relance de la croissance économique, et ne doit donc pas être « sacrifié » ;

– celle du Conseil qui, tout en reconnaissant la valeur ajoutée des actions financées par le budget de l'Union et la nécessité de soutenir la croissance et l'emploi, met en avant le paradoxe qu'il y aurait à autoriser au niveau européen une progression des dépenses publiques qui est interdite à la majorité des États membres au niveau national. Le Conseil devrait ainsi adopter, le 24 juillet prochain, un budget en hausse de 2,79 % en paiements et de 1,27 %<sup>(3)</sup> en engagements.

Au-delà des moyens inscrits au sein du budget de l'Union, le soutien à la croissance et à l'emploi suppose la mobilisation de tous les outils existants et la mise en place d'instruments innovants, comme cela est proposé dans le pacte pour la croissance et l'emploi adopté par le Conseil européen le 29 juin dernier.

Les discussions sur le budget pour 2013 posent ainsi les questions du rôle du budget de l'Union européenne, de son volume, de ses priorités et de ses ressources, qui sont autant d'enjeux pour la négociation du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

---

<sup>(3)</sup> Hausse de 1,73 % par rapport au budget initial pour 2012.



## **PREMIÈRE PARTIE : LES NÉGOCIATIONS DU BUDGET POUR 2013, ÉTAPE DÉCISIVE POUR LE PROCHAIN CADRE FINANCIER PLURIANNUEL**

Le projet de budget pour 2013, qui s'inscrit dans les limites chiffrées établies par le cadre financier pluriannuel 2007-2013, est élaboré en tenant notamment compte des projets de réalisation pour l'année 2013 ainsi que de l'exécution des exercices précédents. Il constituera une base de référence pour le prochain cadre financier pluriannuel.

### **I. 2013, DERNIÈRE ANNÉE DE L'ACTUEL CADRE FINANCIER PLURIANNUEL**

Le projet de budget pour 2013 est le septième et dernier à s'inscrire dans le cadre financier de l'Union européenne pour la période 2007-2013, qui avait été par fixé par l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006.

Pour 2013, le plafond global des crédits d'engagement s'établit à 152,5 milliards d'euros (soit 1,15 % de la richesse de l'Union mesurée par le revenu national brut – RNB), et le plafond des crédits de paiement à 143,9 milliards d'euros, soit 1,08 % du RNB de l'Union.

Par rapport aux plafonds qui étaient fixés pour l'année 2012, les plafonds pour 2013 sont en hausse de 3 % en engagements et de 1,8 % en paiements.

Le tableau suivant retrace le cadre financier pluriannuel 2007-2013.

**CADRE FINANCIER 2007-2013**

*en millions d'euros – aux prix courants*

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007- 2013
<b>1. Croissance durable</b>	<b>53 979</b>	<b>57 653</b>	<b>61 696</b>	<b>63 555</b>	<b>63 974</b>	<b>67 614</b>	<b>70 147</b>	<b>438 618</b>
<i>1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi</i>	<i>8 918</i>	<i>10 386</i>	<i>13 269</i>	<i>14 167</i>	<i>12 987</i>	<i>14 853</i>	<i>15 623</i>	<i>90 203</i>
<i>1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi</i>	<i>45 061</i>	<i>47 267</i>	<i>48 427</i>	<i>49 388</i>	<i>50 987</i>	<i>52 761</i>	<i>54 524</i>	<i>348 415</i>
<b>2. Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>55 143</b>	<b>59 193</b>	<b>56 333</b>	<b>59 955</b>	<b>59 688</b>	<b>60 810</b>	<b>61 289</b>	<b>412 611</b>
<i>dont : dépenses de marché et paiements directs <sup>(1)</sup></i>	<i>45 759</i>	<i>46 217</i>	<i>46 679</i>	<i>47 146</i>	<i>47 617</i>	<i>48 093</i>	<i>48 574</i>	<i>330 085</i>
<b>3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>1 273</b>	<b>1 362</b>	<b>1 518</b>	<b>1 693</b>	<b>1 889</b>	<b>2 105</b>	<b>2 376</b>	<b>12 216</b>
<i>3a. Liberté, sécurité et justice</i>	<i>637</i>	<i>747</i>	<i>867</i>	<i>1 025</i>	<i>1 206</i>	<i>1 406</i>	<i>1 661</i>	<i>7 549</i>
<i>3b. Citoyenneté</i>	<i>636</i>	<i>615</i>	<i>651</i>	<i>668</i>	<i>683</i>	<i>699</i>	<i>715</i>	<i>4 667</i>
<b>4. L'UE acteur mondial</b>	<b>6 578</b>	<b>7 002</b>	<b>7 440</b>	<b>7 893</b>	<b>8 430</b>	<b>8 997</b>	<b>9 595</b>	<b>55 935</b>
<b>5. Administration <sup>(2)</sup></b>	<b>7 039</b>	<b>7 380</b>	<b>7 525</b>	<b>7 882</b>	<b>8 091</b>	<b>8 523</b>	<b>9 095</b>	<b>55 535</b>
<b>6. Compensations</b>	<b>445</b>	<b>207</b>	<b>210</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>862</b>
<b>Total crédits d'engagement</b>	<b>124 457</b>	<b>132 797</b>	<b>134 722</b>	<b>140 978</b>	<b>142 272</b>	<b>148 049</b>	<b>152 502</b>	<b>975 777</b>
<i>en % du RNB <sup>(3)</sup></i>	<i>1,02 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,16 %</i>	<i>1,18 %</i>	<i>1,15 %</i>	<i>1,13 %</i>	<i>1,15 %</i>	<i>1,12 %</i>
<b>Total crédits de paiement</b>	<b>122 190</b>	<b>129 681</b>	<b>120 445</b>	<b>134 289</b>	<b>133 700</b>	<b>141 360</b>	<b>143 911</b>	<b>925 576</b>
<i>en % du RNB <sup>(3)</sup></i>	<i>1,00 %</i>	<i>1,05 %</i>	<i>1,04 %</i>	<i>1,12 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,06 %</i>
<i>Marge disponible</i>	<i>0,24 %</i>	<i>0,19 %</i>	<i>0,20 %</i>	<i>0,11 %</i>	<i>0,15 %</i>	<i>0,15 %</i>	<i>0,15 %</i>	<i>0,17 %</i>
<i>Plafond des ressources propres en % du RNB</i>	<i>1,24 %</i>	<i>1,24 %</i>	<i>1,24 %</i>	<i>1,23 %</i>	<i>1,23 %</i>	<i>1,23 %</i>	<i>1,23 %</i>	<i>1,23 %</i>

(1) Montant avant prise en compte de la modulation et d'autres transferts en faveur du développement rural.  
(2) S'agissant des dépenses de pensions, les montants pris en compte sous le plafond de cette rubrique sont calculés nets des contributions du personnel au régime correspondant, dans la limite de 500 millions d'euros aux prix de 2004 pour la période 2007-2013.  
(3) Ces chiffres sont fondés sur l'ajustement technique du cadre financier pour 2013 à l'évolution du RNB, présenté par la Commission européenne le 20 avril 2012 (COM(2012)184).

Source : Commission européenne.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) affirme, dans son article 311, le principe du financement du budget par des ressources propres.

Les ressources propres nécessaires au financement du budget pour 2013 s'élèvent à 137,9 milliards d'euros. Elles représentent 1,02 % du RNB, soit un niveau inférieur au plafond de 1,23 % du RNB qui résulte du mode de calcul

défini par la décision du Conseil du 7 juin 2007 relative au système de ressources propres des Communautés européennes.

Les ressources propres traditionnelles (droits de douane et cotisations « sucre ») constituent 13,60 % du total, la ressource TVA 10,90 % et la ressource RNB 74,36%. La prévision de recettes diverses représente 1,14 % du total.

Pour l'exercice 2013, les deux premiers contributeurs bruts demeurent l'Allemagne et la France. La contribution prévisionnelle de la France pour 2013 s'élève ainsi à 19,14 milliards d'euros, dont 1,1 milliard d'euros au titre du « rabais britannique » (cf. détail en annexe 1).

**PARTS RESPECTIVES DES PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS DANS LE TOTAL DES CONTRIBUTIONS NATIONALES**

<b>Budget 2012</b>		<b>Projet de budget 2013</b>	
1. Allemagne	19,77 %	1. Allemagne	19,91 %
<b>2. France</b>	17,69 %	<b>2. France</b>	17,57 %
3. Italie	13,16 %	3. Italie	13,03 %
4. Royaume-Uni	10,90 %	4. Royaume-Uni	12,23 %
5. Espagne	9,20 %	5. Espagne	8,54 %
6. Pays-Bas	3,92 %	6. Pays-Bas	3,81 %
7. Pologne	3,36 %	7. Pologne	3,25 %
8. Belgique	3,21 %	8. Belgique	3,22 %

Source : Commission européenne.

## II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EUROPÉEN EN 2011 ET 2012

L'exécution du budget européen en 2011 s'est caractérisée par « *une crise des paiements* » en fin d'année, qui appelle à une vigilance accrue en 2012.

### A. L'exécution 2011

Le budget initial pour 2011 s'élevait à 138 milliards d'euros en engagements et 123,3 milliards d'euros en paiements. Sept budgets rectificatifs sont intervenus. Au final, le total des engagements s'est établi à 144,8 milliards d'euros et les paiements à 130,6 milliards d'euros.

Selon les informations publiées par la Commission européenne en février 2012, ces crédits ont été consommés à hauteur de 96,4 % pour les engagements et 97,4 % pour les paiements, soit des niveaux d'exécution soutenus.

Le détail par rubrique figure dans les tableaux suivants.

EXÉCUTION DES CRÉDITS D'ENGAGEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2011

Rubrique	Budget initial			Budget initial + budgets rectificatifs		
	Crédits votés (en millions d'euros)	Exécution (en millions d'euros)	Taux d'exécution	Crédits votés (en millions d'euros)	Exécution (en millions d'euros)	Taux d'exécution
Croissance durable	64 504	64 064	99,32 %	66 995	65 238	97,38 %
Conservation et gestion des ressources naturelles	58 659	58 577	99,86 %	61 341	59 907	97,66 %
Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 098	2 048	97,62 %	2 291	2 165	94,50 %
L'UE acteur mondial	8 759	8 572	97,87 %	9 088	8 808	96,91 %
Administration	4 744	4 717	99,42 %	5 037	4 884	96,98 %
<b>Total</b>	<b>138 765</b>	<b>137 979</b>	<b>99,43 %</b>	<b>144 751</b>	<b>141 001</b>	<b>97,41 %</b>

Source : Commission européenne.

EXÉCUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2011

Rubrique	Budget initial			Budget initial + budgets rectificatifs		
	Crédits votés (en millions d'euros)	Exécution (en millions d'euros)	Taux d'exécution	Crédits votés (en millions d'euros)	Exécution (en millions d'euros)	Taux d'exécution
Croissance durable	53 994	53 658	99,38 %	56 982	54 732	96,05 %
Conservation et gestion des ressources naturelles	55 794	55 647	99,74 %	58 887	57 374	97,43 %
Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1 714	1 636	95,44 %	2 008	1 827	91,00 %
L'UE acteur mondial	7 053	6 902	97,86 %	7 366	7 102	96,42 %
Administration	4 744	4 430	93,39 %	5 395	4 848	89,85 %
<b>Total</b>	<b>123 299</b>	<b>122 272</b>	<b>99,17 %</b>	<b>130 639</b>	<b>125 883</b>	<b>96,36 %</b>

Source : Commission européenne.

Certaines dépenses de compétitivité et des projets à grande échelle, ainsi que du fonds pour le développement rural (notamment pour l'instrument consacré à l'environnement LIFE +), se sont caractérisées par des retards, d'où une sous-exécution. Au contraire, les dépenses au titre de la cohésion ont fait l'objet de forts taux d'exécution.

À la fin de l'année 2011, la Commission européenne a reçu, en l'espace de trois semaines, des factures, principalement au titre de la politique de cohésion, pour un montant de l'ordre de 15 milliards d'euros. Parmi les plus gros demandeurs de remboursements figuraient l'Espagne (à hauteur de 21 %), l'Italie (20 %), le Portugal (15 %) et la Grèce (12 %). La Commission explique cette forte augmentation des demandes par la possibilité offerte aux pays qui rencontrent des difficultés d'augmenter la part de co-financement, qui peut aller jusqu'à 95 %. Par ailleurs, certains États, comme l'Espagne et l'Italie, ont craint de perdre des fonds compte tenu des règles en matière de dégagements d'office. La principale raison de fond, enfin, réside dans le retard important pris dans l'exécution de certains programmes, compte tenu du fait que 2007 a été une année perdue.

Sur ces 15 milliards d'euros, 4,5 milliards d'euros ont pu être payés en 2011, mais la charge de 10,5 milliards d'euros a dû être reportée sur 2012. Selon la Commission européenne, la moitié de ces 10 milliards d'euros requérait une instruction qui ne pouvait être menée avant la fin de l'année, mais l'autre moitié aurait pu être versée, si la Commission ne s'était retrouvée confrontée à ce qu'elle qualifie de « *pénurie de paiements* ». Les remboursements intervenus depuis le début de l'année 2012 ont été dirigés en priorité vers la Grèce.

L'exécution de l'exercice 2011 s'est toutefois conclue par un excédent de 1,5 milliard d'euros, contre 4,54 milliards d'euros en 2010 et 2,25 milliards d'euros en 2010. Ce montant sera inscrit en recette dans le budget 2012, par le projet de budget rectificatif n° 3/2012 présenté le 16 avril 2012, permettant ainsi de réduire les contributions nationales versées par les États membres par rapport aux montants prévus par le budget 2012 initial.

L'excédent de l'exercice budgétaire 2011 s'explique par :

- une exécution en recettes positive de l'ordre de 0,7 milliard d'euros, qui provient des amendes encaissées en fin d'année dans le cadre de la mise en œuvre de la politique européenne de la concurrence,

- une sous-exécution des dépenses de 0,7 milliard d'euros environ.

La Commission justifie le paradoxe qui consiste à enregistrer un excédent tout en ne pouvant honorer des factures par, d'une part, la rigidité du budget de l'Union et, d'autre part, la lenteur des procédures budgétaires et le fait que les recettes tardives ne peuvent pas être traitées avant la fin de l'exercice.

En tout état de cause, il apparaît essentiel que la Commission européenne puisse connaître le plus tôt possible les demandes de remboursement des États membres ; c'est pourquoi elle a mis en place cette année un dispositif destiné à mieux les anticiper.

### LE RESTE À LIQUIDER

Dans son rapport annuel sur la gestion budgétaire et financière concernant l'exercice 2011, la Commission européenne alerte sur l'aggravation de la situation du reste à liquider (RAL), c'est-à-dire de la part des engagements qui n'a pas encore donné lieu à paiement.

Au total, le RAL à la fin de l'année 2011 représentait 194,4 milliards d'euros, soit 13 milliards de plus que fin 2010 (+ 7 %). Les deux tiers (139 milliards d'euros) concernent la seule politique de cohésion. 6,7 % du RAL total trouvent leur origine dans les budgets du précédent cadre financier pluriannuel, donc antérieurs à 2007.

La Commission européenne prévoit pour la fin du cadre financier pluriannuel 2007-2013 un reste à liquider de l'ordre de 230 à 250 milliards d'euros, qui devrait être couvert dans le cadre du cadre financier pluriannuel 2014-2020. Ce RAL constitue une source de rigidité pour le prochain cadre financier pluriannuel et devrait se traduire par un pic des paiements en 2014-2015.

Selon la Commission européenne, la problématique actuelle du RAL est, d'une part, une conséquence du caractère pluriannuel de la plupart des programmes communautaires (qui connaissent donc un décalage temporaire entre engagements et paiements), et, d'autre part, la conséquence des retards et difficultés de la programmation actuelle (notamment parce que le montant cumulé des crédits de paiement du FEDER et du FSE est, en moyenne, en retard d'un an par rapport aux précédentes perspectives financières).

## B. L'exécution 2012

Le budget voté pour 2012 s'établit à 147,2 milliards d'euros en engagements et 129,1 milliards d'euros en paiements.

Quatre projets de budget rectificatif ont été présentés par la Commission européenne depuis le début de l'année.

Le premier, qui a été adopté le 20 avril 2012, a inscrit 650 millions d'euros en crédits d'engagement au titre du financement d'ITER, conformément à l'accord conclu entre le Parlement européen et le Conseil le 13 décembre 2011. Cet accord prévoit une enveloppe de 1,3 milliard d'euros supplémentaires nécessaires pour le projet de recherche énergétique ITER, dont le financement est assuré de la manière suivante :

- 100 millions d'euros redéployés au sein du budget pour 2012 ;
- 840 millions d'euros (650 millions en 2012 et 190 millions en 2013) financés par la réduction des plafonds pour l'agriculture et l'administration ;
- 360 millions d'euros inclus dans le budget pour 2013.

Le budget rectificatif n° 2, adopté le 12 juin 2012, concerne l'intervention du Fonds de solidarité de l'Union européenne, pour un montant de 18 millions d'euros en engagements et en paiements, à la suite des inondations en Italie en octobre 2011. Alors que le projet de budget rectificatif prévoyait des « ouvertures nettes » de crédits, le budget rectificatif finalement adopté précise que, pour les crédits de paiements, les 18 millions d'euros ouverts sur la sous-rubrique « Citoyenneté » le sont à partir d'un « redéploiement » depuis des crédits du plan de relance, inscrits sur la sous-rubrique « Compétitivité », qui ne pouvaient être utilisés.

Le projet de budget rectificatif n° 3 a pour objet d'inscrire dans le budget 2012 l'excédent résultant de l'exécution de l'exercice budgétaire 2011, qui s'élève à 1 497 millions d'euros.

Enfin, le projet de budget rectificatif n° 4 concerne la révision des prévisions relatives aux ressources propres traditionnelles (c'est-à-dire les droits de douane et les cotisations dans le secteur du sucre) et aux assiettes TVA et RNB, la budgétisation des corrections britanniques correspondantes ainsi que de leur financement, et la révision du financement des réductions « RNB » en faveur des Pays-Bas et de la Suède en 2012, qui ont pour effet de modifier la répartition entre États membres de leurs contributions au budget de l'Union au titre des ressources propres. Il prévoit également la création de quatre nouvelles lignes budgétaires pour la mise en œuvre d'instruments de partage des risques financés par le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion.

Dans sa note du printemps relative à l'exécution 2012, la Commission européenne lance un avertissement sur le niveau d'exécution du budget 2012, supérieur au rythme de 2011. La Commission prévoit donc un manque de 3 à 8 milliards d'euros de crédits sur les dépenses de cohésion et les dépenses agricoles et de plusieurs centaines de millions d'euros sur les autres rubriques (notamment les dépenses de recherche) d'ici à la fin de l'année. Elle devrait proposer un projet de budget rectificatif à ce sujet à l'automne.

### III. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020

Alors que la Commission européenne a présenté sa proposition il y a un an, les discussions entre le Conseil et le Parlement vont s'intensifier à l'automne, avec comme objectif de doter l'Union d'un nouveau cadre financier pluriannuel d'ici à la fin de l'année.

#### A. La proposition de la Commission européenne

Le 29 juin 2011, la Commission a soumis deux propositions, l'une sur le prochain cadre financier pluriannuel, l'autre sur les ressources propres.

##### *1. Les grandes priorités en matière de dépenses*

La proposition de la Commission repose sur une stabilisation de la part des crédits d'engagement dans le RNB de l'Union à 1,05 %. **La Commission, qui raisonne à prix constants 2011, se fonde sur le plafond prévu pour le budget en 2013**, puisque les engagements qu'elle propose pour l'ensemble de la période du cadre financier pluriannuel s'élèvent à **1 025 milliards d'euros**, soit un montant équivalent à sept fois les engagements prévus pour 2013. En euros courants, la proposition s'établirait toutefois à **1 156 milliards d'euros**.

**La Commission privilégie par ailleurs un périmètre restreint**, puisqu'elle propose, en dehors du cadre financier pluriannuel, des enveloppes budgétaires complémentaires pour les instruments hors plafonds mais surtout pour des grands projets comme ITER et GMES, dont le financement à l'intérieur ou non du budget de l'Union a déjà fait débat en 2011 – il sera d'ailleurs sujet à discussion dans les négociations sur le budget pour 2013 (cf. *infra*).

**En paiements, la Commission propose 972 milliards d'euros sur la période**. En euros courants, et compte tenu des données actualisées liées aux budgets 2012 et 2013 et du montant du reste à liquider, les paiements s'établiraient à **1 113 milliards d'euros**. Si l'on ajoute les crédits prévus hors budget pour ITER et GMES et les instruments hors plafond, le total s'élèverait à près de **1 140 milliards d'euros**.



**Le 6 juillet 2012, la Commission a modifié sa proposition**, afin de tenir compte :

– de l’adhésion de la République de Croatie (+ 13,7 milliards d’euros en engagements et + 9,9 milliards d’euros en paiements) ;

– de l’actualisation des données relatives au produit intérieur brut (PIB) régional et au revenu national brut (RNB), qui conduit à une révision des dotations régionales et nationales au titre de la politique de cohésion ;

– des prévisions macroéconomiques les plus récentes, prises en compte pour calculer le montant maximal des dotations nationales des États membres dont les enveloppes « cohésion » sont écartées, ainsi que pour exprimer les plafonds du tableau du cadre financier pluriannuel en pourcentage du RNB de l’Union.

**Cette révision prévoit donc une hausse de 8 milliards d’euros du plafond total des engagements, le portant à 1 033 milliards d’euros** (1,08 % du RNB de l’Union), et un relèvement du plafond des paiements de 16 milliards d’euros, qui s’établit donc à **988 milliards d’euros** (1,03 % du RNB).

Le tableau suivant retrace la proposition de la Commission telle que revue le 6 juillet 2012.

**CADRE FINANCIER 2014-2020**

*en millions d’euros – prix 2011*

Crédits d’engagement	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
<b>1. Croissance intelligente et inclusive</b>	<b>64 769</b>	<b>67 015</b>	<b>68 853</b>	<b>70 745</b>	<b>72 316</b>	<b>74 386</b>	<b>76 679</b>	<b>494 763</b>
<i>dont : cohésion économique, sociale et territoriale</i>	<i>50 464</i>	<i>51 897</i>	<i>53 177</i>	<i>54 307</i>	<i>55 423</i>	<i>56 474</i>	<i>57 501</i>	<i>379 243</i>
<b>2. Croissance durable : ressources naturelles</b>	<b>57 845</b>	<b>57 005</b>	<b>56 190</b>	<b>55 357</b>	<b>54 357</b>	<b>53 371</b>	<b>52 348</b>	<b>386 472</b>
<i>dont : dépenses relatives au marché et paiements</i>	<i>42 363</i>	<i>41 756</i>	<i>41 178</i>	<i>40 582</i>	<i>39 810</i>	<i>39 052</i>	<i>38 309</i>	<i>283 051</i>
<b>3. Sécurité et citoyenneté</b>	<b>2 620</b>	<b>2 601</b>	<b>2 640</b>	<b>2 679</b>	<b>2 718</b>	<b>2 757</b>	<b>2 794</b>	<b>18 809</b>
<b>4. L’Europe dans le monde</b>	<b>9 400</b>	<b>9 645</b>	<b>9 845</b>	<b>9 960</b>	<b>10 150</b>	<b>10 380</b>	<b>10 620</b>	<b>70 000</b>
<b>5. Administration</b>	<b>8 622</b>	<b>8 755</b>	<b>8 872</b>	<b>9 019</b>	<b>9 149</b>	<b>9 301</b>	<b>9 447</b>	<b>63 165</b>
<i>dont : dépenses administratives des institutions</i>	<i>7 047</i>	<i>7 115</i>	<i>7 184</i>	<i>7 267</i>	<i>7 364</i>	<i>7 461</i>	<i>7 561</i>	<i>51 000</i>
<b>6. Compensations</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>27</b>
<b>Total crédits d’engagement</b>	<b>143 282</b>	<b>145 021</b>	<b>146 400</b>	<b>147 759</b>	<b>148 690</b>	<b>150 195</b>	<b>151 888</b>	<b>1 033 235</b>
<i>en % du RNB</i>	<i>1,10 %</i>	<i>1,09 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,08 %</i>	<i>1,07 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,08 %</i>
<b>Total crédits de paiement</b>	<b>133 976</b>	<b>141 175</b>	<b>144 126</b>	<b>138 776</b>	<b>146 870</b>	<b>144 321</b>	<b>138 356</b>	<b>987 599</b>
<i>en % du RNB</i>	<i>1,03 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,01 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,02 %</i>	<i>0,96 %</i>	<i>1,03 %</i>

*Source : Commission européenne.*

Les grandes lignes de la proposition de la Commission sont les suivantes :

– **un net renforcement des dépenses consacrées à la recherche et l'innovation.** La Commission propose notamment la création d'un mécanisme pour l'interconnexion en Europe, doté de 45 milliards d'euros, destiné à soutenir l'investissement en faveur des interconnexions de transport, d'énergie et de communication au sein de l'Union ;

– **la poursuite des efforts de solidarité en faveur des pays de la cohésion** avec, en particulier, la création d'une catégorie intermédiaire, celle des « régions en transition », destinée à compenser la baisse des dotations pour les régions sortant de l'ancien objectif de convergence<sup>(4)</sup> et à offrir aux régions dont le PIB par habitant est compris entre 75 % et 90 % de la moyenne communautaire une aide dégressive en fonction de leur richesse relative ;

– **la stabilisation en euros courants du budget de la politique agricole commune et de la politique commune de la pêche.** Des réformes importantes sont proposées. Tout d'abord, le plafonnement des aides directes a pour conséquence un reversement des économies dans l'enveloppe budgétaire consacrée au développement rural de l'État concerné. Ensuite, le « verdissement » de ces aides consiste à subordonner, en partie, leur versement à l'adoption de pratiques plus favorables à l'environnement que les exigences réglementaires. Enfin, la « convergence des paiements » prévoit que, pour tous les États membres dans lesquels les paiements directs moyens à la surface sont inférieurs à 90 % de la moyenne de l'Union, un tiers de cet écart sera réduit ;

– le regroupement des programmes pour les dépenses de citoyenneté, justice et affaires intérieures au sein d'une même rubrique, **dont les moyens – notamment ceux destinés aux politiques liées aux migrations – seraient en forte augmentation ;**

– **le renforcement des dépenses extérieures de l'Union,** au profit en particulier de la politique de voisinage ;

– **un effort de maîtrise des dépenses administratives,** avec la réforme du statut des personnels des institutions européennes.

En outre, des éléments de flexibilité et d'adaptation sont proposés, dont un nouvel instrument spécial : une réserve pour les crises dans le secteur agricole, dont le montant annuel serait plafonné à 500 millions d'euros.

La Commission soutient par ailleurs le recours à des financements innovants.

---

<sup>(4)</sup> États dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire.

## 2. Les propositions en matière de recettes

Dressant le constat selon lequel « *le système de financement de l'Union européenne est dépassé* », la Commission propose de mettre en place de nouvelles ressources propres au cours de la période 2014 – 2020, avec l'affectation :

- d'**une taxe sur les transactions financières** ;
- d'**une nouvelle ressource TVA**, reposant sur la suppression de plusieurs exonérations et exceptions existantes.

La Commission suggère également de réformer les mécanismes de correction avec la suppression du « chèque britannique », des rabais dont bénéficient aujourd'hui l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède. Seraient parallèlement mis en place des mécanismes de correction temporaire des déséquilibres budgétaires excessifs en faveur de l'Allemagne, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède, qui prendraient la forme de réductions brutes forfaitaires des paiements RNB. Ces rabais seraient financés par tous les États membres en fonction de leur part dans le RNB communautaire.

Le plafond des ressources propres resterait fixé à **1,23 % du RNB pour les crédits de paiement** et à **1,29 % pour les crédits d'engagement**. Une relation « ordonnée » devrait être maintenue entre engagements et paiements.

### B. La position du Parlement européen

**Dans sa résolution du 8 juin 2011**, adoptée sur le fondement du rapport de la *Commission spéciale sur les défis politiques et les ressources budgétaires pour une Union européenne durable après 2013*, **le Parlement européen a fait part de sa position sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.**

Le Parlement européen juge que, pour atteindre les objectifs déjà fixés pour l'Union, une **progression de 5 % au moins** par rapport au budget de 2013 est nécessaire. Le budget représenterait ainsi **1,11 % du RNB de l'Union**. Le Parlement européen demande par ailleurs aux États membres qui souhaitent « geler » le prochain cadre financier pluriannuel d'indiquer quelles priorités ou projets politiques ils comptent abandonner.

Les députés européens mettent notamment en garde devant le risque de remettre en cause l'élan apporté à la recherche et à l'innovation ainsi que les investissements en infrastructures, la politique étrangère et l'élargissement. Les dépenses de politique régionale (cohésion et fonds structurels) et d'agriculture doivent être maintenues à leur niveau actuel. Concernant les régions dont le PIB par habitant est compris entre 75 % et 90 % du PIB de l'Union, le Parlement européen invite la Commission à créer, pour la durée de la prochaine période de programmation, une catégorie intermédiaire afin de leur conférer un statut plus

clair et de leur offrir davantage de sécurité dans leur développement. Les investissements dans les infrastructures énergétiques doivent augmenter. Afin de réaliser des économies au sein des dépenses administratives, le Parlement européen défend l'idée de ne disposer que d'un seul siège.

Regrettant le manque de flexibilité du budget de l'Union et soulignant les difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit de tenir compte d'éléments nouveaux, les députés européens suggèrent une plus grande souplesse budgétaire et proposent en particulier que les marges inutilisées, ainsi que les crédits dégagés et non utilisés dans un budget annuel puissent constituer une marge globale au sein du cadre financier pluriannuel.

Critique sur le système de financement, le Parlement appelle enfin de ses vœux la mise en place d'un système fondé sur des « *ressources propres véritables* », tout en soulignant que la réforme ne doit ni affecter la taille du budget, ni augmenter la charge fiscale globale supportée par les citoyens. La suppression des rabais, dérogations et mécanismes de correction est demandée.

**Avant le Conseil européen des 28 et 29 juin 2012 qui devait être l'occasion d'un échange avec le Président du Parlement européen sur le cadre financier pluriannuel, le Parlement européen a confirmé, dans sa résolution du 13 juin 2012 sur le cadre financier pluriannuel et les ressources propres, la position qu'il avait exposée dans sa résolution du 8 juin 2011.** Il a notamment réaffirmé le rôle « stratégique » que l'Union doit jouer dans le soutien à la croissance et à l'emploi, tout en œuvrant à la promotion de la cohésion économique et sociale. Il a de nouveau marqué son opposition à toute proposition qui ne permettrait pas à l'Union de remplir son rôle, d'honorer les engagements politiques pris et d'assumer de nouvelles responsabilités. Il a souligné qu'il n'approuverait pas le prochain règlement relatif au cadre financier pluriannuel s'il n'était pas possible d'obtenir un accord sur la réforme du système des ressources propres qui, notamment, mettrait fin aux rabais et mécanismes de correction. Il a plus particulièrement appuyé les propositions de la Commission relatives à une taxe sur les transactions financières et à une nouvelle « ressource TVA ».

### **C. La position du Conseil**

Dès décembre 2010, en marge du Conseil européen, les chefs d'Etat et de gouvernement de cinq Etats membres « contributeurs nets » (France, Allemagne, Royaume-Uni, Finlande et Pays-Bas) ont adressé un courrier au président de la Commission européenne relatif à l'évolution du budget de l'Union pour les dernières années du cadre financier 2007-2013 et pour le prochain cadre financier pluriannuel, demandant une stabilisation du volume des dépenses communautaires.

Au cours du premier semestre 2012, la présidence danoise a élaboré une « boîte » ou « cadre » de négociation sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020, qui expose l'ensemble des points soumis à la négociation avec les différentes options possibles.

Les divergences portent notamment sur le volume global du budget – les contributeurs nets refusant un budget supérieur à 1 % du revenu national brut de l'Union, la conditionnalité macroéconomique dans la politique de cohésion, la convergence, le plafonnement et le verdissement des aides agricoles ainsi que les projets financés en dehors du budget de l'Union.

Lors du sommet des 28 et 29 juin 2012, le Conseil européen a examiné le cadre de négociation proposé. Après avoir salué le travail de la présidence danoise, le Conseil européen a conclu que le cadre de négociation devait encore être affiné. Il a rappelé l'objectif d'un accord avant la fin de l'année 2012, accord qui doit intervenir en application du principe selon lequel *« il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout »*.

Par ailleurs, faute de pouvoir parvenir à un accord dans un délai raisonnable sur le projet de la Commission sur la taxe sur les transactions financières, le Conseil européen a autorisé le lancement d'une coopération renforcée dans ce domaine, avec comme objectif une adoption de la taxe d'ici à la fin de l'année. Le projet d'affectation de tout ou partie d'une taxe sur les transactions financières au budget de l'Union devrait ainsi être rendu plus complexe.



## DEUXIÈME PARTIE : UN PROJET DE BUDGET POUR 2013 AXÉ SUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

Alors que les négociations budgétaires des deux dernières années avaient abouti à un rapprochement du Parlement européen sur la position du Conseil, le projet de budget pour 2013 présenté par la Commission européenne devrait faire l'objet de débats très vifs entre les deux branches de l'autorité budgétaire, chacun ayant affirmé avec force sa détermination.

### I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2013 PRÉSENTÉ PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE

Lors de la présentation de son projet de budget pour 2013, le 25 avril 2012, la Commission européenne a qualifié ce dernier de « *proposition responsable et cohérente, recentrée sur la croissance et l'emploi* ».

Il poursuit en effet l'objectif, selon la Commission, de trouver un équilibre entre investissement et croissance d'une part, effort de consolidation budgétaire d'autre part.

Ainsi, le projet de budget prévoit une hausse des crédits de paiement de **6,85 %** par rapport à 2012, portant le montant total à près de **138 milliards d'euros**, soit 1,04 % du RNB (revenu national brut). **Cette très forte progression des crédits de paiement** trouve une double justification, d'une part, dans la volonté de soutenir la croissance et l'emploi au sein de l'Union et, d'autre part, dans la nécessité de respecter les engagements pris au cours des exercices précédents. La Commission a d'ailleurs affirmé, lors de la présentation de son projet devant la commission des budgets du Parlement européen qu'« *il n'y a pas d'autres solutions que d'augmenter les paiements* ».

**Les crédits d'engagement progressent de 2,05 %<sup>(5)</sup>**, soit quasiment l'hypothèse d'inflation retenue (1,9 %), pour atteindre un montant total de près de **151 milliards d'euros** (1,13 % du RNB).

Les marges sous le plafond des dépenses fixé par le cadre financier pluriannuel 2007-2013 s'élèvent à 6,18 milliards d'euros en crédits de paiement et à 2,42 milliards d'euros en crédits d'engagement.

---

<sup>(5)</sup> + 2,51 % par rapport au budget initial pour 2012.

L'élaboration de ce projet de budget a été guidée par **cinq principes** :

- **la priorité accordée aux investissements, pour une croissance favorable à l'emploi.** La hausse du projet de budget pour 2013 est en effet ciblée sur les crédits d'engagement de la rubrique « Croissance durable », qui augmentent de 3,5 %, ceux consacrés à la sous-rubrique « Compétitivité » progressant de 4,1 %<sup>(6)</sup>, tandis que les crédits de paiement de la même rubrique augmentent de 13 % ;
- **la volonté de présenter un budget responsable et réaliste.** Il s'agit, d'une part, **d'honorer les engagements des exercices précédents et actuels et de limiter les restes à liquider (RAL)** : le niveau élevé des crédits de paiement s'explique surtout par le fait que 2013 est la dernière année du cadre financier pluriannuel 2007-2013, donc une année davantage marquée par les « décaissements » que par les engagements. Il s'agit, d'autre part, de mettre **l'accent sur les gains d'efficacité et la réduction des dépenses administratives** ;
- **l'examen attentif des performances.** La Commission a procédé à un examen approfondi des programmes, afin de ne retenir que ceux qui répondent à une logique de valeur ajoutée et se traduisent par de bons résultats ;
- **une mise en œuvre de la rigueur administrative.** Il s'agit de limiter les dépenses administratives, qui ne représentent toutefois que 6 % du budget de l'Union, tout en tenant compte des effets de l'adhésion de la République de Croatie ainsi que des besoins de la Cour de justice et du Service européen pour l'action extérieure ;
- **l'absence de prise en compte des conséquences de l'adhésion de la République de Croatie dans les dépenses opérationnelles.**

Le tableau suivant présente le détail du projet de budget pour 2013 présenté par la Commission européenne.

---

<sup>(6)</sup> + 4,48 % sur la rubrique « Croissance durable » et + 8,67 % sur la rubrique « Compétitivité » par rapport au budget initial pour 2012.



PROJET DE BUDGET POUR 2013 PRÉSENTÉ PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE

Rubrique	2012 Budget initial + budgets rectificatifs <sup>(1)</sup> (en millions d'euros)		Projet de budget 2013 présenté par la Commission (en millions d'euros)		Évolution 2013/2012 (en %)	
	Crédits d'engagement (CE)	Crédits de paiement (CP)	CE	CP	CE	CP
<b>1 – Croissance durable</b>	<b>68 156</b>	<b>55 319</b>	<b>70 531</b>	<b>62 528</b>	<b>3,49</b>	<b>13,03</b>
<i>Marge <sup>(2)</sup></i>			116			
1a – Compétitivité pour la croissance et l'emploi	15 403	11 483	16 032	13 553	4,08	18,03
<i>Marge</i>			91			
1b – Cohésion pour la croissance et l'emploi	52 753	43 836	54 499	48 975	3,31	11,72
<i>Marge</i>			25			
<b>2 – Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>59 976</b>	<b>57 034</b>	<b>60 308</b>	<b>57 965</b>	<b>0,55</b>	<b>1,63</b>
<i>Marge</i>			981			
<i>dont dépenses relatives au marché et paiements directs</i>	43 970	43 876	44 130	44 113	0,37	0,54
<i>Marge</i>			809			
<b>3 – Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>2 083</b>	<b>1 502</b>	<b>2 082</b>	<b>1 575</b>	<b>- 0,08</b>	<b>4,81</b>
<i>Marge</i>			294			
3a – Liberté, sécurité et justice	1 368	836	1 392	928	1,79	11,10
<i>Marge</i>			269			
3b – Citoyenneté	715	667	689	646	- 3,65	- 3,07
<i>Marge</i>			26			
<b>4 – L'Union européenne, acteur mondial</b>	<b>9 406</b>	<b>6 955</b>	<b>9 467</b>	<b>7 312</b>	<b>0,65</b>	<b>5,13</b>
<i>Marge <sup>(3)</sup></i>			392			
<b>5 – Administration</b>	<b>8 280</b>	<b>8 278</b>	<b>8 544</b>	<b>8 546</b>	<b>3,20</b>	<b>3,23</b>
<i>Marge <sup>(4)</sup></i>			637			
<b>TOTAL</b>	<b>147 900</b>	<b>129 088</b>	<b>150 932</b>	<b>137 924</b>	<b>2,05</b>	<b>6,85</b>
<i>Marge <sup>(5)</sup></i>			2 420	6 182		
<b>Part des crédits dans le RNB</b>	<b>1,15 %</b>	<b>1,00 %</b>	<b>1,13 %</b>	<b>1,03 %</b>		

<sup>(1)</sup> Les données ici présentées tiennent compte des dernières actualisations réalisées par la Commission. Par rapport à la présentation qu'elle avait faite en avril 2012, le montant des paiements relatifs aux dépenses de compétitivité en 2012 ont en effet été revus à la baisse de 18 millions d'euros, afin de tenir compte du fait que les 18 millions d'euros de crédits de paiement ouverts en 2012 sur la sous-rubrique « Citoyenneté » au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne l'ont finalement été sur la base d'un redéploiement de crédits du plan de relance inscrit sur la sous-rubrique « Compétitivité » qui ne pouvaient être exécutés. Pour mémoire, dans la présentation faite en avril, les crédits de paiement ouverts en 2012 au titre de la sous-rubrique « Compétitivité » s'élevaient à 11 501 millions d'euros ; ceux relatifs à la rubrique Croissance durable à 55 337 millions d'euros et le total des paiements à 129 106 millions d'euros. Les taux d'évolution entre 2012 et 2013 s'établissaient donc respectivement à 17,84 %, 13 % et 6,83 %.

<sup>(2)</sup> La marge pour la sous-rubrique 1a ne prend pas en compte les crédits liés au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (500 millions d'euros).

<sup>(3)</sup> La marge pour la rubrique 4 ne prend pas en compte les crédits de la réserve pour aide d'urgence (264,11 millions d'euros).

<sup>(4)</sup> Le calcul de la marge sous le plafond de la rubrique 5 tient compte des contributions du personnel au régime de pensions à hauteur de 86 millions d'euros.

<sup>(5)</sup> La marge globale pour les paiements ne prend pas en compte les crédits liés à la réserve d'aide d'urgence (500 millions d'euros) et aux contributions du personnel au régime de pensions (86 millions d'euros).

Vos Rapporteurs soulignent la nécessité de concentrer les crédits d'engagement sur les programmes contribuant à la croissance et à l'emploi, comme le 7<sup>e</sup> programme-cadre de recherche et de développement, le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et le programme cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC) – en particulier le programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise et les instruments financiers qui ont pour objet d'améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises aux financements. Alors que les PME ont contribué à la création de 85 % des emplois dans l'Union au cours des dix dernières années, il apparaît en effet essentiel de faciliter l'accès des PME innovantes au financement par la dette et sur fonds propres. Celles-ci rencontrent en effet des difficultés, aggravées par la crise actuelle, pour accéder aux marchés de capitaux.

Vos Rapporteurs appellent par ailleurs l'attention des commissaires sur l'impératif que constitue la résolution de la question des restes à liquider, c'est-à-dire des engagements non honorés. Il s'agit de trouver les solutions pour une mise en œuvre optimale des obligations de l'Union, tout en veillant à l'efficacité de la dépense.

Toute insuffisance de crédits de paiement augmente automatiquement le niveau des restes à liquider. **La forte progression des restes à liquider, dont le montant est estimé à 207 milliards d'euros fin 2011**, s'explique par un « décrochage », ces deux dernières années, entre le niveau des crédits de paiement et celui des crédits d'engagement, mais également par des dégagements d'office moins importants que prévu.

Signe de tensions croissantes, l'exécution du budget pour 2011 s'est soldée par un « manque de trésorerie » de 5 milliards d'euros et, selon les premières estimations de la Commission, il manquerait, en 2012, de 3 à 8 milliards d'euros.

Ces tensions auront des conséquences sur le prochain cadre financier pluriannuel, le pic de l'évolution des crédits de paiement étant prévu pour 2014-2015.

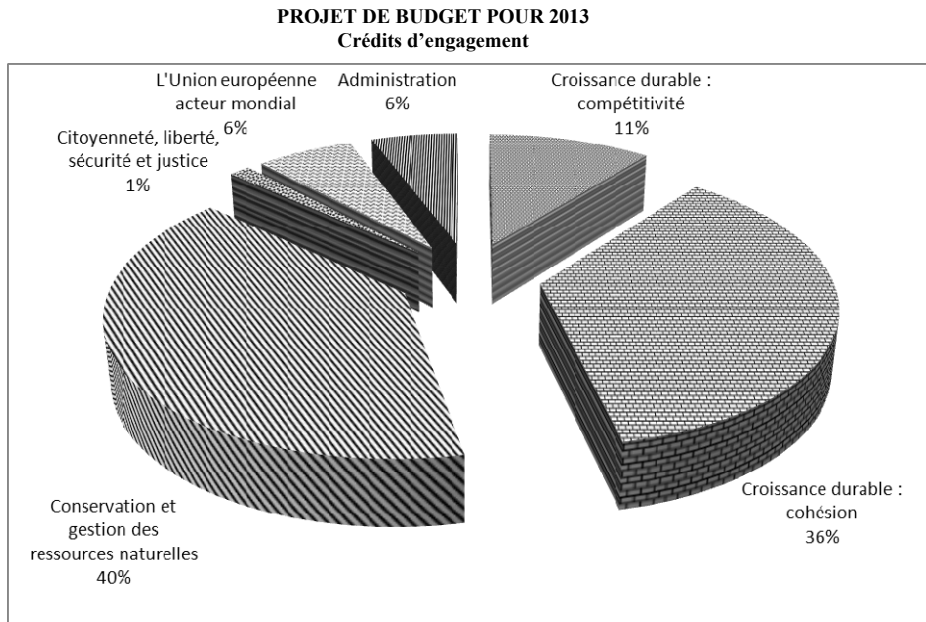
À moyen terme, la problématique des crédits de paiement et de sa pression sur les budgets des États membres pourrait trouver une réponse dans la révision du système de ressources propres de l'Union, pour lequel toutes les pistes doivent être étudiées, en particulier la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, dont une partie des recettes pourrait être allouée au budget communautaire.

Vos Rapporteurs s'interrogent enfin sur l'absence de prise en compte, dans les dépenses opérationnelles du budget, de l'adhésion de la République de Croatie. Certes, les dépenses opérationnelles supplémentaires liées à l'adhésion de la Croatie le 1<sup>er</sup> juillet 2013

(687,5 millions d'euros en engagements et 396 millions d'euros en paiements) sont présentées en annexe du budget et la Commission assure qu'elle présentera une proposition d'adaptation du cadre financier pluriannuel et soumettra un projet de budget rectificatif qui intégrera dans le budget 2013 les besoins de dépenses opérationnelles liées à l'adhésion de la Croatie, dès lors que l'acte d'adhésion aura été ratifié par tous les États membres.

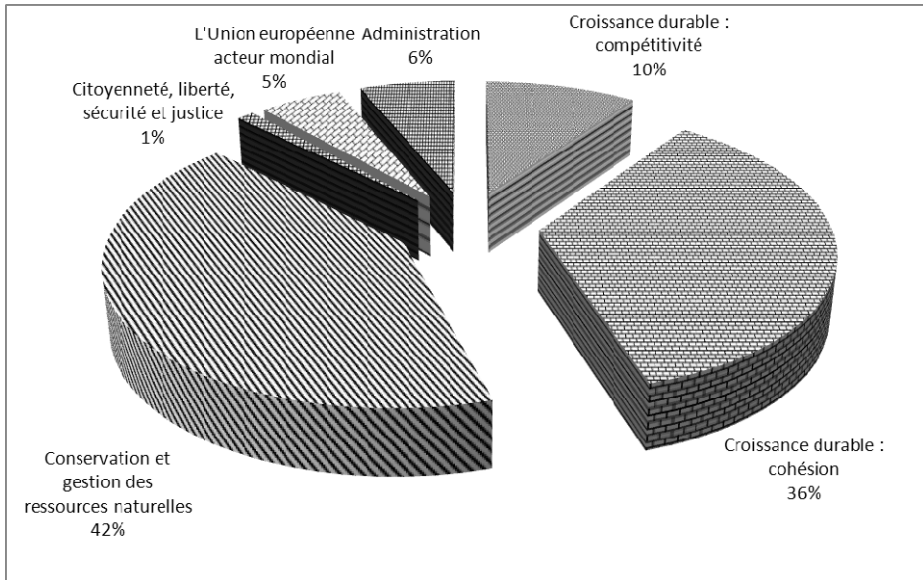
Il n'en demeure pas moins que se **pose la question de la sincérité du montant total du budget et de son évolution**, dès lors que des dépenses connues à l'avance ne sont pas intégrées. **Pour la Commission, c'est un moyen de limiter la progression du budget global.** L'absence de prise en compte de ces dépenses est d'autant plus étonnante que les dépenses administratives tiennent, elles, bien compte de l'impact de l'adhésion de la Croatie et que la Commission a retiré du projet de budget pour 2013 les dépenses destinées à la préadhésion de la Croatie.

La répartition des crédits proposée par la Commission est la suivante.



Source : Commission européenne.

**PROJET DE BUDGET POUR 2013**  
**Crédits de paiement**



Source : Commission européenne.

**A. Croissance durable (rubrique 1) : la priorité du budget pour 2013**

Les moyens mobilisés au titre de la croissance et de l'emploi (rubrique 1) dans le projet de budget proposé par la Commission pour 2013 s'élèvent à **62,5 milliards d'euros en crédits de paiement** et **70,5 milliards d'euros en crédits d'engagement**, en hausse de, respectivement, 13 et 3,5 %<sup>(7)</sup>.

**L'accent est mis sur la sous-rubrique « Compétitivité »**, qui voit ses crédits d'engagement progresser de 4 %<sup>(8)</sup> et ses crédits de paiement de 18 %, **et plus précisément sur les programmes de recherche** (+ 6 %<sup>(9)</sup> en engagements et + 28 % en paiements). Les programmes non directement liés à la recherche sont stables en engagements et augmentent au niveau de l'inflation prévisionnelle en paiements.

Il s'agit ainsi de s'inscrire résolument dans la stratégie Europe 2020 (cf. détail en annexe 2) et de tenir compte de la bonne exécution des programmes l'an passé.

<sup>(7)</sup> + 4,48 % par rapport au budget initial pour 2012.

<sup>(8)</sup> + 8,67 % par rapport au budget initial pour 2012.

<sup>(9)</sup> + 13,34 % par rapport au budget initial pour 2012.

*1. Le budget en faveur de la « Compétitivité » (sous-rubrique 1a)*

**a) Les engagements**

Dans le projet de budget présenté par la Commission, les crédits d'engagement inscrits dans la sous-rubrique « Compétitivité » s'élèvent à **16 032 millions d'euros**, en progression de **4,1 %**<sup>(10)</sup>.

L'objectif principal est de mettre en œuvre les initiatives phares de la Stratégie Europe 2020, en particulier « Une Union pour l'innovation », « Jeunesse en mouvement », « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources », « Nouvelles compétences et nouveaux emplois » et « Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation ».

*(1) Les domaines prioritaires sont au nombre de trois*

Contribuant à l'initiative phare « Une Union pour l'innovation », **le 7<sup>e</sup> programme cadre de recherche et de développement technologique (PCRD) bénéficierait, avec 10 837 millions d'euros, de la plus importante dotation de la rubrique, en hausse de 6,1 %**<sup>(11)</sup>. Le financement du surcoût du programme de recherche ITER (360 millions d'euros) serait assuré par redéploiement de crédits issus d'« économies de performance », selon la terminologie de la Commission, réalisées sur les dépenses administratives, au sein principalement du 7<sup>e</sup> programme-cadre ; ces économies ne seraient, selon la Commission, pas « dommageables » puisque correspondant à dotations sous-utilisées.

Les **réseaux transeuropéens de transport** seraient dotés de **1 446 millions d'euros**, soit + **6,3 %** par rapport à 2012. La progression des crédits répond à la montée en puissance des projets en préparation.

Le **programme cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC)** devrait recevoir **659 millions d'euros**, soit une enveloppe en hausse de **7,3 %**.

Il s'agit ainsi de soutenir **le programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise (PIE)** – en particulier, dans le contexte économique actuel, les instruments financiers qui ont pour objet d'améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) aux financements.

L'objectif est également d'encourager **le programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et de la communication** qui, conformément à l'initiative phare d'Europe 2020 « Une

---

<sup>(10)</sup> + 8,67 % par rapport au budget initial pour 2012.

<sup>(11)</sup> + 13,34 % par rapport au budget initial pour 2012.

stratégie numérique pour l'Europe», vise à généraliser l'usage des technologies de l'information et de la communication et encourager la compétitivité et l'innovation.

Le but est, enfin, de soutenir **le programme «Energie intelligente pour l'Europe II»**, destiné à surmonter les obstacles à l'innovation ainsi qu'à l'adoption et à la diffusion de solutions qui vont dans le sens d'un approvisionnement énergétique durable et compétitif.

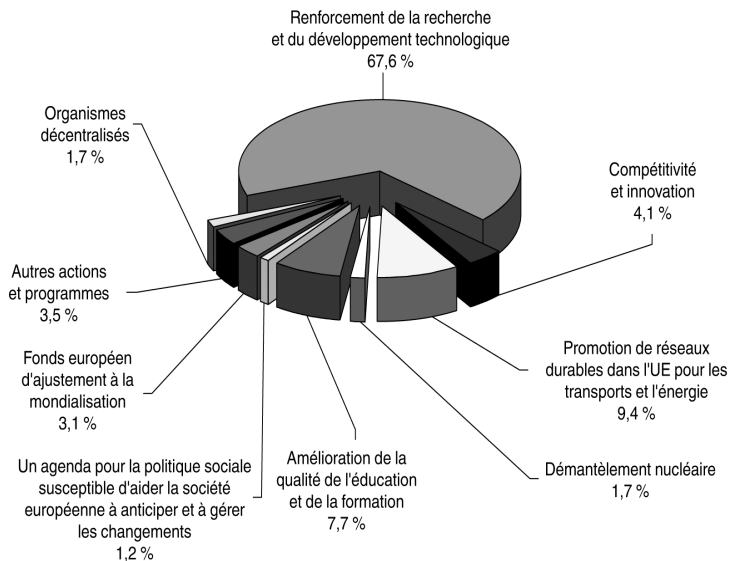
**(2) La baisse la plus importante des crédits d'engagement concerne la politique spatiale**

La dotation destinée aux programmes européens de radionavigation par satellite EGNOS et Galileo passe en effet de 171 millions d'euros en 2012 à 1 million d'euros en 2013, tirant les conséquences du rythme d'engagement des projets.

Les crédits destinés à l'éducation, à la formation continue et au programme Erasmus Mundus (1 240 millions d'euros), qui participent au succès de l'initiative phare «Jeunesse en mouvement», accusent une légère baisse, de 4,4 %, mais demeurent largement supérieurs au montant prévu dans la programmation financière pour 2013 (+ 13,6 %).

La répartition des crédits d'engagement au sein de la rubrique «Compétitivité» est la suivante.

**COMPÉTITIVITÉ POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI**  
*(en crédits d'engagement)*



Source : Commission européenne.

**Par ailleurs, d'ici à la fin de l'année 2012, une phase pilote de l'initiative Europe 2020 sera lancée, sous la forme de « project bonds », conformément au pacte pour la croissance et l'emploi conclu le 28 juin 2012 par le Conseil européen.** 4,5 milliards d'euros pourraient ainsi être mobilisés en faveur des secteurs des transports, de l'énergie et des technologies de l'information et de la communication.

Cette initiative sera, selon la Commission, entièrement financée par redéploiement de crédits au sein des enveloppes allouées aux programmes existants en 2012 et 2013, à hauteur des montants maximaux suivants : 200 millions d'euros issus du budget du réseau transeuropéen de transport, 20 millions d'euros du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC) et 10 millions d'euros du budget du réseau transeuropéen de l'énergie.

Le montant total – 230 millions d'euros dont 100 millions en 2012 et 130 millions en 2013 – devrait être complété par un financement apporté, à hauteur de 700 millions d'euros, par la Banque européenne d'investissement, qui pourrait, à son tour, attirer jusqu'à 3,5 milliards d'euros en émissions d'obligations. Au total, près de 4,5 milliards d'euros pourraient ainsi être mobilisés.

En cas de succès, l'initiative d'emprunts obligataires fera partie de la palette des instruments financiers innovants envisagés pour le projet de Mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

#### **b) Les paiements**

Les crédits de paiement s'élèvent à **13 553 millions d'euros**, soit une progression de l'ordre de **18 %** par rapport à 2012. Cette hausse s'explique, comme l'an dernier, par les préfinancements rendus nécessaires par l'augmentation des crédits d'engagement pour la recherche et par le financement des paiements relatifs aux engagements restant à liquider.

A cet égard, la Commission européenne insiste sur la nécessité, en dernière année de cadre financier pluriannuel, de mobiliser massivement des crédits de paiement afin de pouvoir honorer les engagements des années précédentes et de l'année à venir, dans des domaines politiques essentiels axés sur les investissements, où la mise en œuvre des programmes a désormais atteint son rythme de croisière.

En 2013, les crédits de paiement proposés par la Commission serviraient à couvrir, pour 36 % des factures de 2007-2011, pour 24 % des factures de 2012 et, pour 40 % des engagements nouveaux contractés en 2013.

Selon la Commission, le volume des restes à liquider de la sous-rubrique 1a serait de l'ordre de 30 milliards d'euros à la fin de l'année 2013. Certains programmes, comme les réseaux transeuropéens, le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité et le programme Éducation tout au long de la vie, ont en effet un profil de dépenses ascendant, et contribuent donc à la constitution du RAL. Le 7<sup>e</sup> programme cadre de recherche et développement technologique (PCRD) a cru de près de 50 % depuis 2010. D'autres ont, au contraire, un profil de dépense déclinant, comme le plan de relance et Galileo.

Les crédits inscrits au titre du **7<sup>e</sup> PCRD progressent de plus de 28 %**, pour atteindre 8 969 millions d'euros, et ceux destinés au **programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité** de près de **48 %**, pour s'élever à 546 millions d'euros. La Commission a souligné que si les préfinancements pour 2013 au titre du PCRD n'étaient pas acceptés, les États seraient directement touchés. Ainsi, la France recevrait 275 millions d'euros de moins en 2013 qu'en 2011 au titre du PCRD.

De fortes augmentations sont également prévues pour le programme pour **l'éducation et la formation tout au long de la vie** (+ 16 % environ, portant la dotation totale à 1 186 millions d'euros), ainsi que pour le **programme Marco Polo** (+ 96 %, compte tenu du rattrapage des paiements non effectués en 2011 et 2012) et les **programmes Douane et Fiscalis**.

La Commission européenne propose par ailleurs de stabiliser les crédits de paiement destinés au réseau transeuropéen de transport (RTE-T, 793 millions d'euros) et Galileo (361 millions d'euros).

En revanche, une **diminution de 295 millions d'euros** est prévue pour le **plan de relance décidé en 2009**. Cette proposition de baisse drastique des crédits ne semble malheureusement que devoir confirmer **les difficultés de mise en œuvre du plan de relance européen**, qui fait l'objet d'une sous-exécution de 503 millions d'euros en 2012 (soit 65 % de sa dotation). Cette sous-consommation résulte de prévisions par trop optimistes, du retard pris dans la mise en œuvre de certains projets complexes comme le « piégeage » de carbone et du caractère flexible et irrégulier des échéanciers de paiement. La Commission propose d'ailleurs d'opérer, en 2012, un virement de crédits de paiement de 485 millions d'euros de la ligne budgétaire où est inscrit le plan de relance (« Projets énergétiques en vue d'aider à la relance économique ») vers le 7<sup>e</sup> programme-cadre de recherche.



**Vos Rapporteurs rappellent que le budget de l'Union, axé à titre principal sur les investissements, a un rôle important à jouer en matière de soutien à la croissance, en exerçant un effet de levier sur les politiques des États membres. C'est pourquoi l'accent doit être mis sur les politiques en faveur de la croissance durable qui ont fait preuve de leur efficacité, notamment celles destinées aux PME.**

*2. Le budget en faveur de la « Cohésion » (sous-rubrique 1b)*

Le projet de budget prévoit de mobiliser près de **55 milliards d'euros en engagements** (+ 3,3 % par rapport à 2012) et **49 milliards d'euros en paiements** (+ 11,7 %) au titre, principalement, des fonds structurels (Fonds européen de développement régional – FEDER – et Fonds social européen – FSE) et du Fonds de cohésion.

**a) Les engagements**

Sur les 55 milliards d'euros prévus pour 2013, un peu plus de 42 milliards d'euros – soit un montant similaire à l'enveloppe de 2012 – devraient être consacrés aux fonds structurels :

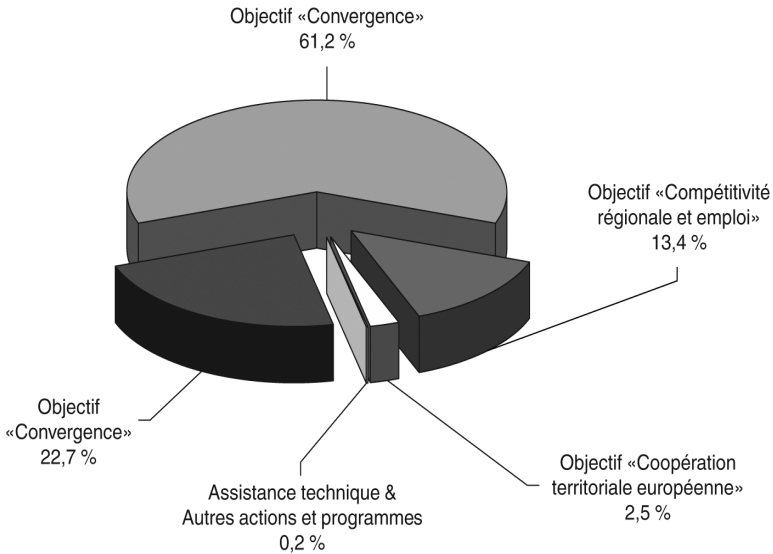
- 30,5 milliards d'euros bénéficieraient au FEDER ;
- 11,6 milliards d'euros au FSE.

Pour sa part, le Fonds de cohésion devrait être abondé à hauteur de 12,3 milliards d'euros, soit des moyens en progression de 4,8 % par rapport à 2012. Cette hausse correspond à l'augmentation de la dotation annuelle des États qui sont entrés dans l'Union en 2004 et 2007.

**L'enveloppe de 55 milliards d'euros sera mobilisée dans le cadre du programme de 120 milliards d'euros qui figure dans le pacte en faveur de la croissance et de l'emploi adopté, sous l'impulsion de la France, lors du Conseil européen des 28 et 29 juin 2012.**

Le graphique suivant présente la répartition des crédits d'engagement par objectif.

**COHÉSION POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI**  
*(en crédits d'engagement)*



Source : Commission européenne.

**b) Les paiements**

Les crédits de paiement s'élèvent à **48 975 millions d'euros**, en hausse de **11,7 %**.

Il s'agit ainsi d'honorer, à hauteur de 47 047 millions d'euros, les paiements intermédiaires des programmes 2007-2013, mais également d'apurer, à hauteur de 1 923 millions d'euros, les engagements restant à liquider des programmes et projets relevant du cadre financier pluriannuel 2000-2006 !

La forte progression des restes à liquider ces dernières années s'explique par la conjugaison de la hausse des engagements en fin de période de programmation et des progressions très limitées des crédits de paiement, mais également par des dégagements d'office moins importants que prévu. **La part des fonds de cohésion dans les restes à liquider est importante puisqu'ils représentaient 136 milliards (soit les deux tiers) des 207 milliards d'euros de RAL constatés fin 2011.**

La progression des paiements est d'autant plus importante que 2013 sera une année où, en raison de l'expiration de la règle n+3, des créances transmises par douze États membres devront être présentées pour deux tranches d'engagement annuelles (2010 et 2011, en vertu respectivement de la règle n+3 et de la règle n+2).

Les montants relatifs aux crédits de paiement pour les programmes 2007-2013 **ont été calculés en partant du principe que les besoins en paiements des années précédentes ont été couverts**. Si tel n'était finalement pas le cas, il conviendrait d'avoir recours à un budget rectificatif. **Ils ont également été établis en fonction des engagements pris et des estimations fournies par les États membres eux-mêmes et en fonction des contrats et actions en cours ou en phase de finalisation.**

La répartition proposée entre les différents fonds est retracée dans le tableau suivant.

**FONDS STRUCTURELS POUR 2013**

*en millions d'euros*

	Engagements	Paiements		
	au titre de 2007-2013	au titre de 2000-2006	au titre de 2007-2013	Total
<i>FEDER</i>	<b>30 534</b>	725	27 605	<b>28 331</b>
<i>FSE</i>	<b>11 611</b>	350	10 612	<b>10 962</b>
Total Fonds structurels	<b>42 145</b>	1 075	38 219	<b>39 294</b>
Fonds de cohésion	<b>12 354</b>	848	8 828	<b>9 676</b>
Projets pilotes et actions préparatoires	–	–	5	<b>5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>54 499</b>	1 923	47 047	<b>48 975</b>

*Source : Commission européenne.*

**Vos Rapporteurs insistent sur la nécessité de résoudre la question des RAL et d'éviter toute crise de paiements à court et moyen terme.**

## B. Conservation et gestion des ressources naturelles (rubrique 2) : affermissement et réorientation des moyens

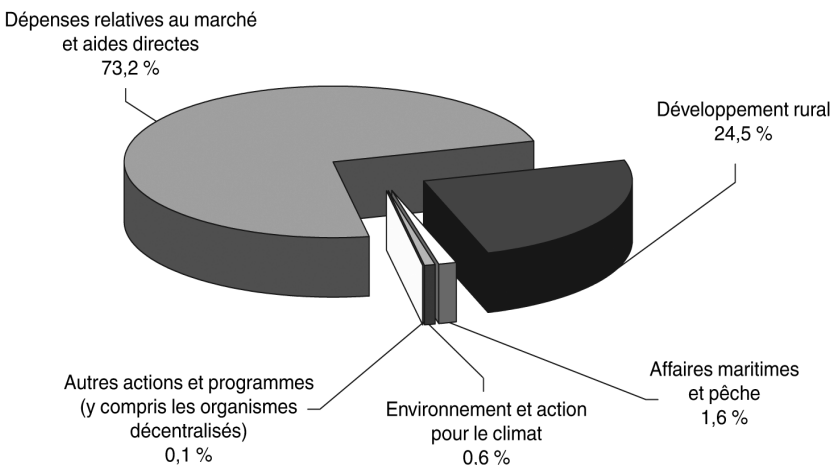
**60,31 milliards d'euros en engagements** et **57,96 milliards d'euros en paiements** sont proposés au titre de la politique agricole commune (PAC), de l'instrument financier LIFE+ pour l'environnement et des instruments financiers de la politique commune de la pêche.

**Les engagements pour 2013 sont quasi-stables (+ 0,06 %)**. Une marge de 981 millions d'euros sous le plafond fixé pour 2013 dans le cadre financier pluriannuel est préservée, contre 834 millions d'euros en 2012, permettant ainsi de réagir en cas de crise. L'enveloppe des engagements, complétée par des recettes affectées pour un montant évalué, par la Commission, à 1 333 millions d'euros, devrait couvrir les besoins estimés à 61 640 millions d'euros.

**La progression des crédits de paiement de 1,6 % par rapport au budget de 2012** repose sur la nécessité de tenir compte de la hausse des crédits d'engagement pour des dépenses relevant du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et des besoins supplémentaires pour le développement rural, le fonds européen pour la pêche et l'instrument financier LIFE+.

Comme chaque année, la Commission européenne présentera, à l'automne, une lettre rectificative consacrée aux dépenses agricoles, afin d'ajuster les prévisions relatives à l'évolution des marchés agricoles.

### CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES (crédits d'engagement)



Source : Commission européenne.

### *1. Les dépenses agricoles*

**Les engagements au titre des dépenses agricoles** (dépenses relatives au marché et aides directes) **devraient s'élever à 43 828 millions d'euros**, en progression de 0,4 % et les paiements devraient s'établir à 43 834 millions d'euros, en hausse de 0,5 %.

**Les crédits destinés aux interventions sur les marchés agricoles s'établissent à 2 812 millions d'euros, en baisse de près de 420 millions d'euros (– 13 %) par rapport à 2012.** Cette diminution des crédits est permise par, d'une part, l'augmentation attendue des recettes affectées (+ 90 millions d'euros) et, d'autre part, des besoins financiers inférieurs de près de 330 millions d'euros à ceux de 2012 compte tenu d'une situation favorable sur les marchés dans la plupart des secteurs et de la fin de certaines mesures ou de leur intégration dans les aides directes (féculé de pomme-de-terre, fourrages séchés, etc.).

Avec un montant prévu de **41 027 millions d'euros, les crédits pour les aides directes progressent de 516 millions d'euros par rapport à 2012.** Conjuguée à l'augmentation des recettes affectées de 232 millions d'euros, cette enveloppe budgétaire devrait permettre de couvrir des besoins estimés à 41 960 millions d'euros. La progression de 749 millions d'euros de ces besoins résulte principalement de la poursuite de l'introduction progressive des aides directes dans les nouveaux États membres, de l'augmentation de la modulation et de l'intégration de plusieurs anciennes mesures de marché dans les aides directes.

### *2. Les mesures vétérinaires et phytosanitaires*

**Les crédits d'engagement au titre des mesures vétérinaires et phytosanitaires passent de 336 millions d'euros en 2012 à 275 millions d'euros en 2013,** sans que cela compromette l'objectif de maintien d'un haut niveau de protection des animaux. Ce recul s'explique par l'amélioration de la situation zoonositaire (baisse des besoins liés à la fièvre catarrhale ovine ainsi qu'à l'encéphalopathie spongiforme bovine – ESB – et à la tremblante des ruminants) et par une meilleure appréciation de la capacité d'utilisation des crédits par les États.

**Les crédits de paiement prévus au titre des mesures vétérinaires et phytosanitaires s'établissent à 252 millions d'euros,** en hausse de 2,5 %.

### *3. Le développement rural*

**En 2013, les moyens du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) sont renforcés à hauteur de 1,3 %, afin de mieux contribuer à l'équilibre entre zones urbaines et zones rurales. Les crédits supplémentaires proviennent de la modulation, conformément aux conclusions du « bilan de santé de la PAC », et de transferts spécifiques, portant la dotation totale à 14 808 millions d'euros.**

**Les paiements destinés au développement rural augmentent de 5,4 %, pour s'élever à 12 749 millions d'euros.** Cette progression est justifiée par l'accélération de la mise en œuvre des programmes, dont témoigne la tendance à la hausse de l'exécution depuis le début de la période de programmation.

Prépondérants au sein de cette enveloppe, les paiements liés aux programmes 2007-2013 devraient s'élever à 12 735 millions d'euros, destinés principalement au financement de mesures agroenvironnementales et au soutien aux zones défavorisées.

### *4. Les affaires maritimes et la pêche*

**Les crédits d'engagement mobilisés au titre de la pêche et des affaires maritimes en 2013 s'élèvent à 981 millions d'euros, contre 996 millions d'euros en 2012.** Cette baisse résulte de plusieurs mouvements de sens contraires :

– l'augmentation du Fonds européen pour la pêche de 2,1 %, qui porte sa dotation totale à 687 millions d'euros ;

– une baisse des crédits destinés à la politique commune de la pêche, qui s'établissent à 257 millions d'euros ;

– un léger recul des dépenses liées au soutien au marché de la pêche, qui passent de 30 à 27 millions d'euros ;

– une chute très forte des moyens consacrés à la politique maritime, pour laquelle seul un montant limité d'engagements (0,2 million d'euros) destiné à l'assistance technique est prévu, conformément à l'accord conclu par les colégislateurs.

**Les crédits de paiement mobilisés au titre de la pêche et des affaires maritimes en 2013 s'élèvent à 787 millions d'euros, contre 752 millions d'euros en 2012.** Cette hausse recouvre plusieurs mouvements :

– la progression du Fonds européen pour la pêche de 7,3 %, qui porte sa dotation totale à 523 millions d'euros. Il s'agit ainsi de couvrir les besoins croissants des programmes 2007-2013 du fonds et, à hauteur de 20 millions d'euros, d'apurer les engagements restant à liquider de la période 2000-2006 (clôture de l'instrument financier d'orientation de la pêche) ;

– une baisse de 4,9 % des crédits destinés à la politique commune de la pêche qui s'élèvent à 221 millions d'euros. 129 millions d'euros sont en particulier inscrits sur une ligne de réserve au titre du renouvellement d'accords qui arrivent à échéance et pour de nouveaux accords à négocier. Les montants relatifs à la politique commune de la pêche sont susceptibles d'être actualisés à l'automne, dans le cadre de la lettre rectificative au projet de budget 2013 ;

– un léger recul des dépenses liées au soutien au marché de la pêche, qui passent de 29 à 27 millions d'euros.

##### *5. L'environnement et le climat*

**Des enveloppes de 415 millions d'euros en engagements (soit + 0,9 %) et de 329 millions d'euros en paiements (+ 5,6%)** sont inscrites au titre des actions en faveur de l'environnement.

En particulier, les crédits destinés à LIFE+, l'instrument financier consacré à l'environnement, progressent de 3,3 % en crédits d'engagement, pour s'élever à près de 367 millions d'euros, et de 7,4 % en crédits de paiement, pour s'établir à 273 millions d'euros. L'essentiel des engagements sera consacré au financement de mesures liées au volet relatif à l'efficacité dans l'utilisation des ressources de la stratégie Europe 2020. La progression des paiements a pour objet de satisfaire aux obligations de paiement définies dans les conventions de subvention. Il s'agit ainsi de répondre à l'augmentation des crédits d'engagement depuis 2007.

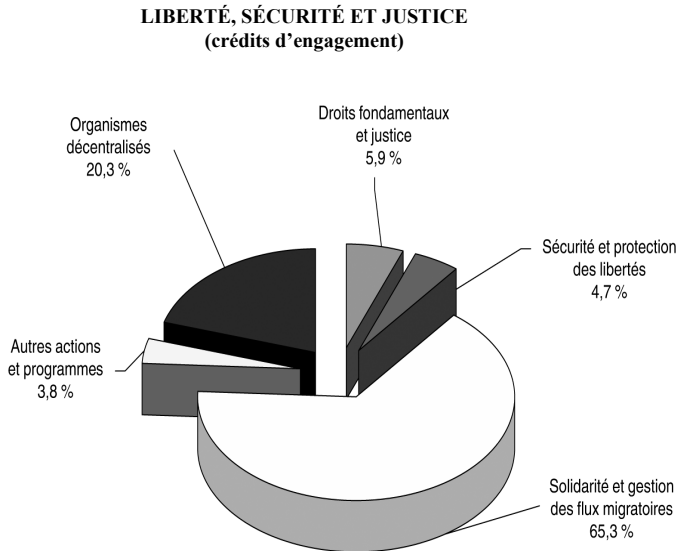
Il est par ailleurs proposé de geler la contribution à l'Agence européenne pour l'environnement – conformément aux directives suivies par la Commission à propos des organismes décentralisés, et de porter de 4,2 à 7,6 millions d'euros les moyens destinés à l'Agence européenne des produits chimiques, afin de tenir compte de l'élargissement à venir de son mandat (législation sur les biocides et exportation/importation de produits chimiques dangereux).

### C. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice (rubrique 3) : un accent mis sur la solidarité et la gestion des flux migratoires

Si les engagements inscrits sur la rubrique 3 sont globalement stabilisés à 2 081 millions d'euros (– 0,08 %), les paiements progressent de 4,81 % par rapport au budget 2012, pour atteindre 1 575 millions d'euros<sup>(12)</sup>.

#### 1. Liberté, sécurité et justice (sous-rubrique 3a)

Les moyens destinés aux actions en faveur de la liberté, de la sécurité et de la justice progressent en engagements (+ 1,8 %), mais surtout en paiements (+ 11,1 %), pour s'établir respectivement à 1 392 et 928 millions d'euros. La marge sous plafond de la rubrique 3a s'élève à près de 270 millions d'euros.



Source : Commission européenne.

---

<sup>(12)</sup> Les évolutions sont de + 0,79 % pour les engagements et de + 6,08 % pour les paiements par rapport au budget initial pour 2012.



**Les agences décentralisées voient leurs crédits progresser de 2,3 % en engagements et 4,8 % en paiements**, pour s'établir à, respectivement, 282 et 272 millions d'euros. L'augmentation résulte presque exclusivement de la création de l'Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle.

L'accent est plus particulièrement mis sur les politiques de solidarité et de gestion des flux migratoires, où les fonds bénéficient de dotations en forte progression.

#### **a) Solidarité et gestion des flux migratoires**

**Les moyens en faveur de la solidarité et de la gestion des flux migratoires augmentent de 14,1 % en engagements et 18 % en paiements, pour s'établir respectivement à 910 et 489 millions d'euros.** Le rythme de progression plus accentué des crédits de paiement est justifié par le profil même des programmes, avec la croissance des paiements de clôture des programmes de travail annuels des exercices précédents et la hausse des versements de préfinancement de nouveaux programmes. Pour les quatre fonds de la rubrique « Liberté, sécurité, justice », la grande majorité des paiements (85 %) devrait servir à couvrir les engagements de 2013.

• En particulier, les crédits d'engagement proposés pour le **Fonds pour les frontières extérieures** augmentent de près de 19 % par rapport au budget 2012 et s'élèvent à 415 millions d'euros. Ils demeurent toutefois en deçà de la programmation financière à hauteur de 65 millions d'euros, compte tenu de la capacité d'absorption des États membres.

Le Fonds pour les frontières extérieures, mécanisme de solidarité en faveur des États membres qui supportent une charge financière lourde dans le cadre de la politique des frontières extérieures et des visas, doit financer de nouvelles initiatives en 2013 dans quatre domaines prioritaires pour l'Union :

– les investissements dans des infrastructures, des systèmes et des équipements de pointe destinés à améliorer la sécurité aux frontières ;

– le développement et la mise en œuvre des composants nationaux du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR), qui deviendra opérationnel en 2013 ;

– la mise en place et les essais de systèmes nationaux compatibles avec le système d'information Schengen ;

– une mise en œuvre plus efficace du « code frontières Schengen ».

- En matière de migration, des ressources accrues de 14 % sont prévues pour le **Fonds européen pour le retour**, portant la dotation totale à 186 millions d'euros.

Il s'agit ainsi de soutenir les États membres dans l'application d'une gestion intégrée des retours et de leur permettre de mener des actions conjointes.

- Les crédits alloués au **Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers** (178 millions d'euros) augmentent de 9,2 %, ce qui illustre l'importance de cette nouvelle forme de solidarité entre les États à l'égard des immigrés résidant légalement dans l'Union, ainsi que les défis posés par celle-ci.

Le Fonds contribuera au développement et à la mise en œuvre de stratégies nationales d'intégration pour les ressortissants de pays tiers. Les crédits pour 2013 seront principalement axés sur la mise en œuvre des principes fondamentaux communs pour la politique d'intégration des immigrés. Les formations, notamment les cours à finalité professionnelle et d'orientation civique, sont indispensables pour faciliter l'intégration des ressortissants de pays tiers.

- Doté de près de 123 millions d'euros, le **Fonds européen pour les réfugiés** contribue à renforcer les capacités des systèmes d'asile des États. L'augmentation des crédits (+ 8,7 %) permettra aux États de concentrer leurs efforts sur les objectifs suivants : la mise en œuvre du régime d'asile européen commun ; la proposition, sur le territoire des États membres, d'une solution durable aux réfugiés et personnes déplacées ; le partage volontaire des charges.

- La mise en service du **système d'information Schengen (SIS II)** est prévue pour le premier semestre de 2013. Les crédits d'engagement pour 2013 (36,7 millions d'euros) couvriront les frais pour le maintien en état de fonctionnement du système jusqu'à son transfert à l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle en 2013.

- Créée en novembre 2011, l'**Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle** sera lancée le 1<sup>er</sup> décembre 2012 ; la prise en charge progressive des systèmes existants (Eurodac, VIS et SIS II) étant prévue pour la fin de 2013. Les crédits d'engagement pour l'Agence (41 millions d'euros) recouvrent les dépenses pour le système VIS. Les dépenses liées à l'infrastructure et aux coûts de fonctionnement des trois sites de l'Agence (siège à Tallinn, site technique à Strasbourg et site de sauvegarde à St. Johann im Pongau) progressent fortement dans le projet de budget pour 2013, dans la perspective de son entrée en service.

## b) Sécurité et protection des libertés

**Les crédits destinés à la sécurité et à la protection des libertés augmentent de 1,2 % en paiements, mais diminuent de plus de moitié en engagements.**

• **Le programme « Prévention, préparation et gestion des conséquences en matière de terrorisme »**, qui vise à développer et à contrôler la mise en œuvre d'outils et de politiques dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et de la gestion des crises, est doté de 12 millions d'euros.

En 2013, les actions seront axées sur les domaines prioritaires suivants : la protection des infrastructures critiques ; la gestion et la communication de crise. Le financement d'actions en collaboration avec le Centre commun de recherche est consolidé, l'accent étant mis sur le domaine des infrastructures critiques.

La réduction de moitié des crédits est justifiée par la Commission par le rythme moins soutenu de la mise en œuvre du programme et la baisse des activités d'échange et de diffusion en 2013.

• **Le programme « Prévenir et combattre la criminalité »** voit ses crédits baisser de moitié, pour atteindre 53,7 millions d'euros, soit un niveau conforme aux besoins.

## c) Droits fondamentaux et justice

**Les moyens destinés aux droits fondamentaux et à la justice s'élèvent à 82 millions d'euros en engagements (- 0,4 %) et 65 millions d'euros en paiements (+ 11,2 %).**

• **Le programme « Droits fondamentaux et citoyenneté »**, qui a pour objet de favoriser l'essor d'une société européenne fondée sur le respect des droits consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union, le renforcement de la société civile et la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, est doté de près de 16 millions d'euros, soit un niveau conforme à la programmation financière.

• **Le programme « Combattre la violence »** (Daphné III), qui promeut des actions de prévention de la violence exercée contre les femmes et les enfants, en soutenant des organisations non gouvernementales, des organismes de recherche et des autorités locales, devrait bénéficier de 18,4 millions d'euros en 2013, conformément à la programmation financière.

• **Le programme « Prévenir la consommation de drogue et informer le public »** est, pour sa part, doté de 3 millions d'euros.

• **Les programmes « Justice civile » et « Justice pénale »** devraient bénéficier de, respectivement, 17 et 28 millions d’euros. La légère augmentation par rapport à 2012 a pour objet d’accompagner le développement de l’« e-justice ».

## *2. Citoyenneté (sous-rubrique 3b)*

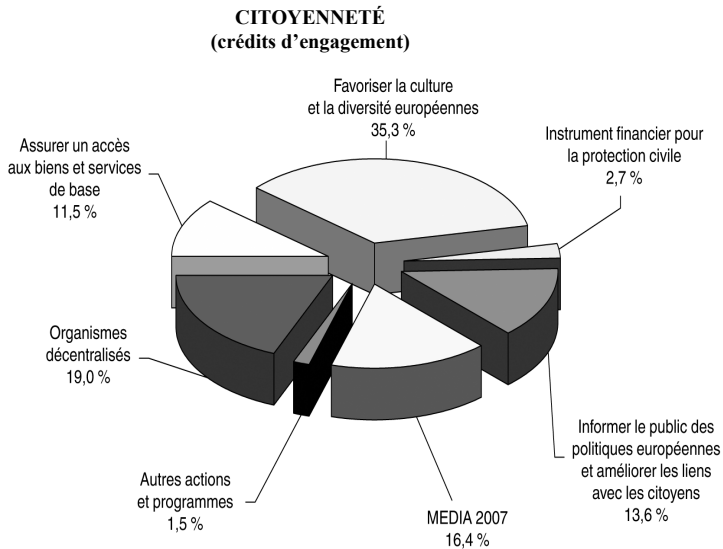
La sous-rubrique « Citoyenneté » contribue à plusieurs initiatives phares de la stratégie Europe 2020, notamment : « Jeunesse en mouvement », « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois », « Une plateforme européenne contre la pauvreté » et « Une Union pour l’innovation ».

**Les crédits proposés au titre de la « Citoyenneté » s’élèvent à 689 millions d’euros en engagements et 646 millions d’euros en paiements** ; ce qui correspond à une baisse de 3,6 % en engagements et de 3,1 % en paiements<sup>13</sup>.

La marge sous plafond s’élève à 26 millions d’euros. Conformément à la ligne transversale fixée par la Commission, les crédits destinés aux organismes décentralisés tels que le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et l’Agence exécutive pour la santé et les consommateurs et aux dépenses administratives baissent. En revanche, la Commission propose d’augmenter de plus de 16 millions d’euros le programme « Jeunesse en action » par rapport à la programmation financière.

---

<sup>13</sup> – 1,16 % en engagements et – 0,38 % en paiements par rapport au budget initial pour 2012.



Source : Commission européenne.

L'évolution des paiements est marquée par une hausse de 4,8 % des crédits du programme « Jeunesse en action », qui serait ainsi doté de 130 millions d'euros afin de tenir compte de l'augmentation des engagements les années précédentes, et par une baisse de plus de 5 % des crédits de paiement pour les programmes « Santé » et « Protection des consommateurs » (passant à 70 millions d'euros) justifiée par la clôture en cours du programme de santé publique 2003-2008.

#### a) Accès aux biens et services de base

**Le programme « Santé »** voit ses crédits d'engagement consolidés à hauteur de 55 millions d'euros. En 2013, ses actions seront prioritairement dirigées vers l'amélioration des systèmes de soins qui présentent une valeur ajoutée au niveau de l'Union, les systèmes transfrontières, les droits des patients, la durabilité des systèmes de santé, l'information et la sécurité sanitaires – en particulier la préparation et la réaction aux menaces émergentes – et, enfin, la sécurité des produits.

**La politique de protection des consommateurs** sera dotée de 23,5 millions d'euros, en très légère baisse (– 0,2 million d'euros) par rapport à 2012, conformément à la programmation financière.

## **b) Culture et diversité européennes**

**Le programme Jeunesse en action** poursuit deux objectifs principaux : l'encouragement aux expériences d'apprentissage informel et l'essor d'une citoyenneté active. Il s'agit notamment de favoriser le dialogue avec les citoyens de l'Union et d'encourager la participation civique en associant les citoyens aux activités des institutions de l'Union par l'intermédiaire de stages ou de visites et en cofinçant des projets de la société civile dans le cadre d'appels à propositions. Prioritaire pour la Commission, ce programme devrait bénéficier d'une enveloppe de 140 millions d'euros – soit des moyens accrus par rapport à 2012.

**Le programme Culture 2007–2013** a pour objet de favoriser la coopération transfrontière, en promouvant l'apprentissage entre pairs et la professionnalisation du secteur, ainsi qu'en favorisant l'accès des citoyens européens aux œuvres européennes provenant d'autres États membres. Conformément à la programmation financière pour 2013, 64 millions d'euros sont proposés en crédits d'engagement.

**Le programme L'Europe pour les citoyens** devrait bénéficier de 30 millions d'euros en engagements. Il prend la forme d'aides accordées à la société civile et à des organisations promouvant l'intérêt européen, ainsi qu'au jumelage de villes.

**L'Année européenne des citoyens**, qui sera lancée en 2013, devrait être dotée d'un budget de 1 million d'euros. Les activités devraient être axées sur le droit de circuler et de séjourner librement, avec comme objectif de renforcer le sentiment d'appartenance des citoyens à l'Union européenne.

**Le programme Media 2007**, qui a pour objectif de préserver et valoriser la diversité culturelle européenne ainsi que le patrimoine cinématographique et audiovisuel européens, soutient la formation et l'établissement de réseaux pour les professionnels ainsi que la production et la circulation transfrontière d'œuvres audiovisuelles et de films européens. Le niveau des crédits d'engagement proposés s'élève à 118 millions d'euros en 2013, soit une augmentation de 1,2 % par rapport à 2012.

Enfin, **la protection civile** voit ses crédits d'engagement consolidés à hauteur de 18 millions d'euros. La Commission propose de mettre en place un Centre d'intervention d'urgence chargé de coordonner la réaction civile de l'Union aux catastrophes, dont le financement sera assuré par redéploiement de crédits.

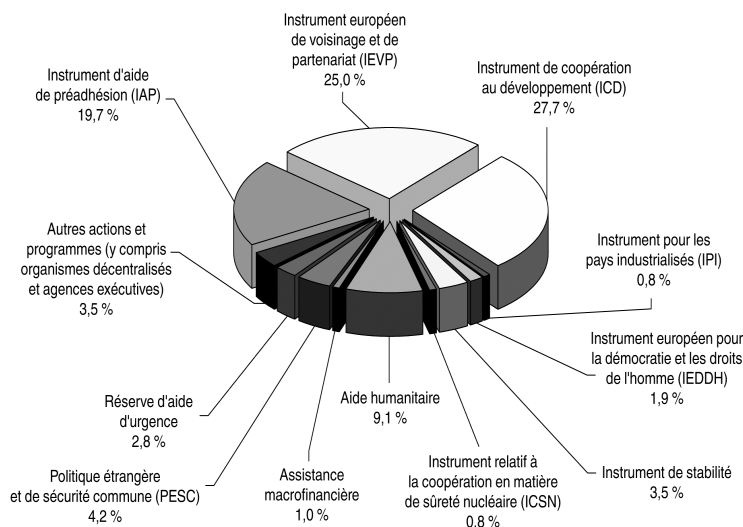
## D. Action extérieure de l'Union européenne (rubrique 4) : des priorités revues

**9,5 milliards d'euros en engagements et 7,3 milliards d'euros en paiements sont proposés au titre de la politique extérieure de l'Union, en hausse respectivement de 0,7 % et 5,1 %.**

La marge de la rubrique 4 se situe au niveau élevé de 392 millions d'euros.

La répartition des crédits est la suivante.

### L'UNION EUROPÉENNE, ACTEUR MONDIAL (crédits d'engagement)



Source : Commission européenne.

Afin de tenir compte de ses priorités politiques, la Commission souhaite revoir le montant de plusieurs instruments.

Elle propose ainsi de mettre l'accent sur :

– **l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)**, doté de 2 368 millions d'euros en engagements et 1 472 millions d'euros en paiements (soit, respectivement, + 1,9 % et + 11,6 % par rapport à 2012), afin de consacrer 200 millions d'euros à l'aide aux territoires palestiniens et 6 millions d'euros supplémentaires à la politique européenne de voisinage à l'Est ;

– **l’instrument de coopération avec les pays industrialisés et les autres pays à revenu élevé (IPI/IPI +)**, pour lequel 48 millions d’euros en engagements et 17 millions d’euros en paiements sont demandés, soit + 59 % en engagements et plus d’un doublement des paiements par rapport à 2012, pour tenir compte du développement de la coopération avec les pays en développement ne relevant pas de l’aide publique au développement ;

– **l’assistance macrofinancière** : les montants proposés (100 millions d’euros en engagements et 97 millions d’euros en paiements) correspondent à des hausses de, respectivement, 4,7 % et 22,7 % par rapport à 2012, même si les montants sont en recul par rapport à la programmation. Il s’agit notamment de prévoir de nouvelles opérations dans le voisinage méridional de l’Union (pays arabes de la Méditerranée) ;

– **l’instrument de stabilité**, qui voit ses moyens progresser de 6,8 % en engagements et de 7,8 % en paiements, pour s’établir à, respectivement, 330 et 216 millions d’euros ;

– **la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)**, qui devrait bénéficier de 396 millions d’euros en engagements (+ 9,2 %) et de 320 millions d’euros en paiements (+ 5,9 %).

La Commission souhaite, par ailleurs, conforter le soutien apporté à la **communauté chypriote turque** en 2012, en reconduisant sa dotation de 28 millions d’euros.

La Commission a, enfin, examiné la planification budgétaire des instruments existants en se fondant sur l’exécution budgétaire, la capacité d’absorption et les données relatives aux performances. Sur cette base, elle propose de revoir à la baisse :

– **le provisionnement du Fonds de garantie** : celui-ci s’élèverait à 156 millions d’euros, soit 104 millions d’euros de moins qu’en 2012, compte tenu du rythme de décaissement plus faible que prévu des prêts de la Banque européenne d’investissement ;

– **l’instrument d’aide de préadhésion (IAP)** : le montant proposé de 1 863 millions d’euros correspond à une baisse de 2,4 millions d’euros par rapport à 2012 et de 99 millions d’euros par rapport à la programmation. **La Commission explique qu’il s’agit ainsi, notamment, de tenir compte du fait que la Croatie ne sera plus un pays en voie d’adhésion à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2013.**



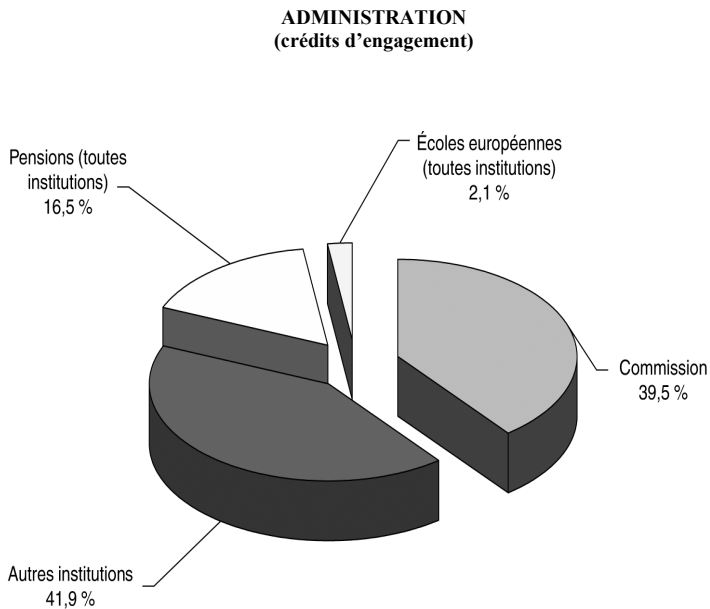
### E. Administration (rubrique 5) : une volonté affichée de maîtriser les dépenses

Les crédits prévus pour le fonctionnement des administrations de l'Union en 2013 s'élèvent à 8 545 millions d'euros en engagements et en paiements, en hausse de 3,2 % par rapport à 2012.

Si l'on exclut les dépenses supplémentaires liées à l'adhésion de la Croatie, la progression demeure de 2,8 %, portant le total à 8 512 millions d'euros.

La Commission fait valoir l'effort particulier fourni par les institutions, et au premier chef elle-même, pour maîtriser la dépense.

La répartition des crédits est la suivante.



Source : Commission européenne.

Prenant comme référence pour la progression des dotations des administrations la prévision d'inflation (1,9 %), la Commission s'est appliquée à une règle plus sévère puisque ses moyens devraient augmenter de 1,2 %. La proposition de la Commission repose notamment sur une baisse de 1 % des ressources humaines, en application de la communication « Un budget pour la Stratégie Europe 2020 » qui prévoit une réduction de 5 % du personnel de l'ensemble des institutions entre 2013 et 2017, un gel des

crédits relatifs au personnel externe et aux dépenses informatiques et des réductions en termes nominaux des crédits concernant les autres catégories de dépenses (frais de représentation et de mission, études, services linguistiques externes, etc.).

Afin de prendre en compte l'adhésion de la Croatie, la Commission demande par ailleurs, près de 10 millions d'euros correspondant à 109 nouveaux postes et 11 équivalents temps plein pour des agents contractuels.

Pour leur part, le Conseil européen et le Conseil limiteraient la progression de leur dotation à 0,2 %.

Les demandes de crédits formulées par la Cour de justice (+ 6,9 %), le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) (+ 5,7 %) et le Médiateur européen (+ 2,9 %) sont, selon la Commission, justifiées. Il s'agit notamment de renforcer la Cour avec le recrutement de 12 nouveaux juges et du personnel correspondant, de tenir compte de l'impact des hausses d'effectifs intervenues en cours d'année 2011 au SEAE ainsi que de ses besoins liés à ses bâtiments et, enfin, de couvrir la hausse des dépenses immobilières du Médiateur européen.

La forte progression des moyens destinés aux écoles européennes (+ 6,8 %) trouve sa justification, à titre principal, dans l'ouverture de deux écoles, à Bruxelles et Luxembourg, et au transfert temporaire de certaines classes de l'école de Bruxelles-Uccle vers le site de Berkendael.

Les crédits des **agences décentralisées** (qui ne sont pas inscrits dans la rubrique 5, mais sont répartis entre les autres rubriques du budget, selon le champ d'intervention des agences) demandés pour 2013 s'élèvent à 748 millions d'euros, en progression de 3,2 % par rapport à 2012. À ces crédits devraient s'ajouter 24 millions d'euros, issus de l'excédent des recettes affectées de 2011, portant le total à 772 millions d'euros contre 748 millions d'euros en 2012.

Les agences devraient bénéficier de 5 115 postes, soit 257 de plus qu'en 2012.

L'augmentation des moyens et des effectifs a principalement pour objet de faire face aux besoins générés par la création de huit agences et l'extension des missions de sept agences. La contribution de l'Union aux agences déjà en place diminue en termes nominaux malgré une progression de 1,2 % des effectifs.

## II. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS

Le Conseil devrait adopter définitivement sa position sur le projet de budget, le 24 juillet prochain, dans sa formation « Affaires générales », et le Parlement européen, la sienne le 23 octobre, en session plénière. En cas de divergence, la procédure de conciliation débutera le 24 octobre, pour s'achever au plus tard le 13 novembre. L'objectif est celui d'un vote définitif du Parlement européen lors de la session plénière prévue du 19 au 22 novembre. Le détail de la procédure budgétaire est rappelé en annexe 3.

Les négociations s'annoncent particulièrement difficiles cette année compte tenu de la conjonction de deux facteurs :

– **le contexte économique très tendu** qui justifie, pour certains, une intervention accrue du budget européen et, pour d'autres, au contraire, une évolution du budget européen modérée, cohérente avec les stratégies de redressement budgétaire mises en place au niveau national ;

– **le budget pour 2013 est le dernier du cadre financier pluriannuel 2007-2013**. Il se caractérise donc par un besoin croissant de crédits de paiement pour honorer les engagements. Il représente surtout un enjeu pour les négociations du prochain cadre financier pluriannuel puisqu'il en constitue, à bien des égards, le point de départ.

### A. Les travaux du Parlement européen

Le 4 juillet dernier, le Parlement européen a adopté, sur la base du rapport de Giovanni La Via (Parti populaire européen, italien), le mandat pour les négociations avec le Conseil, qui ont commencé 9 juillet, dans le cadre d'un premier trilogue.

S'appuyant sur les conclusions du Conseil européen des 28 et 29 juin 2012, le Parlement européen se fait fort de mettre le Conseil devant ses responsabilités. Giovanni La Via a ainsi souligné que, après le Conseil européen qui a validé le « pacte pour la croissance et l'emploi », « *nous devons demander aux États membres d'assurer le suivi de ces conclusions et d'investir les ressources nécessaires pour sortir de la crise* ». Résolu à défendre un niveau suffisant de ressources pour 2013, le Parlement a prévenu qu'il s'opposerait à toute tentative d'en réduire le niveau.

**Le Parlement européen apporte son soutien à l'augmentation présentée par la Commission pour les crédits de paiement (+ 6,8 %), mais se montre inquiet au sujet de la progression des crédits d'engagement (+ 2 %<sup>(14)</sup>).**

À propos des crédits de paiement, les députés européens jugent que la hausse proposée constitue « *une première réponse à la demande du Parlement en faveur d'une budgétisation responsable et réaliste* ». Pour autant, ils émettent des doutes quant à la capacité de ces crédits à couvrir les besoins pour l'année à venir, en particulier dans les domaines de la cohésion et de l'agriculture, et mettent en garde devant le risque de reporter des paiements de 2012 sur l'année suivante.

Au sujet des crédits d'engagement, les députés européens se disent particulièrement préoccupés par la limitation de leur progression au niveau de l'inflation. Ils comptent d'ailleurs examiner si un tel niveau peut garantir une mise en œuvre correcte des politiques stratégiques de l'Union. Ils insistent sur le fait que le gel des crédits d'engagement en volume ne peut être considéré comme une stratégie acceptable pour contrôler le niveau des restes à liquider.

S'agissant plus particulièrement des priorités affirmées par la Commission dans le projet de budget, le Parlement se félicite qu'elles correspondent à celles qu'il a définies, notamment dans sa résolution du 14 mars 2012, à savoir la promotion de la croissance et des emplois, et en particulier le soutien aux PME et à la jeunesse. Il réaffirme que le budget de l'Union constitue un instrument efficace d'investissement et de solidarité, indispensable pour stimuler la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Le Parlement souligne que les ressources doivent être concentrées dans les domaines où le budget de l'Union apporte une valeur ajoutée et peuvent diminuer dans des secteurs marqués par des problèmes d'exécution, dus notamment à des retards et à une insuffisante capacité d'absorption de la part de certains États membres.

Enfin, à propos de l'adhésion de la Croatie, le Parlement prend acte du fait que, à l'exception des dépenses administratives, aucun crédit n'a été inscrit à ce titre par la Commission et rappelle que tout nouveau besoin devra être financé par des crédits additionnels, et non par redéploiement.

---

<sup>(14)</sup> + 2,5 % par rapport au budget initial pour 2012.

## *1. Croissance durable*

Le Parlement approuve globalement les niveaux de crédits proposés par la Commission européenne.

### **a) Compétitivité**

**Le Parlement européen se félicite que la rubrique « Compétitivité » bénéficie des plus fortes hausses de crédits d'engagement**, en particulier le 7<sup>e</sup> programme cadre de recherche et de développement et les programmes CIP et TEN-T, qui sont ceux contribuant le plus aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

Appelant à des formules innovantes pour mobiliser davantage de fonds privés et publics et renforcer la gamme des instruments disponibles pour des projets d'infrastructures, **le Parlement européen salue le fait que le projet de budget pour 2013 inclue des crédits pour la phase pilote des project bonds**, tout en soulignant que les crédits mobilisés le sont à partir de redéploiements.

Il regrette en revanche que la proposition de la Commission ne prévoie pas la mise en œuvre complète du programme « Énergie intelligente – Europe » et déplore que la Commission n'accorde pas davantage de moyens au programme Progress. Il s'oppose en outre à la réduction de 10 millions d'euros proposée sur le programme d'apprentissage tout au long de la vie.

Désapprouvant la proposition de la Commission de financer le programme de recherche nucléaire ITER exclusivement par redéploiement au sein du 7<sup>e</sup> programme-cadre de recherche et de développement, le Parlement annonce qu'il entend explorer toutes les pistes possibles pour le financement d'ITER.

Enfin, critiquant les baisses de crédits proposées par la Commission pour les dotations des Autorités européennes de surveillance par rapport à ce qui était prévu dans la programmation financière, les députés européens font part de leur intention d'augmenter les dotations destinées à l'Autorité bancaire européenne (ABE) et à l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), afin de maintenir leurs budgets au moins à leur niveau de 2012, et de renforcer l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) au vu des nouvelles tâches qui lui ont été confiées.

## **b) Cohésion**

Le Parlement estime que le montant des crédits de paiement proposé par la Commission au titre de la politique de cohésion constitue un niveau minimum. Considérant la progression des crédits de 11,7 % comme une première étape pour couvrir les besoins des projets en cours, il réaffirme son inquiétude quant à une éventuelle insuffisance des fonds dans le domaine de la politique de cohésion. **Il s'opposera avec force à toute réduction éventuelle du niveau des paiements par rapport à la proposition du projet de budget pour 2013.**

### *2. Conservation et gestion des ressources naturelles*

**Le Parlement européen se félicite de l'augmentation proposée de 1,3 % des crédits d'engagement destinés au développement rural**, qui va dans le sens du soutien aux PME dans les zones rurales et la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 pour la croissance et l'emploi durables. En revanche, tout en prenant note de l'augmentation des crédits d'engagement de 3,3 %, les portant à 367 millions d'euros, pour le programme LIFE+, le Parlement déplore que le montant soit inférieur de 10 millions d'euros à la programmation financière de janvier 2012 et avertit que, par conséquent, il examinera toutes les dispositions figurant au point 37 de l'accord interinstitutionnel.

Les députés européens soulignent que, l'année 2013 étant la dernière année de la période de programmation actuelle, un niveau suffisant de crédits de paiement doit être garanti afin de couvrir, en particulier, les besoins de projets de développement rural ainsi que du projet LIFE.

Par ailleurs, le Parlement se réjouit des montants proposés pour le programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis (PEAD) et met en garde le Conseil contre toute tentative de remettre en cause la décision conjointe prise en 2011 de maintenir le financement de ce programme en 2012 et 2013.

S'agissant enfin de la politique en faveur de la pêche, le Parlement appuie l'augmentation des crédits au Fonds européen pour la pêche de respectivement, mais déplore les baisses prévues dans le domaine de la gouvernance de la politique commune de la pêche, de la conservation, de la gestion et de l'exploitation des ressources halieutiques et, enfin, du contrôle et de la mise en œuvre de la politique commune de la pêche.

*3. Citoyenneté, sécurité, liberté et justice*

**Si le Parlement soutient l'augmentation globale des crédits proposée pour les actions en faveur de la liberté, de la sécurité et de la justice – en particulier pour le Fonds européen pour les réfugiés et le Fonds pour les frontières extérieures, il émet des critiques sur plusieurs orientations :**

– il souligne la nécessité d'accroître les crédits en faveur de la cybersécurité dans le secteur de l'informatique, alors qu'une baisse de 75 millions d'euros par rapport à 2012 est prévue pour le programme « Prévenir et combattre la criminalité » ;

– il appelle au maintien du soutien en faveur de l'agence Frontex, ainsi que des agences récemment créées, notamment le bureau européen d'appui en matière d'asile et l'Agence des systèmes d'information à grande échelle ;

– il conteste l'augmentation du budget destiné à SIS II et recommande qu'une part substantielle du budget de SIS II soit mise en réserve jusqu'à ce que des preuves aient été fournies sur l'état d'avancement du projet ;

– il souhaite que le programme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence (Daphne) bénéficie d'un budget en hausse en 2013.

**Les députés européens, très attachés aux actions en faveur des citoyens européens permises par la rubrique « Citoyenneté », déplorent que les crédits d'engagement prévus accusent une baisse par rapport à 2012, qui fait elle-même suite à une réduction en 2012. Ils mettent en outre en garde devant la marge qui demeure disponible sous cette rubrique, qu'ils jugent trop faible.**

Ils déplorent plus particulièrement la diminution des crédits destinés aux actions de communication, alors qu'il leur apparaît plus que jamais important de garantir la visibilité des institutions de l'Union et d'illustrer leur contribution à la lutte contre la crise économique et financière. Ils regrettent également la baisse des moyens consacrés au programme « L'Europe pour les citoyens », notamment pendant l'Année européenne des citoyens, au programme d'action de l'Union dans le domaine de la politique des consommateurs et à Media Mundus.

Ils se félicitent en revanche des hausses de crédits prévues pour les programmes « Jeunesse en mouvement », « Culture » et « Media 2007-2013 » ainsi que pour l'action de l'Union dans le domaine de la santé.

#### *4. Action extérieure de l'Union européenne*

**Regrettant la diminution continue des crédits dans le domaine de la coopération au développement, le Parlement européen s'interroge sur la compatibilité de cette orientation avec les engagements pris par l'Union de consacrer, d'ici à 2015, 0,7 % du PIB aux Objectifs de développement du millénaire.** Alors que l'augmentation des engagements relatifs à l'instrument de coopération au développement (ICD) proposée par la Commission est inférieure au taux d'inflation estimé et que le niveau prévu pour les paiements est inférieur à celui de 2012, le Parlement demande à la Commission d'assurer une démarche plus cohérente, réaliste et mieux planifiée du financement de l'ICD.

Prenant acte de la proposition visant à augmenter les crédits destinés à l'Instrument européen de voisinage, il se félicite de l'accent mis sur le partenariat oriental et réaffirme son soutien aux pays constituant sa composante méridionale dans la mesure où ils sont confrontés à des enjeux historiques au lendemain du Printemps arabe.

Enfin, le Parlement s'interroge sur l'augmentation de plus de 50 % des moyens destinés aux luttes contre la criminalité organisée, les trafics, les menaces pour la santé publique et la lutte contre le terrorisme.

#### *5. Dépenses administratives*

Si le Parlement souligne les efforts consentis par la plupart des institutions européennes, et au premier chef lui-même, pour limiter la progression de leurs dépenses, il s'interroge toutefois sur la nécessité de procéder à une baisse de 1 % des effectifs et sur les conséquences de cette démarche, compte tenu de l'accroissement des compétences de l'Union européenne depuis la mise en œuvre du traité de Lisbonne et en prévision de l'adhésion de la Croatie.

Il émet également des réserves sur la progression, qu'il juge élevée, du budget du Service européen de l'action extérieure.

**Enfin, la prise de position sur le projet de budget pour 2013 a été, une nouvelle fois, l'occasion pour une majorité de députés européens de se prononcer en faveur d'un siège unique pour leur institution.**



## B. Les travaux du Conseil

Dès la présentation faite par la Commission du projet de budget pour 2013, les premières lignes de fracture au sein du Conseil sont apparues. Ainsi, les États contributeurs nets ont dénoncé une proposition en complet décalage avec la réalité des finances publiques nationales tandis que les États de la cohésion ont soutenu la proposition de la Commission, notamment le volet relatif aux fonds de cohésion.

### *1. La position de départ des États membres*

La France défend la position selon laquelle, compte tenu du contexte budgétaire particulièrement contraint, **le budget de l'Union européenne pour 2013 doit être raisonnable et orienté vers la croissance et l'emploi.**

La question des crédits de paiement s'avère en effet particulièrement problématique : selon les estimations actuellement disponibles, la progression proposée par la Commission européenne se traduirait par **un ressaut de 1,4 milliard d'euros de la contribution française au budget communautaire**, incompatible avec sa stratégie de redressement des finances publiques.

La France a donc plaidé pour l'obtention d'un compromis, au Conseil, visant à rapprocher le niveau d'augmentation des crédits de paiement de celui de l'inflation anticipé en 2013 et ciblant les crédits d'engagement sur les catégories les plus emblématiques.

Au contraire, les États dits « de la cohésion » – Pologne, Slovaquie, Hongrie, Bulgarie, Roumanie, Espagne, Lettonie – mais également la Belgique ont appuyé la proposition de la Commission, en particulier l'évolution des fonds de cohésion, soulignant le caractère particulier de la dernière année de programmation, les difficultés de gestion rencontrées en 2011 et la nécessité de traiter la question des restes à liquider.

### *2. Le compromis adopté*

La présidence chypriote s'est employée à trouver un compromis finalement adopté, sur la base de sa sixième proposition, par le comité budgétaire du 5 juillet 2012, puis confirmé par le COREPER du 11 juillet 2012. Une large majorité s'est dégagée en faveur du compromis, puisque seuls trois États – Royaume-Uni, Suède et Pays-Bas – ont voté contre et que l'Autriche s'est abstenue. Le Conseil « Affaires générales » du 24 juillet

devrait valider définitivement cette position, accompagnée d'une déclaration sur les paiements.

Deux déclarations politiques devraient par ailleurs être annexées au compromis. La première, signée par la France, le Royaume-Uni, l'Autriche, la Finlande, l'Allemagne, la Suède, le Danemark et les Pays-Bas, rappelle les efforts réalisés au niveau national pour assainir les finances publiques et la nécessité d'une stricte limitation du niveau des crédits de paiement pour 2013. Elle souligne que la progression de 2,79 % sur laquelle le Conseil est parvenu à un accord est un maximum, qu'il conviendra de ne pas dépasser dans la suite des négociations. La seconde déclaration, à l'initiative de la Pologne, affirme, au contraire, que le montant des paiements convenu dans la position du Conseil constitue un niveau minimum. La Hongrie, l'Estonie et la Roumanie devrait s'y associer.

Le budget qui devrait être adopté par le Conseil devrait s'élever à **132,7 milliards d'euros en crédits de paiement**, soit 0,99 % du RNB de l'Union, et à **149,8 milliards d'euros en crédits d'engagement**, ce qui laisse une marge sous le plafond du cadre financier pluriannuel de 3,6 milliards d'euros.

Le Conseil déciderait ainsi de réduire de **5,2 milliards d'euros l'enveloppe des crédits de paiement**, maintenant une progression de **2,79 %** par rapport à 2012. La hausse globale du budget se situerait ainsi entre celle de 2012 (+ 2,02 %) et celle de 2011 (+ 2,91 %).

S'agissant **des crédits d'engagement, leur enveloppe devrait être réduite de 1,2 milliard d'euros**. Ainsi, les engagements progresseraient de **1,27 %** par rapport à 2012, alors que la Commission proposait une augmentation de 2,05 %<sup>(15)</sup>.

Le Conseil souhaiterait ainsi **concentrer les ressources sur les mesures permettant de relancer la croissance, tout en limitant autant que possible la charge pesant sur les finances publiques**.

Le tableau suivant présente le projet de budget pour 2013 tel que revu par le Conseil et son évolution par rapport à 2012.

---

<sup>(15)</sup> Les progressions par rapport au budget initial pour 2012 sont, pour le Conseil, de 1,73 %, pour la Commission européenne de 2,51 %.

**POSITION DU CONSEIL SUR LE PROJET DE BUDGET POUR 2013**

Rubrique	2012 Budget initial + budgets rectificatifs <sup>(1)</sup> (en millions d'euros)		Projet de budget pour 2013 Position du Conseil (en millions d'euros)		Évolution 2013/2012 (en %)	
	Crédits d'engagement (CE)	Crédits de paiement (CP)	CE	CP	CE	CP
<b>1 – Croissance durable</b>	<b>68 156</b>	<b>55 319</b>	<b>70 054</b>	<b>59 030</b>	<b>2,79</b>	<b>6,71</b>
<i>Marge</i>			593			
1a – Compétitivité pour la croissance et l'emploi	15 403	11 483	15 563	11 655	1,04	1,50
<i>Marge</i> <sup>(2)</sup>			560			
1b – Cohésion pour la croissance et l'emploi	52 753	43 836	54 492	47 375	330	8,07
<i>Marge</i>			32			
<b>2 – Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>59 976</b>	<b>57 034</b>	<b>59 971</b>	<b>57 474</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,77</b>
<i>Marge</i>			1 318			
dont dépenses relatives au marché et paiements directs	43 970	43 876	43 795	43 776	-0,40	-0,23
<i>Marge</i>			1 144			
<b>3 – Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>2 083</b>	<b>1 502</b>	<b>2 057</b>	<b>1 514</b>	<b>-1,25</b>	<b>0,78</b>
<i>Marge</i>			319			
3a – Liberté, sécurité, justice	1 368	836	1 377	877	0,69	5,00
<i>Marge</i>			284			
3b – Citoyenneté	715	667	680	637	-4,98	-4,50
<i>Marge</i>			35			
<b>4 – L'Union européenne, acteur mondial</b>	<b>9 406</b>	<b>6 955</b>	<b>9 295</b>	<b>6 277</b>	<b>-1,17</b>	<b>-9,75</b>
<i>Marge</i> <sup>(3)</sup>			564			
<b>5 – Administration</b>	<b>8 280</b>	<b>8 278</b>	<b>8 398</b>	<b>8 399</b>	<b>1,43</b>	<b>1,47</b>
<i>Marge</i> <sup>(4)</sup>			783			
<b>TOTAL</b>	<b>147 900</b>	<b>129 088</b>	<b>149 777</b>	<b>132 695</b>	<b>1,27</b>	<b>2,79</b>
<i>Marge</i> <sup>(5)</sup>			3 575	11 302		
<b>Part des crédits dans le RNB</b>	<b>1,15 %</b>	<b>1,00 %</b>	<b>1,12 %</b>	<b>0,99 %</b>		

<sup>(1)</sup> Les données ici présentées tiennent compte des dernières actualisations réalisées par la Commission. Par rapport à la présentation qu'elle avait faite en avril 2012, le montant des paiements relatifs aux dépenses de compétitivité en 2012 ont en effet été revus à la baisse de 18 millions d'euros, afin de tenir compte du fait que les 18 millions d'euros de crédits de paiement ouverts en 2012 sur la sous-rubrique « Citoyenneté » au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne l'ont finalement été sur la base d'un redéploiement de crédits du plan de relance inscrit sur la sous-rubrique « Compétitivité » qui ne pouvaient être exécutés. Pour mémoire, dans la présentation faite en avril, les crédits de paiement ouverts en 2012 au titre de la sous-rubrique « Compétitivité » s'élevaient à 11 501 millions d'euros ; ceux relatifs à la rubrique Croissance durable à 55 337 millions d'euros et le total des paiements à 129 106 millions d'euros. Les taux d'évolution entre 2012 et 2013 s'établissaient donc respectivement à 17,84 %, 13 % et 6,83 %.

<sup>(2)</sup> La marge pour la sous-rubrique 1a ne prend pas en compte les crédits liés au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (500 millions d'euros).

<sup>(3)</sup> La marge pour la rubrique 4 ne prend pas en compte les crédits de la réserve pour aide d'urgence (264,11 millions d'euros).

<sup>(4)</sup> Le calcul de la marge sous le plafond de la rubrique 5 tient compte des contributions du personnel au régime de pensions à hauteur de 86 millions d'euros.

<sup>(5)</sup> La marge globale pour les paiements ne prend pas en compte les crédits liés à la réserve d'aide d'urgence (500 millions d'euros) et aux contributions du personnel au régime de pensions (86 millions d'euros).

L'essentiel des coupes (3,5 milliards sur un total de 5,2 milliards d'euros) porterait sur la **rubrique « Croissance »**, dont la dotation serait ramenée à 59 milliards d'euros en paiements et 70 milliards d'euros en engagements. Elle progresserait toutefois de 6,71 % en paiements et 2,79 % en engagements par rapport à 2012<sup>(16)</sup>.

**Les dépenses de compétitivité** s'élèveraient à 11,66 milliards d'euros en paiements et 15,56 milliards d'euros en engagements, en hausse, respectivement, de 1,5 % et 1,04 % par rapport à 2012<sup>(17)</sup>. Les coupes seraient ciblées sur le plan de relance européen (– 200 millions d'euros), dont l'exécution semble difficile – la Commission a indiqué que le volet énergie du plan de recherche allait connaître une sous-exécution de plus de 65 % en 2012, avec 503 millions d'euros non consommés sur 786 millions d'euros. Elles viseraient aussi le 7<sup>e</sup> programme cadre de recherche et développement dont la progression de 28 % des crédits proposée par la Commission européenne apparaissait déraisonnable à beaucoup d'États et serait ramenée à un niveau moindre, quoique toujours soutenu. **Au total, les dépenses de compétitivité, hors plan de relance, progresseraient de 5,5 % en paiements et de 6,13 % en engagements par rapport au budget voté pour 2012.**

**Les dépenses de cohésion**, réduites de 1,6 milliard d'euros en paiements et 7 millions d'euros en engagements, s'établiraient à respectivement 47 milliards d'euros (+ 8,1 % par rapport à 2012) et 55 milliards d'euros (+ 3,3 %). Au sein des dépenses de cohésion, les coupes seraient concentrées sur l'objectif « Compétitivité régionale et emploi », qui bénéficie aux régions les plus riches. Cet objectif verrait en effet ses crédits de paiement réduits de près de 870 millions d'euros (783 millions d'euros sur le FSE et 83 millions d'euros sur le FEDER). **Les lignes budgétaires destinées à la convergence seraient ainsi préservées de coupes.**

Les coupes sur la **rubrique « Gestion et conservation des ressources naturelles »** seraient limitées, puisqu'elles s'élèveraient à 490 millions d'euros en paiements et à 336 millions d'euros en engagements, ce qui ramènerait les dotations à 60 milliards d'euros en engagements (soit une quasi-stabilisation par rapport à 2012) et à 57,5 milliards d'euros en paiements (+ 0,77 %). Les baisses de crédits seraient ciblées sur les apurements comptables (264 millions d'euros, soit 55 % des coupes) et les programmes de développement rural (100 millions d'euros). **Les paiements directs seraient donc préservés.**

---

<sup>(16)</sup> + 6,68 % en paiements et + 3,78 % en engagements par rapport au budget initial pour 2012.

<sup>(17)</sup> + 1,34 % en paiements et + 5,49 % en engagements par rapport au budget initial pour 2012.

**La rubrique « Citoyenneté, liberté, sécurité et justice »** verrait ses crédits diminuer de 60 millions d'euros en paiements et de 24 millions d'euros en engagements pour atteindre respectivement 1,51 milliard et 2 milliards d'euros. Les engagements diminueraient de 1,25 %, mais les paiements continueraient de progresser de 0,78 %<sup>(18)</sup>.

Au sein de la rubrique « Liberté, sécurité et justice », réduite de 15 millions en engagements et de 51 millions d'euros en paiements, seraient plus particulièrement visés le Fonds pour les frontières extérieures et le Fonds européen pour le retour, qui avaient fait l'objet de taux d'exécution légèrement en retrait (de l'ordre de 70 à 80 %) par rapport aux autres dispositifs en 2011. Les coupes sur les engagements sont concentrées sur les systèmes d'information à grande échelle (SIS...).

Les moyens de la rubrique « Liberté, sécurité et justice » s'élèveraient à 1 377 millions d'euros en engagements (+ 0,69 % par rapport à 2012) et 877 millions d'euros en paiements (+ 5 %) ; tandis que celles de la rubrique « Citoyenneté » s'établiraient à 680 millions d'euros en engagements et 637 millions d'euros en paiements.

Les crédits de la rubrique « **L'Union européenne, acteur mondial** » baisseraient de 1,03 milliard d'euros en paiements et de 172 millions d'euros en engagements pour s'établir à 6,28 milliards d'euros en paiements (− 9,75 % par rapport à 2012) et 9,3 milliards d'euros en engagements (− 1,17 %). Serait notamment supprimée la réserve pour aide d'urgence, à laquelle il est traditionnellement fait appel en gestion.

S'agissant enfin de la **rubrique regroupant les dépenses administratives**, ses dotations devraient baisser de 146 millions d'euros en engagements et en paiements pour s'établir à 8,99 milliards d'euros (+ 1,43 % en engagements et + 1,47 % en paiements). Tous les budgets des institutions seraient ainsi gelés en termes nominaux, à l'exception de ceux des écoles européennes (+ 5,42 %) et des pensions (+ 5,09 %). Les coupes de 29 millions d'euros sur la Cour de justice et de 23 millions d'euros sur le Service européen d'action extérieure pourraient être revues dans la suite du processus de négociation, compte tenu de leur caractère difficilement supportable.

Le tableau récapitulatif de l'état d'avancement des négociations sur le budget de l'Union pour 2013 figure en annexe 4.

---

<sup>(18)</sup> − 0,39 % pour les engagements et + 2 % pour les paiements par rapport au budget initial pour 2012.



## CONTRIBUTION DE M. MARC LAFFINEUR, CO-RAPPORTEUR

La nécessité de régler la question des restes à liquider et de prévenir toute crise des paiements est incontestable. La situation devient en effet critique : fin 2011, la Commission affirme n'avoir pu régler immédiatement 5 milliards d'euros de factures qui lui avaient été présentées, ce qui a généré des retards préjudiciables à plusieurs États. La Commission, qui annonce d'ores et déjà un manque de crédits de paiements pour 2012, pourrait présenter un budget rectificatif à hauteur de 3 à 8 milliards d'euros. Le plus inquiétant est que, compte tenu des retards pris dans la programmation, la phase exponentielle des paiements n'en est qu'à son début. Ceux-ci devraient en effet atteindre un pic en 2014-2015. Cette problématique appelle donc une réponse rapide.

Pour autant, la progression des crédits de paiement proposée par la Commission pour 2013 n'est pas acceptable. Elle aurait en effet pour conséquence un ressaut de 1,4 milliard d'euros sur la contribution de la France au budget communautaire, qui s'ajouterait à l'augmentation de 700 millions d'euros de l'an dernier. Ce n'est tout simplement pas supportable, alors que la France doit ramener au plus vite son déficit public sous la barre des 3 %.

Toutes les pistes doivent être examinées. Un effort doit en particulier être mené afin d'étudier toutes les capacités de redéploiement qui peuvent être dégagées au sein du budget européen, compte tenu des niveaux d'exécution et des capacités d'absorption des États membres. C'est le cas, par exemple, sur le volet énergétique du programme de relance européen.

La position de compromis qui devrait être définitivement adoptée par le Conseil est équilibrée. Avec une progression de 2,79 % pour les paiements et de 1,27 % pour les engagements, elle permet de préserver les dépenses agricoles et de faire des dépenses de recherche une priorité.

Si le projet de budget ainsi modifié apparaît raisonnable et pertinent, il est nécessaire de souligner l'écart entre ce qu'il prévoit en matière de soutien aux dépenses de recherche et les annonces sur le soutien à la croissance et à l'emploi faites lors du Conseil européen les 28 et 29 juin derniers.

Il convient de mettre en évidence le vide du « pacte pour la croissance et l'emploi », simple déclaration d'intention annexée aux conclusions du Conseil européen des 28 et 29 juin derniers. Qu'y a-t-il de nouveau dans ce pacte ? Qu'est-ce que ce pacte, si ce n'est l'énumération de textes ou de projets déjà en cours ?

À cet égard, l'exemple du plan de 120 milliards d'euros destiné à mettre en œuvre des mesures rapides en faveur de la croissance est révélateur. Qu'y a-t-il dans ce plan ?

Une augmentation de capital de 10 milliards d'euros de la Banque européenne d'investissement ? Soit. Mais attendons de voir les effets de levier promis, puisqu'on nous annonce que 10 milliards d'euros devraient permettre de libérer jusqu'à 180 milliards d'euros !

Le lancement de project bonds, à hauteur de 4,5 milliards d'euros ? Cela avait déjà été annoncé par la Commission avant les élections présidentielles ! En outre, sur le fond, le projet revient à détourner 230 millions d'euros du budget européen (100 millions en 2012 et 130 millions en 2013), pris sur les réseaux transeuropéens de transport et d'énergie et le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, pour constituer une amorce. Cette amorce doit en outre être complétée par un financement apporté, à hauteur de 700 millions d'euros, par la Banque européenne d'investissement, pour pouvoir attirer, nous dit-on, jusqu'à 3,5 milliards d'euros en émissions d'obligations. Au total, près de 4,5 milliards d'euros pourraient ainsi être mobilisés, mais à condition que les effets de levier jouent effectivement à plein.

La mobilisation de 55 milliards d'euros de fonds structurels en faveur de l'emploi et de la croissance ? Ces 55 milliards, ce ne sont ni des moyens nouveaux, ni des moyens redéployés. C'est tout simplement le montant d'engagements qui a été budgété en 2013 par la Commission européenne au titre de l'ensemble de la sous-rubrique « Cohésion ». La France risque en outre de peu bénéficier de ces moyens, dès lors que son taux de retour s'élève à 4 %.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 18 juillet 2012, sous la présidence de Mme Danielle Auroi, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé des rapporteurs a été suivi d'un débat.

« **M<sup>me</sup> Marietta Karamanli.** Je félicite à mon tour les deux rapporteurs et je m'associe à leurs questionnements.

Je tiens à souligner une contradiction. D'un côté, dans l'accord relatif au pacte de croissance conclu le 29 juin dernier par les chefs d'État et de gouvernement, des financements supplémentaires ont été accordés à la croissance, à la recherche et à l'innovation. De l'autre, les parlements nationaux et les fonctionnaires des États membres ont proposé des coupes sévères, dans le budget 2013, pour les politiques correspondantes : moins 15 % pour la recherche et l'innovation et moins 25 % pour le développement des petites et moyennes entreprises.

Il y a quelques jours, des ambassadeurs de trois pays, dont la France, ont prononcé une déclaration en deux temps : ils demandent à la Commission européenne de fournir un panorama complet des besoins de paiement dans les principaux domaines d'action du budget 2013 et ils annoncent qu'ils proposeront un budget rectificatif si les fonds proposés sont jugés insuffisants ; mais, parallèlement, ils regrettent que le budget 2013 ne baisse pas et ils soulignent que les montants globaux convenus pour les paiements et les engagements représentent un maximum absolu. Avez-vous des explications à propos de cette déclaration ?

Enfin, si les dépenses d'intervention de l'Union européenne diminuent, ses dépenses de fonctionnement augmentent, en particulier les crédits d'activité administrative, en progression de l'ordre de 3,2 %, soit quelque 265 millions d'euros. À quoi cette augmentation est-elle due ? Au moment même où des efforts sont demandés aux États membres, ne serait-il pas bienvenu de réduire le train de vie des institutions européennes, pour donner l'exemple ?

**M. Christophe Caresche.** Il faut effectivement être conséquent : on ne peut pas regretter l'inaction de l'Europe, notamment dans les domaines de l'économie et de la solidarité financière, sans lui donner les moyens nécessaires. Mais la crise affecte l'ensemble des États.

Fondamentalement – cela fera l'objet d'un débat dans le cadre de l'élaboration des perspectives financières –, la conception même du budget européen, avec son mode particulier d'alimentation en crédits, produit des effets pervers : chaque État s'efforce, année après année, de négocier au mieux de ses

intérêts, ce qui donne lieu à des tractations souvent incompréhensibles, avec des échanges d'avantages particuliers.

Je note tout de même deux évolutions significatives, susceptibles de faire évoluer la situation.

Premièrement, lors du dernier Conseil, le principe des *project bonds* a été adopté. Ce financement innovant, encore à l'état embryonnaire, pourra constituer un outil pour l'Europe lorsqu'il se développera. Je pense d'ailleurs, madame la Présidente, qu'il serait intéressant d'auditionner les autorités chargées de ce dossier, afin de prendre connaissance de la façon dont les *project bonds* seront conçus et mis en œuvre.

Deuxièmement, j'en viens au problème des ressources propres. De ce point de vue, la taxe sur les transactions financières revêt un enjeu majeur : il faut avancer et la Commission des affaires européennes peut peser pour demander que la France accepte qu'une partie de cette taxe, même minime, soit affectée au budget communautaire.

Enfin, la France va prendre 6 milliards d'engagements pour le mécanisme européen de stabilité (MES) dès 2012 et 17 milliards au total en cinq ans. Quant à la recapitalisation de la Banque européenne d'investissement (BEI), elle coûterait un total de 10 milliards, dont 2,5 à 3 milliards pèseront sur la France. Vous avez souligné ce point dans votre rapport : ces crédits seront versés hors budget européen, dans un cadre purement intergouvernemental, sans lien avec les institutions communautaires, notamment la Commission européenne. Il conviendrait de réintégrer dans un cadre global l'ensemble des actions menées par les États membres au service de l'action européenne.

**M. Marc Laffineur, co-rapporteur.** J'ai toujours été favorable à l'instauration de ressources propres. Il fut question, pendant longtemps, d'affecter au budget européen une partie de l'impôt sur les sociétés mais il faudrait commencer par harmoniser les bases comptables, qui diffèrent aujourd'hui d'un pays à l'autre. Il est aujourd'hui question d'affecter une partie de la taxe sur les transactions financières, idée à laquelle je souscris.

Les coupes proposées par le Conseil assurent un niveau de progression des dépenses de recherche, hors plan de relance, de 5 %.

Si les dépenses de fonctionnement ont crû à ce point, c'est pour tenir compte de l'adhésion de la Croatie et de la montée en puissance de la Cour de Justice de l'Union européenne. Ces dépenses restent tout de même très faibles par rapport à la masse du budget européen.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier, co-rapporteuse.** Il est vrai, monsieur Lambert, que nous devons nous interroger sur le stade auquel nous donnons notre avis pour peser sur les négociations budgétaires. Une fois que le Comité des représentants permanents (COREPER) a rendu son avis, le Conseil suit et les négociations avec

le Parlement européen, avant conciliation, durent environ trois semaines. Pour avoir davantage de poids, nous aurions donc intérêt à nous en saisir le plus en amont possible.

Je trouve malhabile que la France se soit associée au Royaume-Uni pour indiquer qu'il n'y aurait pas de correctif budgétaire, alors que, chacun le sait, les prévisions budgétaires pour 2013 ne permettront pas de répondre aux besoins en crédits de paiement. Il sera compliqué, ensuite, de demander aux Britanniques de s'apaiser sur le dossier budgétaire et de faire la passerelle avec les « pays de la cohésion ».

Le projet de budget de la Commission européenne ne fait pas état des dépenses opérationnelles découlant de l'adhésion de la Croatie, qui a pourtant été annoncée ; cela pose problème.

La mise en cause du train de vie des institutions est récurrente, alors qu'il représente 6 % du budget de l'Union européenne. Beaucoup de nos partenaires considèrent que le meilleur moyen de réduire les dépenses administratives est de supprimer le site de Strasbourg. En tant que Français, sachons comment une bonne partie des autres États membres répondent aux interrogations sur le train de vie des institutions européennes.

La taxation sur les flux financiers est assimilée, avec raison, à un dispositif de ressources propres, mais il y a un petit hiatus : la coopération renforcée, avec un périmètre n'incluant pas les Vingt-sept, biaisera la perception de cette taxation. Pour que le produit de la taxe puisse bénéficier au budget de l'Union européenne, sans doute faudra-t-il imaginer un fonds intermédiaire, agissant comme un sas.

**M. Philip Cordery.** Je félicite également les rapporteurs. C'est un budget responsable où on sent la réorientation de l'Union européenne suite au dernier Conseil européen et à l'action du président de la République. Nous avons ainsi des outils encore plus visibles pour la croissance et l'emploi pour l'année prochaine.

Il y a en effet un certain essoufflement du système mais il faut insister sur les ressources propres dans les perspectives financières pour 2014-2020, sur la taxe sur les transactions financières. Notre Commission et la Commission des finances devront travailler sur cette taxe non seulement pour alimenter le budget mais aussi comme moyen de réorienter la fiscalité sur le capital et de lutter contre la spéculation financière. Elle sera donc au cœur de la réflexion qui sera menée sur les perspectives financières pour 2014-2020.

**La Présidente Danielle Auroi.** Je rappelle que cette taxe avait été conçue, au début, par ses initiateurs dont j'étais, pour financer les coopérations renforcées. Il sera nécessaire de réfléchir pour trouver le bon équilibre en étant extrêmement prudent.

**M. Jacques Myard.** Nous sommes là, comme tous les ans, au cœur des contradictions européennes. Je vous rappelle que l'esprit d'origine c'est que les décisions sont prises au niveau communautaire, l'exécution étant confiée aux États. Comme il faut en faire toujours plus et qu'on a voulu apparaître comme un seul pays on est arrivé aux contradictions fondamentales qui ont été soulignées.

Il nous faut revenir à cette situation initiale dans la mesure où l'Union européenne est une communauté des peuples et où l'Union prend les décisions qui sont exécutées par les États. Le besoin de solidarité a amené à construire de véritables « usines à gaz » comme les fonds structurels qui donnent lieu à des déperditions de moyens et à des non exécutions dans tous les pays. Ces problèmes auraient pu être résolus avec trois ou quatre protocoles financiers. Je ne répéterai jamais assez que la France a géré des dizaines de milliards au travers de protocoles financiers administrés par trois fonctionnaires du Trésor alors que les fonds structurels sont gérés par 1 000 personnes à Bruxelles avec des duplications dans chaque État membre, ce qui est une gabegie totale.

Concernant la Banque européenne d'investissement (BEI), seuls deux députés, M. Lambert et moi-même, sont allés la voir à Luxembourg. La recapitalisation de la BEI, qui accompagne le réseau bancaire de chaque État, est une bonne chose. De même, la politique agricole commune (PAC) qui stabilise les marchés doit aussi être préservée.

La relance ne peut passer que par la mobilisation de la dette pour les investissements. Aujourd'hui, on ne sauvera pas la zone Euro si on ne monétise pas la dette alors qu'on fait de la relance par l'investissement et à un niveau (120 milliards d'euros) à comparer avec l'injection de 700 à 800 milliards de dollars par les États-Unis dans leur économie.

Je souhaite dire enfin à M. Caresche, et je peux le prouver, que l'engagement de la France sur la zone Euro n'est pas de 6 milliards mais, aujourd'hui, de 93 milliards, chiffre qu'on obtient quand on additionne tous les plans – grec, irlandais, portugais – et les garanties directes et indirectes à des États susceptibles de faire défaut.

Concernant les ressources propres, ce problème ne se pose pas car nous avons quand même été élus pour contrôler le gouvernement et la fiscalité.

**La Présidente Danielle Auroi.** Je rappelle que la PAC a été instituée par la volonté de la France qui en est encore un des principaux bénéficiaires.

**M. Jean-Claude Fruteau.** L'examen du budget de l'Union européenne pour 2013 est un exercice forcément artificiel car il est tributaire de décisions prises il y a déjà quelques années. On examine ainsi ce budget comme s'il correspondait à une création nouvelle, ce qui n'est évidemment pas le cas. L'essentiel réside dans les négociations sur les futures perspectives financières avec la nécessité d'engager un grand débat sur les ressources propres, qui est une question majeure.

Nous sommes dans une nouvelle période de la construction européenne alors qu'actuellement, nous vivons, depuis de nombreuses années, sur l'acquis. Il faudra donc voir si les États et le Parlement européen sont prêts à faire des pas en avant.

**M. André Schneider.** Je suis évidemment très sensible à l'évocation de Strasbourg qui est une ville symbole. C'est en effet la seule capitale française de l'Europe. Dans les traités d'origine, il y a trois capitales pour l'Europe : Luxembourg, Strasbourg et Bruxelles. En remettre en cause une, est remettre en cause les trois. Contrairement à une légende tenace, il n'y a plus de va-et-vient de dossiers car tout est informatisé. Tous les parlementaires français doivent défendre Strasbourg.

**M. Bernard Deflesselles.** Je félicite les co-rapporteurs qui sont à l'unisson sauf, peut-être, mais c'est tout, sur le pacte de croissance de 120 milliards d'euros.

J'aime bien leur approche positive. Oui, il faudra recapitaliser la BEI mais cela ne suffira pas.

Vous êtes enthousiastes sur les « project bonds ». Ce ne sont pas uniquement une innovation car il pourrait bien y avoir, derrière ceux-ci, d'autres projets chez les technocrates bruxellois. De toute façon on ne peut pas faire grand-chose avec 4,5 milliards d'euros de grands travaux. Il faut donc garder un enthousiasme modéré.

Il faut examiner, de façon précise, le contenu du pacte de croissance de 120 milliards d'euros qui ne représente que 1 % du PNB de l'Union, et apprécier quelle est, dans cette somme, la part d'éléments recyclés en provenance des fonds structurels et ce qui est réellement nouveau, qui est assez faible.

Le point 4 du projet de conclusions me pose problème car qu'entendez-vous par « contrôle démocratique des outils de relance économique »?

**M. Christophe Caresche.** Pour répondre à M. Myard, j'estime qu'on est au cœur d'une certaine désinformation et je souhaite que la situation soit claire.

C'est un débat qui a aussi lieu en Allemagne. Mais il ne faut pas tout additionner, y compris des choses sans rapport les unes avec les autres, pour conclure qu'on demandera aux peuples européens des centaines de milliards pour faire face à la solidarité financière.

En réalité, la France s'est engagée uniquement dans des garanties d'emprunt envers la Grèce et le Fonds européen de stabilité financière. Ce sont des garanties d'emprunt qui nous font gagner de l'argent car, dans un premier temps, on a prêté de l'argent à la Grèce avec un taux d'intérêt de 5 %, ce qui n'est pas synonyme de gaspillage.

**M. Jacques Myard.** Est-ce que la garantie ne sera jamais mise en jeu ? Est-ce que la Grèce paiera ? En êtes-vous bien sûr ?

**M. Christophe Caresche.** L'objectif est justement qu'elle ne joue pas et que la Grèce ne soit pas en faillite. La seule chose, actuellement, est que la France a, en effet, décidé d'attribuer 16 milliards en cinq ans au MES, soit 6 milliards cette année. Ce sont les seuls débours réels.

**M. Jacques Myard.** On ne peut pas dire que lorsque l'État donne sa garantie, celle-ci ne jouera jamais. J'affirme que la France est, de façon directe ou indirecte, engagée, à l'égard, notamment, de la Grèce, du Portugal et de l'Irlande, pour 93 milliards d'euros.

**M. Marc Laffineur, co-rapporteur.** On ne peut pas nier que des garanties peuvent entraîner des risques mais ce n'est la même chose que de donner du capital. Il y a donc à la fois une dotation en capital de la part de la France et des garanties.

Concernant les ressources propres, il y a, en effet, une divergence, qui n'est pas récente, avec M. Myard.

Le débat sur les perspectives financières dure déjà depuis un certain temps et il continuera. L'enjeu de la taxation financière est que tous les pays l'adoptent.

Nous défendons évidemment Strasbourg. Sacrifier le siège du Parlement serait une erreur.

Nous avons voulu juste poser la question du contrôle démocratique sans que cela soit à nous d'en donner la solution.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier, co-rapporteuse.** Concernant la taxe sur les flux financiers, au-delà de la procédure de coopération renforcée, il faut évoquer la question de l'unification de l'assiette.

Nous sommes, comme M<sup>me</sup> Catherine Trautmann et M. Joseph Daul, très attachés à Strasbourg. J'attire votre attention sur le fait que les Anglais introduisent, de façon systématique, des cavaliers dans tous les textes législatifs pour supprimer Strasbourg comme siège du Parlement européen. Ce sont en effet les traités qui fixent le siège du Parlement. Mais il faudra sans doute aller un jour au-delà de ces traités, d'autres possibilités de valorisation existant pour Strasbourg.

S'agissant du cadre financier pluriannuel, le Traité de Lisbonne prévoit une augmentation des compétences à périmètre budgétaire constant. De ce point de vue, il y a une forte pression des Français pour maintenir le niveau des prestations de la PAC expliquant que cela n'est pas au détriment de la politique de cohésion. Mais il arrivera certainement un moment où cela le sera, notamment

quand on discutera de la création d'une nouvelle catégorie de régions intermédiaires. On se rendra alors compte que ces dépenses sont très liées à celles de la PAC.

Je suis étonnée que personne n'ait évoqué, dans le cadre des perspectives financières, le problème de la révision du chèque britannique.

Les 120 milliards du plan européen se décomposent en 4,5 milliards de « project bonds », une recapitalisation de 10 milliards devant conduire à la mobilisation de 60 milliards et la remobilisation de 55 milliards de fonds structurels. Dans le contexte budgétaire actuel, c'est en effet un redéploiement de crédits, mais axé sur un objectif partagé.

Le contrôle démocratique signifie contrôle parlementaire. En effet les interventions de la BEI ne sont pas contrôlées. Il y a une multiplication des interventions intergouvernementales à destination de quelques États dans le domaine de l'aide au développement ou au développement durable. Ainsi, à Copenhague, sept États membres ont mobilisé leurs budgets dans un domaine d'intervention quasi communautaire mais sans participation des 27. Dans la mesure où ils échappent au contrôle du Parlement européen et des parlements nationaux, personne n'a la visibilité complète des financements destinés à l'Union européenne. J'insiste donc sur cette nécessité du contrôle démocratique.

**La Présidente Danielle Auroi.** Accepteriez-vous de remplacer au point 4 du projet de conclusions, « contrôle démocratique » par « contrôle parlementaire » ?

**M. Marc Laffineur et M<sup>me</sup> Estelle Grelier, co-rapporteurs.** Cela ne pose pas de difficulté.

**La Présidente Danielle Auroi.** Je vous remercie, ainsi que pour votre intervention. »

A l'issue de ce débat, la Commission a *adopté* les conclusions dont le texte figure ci-après.

## CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les articles 310, 312 et 314 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière,

Vu le projet de budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2013 (COM (2012) 300 final/n° E 7409),

Considérant que le budget de l'Union européenne est un instrument du gouvernement économique européen au même titre que le renforcement de la coordination des politiques économiques nationales,

Considérant que, parallèlement à la procédure budgétaire en cours, sont menées les négociations sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, qui déterminera l'avenir des différentes politiques européennes, ainsi que sur la réforme du système de ressources de l'Union européenne, avec l'étude de nouvelles pistes, comme la création d'une taxe sur les transactions financières,

Considérant que le budget pour 2013 a à cet égard valeur de référence,

1. Prend acte des grandes orientations du projet de budget de l'Union européenne pour 2013 élaboré par la Commission européenne ;

2. Rappelle que le budget européen est un budget d'investissement, qu'il constitue à ce titre un outil pertinent de soutien à la croissance et à l'emploi, en particulier dans un contexte économique difficile, et doit jouer un rôle primordial dans la mise en œuvre du pacte pour la croissance et l'emploi adopté par le Conseil européen le 28 juin 2012 ; en conséquence, soutient la priorité donnée aux rubriques « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », « Cohésion pour la croissance et l'emploi » et « Gestion et conservation des ressources naturelles » du budget de l'Union européenne ;

3. Souligne l'impératif d'un budget responsable, tenant compte à la fois des défis de relance économique que l'Union européenne doit relever et des contraintes budgétaires qui pèsent sur les États membres ;

4. Se félicite de la diversification des outils de relance économique, tels que les project bonds et la recapitalisation de la Banque européenne d'investissement ; insiste toutefois sur la nécessité d'assurer le contrôle parlementaire de ces outils qui se développent en dehors du cadre financier classique ;



5. Appelle l'attention des institutions européennes sur la nécessité d'étudier toutes les pistes afin de mieux appréhender l'évolution des paiements et de résoudre la question du reste à liquider ;

6. Soutient l'étude de nouvelles ressources propres, telle que la création de la taxe sur les transactions financières dont une partie des recettes devrait être allouée au budget de l'Union européenne ;

7. Appuie la position du Gouvernement tendant à ce que l'augmentation des crédits de paiement par rapport à 2012, proposée à 2,79 %, soit supérieure à l'inflation prévisionnelle, et à ce que les crédits d'engagement, dont l'augmentation serait de 1,27 %, soutiennent en particulier les fonds structurels, permettant ainsi leur réorientation en faveur de la croissance.



**ANNEXES**



**ANNEXE 1 : FINANCEMENT DU BUDGET GÉNÉRAL PAR TYPE DE RESSOURCES ET PAR ÉTAT MEMBRE EN 2013**

États membres	Ressources propres traditionnelles nettes (75 %)* (millions €)	Ressources propres « TVA » et « RNB », ajustements compris					Part dans le total des contributions nationales (en %)	Total ressources propres** (millions €)
		Ressource propre « TVA » (millions €)	Ressource propre « RNB » (millions €)	Réduction en faveur des Pays-Bas et de la Suède (millions €)	Correction britannique (millions €)			
Belgique	1 878,0	507,2	3 045,9	25,7	203,3	3,22	5 660,6	
Bulgarie	62,6	57,2	309,2	2,6	20,6	0,33	452,2	
Rép. Tchèque	249,6	203,7	1 141,1	9,6	76,2	1,22	1 680,2	
Danemark	376,9	303,4	1 996,1	16,8	133,2	2,08	2 826,5	
Allemagne	3 807,0	1 803,4	21 182,0	178,8	247,5	19,91	27 218,4	
Estonie	25,0	24,7	129,5	1,1	8,6	0,14	188,9	
Irlande	217,1	187,3	986,2	8,3	65,8	1,06	1 464,8	
Grèce	142,6	262,0	1 529,2	12,9	102,1	1,62	2 048,8	
Espagne	1 226,3	1 432,7	8 002,7	67,5	534,2	8,54	11 263,5	
<b>France</b>	<b>2 065,4</b>	<b>2 949,0</b>	<b>16 475,7</b>	<b>139,0</b>	<b>1 099,8</b>	<b>17,57</b>	<b>22 729,5</b>	
Italie	1 803,8	1 986,0	12 401,1	104,7	827,8	13,03	17 123,8	
Chypre	24,8	26,5	135,4	1,1	9,0	0,15	196,8	
Lettonie	26,8	21,8	169,7	1,4	11,3	0,17	231,0	
Lituanie	55,8	36,5	256,2	2,2	17,1	0,27	367,8	
Luxembourg	15,7	48,8	249,3	2,1	16,6	0,27	332,6	
Hongrie	121,8	120,1	781,2	6,6	52,1	0,82	1 081,8	
Malte	10,8	9,3	47,6	0,4	3,2	0,05	71,3	
Pays-Bas	2 093,3	274,0	4 802,1	<b>- 653,1</b>	56,1	3,81	6 572,4	
Autriche	243,1	320,8	2 439,2	20,6	28,5	2,39	3 052,2	
Pologne	439,2	573,4	3 023,4	25,5	201,8	3,25	4 263,4	
Portugal	136,7	234,5	1 255,3	10,6	83,8	1,35	1 720,9	
Roumanie	125,7	151,7	1 100,7	9,3	73,5	1,14	1 460,9	
Slovénie	81,8	53,5	273,2	2,3	18,2	0,30	429,0	
Slovaquie	143,1	76,9	562,1	4,7	37,5	0,58	824,5	
Finlande	170,4	283,1	1 593,7	13,4	106,4	1,70	2 167,0	
Suède	555,2	184,8	3 243,0	<b>- 144,6</b>	37,9	2,83	3 880,3	
Royaume-Uni	2 657,0	2 896,5	15 423,5	130,2	<b>- 4 072,4</b>	12,23	17 034,2	
<b>Total</b>	<b>18 631,8</b>	<b>15 029,9</b>	<b>102 558,8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>136 343,6</b>	

\* Les frais de perception représentent 25 % des ressources propres traditionnelles brutes.

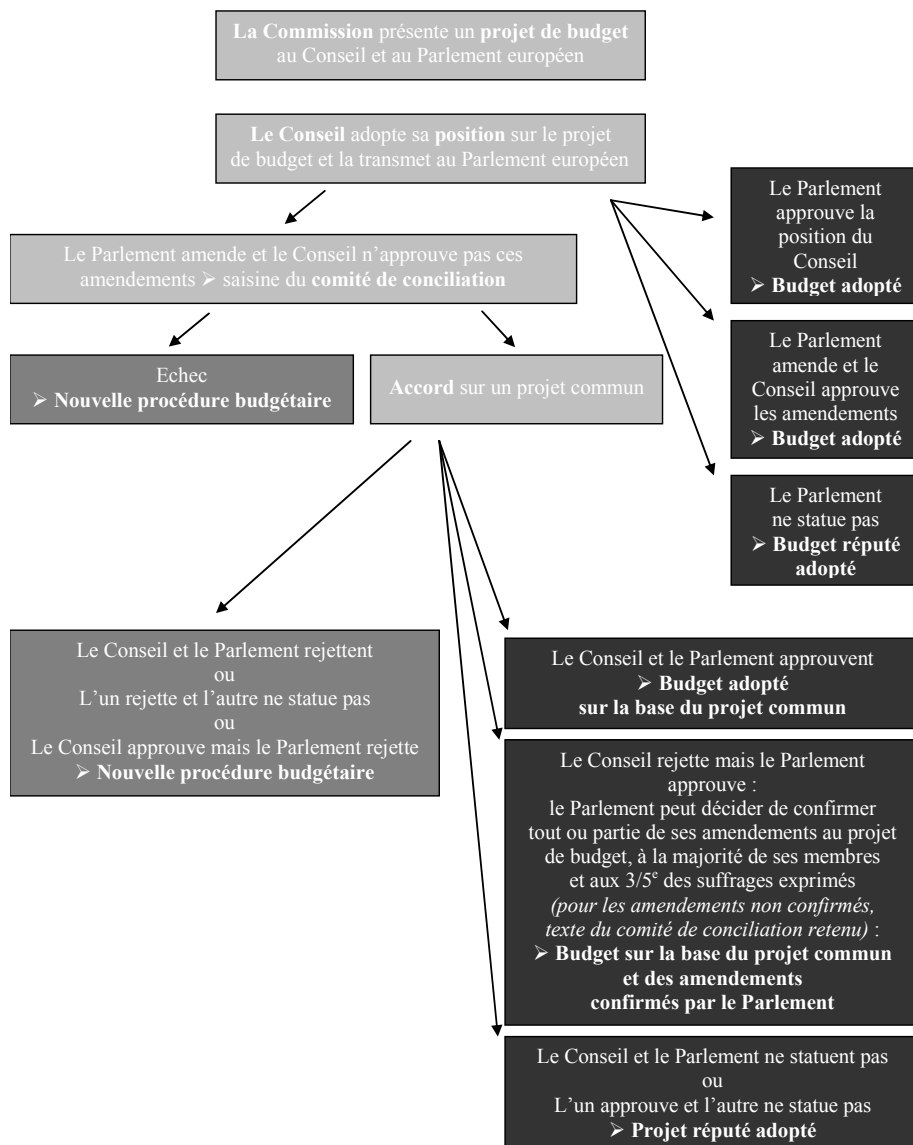
\*\* Total des ressources propres en pourcentage du RNB : 1,00 % ; plafond des ressources propres en pourcentage du RNB : 1,23 %.

**ANNEXE 2 : FINANCEMENT DES INITIATIVES-PHARE DE LA STRATEGIE EUROPE 2020**  
(crédits d'engagement – en millions d'euros)

<b>Initiative-phare</b>	<b>Action spécifique/Activité</b>	<b>Rubrique du budget</b>	<b>Budget 2012</b>	<b>Projet de budget 2013</b>
N° 1 : « Une Union pour l'innovation »	Espace Européen de la Recherche (7 <sup>e</sup> PCRD)	1a	10 212,0	10 837,2
	Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC)	1a	614,4	659,2
	Renforcer et développer les instruments de l'UE pour soutenir l'innovation : - Axe 1 du développement rural - R&D technologique et esprit d'entreprise	2 1b	4 913,8 7 836,8	4 977,8 8 090,7
	Partenariats entre l'éducation, les entreprises et la recherche : Institut européen d'innovation et de technologie	1a	79,3	123,1
	TOTAL initiative-phare n° 1			23 656,3
N° 2 : « Jeunesse en mouvement »	Programmes de mobilité concernant les universités et les chercheurs	1a	1 247,2	1 239,5
	Cadre pour l'emploi des jeunes (programme « Jeunesse en action » et programme « Ton premier job EURES »)	3b et 1a	142,9	144,9
	TOTAL initiative-phare n° 2			1 390,1
N° 3 : « Une stratégie numérique pour l'Europe »	Cadre juridique pour stimuler les investissements dans une infrastructure Internet à haut débit	1a	30,6	18,0
	Recours aux fonds structurels pour cette stratégie	1b et 2	2 373,1	2 448,9
	Création d'un marché unique pour les contenus et les services en ligne (politique des consommateurs)	3b	21,1	20,7
	TOTAL initiative-phare n° 3			2 424,8

N° 4 : « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources »	Mobilisation des instruments financiers de l'UE (dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports)	1b	15 114,8	15 604,5
	Présenter des propositions pour moderniser et « décarboniser » le secteur des transports	1a	62,8	60,0
	Plan d'action pour l'efficacité énergétique	2	415,5	425,8
	Prévention et gestion des catastrophes (axe 2 du développement rural)	2	6 494,7	6 579,3
	TOTAL initiative-phare n° 4			22 087,8
N° 5 : « Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation »	Réseaux transeuropéens – énergie (RTE-E)	1a	21,1	22,2
	Améliorer l'environnement des entreprises (marché intérieur)	1a	43,6	42,8
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM)	1a	p.m.	p.m.
	Encourager l'internationalisation des PME (politique commerciale)	4	13,9	11,7
	Transports : achever le marché intérieur, améliorer la sécurité, promouvoir les droits des passagers, réseaux transeuropéens	1a	1 472,5	1550,9
	Politique spatiale : EGNOS, Galileo, GMES	1a	215,9	66,7
	TOTAL initiative-phare n° 5			1 764,8
N° 6 : « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois »	Stratégie pour la flexibilité – Dialogue social et accords entre les partenaires sociaux	1a	41,5	41,4
	Encourager la mobilité professionnelle au sein de l'Union	1a et 1b	9 147,1	9 206,0
	Renforcer les capacités des partenaires sociaux	1b	300,8	300,8
	TOTAL initiative-phare n° 6			9 489,4
N° 7 : « Une plateforme européenne contre la pauvreté »	Inclusion sociale : insertion professionnelle, Instrument européen de microfinancement, Programme pour l'emploi, la solidarité sociale et l'égalité (PROGRESS)	1a et 1b	1 798,5	1 804,4
	Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers	3a	162,5	177,5
	Projets pilotes en matière d'intégration sociale	1a	1,0	p.m.
	TOTAL initiative-phare n° 7			1 961,0
TOTAL des sept initiatives-phare de la stratégie Europe 2020			62 774,2	64 456,2

**ANNEXE 3 : LA PROCÉDURE D'ADOPTION DU BUDGET EUROPÉEN**





**ANNEXE 4 : ÉTAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS SUR LE PROJET DE BUDGET DE L'UNION POUR 2013**

Rubrique	2012 (budget initial + budgets rectificatifs) <sup>(1)</sup> (en millions d'euros)		Projet de budget 2013 présenté par la Commission (en millions d'euros)		Evolution 2013/2012 (en %)		Coupes apportées par le Conseil - 2013 (en millions d'euros)		Position du Conseil (en millions d'euros)		Evolution 2013/2012 (en %)	
	CE - Crédits d'engagement	CP - Crédits de paiement	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
<b>1 – Croissance durable</b>	<b>68 156</b>	<b>55 319</b>	<b>70 531</b>	<b>62 528</b>	<b>3,49</b>	<b>13,03</b>	<b>-477</b>	<b>-3 497</b>	<b>70 054</b>	<b>59 030</b>	<b>2,79</b>	<b>6,71</b>
<i>Marge</i>			116						593			
1a – Compétitivité pour la croissance et l'emploi	15 403	11 483	16 032	13 553	4,08	18,03	-469	-1 898	15 563	11 655	1,04	1,50
<i>Marge</i> <sup>(2)</sup>			91						560			
1b – Cohésion pour la croissance et l'emploi	52 753	43 836	54 499	48 975	3,31	11,72	-7	-1 600	54 492	47 375	330	8,07
<i>Marge</i>			25						32			
<b>2 – Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>59 976</b>	<b>57 034</b>	<b>60 308</b>	<b>57 965</b>	<b>0,55</b>	<b>1,63</b>	<b>-336</b>	<b>-491</b>	<b>59 971</b>	<b>57 474</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,77</b>
<i>Marge</i>			981						1 318			
dont dépenses relatives au marché et paiements directs	43 970	43 876	44 130	44 113	0,37	0,54	-335	-336	43 795	43 776	-0,40	-0,23
<i>Marge</i>			809						1 144			
<b>3 – Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>2 083</b>	<b>1 502</b>	<b>2 082</b>	<b>1 575</b>	<b>-0,08</b>	<b>4,81</b>	<b>-24</b>	<b>-61</b>	<b>2 057</b>	<b>1 514</b>	<b>-1,25</b>	<b>0,78</b>
<i>Marge</i>			294						319			
3a – Liberté, sécurité, justice	1 368	836	1 392	928	1,79	11,10	-15	-51	1 377	877	0,69	5,00
<i>Marge</i>			269						284			
3b – Citoyenneté	715	667	689	646	-3,65	-3,07	-10	-10	680	637	-4,98	-4,50
<i>Marge</i>			26						35			
<b>4 – L'Union européenne, acteur mondial</b>	<b>9 406</b>	<b>6 955</b>	<b>9 467</b>	<b>7 312</b>	<b>0,65</b>	<b>5,13</b>	<b>-172</b>	<b>-1 034</b>	<b>9 295</b>	<b>6 277</b>	<b>-1,17</b>	<b>-9,75</b>
<i>Marge</i> <sup>(3)</sup>			392						564			
<b>5 – Administration</b>	<b>8 280</b>	<b>8 278</b>	<b>8 544</b>	<b>8 546</b>	<b>3,20</b>	<b>3,23</b>	<b>-146</b>	<b>-146</b>	<b>8 398</b>	<b>8 399</b>	<b>1,43</b>	<b>1,47</b>
<i>Marge</i> <sup>(4)</sup>			637						783			
<b>TOTAL</b>	<b>147 900</b>	<b>129 088</b>	<b>150 932</b>	<b>137 924</b>	<b>2,05</b>	<b>6,85</b>	<b>-1 155</b>	<b>-5 229</b>	<b>149 777</b>	<b>132 695</b>	<b>1,27</b>	<b>2,79</b>
<i>Marge</i> <sup>(5)</sup>			2 420	6 183					3 575	11 302		
<b>Part des crédits dans le RNB</b>	<b>1,15%</b>	<b>1,00%</b>	<b>1,13%</b>	<b>1,03%</b>					<b>1,12%</b>	<b>0,99%</b>		

<sup>(1)</sup> Les données ici présentées tiennent compte des dernières actualisations réalisées par la Commission. Par rapport à la présentation qu'elle avait faite en avril 2012, le montant des paiements relatifs aux dépenses de compétitivité en 2012 ont en effet été revus à la baisse de 18 millions d'euros, afin de tenir compte du fait que les 18 millions d'euros de crédits de paiement ouverts en 2012 sur la sous-rubrique « Citoyenneté » au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne l'ont finalement été sur la base d'un redéploiement de crédits du plan de relance inscrit sur la sous-rubrique « Compétitivité » qui ne pouvaient être exécutés. Pour mémoire, dans la présentation faite en avril, les crédits de paiement ouverts en 2012 au titre de la sous-rubrique « Compétitivité » s'élevaient à 11 501 millions d'euros ; ceux relatifs à la rubrique Croissance durable à 55 337 millions d'euros et le total des paiements à 129 106 millions d'euros. Les taux d'évolution entre 2012 et 2013 s'établissaient donc respectivement à 17,84 %, 13 % et 6,83 %.

<sup>(2)</sup> La marge pour la sous-rubrique 1a ne prend pas en compte les crédits liés au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (500 millions d'euros).

<sup>(3)</sup> La marge pour la rubrique 4 ne prend pas en compte les crédits de la réserve pour aide d'urgence (264,11 millions d'euros).

<sup>(4)</sup> Le calcul de la marge sous le plafond de la rubrique 5 tient compte des contributions du personnel au régime de pensions à hauteur de 86 millions d'euros.

<sup>(5)</sup> La marge globale pour les paiements ne prend pas en compte les crédits liés à la réserve d'aide d'urgence (500 millions d'euros) et aux contributions du personnel au régime de pensions (86 millions d'euros).