



N° 26

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juillet 2002

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur l'avant-projet de budget général
des Communautés européennes pour 2003,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. RENÉ ANDRÉ,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

Politiques communautaires.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; M. René André, Mmes Elisabeth Guigou, Anne-Marie Idrac, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. Pierre Goldberg, François Guillaume, secrétaires ; MM. Jean-Pierre Abelin, Alfred Almont, Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, François Grosdidier, Michel Herbillon, Patrick Hoguet, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, M. René-Paul Victoria.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2003 RESPECTE STRICTEMENT LA DISCIPLINE BUDGETAIRE.....	7
A. Un budget qui s'inscrit dans le cadre des perspectives financières 2000-2006.....	7
1) Les marges disponibles demeurent globalement satisfaisantes.....	7
2) Une attention particulière est accordée au « reste à liquider »	10
B. Des propositions de dépenses maîtrisées qui donnent la priorité à la préparation de l'élargissement	10
1) Les dépenses agricoles.....	11
2) Les actions structurelles.....	13
3) Les politiques internes.....	15
4) Les actions extérieures	17
5) L'administration.....	17
6) Les réserves	19
7) Les aides de préadhésion.....	19

II. L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2003 FAIT APPARAÎTRE LA NECESSITE DE RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET DE Doter L'UNION EUROPEENNE DE VERITABLES RESSOURCES PROPRES	21
A. La lutte contre la fraude au budget communautaire demeure insuffisante.....	21
B. De véritables ressources propres européennes seraient de nature à créer un lien plus direct et plus transparent entre les citoyens et le budget communautaire	22
TRAVAUX DE LA DELEGATION	27
PROPOSITION DE RESOLUTION	33

Mesdames, Messieurs,

Comme chaque année, la préparation du rapport que la Délégation pour l'Union européenne consacre à l'avant-projet de budget général des Communautés européennes, qui nous est soumis en application de l'article 88-4 de la Constitution, a constitué un défi.

L'introduction générale, adoptée par la Commission européenne le 15 juin dernier, ne nous est parvenue que le 1^{er} juillet, et conformément à une habitude regrettable, un certain nombre d'annexes indispensables pour une analyse complète du budget, ne seront rendues publiques que plusieurs mois après le début de la procédure budgétaire.

Ainsi, même si le calendrier politique n'a permis, exceptionnellement, de désigner votre rapporteur que le 4 juillet, au cours de la séance d'installation de la Délégation pour l'Union européenne, la transmission tardive des documents budgétaires ne saurait être excusée. L'avant-projet de budget doit en effet impérativement être voté en première lecture par le Conseil le 19 juillet prochain et l'Assemblée nationale devra donc avoir impérativement achevé à cette date la procédure d'examen de sa résolution qui, outre la Délégation pour l'Union européenne, fait intervenir la Commission des finances.

Votre rapporteur ne peut, dans ces conditions, que reprendre à son compte les observations très critiques formulées par tous ses prédécesseurs. Ces délais de plus en plus brefs sont préjudiciables à un examen approfondi des finances communautaires par le Parlement français. Ils font obstacle à la transparence et à la clarté du budget européen, ainsi qu'à l'établissement d'un lien plus direct entre l'Europe et les citoyens.

I. L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2003 RESPECTE STRICTEMENT LA DISCIPLINE BUDGETAIRE

A. Un budget qui s'inscrit dans le cadre des perspectives financières 2000-2006

1) Les marges disponibles demeurent globalement satisfaisantes

Pour la seconde année consécutive, l'avant-projet de budget est présenté à la fois sous sa forme classique, avec les sept rubriques des perspectives financières, et sous une répartition « par activité », qui détaille les dépenses opérationnelles et administratives de chaque politique.

Il distingue, comme c'est traditionnellement le cas, entre les crédits d'engagement (CE), qui correspondent aux fonds budgétisés en 2003 pour les actions lancées cette année-là, et les crédits de paiement (CP), qui sont les dépenses effectives, basées à la fois sur les fonds budgétisés en 2003, mais également sur les reliquats des années précédentes.

Les crédits de paiement prévus pour 2003 représentent 1,03 % du RNB (Revenu national brut communautaire au prix du marché), soit sensiblement moins que le montant prévu dans le budget 2002, 1,05 %. Cela permet de dégager une marge importante de 4,72 milliards d'euros sous le plafond des perspectives financières, et de faire face à d'éventuels imprévus.

L'avant-projet de budget pour 2003 propose une augmentation des crédits de paiement limitée à 2,7 % (pour atteindre 98,22 milliards d'euros). Les crédits d'engagement totalisent 100,006 milliards d'euros (+ 1,4 % par rapport à 2002).

Il s'agit donc d'un budget rigoureux qui, pour l'essentiel, respecte la discipline budgétaire, et dont la croissance reste nettement inférieure à l'augmentation moyenne de 3,4 % du niveau des dépenses publiques des Etats membres, qui est attendue en 2003.

L'avant-projet laisse, en dessous du plafond fixé par le cadre financier arrêté à Berlin en 1999, des marges dans les rubriques agriculture, politiques internes et actions extérieures. Toutes les propositions de dépenses respectent les plafonds, à l'exception de la rubrique 5 (administration) et de la rubrique 2 (actions structurelles) pour lesquelles la seule souplesse autorisée sera la mobilisation de l'instrument de flexibilité, qui permet exceptionnellement de faire face à des imprévus en dépassant le plafond de dépenses d'une rubrique sans pour autant qu'une révision des perspectives financières pluriannuelles soit nécessaire.

**EVOLUTION DU BUDGET 2002, PERSPECTIVES
FINANCIERES ET AVANT-PROJET DE BUDGET 2003
(EN EUROS)**

Prix courants – Engagements	Budget 2002 (1)	Perspectives financières 2003 (2)	Augmentati on maximale possible (1) / (2)	APB 2003 (3)	Variation (3) / (1)
1. AGRICULTURE	44 255 080 000	47 378 000 000	7,1	45 117 850 000	1,9
Marge	2 331 920 000			2 260 150 000	
Dépenses agricoles (à l'exclusion du développement rural)	39 660 080 000	42 680 000 000	7,6	40 419 850 000	1,9
Développement rural et mesures d'accompagnement	4 595 000 000	4 698 000 000	2,2	4 698 000 000	2,2
2. ACTIONS STRUCTURELLES**	33 838 000 000	33 968 000 000	0,4	33 995 000 000	0,5
Marge	- 200 000 000			- 27 000 000	
Fonds structurels	31 049 000 000	31 129 000 000	0,3	31 156 000 000	0,3
Fonds de cohésion	2 789 000 000	2 839 000 000	1,8	2 839 000 000	1,8
3. POLITIQUES INTERNES	6 557 813 600	6 796 000 000	3,6	6 714 965 000	2,4
Marge	186 400			81 035 000	
4. ACTIONS EXTERIEURES	4 803 000 000	4 972 000 000	3,5	4 911 882 000	2,3
Marge	70 000 000			60 118 000	
5. DEPENSES ADMINISTRATIVES*	5 176 833 242	5 381 000 000	4,0	5 446 814 000	5,2
Marge	2 166 758			- 65 814 000	

6. RESERVES	676 000 000	434 000 000	- 35,8	434 000 000	- 35,8
Réserve monétaire	250 000 000		- 100,0		
Réserve pour aides d'urgence	213 000 000	217 000 000	1,9	217 000 000	1,9
Réserve pour garanties	213 000 000	217 000 000	1,9	217 000 000	1,9
7. AIDE DE PREADHESION	3 328 000 000	3 386 000 000	1,8	3 386 000 000	1,7
Marge	0			0	
Agriculture	555 000 000	564 000 000	1,6	564 000 000	1,6
Instrument structurel de préadhésion	1 109 000 000	1 129 000 000	1,8	1 129 000 000	1,8
PHARE (pays candidats)	1 664 000 000	1 693 000 000	1,7	1 693 000 000	1,7
CREDITS D'ENGAGEMENT* – Total	98 634 726 842	102 315 000 000	3,7	100 006 511 000	1,4
Marge CE	2 204 273 158			2 308 489 000	
CREDITS DE PAIEMENT	95 654 759 342	102 938 000 000	7,6	98 217 526 000	2,7
Marge CP	4 590 240 658			4 720 474 000	
CP en % du RNB	1,05	1,08		1,03	

* Une dotation de 170 millions d'euros pour les contributions du personnel au régime de pensions est incluse dans le plafond de la rubrique 5.

** Le montant prévu dans le budget 2002 pour cette rubrique est supérieur au chiffre des perspectives financières en raison du recours à l'instrument de flexibilité, comme prévu dans l'accord interinstitutionnel, en faveur de la reconversion des flottes de pêche espagnole et portugaise et des régions frontalières.

Le tableau des perspectives financières pour la période 2000 à 2006 fait partie intégrante de l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la discipline budgétaire.

Une rubrique 8 (crédits disponibles pour l'adhésion) est prévue dans le tableau du cadre financier d'Agenda 2000. Cependant, comme aucune adhésion n'est prévue pour cette année, il n'y a aucune incidence sur le budget.

Le calcul des ressources propres et les plafonds ont été modifiés pour intégrer la nouvelle décision 2000/597/CE du 29 septembre 2000 sur les ressources propres entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002 après avoir été ratifiée par les Etats membres. En conséquence de cette décision, le plafond des ressources propres doit être désormais exprimé en pourcentage du Revenu national brut. En conséquence, le plafond de ressources propres est passé à 1,24 % du RNB communautaire (contre 1,27 % du PIB communautaire).

2) Une attention particulière est accordée au « reste à liquider »

La hausse globale limitée des crédits de paiement dans l'avant-projet de budget pour 2003 résulte d'une analyse précise et rigoureuse des « restes à liquider » (RAL).

La Commission assortit l'avant-projet de budget pour 2003 d'un plan d'action qui prévoit l'examen de tous les dossiers correspondant aux RAL. L'exécution des budgets 2000 et 2001 a en effet fait apparaître des niveaux très faibles d'exécution, et la non-consommation de 15 milliards d'euros de crédits pour l'exercice 2001, en particulier dans le secteur des fonds structurels.

Afin de réduire le niveau des RAL, l'avant-projet de budget pour 2003 se fonde donc sur une analyse minutieuse des besoins.

La Commission a d'ailleurs prévu de transmettre à l'autorité budgétaire un rapport sur l'état des RAL en début d'année. Elle examinera en détail 16 000 engagements, représentant un montant total de 11,7 milliards d'euros.

Dans le cas particulier des fonds structurels, qui sont traditionnellement à l'origine d'une part importante du RAL, l'exercice 2003 devrait revêtir une importance particulière. En effet, conformément au règlement relatif aux fonds structurels, les Etats membres devraient présenter leurs demandes de paiement en mars 2003 au plus tard pour les programmes antérieurs de la période 1994 à 1999. L'avant-projet de budget 2003 prévoit ainsi une augmentation importante des crédits de paiement des fonds structurels, à hauteur de 5,1 %, dont 7,904 milliards d'euros pour les engagements restant à liquider de la période précédente.

B. Des propositions de dépenses maîtrisées qui donnent la priorité à la préparation de l'élargissement

Dans sa présentation de l'avant-projet de budget pour 2003, la Commission met très clairement en avant trois priorités :

- la préparation matérielle de l'élargissement ;

- la consolidation d'une zone de prospérité, de paix et de stabilité ;

- le développement durable, qui allie le développement économique, le respect de l'environnement et la recherche de la cohésion sociale.

Les propositions de dépenses, traduisent l'accent mis sur ces différentes priorités mais ne conduisent pas à une remise en cause des plafonds, sauf pour la préparation de l'élargissement par les institutions communautaires, qui justifie un recours contestable à l'instrument de stabilité.

1) Les dépenses agricoles

L'avant-projet de budget accorde toujours la première place et de loin, à l'agriculture.

La rubrique agricole prévoit 45,118 milliards d'euros de CE et de CP, répartis entre 40,419 milliards pour les dépenses de marché et 4,698 milliards pour le développement rural. La hausse est modeste par rapport au budget 2002 (+1,9 %). Il reste une marge de 2,26 milliards d'euros en dessous du plafond des perspectives financières.

Les évolutions les plus significatives concernent:

- le secteur des primes bovines (+1 000 millions d'euros). Il s'agit de la troisième et dernière phase d'augmentation, prévue par Agenda 2000, en compensation de la baisse des prix (-7 % par an en 2000, 2001 et 2002) ;

- le secteur des primes ovines et caprines (+1 240 millions d'euros) où l'augmentation résulte pour partie de l'instauration d'une prime fixe et pour partie d'un effet de calendrier (le budget 2002 ne prévoyait, à titre de transition, que le paiement de la fin de la campagne antérieure) ;

- le secteur des grandes cultures (-150 millions d'euros) qui intègre la troisième et dernière baisse de l'aide aux oléagineux et achève la mise en œuvre d'Agenda 2000 dans ce secteur.

Les autres évolutions à signaler sont :

– une diminution des besoins de marché pour le secteur de la viande bovine de –878 millions d'euros. Les économies proviennent essentiellement de la fin des achats à l'intervention et des mesures exceptionnelles (achat spécial) ;

– une diminution des dépenses vétérinaires de –380 millions d'euros. La Commission prévoit que les remboursements aux Etats membres dans le cadre de l'épizootie de la fièvre aphteuse devraient être achevés dans le cadre du budget 2002. Le principe de précaution devrait nous conduire au contraire à maintenir ces crédits au même niveau.

S'agissant du lait et des produits laitiers, les crédits proposés par la Commission, tiennent compte de la dégradation intervenue à l'automne 2001 tant sur le marché intérieur qu'extérieur. Néanmoins, l'avant-projet ne semble pas intégrer l'ampleur de l'actuelle dépression du marché et est construit sur l'hypothèse très optimiste d'une reprise en 2003.

Globalement, la situation sur les marchés agricoles semble cependant plus favorable que l'année dernière: la consommation intérieure et les exportations augmentent, les besoins de stockage public diminuent sensiblement et le taux de change entre l'euro et le dollar renforce cette tendance à la stabilisation. De plus, alors que le budget 2002 devait couvrir les besoins substantiels créés par la crise ayant surgi dans le secteur de la viande bovine, la situation s'est un peu améliorée au cours de la campagne 2001–2002, ce que l'APB 2003 prend en compte.

Toutefois, la Commission entend présenter en octobre une lettre rectificative, pour adapter ces estimations aux évolutions des marchés agricoles et du cours de change, et éventuellement, un budget rectificatif pour financer les mesures à prendre lors de la révision à mi-parcours de la Politique agricole commune (PAC).

Concernant l'intégration future des pays candidats dans la Politique agricole commune, la Commission a proposé le versement progressif des aides directes sans rien préjuger de ce qui se passera à l'avenir. Lors du Conseil « Affaires générales » du 17 juin, les Etats membres ont reconnu que les aides directes font partie de l'acquis

communautaire, même si les conséquences n'étaient pas prévues dans l'Agenda 2000.

En ce qui le concerne, votre rapporteur considère que le moment serait mal choisi pour remettre en cause les fondements de la PAC. Les Etats-Unis sont convenus d'augmenter les subventions à leur secteur agricole dans des proportions jamais vues depuis des décennies. On voit donc mal les ministres de l'agriculture des Quinze accepter des coupes dans les recettes de leurs agriculteurs si cela les rend moins compétitifs sur les marchés mondiaux.

La position du Gouvernement français, qui a déjà précisé qu'il s'opposerait à toutes nouvelles réformes par rapport au paquet contenu dans le cadre d'Agenda 2000, doit donc être fermement soutenue.

Pour ce qui est de la pêche, il est à noter que, faute d'informations complètes sur la réforme du secteur, engagée par la Commission, l'APB 2003 ne permet pas d'en évaluer l'impact en termes budgétaires. En tout état de cause, les propositions de la Commission qui se traduiraient, si elles étaient mises en œuvre, par la destruction de la pêche artisanale et la disparition de 28 000 emplois, sont absolument inacceptables.

2) *Les actions structurelles*

Les crédits d'engagement proposés pour les actions structurelles (33 995 millions d'euros) respectent la programmation financière actualisée (+0,5 %).

Dans l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 il a en effet été conclu que l'autorité budgétaire fixerait les crédits annuels au niveau prévu dans les Perspectives financières, sans aucune marge.

Pour 2003, le chiffre proposé par la Commission dépasse légèrement le plafond des perspectives financières en raison de "l'action spécifique visant à promouvoir la reconversion des navires des pêcheurs qui étaient, jusqu'en 1999, dépendants de l'accord de pêche avec le Maroc". Un montant de 27 millions d'euros est inclus dans le projet de budget à ce titre. L'utilisation de l'instrument de

flexibilité, tel que prévu par l'accord interinstitutionnel, est proposée par la Commission et ne soulève pas de difficulté.

Les crédits de paiement pour la rubrique 2 s'élèvent à 33 538 millions d'euros, soit une augmentation de 4,4 % par rapport à 2002 (dont 5,1 % pour les fonds structurels). Comme toutes les avances ont été payées entre 2000 et 2002, le montant prévu en 2003 couvre uniquement deux éléments: la majeure partie sera allouée aux nouveaux programmes (23 056 millions d'euros). Les paiements relatifs aux engagements restant à liquider (7 904 millions d'euros) pour la période antérieure jusqu'en 1999 induisent une nette augmentation par rapport à 2002, car la fin mars 2003 est le délai fixé pour l'envoi des dernières demandes de paiement à la Commission pour la période de programmation antérieure.

Pour le Fonds de cohésion, seuls 70 % des crédits de paiement ont été consommés en 2001 (contre 60 % en 1999 et 57 % en 2000), ce qui confirme les prévisions. La Commission tient compte de cette mauvaise exécution et propose une réduction de 3,85 % de ces crédits en 2003. Le Fonds de cohésion, dont la création a été prévue par le traité de Maastricht en 1992, ne bénéficie qu'à quatre pays dont le PNB par habitant est le plus faible : Grèce, Espagne, Irlande, Portugal.

Par ailleurs, le Conseil et la Commission ont convenu du principe du recours à un budget rectificatif si les crédits de paiement inclus dans le budget 2003 pour les fonds structurels s'avéraient insuffisants pour couvrir les paiements à effectuer.

A moyen terme, les retards intervenus dans la mise en œuvre des programmes relatifs aux fonds structurels, qui ont engendré une sous-exécution importante des crédits de paiement en 2000 et 2001, aboutiront soit à des dégagements, soit à un rattrapage durant les dernières années de la période de programmation financière. La Commission avait envisagé d'ajuster le plafond des crédits de paiement, mais a finalement jugé cet ajustement inutile pour 2003, étant donné qu'il faut plus de temps que prévu aux nouveaux programmes des fonds structurels pour atteindre leur vitesse de croisière.

Votre rapporteur entend également souligner que la lourdeur des procédures administratives et la difficulté de trouver et de financer des projets ne facilitent pas la mise en œuvre de ces programmes et peuvent expliquer, au moins en partie, la sous-consommation des crédits correspondants.

Il faudra enfin tenir compte du fait que les nouvelles adhésions déplaceront le champ de la population couverte par la politique régionale et de cohésion. Comme les nouveaux membres tireront vers le bas le revenu moyen de l'Union européenne, il en résultera que plusieurs régions des Quinze considérées actuellement comme en retard de développement parce que leur revenu n'atteint pas le seuil de 75 % de la moyenne communautaire, dépasseront cette moyenne par l'effet automatique des nouvelles adhésions et perdront les aides des fonds structurels au titre de l'objectif I. Les règles d'attribution de ces fonds devraient donc être revues après 2006.

L'adaptation des critères d'octroi aux régions en retard de développement (objectif I) a conduit la Commission à proposer quatre options :

- Maintenir le seuil actuel d'éligibilité à 75 % de la moyenne communautaire, au risque d'éliminer la plus grande partie des régions actuellement éligibles ;
- créer un dispositif transitoire de sortie ;
- établir un seuil d'éligibilité supérieur à 75 % pour compenser au moins partiellement la baisse de la moyenne ;
- fixer deux seuils d'éligibilité au risque de heurter le principe d'égalité entre les Quinze et les nouveaux Etats membres.

La troisième option nous semble devoir être encouragée.

3) *Les politiques internes*

L'avant-projet de budget prévoit 6,715 milliards de crédits d'engagement (+2,4 %), ce qui laisse subsister une marge de 82 millions d'euros sous le plafond des perspectives financières et

6,132 milliards d'euros de crédits de paiement (-0,4 %). L'évolution des crédits est nettement plus faible que le taux de croissance autorisé pour le plafond de cette rubrique en 2003.

Le budget des politiques internes concourt à la préparation de l'élargissement en associant les pays candidats aux programmes communautaires et en organisant des actions spécifiques dans le domaine des réseaux transeuropéens, de l'éducation et de la culture, ainsi que des actions destinées aux PME des régions frontalières.

Les crédits proposés visent également à financer le développement d'un espace européen de sécurité, de liberté et de justice (renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'Union, lutte contre le terrorisme, protection de la santé et des consommateurs, sécurité alimentaire, sécurité des transports, réseaux de télécommunications, ...).

La rubrique sert à financer des actions de protection de l'environnement (notamment la mise en œuvre des accords de Kyoto), à réorienter la stratégie européenne pour l'emploi et à promouvoir la formation tout au long de la vie et l'apprentissage par voie électronique (*e-learning*).

Pour le budget des agences, outre les questions liées à la mise en œuvre des agences de sécurité aérienne et maritime (qui explique l'augmentation de 83 % pour les transports), on peut s'interroger également sur l'augmentation importante de 53 % prévue pour le budget de l'agence européenne d'évaluation des médicaments (+7,5 millions d'euros), l'agence de sécurité alimentaire (+120 %, soit 9 millions d'euros), l'agence pour l'environnement (+10,32 %, soit 2 millions d'euros), l'observatoire européen des migrations (+85,7 %, soit 1,2 million d'euros), Eurojust (augmentation de 3,5 millions d'euros).

L'année 2003 verra également le lancement du nouveau programme-cadre pour la recherche, doté de 17 500 millions d'euros pour la période 2003-2006, dont l'ambition est de réaliser un espace européen unique pour la recherche.

4) *Les actions extérieures*

Les crédits d'engagement seront en 2003 de 4,912 milliards d'euros (+2,3 %) et les crédits de paiement augmentent légèrement par rapport à leur niveau global proposé en 2002 (+0,6 %), à 4,691 milliards.

La marge disponible de 60 millions d'euros sera peut-être insuffisante au regard des besoins qui pourraient naître en Palestine ou en Afghanistan (où l'Union joue un rôle financier majeur), et de la nécessité de maintenir un haut niveau d'assistance en Europe du Sud-Est, et de mettre sur pieds une force de police en Bosnie. S'agissant de la reconstruction de la Palestine, on peut regretter que les crédits affectés par l'Union européenne le soient souvent en pure perte, et l'on éprouve parfois le sentiment qu'il faut sans cesse recommencer.

Les aides sont donc principalement centrées sur la gestion des crises. La Commission propose en particulier 685 millions d'euros pour l'Europe du Sud-Est (-80 millions d'euros), 932 millions d'euros pour la Méditerranée et le Proche-Orient et 546 millions pour l'Asie (dont 58 millions pour la reconstruction de l'Afghanistan). Les autres priorités sont la force de réactions rapide de la PESC, les négociations commerciales multilatérales, la Russie et les pays ACP.

Globalement, il apparaît que les moyens prévus en 1999 par l'accord de Berlin sont de plus en plus insuffisants pour permettre à l'Union de jouer un rôle diplomatique de premier plan.

5) *L'administration*

L'exercice budgétaire 2003 sera très probablement le dernier avant le prochain élargissement, qui est sans précédent non seulement en raison du nombre de pays et de langues, mais également parce que les futurs Etats membres connaissent des bouleversements sur les plans politique, économique et social. L'exercice 2003 joue donc un rôle déterminant dans l'achèvement des préparatifs dans les institutions de l'Union.

Au total, les dépenses administratives sont de 5,447 milliards d'euros de crédits d'engagement dans l'avant-projet de budget, plus 66 millions d'euros pris sur l'instrument de flexibilité. Cela représente une augmentation importante de 5,2 % (6,9 % pour les dépenses de pension).

Comme le souligne la Commission dans une communication du 30 avril 2002 sur les ressources humaines dans une Union européenne élargie, les institutions européennes auraient besoin de 3 900 postes supplémentaires sur cinq ans (+13 % par rapport au niveau actuel), notamment dans les services linguistiques. L'exécutif communautaire cherche donc à obtenir les moyens nécessaires pour anticiper au mieux l'échéance de 2004, date à laquelle dix nouveaux Etats membres pourraient rejoindre l'Union, ce qui portera à 21 (contre 11 aujourd'hui) le nombre de langues officielles. A cet égard, il est impératif que le Français demeure l'une des langues de travail de l'Union européenne après l'élargissement.

Il faudra faire en sorte que les actes d'adhésion, les textes de droit primaire qui y sont annexés et l'acquis communautaire soient traduits, ces travaux de traduction devant durer 18 mois et commencer durant l'été 2002.

L'élargissement n'aura pas qu'une incidence sur le budget des personnels. Il entraînera également un effort budgétaire accru dans le domaine des technologies de l'information et des investissements immobiliers, les besoins en locaux supplémentaires étant évalués à 120 000 m².

La principale pierre d'achoppement est constituée par l'utilisation de l'instrument de flexibilité pour abonder la rubrique 5 (Administration) en vue de faire face aux besoins des diverses institutions dans la perspective de la préparation des services à l'élargissement. La Commission européenne réclame 500 postes supplémentaires dès 2003. Le Conseil essaie au contraire de démontrer sa capacité à s'en tenir aux montants prévus par les perspectives financières déterminées au sommet de Berlin en mars 1999. Le Parlement européen lui-même se dit en mesure de respecter les perspectives financières pour ses propres dépenses.

La position de la Commission européenne est en effet très contestable. L'instrument de flexibilité doit être utilisé uniquement pour faire face à des dépenses réellement imprévues, par exemple des actions extérieures supplémentaires. Or, on peut difficilement considérer l'élargissement comme imprévu ou imprévisible. L'instrument de flexibilité est donc un très mauvais système pour financer les 500 nouveaux postes réclamés par la Commission dans le contexte de l'élargissement.

La Commission européenne fait toutefois remarquer que les difficultés rencontrées en rubrique 5 (Administration) sont dues au fait que les perspectives financières arrêtées à Berlin ne prévoient pas d'argent pour la préparation des institutions à l'élargissement.

6) Les réserves

La rubrique 6 comprend deux réserves pour lesquelles il n'est prévu de procéder à l'appel de ressources que si le besoin s'en fait sentir en cours d'exercice :

– un montant de 217 millions d'euros a été alloué à la réserve d'aide d'urgence dans les perspectives financières. Cette réserve fait actuellement partie du domaine politique de l'aide humanitaire (bien que n'étant pas réservée uniquement aux actions d'aide humanitaire) ;

– la réserve pour garanties est également de 217 millions d'euros.

La réserve monétaire pour l'agriculture était de 500 millions d'euros jusqu'en 2001. L'accord interinstitutionnel de 1999 prévoit de l'éliminer en 2003. Aucun crédit n'est donc inclus dans le budget.

7) Les aides de préadhésion

La préparation à l'élargissement constitue la principale des priorités fixées par la Commission pour 2003. Les actions qui, à ce titre, relèvent de la rubrique 7 (Aides de préadhésion) comprennent notamment le renforcement des capacités administratives et

judiciaires des futurs Etats membres, grâce au programme *Phare*, et la mobilisation des investissements nécessaires dans les pays candidats pour qu'ils puissent participer aux réseaux transeuropéens et pour garantir un fonctionnement efficace du marché intérieur.

L'APB 2003 propose une forte augmentation des crédits de paiement destinés aux programmes *Sapard* et *Ispa* (+46,9 % et +9 %), qui visent à préparer les pays candidats dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et des infrastructures.

Le total des crédits d'engagement est de 3,386 milliards d'euros (+1,7 %) et les crédits de paiement sont de 2,857 milliards d'euros (+10,1 %). Le plafond et les sous-plafonds par programme sont respectés et, conformément à l'accord interinstitutionnel de 1999, il n'y a aucune marge disponible.

L'avant-projet de budget pour 2003 traduit une montée en puissance des instruments de préadhésion, afin qu'ils soient mis en œuvre efficacement avant les premières adhésions en 2004.

II. L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2003 FAIT APPARAÎTRE LA NECESSITE DE RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET DE DOTER L'UNION EUROPEENNE DE VERITABLES RESSOURCES PROPRES

A. La lutte contre la fraude au budget communautaire demeure insuffisante

Les derniers chiffres publiés par la Commission concernent l'exercice 2000, au cours duquel l'Office de lutte anti-fraude (OLAF) et les Etats membres ont décelé 6 955 nouveaux cas de fraude au budget de l'Union, avec un impact budgétaire global estimé à plus de 2 milliards d'euros. Il s'agit d'un niveau de fraudes et d'irrégularités record, avec de fortes variations selon les Etats et leur volonté de coopérer avec les institutions communautaires dans la lutte contre la fraude.

Le transit demeure un secteur sensible de fraude (11,3 % des cas). L'impact budgétaire des fraudes décelées dans le domaine des dépenses agricoles a considérablement augmenté (+ 104 % en un an) en raison de deux cas de fraude de grande envergure décelés en Italie (affaire du beurre frelaté).

Dans le domaine des dépenses de politique structurelle, le nombre de cas a augmenté de 74 %, mais l'impact budgétaire global a diminué de 5 %. Les cas concernent surtout le fonds social.

Dans le domaine des dépenses directes, essentiellement des subventions gérées par la Commission, l'OLAF a ouvert 148 nouveaux dossiers dont l'impact budgétaire global est estimé à 170 millions d'euros. Les cas de fraude portant sur les recettes (fraudes à la TVA, aux accises sur les cigarettes...) sont de l'ordre de 1,14 milliard d'euros.

Plus récemment, deux scandales majeurs ont continué d'attirer l'attention sur de possibles détournements de fonds communautaires.

Ainsi, l'OLAF a annoncé le 2 mai 2002 qu'il avait ouvert une enquête externe afin de vérifier les allégations selon lesquelles plus de 4,2 millions de dollars de fonds communautaires pour la fourniture d'électricité au Kosovo avaient été détournés.

Par ailleurs, la Commission a indiqué le 26 février dernier qu'elle examinerait un rapport du fonctionnaire européen Paul Van Buitenen contenant des allégations de fraudes et d'irrégularités dans différents services de la Commission.

Toutefois, il n'est pas contestable qu'en coopération avec certains Etats membres, dont la France, l'OLAF et la Commission ont enregistré d'importants succès dans la lutte contre la fraude. Des percées significatives ont été réalisées dans la lutte contre le trafic illicite de produits à base de beurre, les importations illégales de bananes dans l'Union européenne, et contre la contrebande de cigarettes.

B. De véritables ressources propres européennes seraient de nature à créer un lien plus direct et plus transparent entre les citoyens et le budget communautaire

L'avant-projet de budget pour 2003 tient compte de la nouvelle décision 2000/597/CE du 29 septembre 2000, modifiant la décision 94/728/CE sur le système des ressources propres des Communautés européennes, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002. La décision découle des conclusions du Conseil européen de Berlin de mars 1999, qui avait assorti l'accord sur l'Agenda 2000 d'un compromis sur les contributions au budget communautaire allégeant le fardeau de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède, et confirmant, en l'amendant, la correction dont bénéficie le Royaume-Uni.

La Commission doit faire un rapport sur la décision 2000/597/CE en 2004 en vue d'une nouvelle révision du système de ressources propres dans le cadre des prochaines perspectives financières postérieures à 2006.

La Commission a prévu à cette occasion de relancer l'idée de créer un impôt européen, suggestion qui avait été mal reçue par les Etats membres.

Le principe du consentement à l'impôt est un des fondements de la démocratie. Ainsi, l'article 14 de la Déclaration des Droits de l'homme du 26 août 1789 dispose que « *tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée* ». Or, à l'heure actuelle, ce que l'on nomme habituellement les ressources propres de l'Union européenne ne sont pas des ressources propres. Ce sont pour l'essentiel des contributions des Etats membres.

De véritables ressources propres européennes seraient de nature à créer un lien plus direct et plus transparent entre les citoyens et le budget communautaire. Elles s'accompagneraient d'un nécessaire renforcement de la légitimité démocratique des institutions communautaires, notamment du Parlement européen. Elles garantiraient un meilleur respect du principe de subsidiarité, dans la mesure où l'autonomie financière de chaque niveau de décision est une condition nécessaire pour que le principe de subsidiarité devienne effectif.

En vertu de l'article 268 du traité instituant la Communauté européenne, le budget communautaire est fondé sur le principe de l'équilibre entre le total des dépenses et des recettes communautaires. Il ne peut pas être financé par l'emprunt sur les marchés financiers.

Les quatre ressources propres ne sont pas perçues par les Communautés elles-mêmes, celles-ci n'étant pas dotées des services administratifs nécessaires à cet effet. Mais elles doivent être automatiquement mises à la disposition des Communautés, sans possibilité pour les Etats de s'y opposer et sous peine d'intérêts moratoires en cas de retard. Toutefois, seules les deux premières ressources propres sont par nature communautaires et correspondent à des prélèvements spécifiques acquittés par des personnes, alors que les deux autres sont prélevées par les Etats sur l'ensemble de leurs recettes, en fonction de paramètres économiques. Il s'agit :

– des **droits de douane** résultant de l'application aux importations en provenance de pays tiers, du tarif douanier commun applicable aux frontières externes de l'Union. Les nombreux accords de réduction tarifaire, voire de suppression de droits, conclus dans divers cadres multilatéraux (GATT-OMC, pays ACP) ou bilatéraux (accords de commerce et accords d'association), ainsi que l'adhésion de nouveaux Etats membres, ont entraîné une diminution sensible de la part de cette ressource ;

– des **prélèvements agricoles**, taxes perçues sur les importations de produits agricoles couverts par la Politique agricole commune, afin de compenser la différence entre les cours mondiaux et les prix communautaires plus élevés : le caractère aléatoire de cette ressource – puisque son évolution est tributaire des fluctuations de cours et de taux de change – ainsi qu'une autosuffisance agroalimentaire de la Communauté de plus en plus complète font que, même en y intégrant les cotisations « sucre » et « isoglucose » perçues sur les producteurs dans le cadre de l'organisation commune du marché de ces produits, la part des ressources agricoles devient marginale ;

– d'une **ressource calculée à partir de l'assiette harmonisée de la taxe sur la valeur ajoutée** perçue par chaque Etat (assiette théorique, résultant d'estimations statistiques globales et non assiette effective, découlant des déclarations des assujettis). Toutefois l'assiette de la TVA prise en compte pour chaque état a été plafonnée afin de ne pas pénaliser les Etats membres à forte part de consommation finale dans la richesse nationale et à faible niveau d'épargne. Le taux marginal applicable à cette assiette, d'abord fixé à 1 %, a été élevé à 1,4 % de 1986 à 1994, avant d'être ensuite progressivement réduit jusqu'à revenir à 0,75 % en 2002. La « ressource TVA » demeure la principale ressource propre des Communautés ;

– d'une ressource provenant de l'application d'un taux, à fixer dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, compte tenu du produit attendu des autres recettes – il s'agit donc d'une **ressource complémentaire d'équilibre**. Ce taux s'applique à une assiette égale à la somme des PNB nationaux. Cette ressource est en croissance rapide ; plus représentative de la capacité contributive des Etats, elle est aussi la plus dépendante du niveau d'activité économique.

L'évolution de la part respective de chacune des ressources propres dans l'ensemble qu'elles constituent est significative de la marginalisation progressive des deux ressources communautaires spécifiques, et d'un rééquilibrage entre les deux ressources fondées sur des données économiques globales, au profit de la ressource PNB.

L'introduction de la ressource PNB, qui représente aujourd'hui près de la moitié des ressources communautaires, et l'utilisation d'une assiette virtuelle pour la TVA ont profondément transformé la nature du budget de l'Union européenne, qui a perdu sa nature communautaire. Les Etats membres sont devenus des contribuables à part entière, sans que les citoyens en soient conscients et connaissent le montant réel de leur contribution.

Or, alors que l'ampleur du budget européen est particulièrement modeste (100 milliards d'euros pour 380 millions d'habitants, soit 263 euros par an et par habitant), l'opinion a tendance à surévaluer le coût de l'Europe. Si 20 000 fonctionnaires travaillent pour l'Union, ce nombre est équivalent à celui des employés municipaux d'une ville de 500 000 habitants.

Par ailleurs, le débat organisé chaque année par certains parlements nationaux sur les contributions versées à l'Union est purement formel, puisque la ratification de la décision Ressources propres ne permet pas d'en remettre en cause le contenu, et puisque les Etats membres ont l'obligation, en vertu du Traité, d'inscrire les ressources correspondantes dans leur budget et de verser leurs contributions à l'Union européenne. Les parlements nationaux ont donc été privés de leurs prérogatives, et le Parlement européen possède des pouvoirs – limités – en matière de dépenses, mais pas en matière de recettes, ce qui ne contribue pas à favoriser une forte participation des électeurs aux élections européennes.

C'est pourquoi, nous ne pouvons qu'être attentifs aux travaux de la Convention européenne, présidée par Valéry Giscard d'Estaing, sur ce sujet fondamental pour l'avenir de l'Union. Une communication de Romano Prodi, président de la Commission à la Convention, précise clairement que *« le lien entre les citoyens européens et le budget communautaire devra être établi de manière plus directe et plus transparente, afin que le Parlement européen, élu au suffrage universel, exerce en matière budgétaire des*

prérogatives conformes à sa légitimité démocratique dans la répartition des dépenses et dans l'établissement des ressources . l'Union doit être dotée de véritables ressources propres à un niveau suffisant pour développer le projet qui lui est confié et dont elle est responsable ».

L'instauration d'un ou plusieurs impôts perçus directement sur les citoyens, au profit de l'Europe, conduirait ceux-ci à s'interroger sur le coût et l'efficacité de l'Union européenne et à exprimer leur satisfaction ou leur mécontentement lors des élections européennes.

Il doit toutefois être bien clair que la réforme du mode de financement de l'Union européenne ne doit pas avoir pour objectif d'accroître le volume global du budget. Ces deux questions sont totalement indépendantes. **Le présent avant-projet de budget pour 2003 démontre clairement que les politiques mises en œuvre par l'Union n'impliquent pas pour l'instant une augmentation du plafond des ressources propres fixé à 1,27 % du PIB de l'Union.**

Par ailleurs, cette réforme ne pourra réussir que **si le prélèvement perçu sur les citoyens reste globalement identique.** Si de nouvelles ressources fiscales, versées directement par les citoyens à l'Union européenne, devaient se traduire par une réduction correspondante de la ressource PNB actuellement payée par les Etats membres, la réduction de cette ressource doit permettre aux Etats d'imposer une charge fiscale nationale plus faible. Le système sur lequel il convient de réfléchir consiste donc en une substitution d'impôts, dans un souci de clarté et de transparence, et non pas dans la création d'une charge fiscale supplémentaire pour les citoyens. Il reviendra à la Convention sur l'avenir de l'Europe d'y réfléchir, afin de doter l'Union du XXIème siècle d'un financement démocratique et véritablement européen.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le mardi 9 juillet 2002, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

Après que le Président Pierre Lequiller eut remercié le rapporteur pour l'exhaustivité de son travail réalisé dans des délais si brefs, **M. François Guillaume** a tout d'abord souhaité que les conclusions du rapport insistent davantage sur le maintien des dépenses obligatoires en matière agricole, afin d'éviter le risque d'une diminution des dépenses de soutien des marchés et d'un transfert de crédits du FEOGA Garantie vers le FEOGA Orientation. Evoquant les fraudes au budget communautaire, il a souligné la nécessité de renforcer les contrôles dans certains pays. Il a ensuite regretté l'insuffisance des moyens prévus pour les dépenses liées à l'élargissement.

Abordant le développement des ressources propres de l'Union européenne, il a estimé qu'il s'agissait d'un débat dangereux dans la mesure où un impôt européen s'ajouterait aux impôts existants sans s'y substituer et renforcerait la tendance à la renationalisation des dépenses communautaires. D'autres pistes paraissent préférables, par exemple la récupération des droits de douane collectés par les Etats au profit de l'Union et la révision du mode de rémunération du service ainsi effectué par ces Etats, qui profite en fait à certains pays.

M. Daniel Garrigue a estimé que les moyens développés pour l'action extérieure de l'Union européenne étaient insuffisants au regard de la nécessité d'assurer sa présence en Europe du Sud-Est, sur le pourtour méditerranéen et dans certaines zones comme l'Afghanistan. Regrettant que l'écart des efforts consacrés à la recherche se creuse entre l'Union européenne et les Etats-Unis, tant en matière de programmes civils que militaires, il a souligné l'importance pour l'Union de

poursuivre une politique ambitieuse de recherche et développement. Puis il a fait observer qu'il ne suffisait pas de dénoncer les fraudes au budget communautaire mais qu'il convenait également de savoir avec précision qui étaient les fraudeurs afin de lutter plus efficacement contre le phénomène.

M. Patrick Hoguet s'est demandé si le retard avec lequel l'Assemblée nationale avait eu connaissance de l'avant-projet de budget pour 2003 était imputable à la Commission européenne ou à un dysfonctionnement dans le mécanisme de transmission des documents préparatoires au niveau national. S'interrogeant sur la médiocrité de l'exécution des fonds structurels en France, il a relevé que les mécanismes étaient trop complexes et que toute la chaîne de responsabilité était concernée. Il a insisté sur la nécessité de respecter de manière stricte non seulement les fondements de la politique agricole commune mais aussi le cadre financier de l'Agenda 2000. Il a également souhaité que les moyens financiers consacrés par l'Union européenne à des actions extérieures viennent en appui d'une vraie politique étrangère. Enfin, il a souligné que le français n'était pas mis en cause en tant que langue officielle mais qu'il devait garder son statut de langue de travail.

Rappelant que la faible exécution des crédits relatifs aux fonds structurels venait moins de l'insuffisance des crédits communautaires que de la difficulté des Etats à proposer des projets adaptés, **M. Jérôme Lambert** a suggéré que la rédaction de la proposition de résolution soit modifiée en conséquence. Par ailleurs, il s'est demandé si la diminution sensible des crédits consacrés à la viande bovine évoquée par le rapporteur ne justifiait pas une position plus marquée de la Délégation en faveur des producteurs bovins.

Le **Président Pierre Lequiller** s'est interrogé sur la critique faite par le rapporteur sur l'emploi des fonds structurels, considérant que la faible utilisation des crédits résultait largement de la lourdeur de la procédure française et que d'autres pays comme l'Irlande, l'Espagne ou la Grèce faisaient un large usage de ceux-ci. Il a rappelé que le Premier ministre s'était d'ailleurs prononcé en faveur des expérimentations locales en vue, notamment, de mieux utiliser ces fonds.

A cet égard, **M. François Guillaume** a indiqué qu'il fallait en général deux ans pour dépenser ces crédits - en raison des mécanismes de contrôle nationaux existants - et a jugé utile qu'une étude comparative sur les autres Etats membres soit faite en la matière.

Le **Président Pierre Lequiller** a estimé également qu'il fallait être prudent dans le jugement porté sur la fraude communautaire compte tenu de la multiplicité de ses formes ; par ailleurs, il ne faudrait pas en surestimer la portée. Il a également fait part de ses doutes quant à la proposition du Rapporteur sur l'impôt européen : cela pourrait être une incitation à la dépense ; d'autre part, cela exigerait un fonctionnement de l'Union européenne plus démocratique. Enfin, il a émis des réserves sur le point de la proposition de résolution concernant l'utilisation du français comme langue de travail, considérant qu'il traduisait une position défensive de la France.

Le **rapporteur** a fait siennes les observations de M. François Guillaume sur les dépenses agricoles, de M. Patrick Hoguet – préconisant plutôt de faire référence, au sujet de celles-ci, au respect du cadre financier défini par l'Agenda 2000 –, et de M. Daniel Garrigue sur la politique extérieure et la recherche.

S'agissant de la fraude, il a considéré que ce problème – qui grève substantiellement le budget communautaire – devait être évoqué et a rappelé qu'il n'était pas le seul fait des pays du Sud. Il a aussi exprimé son accord sur les remarques portant sur les retards de transmission de l'avant-projet de budget ainsi que sur la défense du français comme langue de travail. Il a cependant estimé que ce dernier point méritait d'être souligné, dans un contexte où beaucoup aujourd'hui souhaiteraient que seul l'anglais ait ce statut.

Il a enfin approuvé les observations faites au sujet des fonds structurels – notamment sur la difficulté de la France à les utiliser et la lourdeur de la procédure nationale – tout en rappelant que cette complexité permettait aussi à l'Etat de dépenser moins. Quant à l'impôt européen, il a considéré que l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen sur le consentement à l'impôt exigeait que la question soit un jour soulevée. Il a précisé à cet égard qu'il n'entendait pas lier l'idée de ressources propres et celle de renationalisation des crédits et que si cela devait être compris ainsi, il conviendrait alors, en effet, d'être prudent.

La Délégation a ensuite examiné la proposition de résolution présentée par le rapporteur.

Au point 1, relatif au retard avec lequel l'avant-projet de budget a été transmis à l'Assemblée nationale, la Délégation, compte tenu des observations faites au cours du débat, a adopté, sur la

proposition du **Président Pierre Lequiller**, un amendement tendant à supprimer le membre de phrase imputant ce retard à la seule Commission européenne.

La Délégation a ensuite adopté sans modification le point 2, relatif aux marges demeurant sous le plafond des perspectives financières.

Puis, la Délégation a examiné le point 3, relatif à l'exécution du budget communautaire. Le Président Pierre Lequiller a observé que le retard constaté dans le versement des fonds structurels aux régions était dû en partie à la gestion trop centralisée des projets pratiquée par la France. Il a souligné la nécessité de décentraliser le système actuellement en vigueur, afin de l'aligner sur celui des Etats membres les plus performants dans ce domaine. **M. Daniel Garrigue** a estimé que les lourdeurs du système français de gestion peuvent s'expliquer aussi par la volonté de la DATAR de marquer le terrain face à l'Etat et aux régions. La Délégation a alors adopté un amendement au point 3 sur les difficultés de l'exécution du budget communautaire.

La Délégation a ensuite adopté sans modification le point 4, relatif aux crédits affectés à la lutte contre les épizooties.

Puis la Délégation a examiné le point 5, réaffirmant le soutien de l'Assemblée nationale aux fondements de la PAC et au cadre financier défini par l'Agenda 2000. **M. François Guillaume** a proposé d'adopter au point 5 un amendement tendant à préciser que le respect du cadre financier doit donner aux organisations communes du marché les moyens permettant de soutenir les revenus des agriculteurs. Il s'est élevé contre les pratiques tendant à imputer sur les crédits du FEOGA-Garantie des fonds destinés à financer des actions de développement rural. **M. Jérôme Lambert** a considéré pour sa part que les moyens affectés au développement rural concourent également au soutien du revenu des agriculteurs. **M. Patrick Hoguet** a observé que les propositions de la Commission sur la révision à mi-parcours concernant le transfert de crédits du pilier des organisations communes de marché à celui du développement rural ne recevait aucune traduction dans l'avant-projet de budget. Le rapporteur a estimé pour sa part que les craintes de M. François Guillaume ne pouvaient concerner le texte faisant l'objet de la proposition de résolution. Le **Président Pierre Lequiller** a souhaité que la proposition de résolution affirme une position de principe sur le budget de la PAC sans évoquer le contenu des projets de la Commission

concernant la révision à mi-parcours. Ces derniers seront examinés en temps voulu par la Délégation. Après ces différentes interventions, la Délégation a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur au point 5.

Au point 6, relatif à l'absence d'évaluation des coûts de la réforme du secteur de la pêche projetée par la Commission, le Président Pierre Lequiller a estimé que les conséquences en matière d'emploi de cette proposition ne devaient pas être abordées dans le cadre de l'examen de l'avant-projet de budget. Sur sa proposition, ainsi que sur celle du rapporteur et de **M. Jérôme Lambert**, la Délégation a adopté un amendement au point 6 tendant à réaffirmer la volonté de l'Assemblée nationale de maintenir une pêche artisanale forte.

La Délégation a ensuite adopté, compte tenu des observations faites au cours du débat, une nouvelle rédaction du point 7 tendant à regretter la distorsion entre les moyens mis en œuvre par l'Union européenne au titre des actions extérieures et son influence dans le monde.

La Délégation a ensuite adopté, compte tenu des observations faites au cours du débat, un point 8 affirmant l'attachement de l'Assemblée nationale à la réussite du nouveau programme-cadre pour la recherche devant entrer en vigueur en 2003.

Puis, la Délégation a adopté le point 9, relatif aux dépenses administratives dans leur lien avec la préparation de l'élargissement, après avoir adopté un amendement de caractère rédactionnel.

La Délégation a ensuite supprimé, compte tenu des observations faites lors du débat, le point 9, relatif au maintien du français comme langue officielle.

Enfin, la Délégation a adopté sans modification le point 10, relatif à la lutte contre la fraude dans l'Union européenne.

A l'issue de la discussion, la Délégation a adopté la proposition de résolution dont le texte figure ci-après.

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 272 du traité instituant la Communauté européenne, l'article 177 du traité Euratom et l'article 78 du traité CECA,

Vu l'accord inter-institutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire,

Vu l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 2003 (E 2030),

Considérant que la Commission a présenté pour 2003 un avant-projet de budget qui prévoit une augmentation de 1,4 % des crédits d'engagement par rapport au budget 2002 ;

Considérant que l'augmentation des crédits de paiement se chiffre à 2,7 % par rapport à 2002, ce qui constitue la progression la plus faible de ces dernières années, et ce qui est inférieur à la croissance moyenne des dépenses publiques des Etats membres ;

Considérant que le niveau des crédits d'engagement et de paiement laisse une marge de 2,308 milliards et 4,72 milliards d'euros en dessous du plafond fixé par les perspectives financières pour la période 2000-2006 ;

1. Regrette, une fois de plus, le retard avec lequel l'avant-projet de budget pour 2003 a été transmis à l'Assemblée nationale ;

2. Souhaite que les marges qui demeurent sous le plafond des perspectives financières permettent d'améliorer la mise en œuvre des politiques communes, et de diminuer significativement le « restant à liquider » ;

3. Constate que, compte tenu de la difficulté de l'exécution, le solde récupéré par les Etats membres s'élèvera à près de 15 milliards d'euros pour l'exercice 2001, alors que de nombreuses régions souffrent de l'insuffisance des versements consentis au titre des fonds structurels ;

4. Rappelle que des crédits suffisants devraient être affectés au Fonds d'urgence vétérinaire et à la lutte contre de nouveaux foyers d'épizooties ;

5. Réaffirme son soutien aux fondements de la PAC et au respect du cadre financier défini par l'Agenda 2000 ;

6. Regrette l'absence d'informations sur les coûts de la réforme du secteur de la pêche engagée par la Commission et affirme sa volonté de maintenir une pêche artisanale forte ;

7. Regrette la distorsion entre les moyens mis en œuvre par l'Union européenne au titre des actions extérieures et sa faible influence sur la scène internationale ;

8. Affirme son attachement à la réussite du nouveau programme-cadre pour la recherche, qui sera lancé en 2003, et sera vigilante sur les conditions financières de sa mise en œuvre ;

9. Constate qu'en raison de la préparation de l'élargissement, le niveau des dépenses administratives s'accroît de 5,2 % par rapport au budget 2002, ce qui entraîne un dépassement du plafond de 66 millions d'euros et estime que l'utilisation de l'instrument de flexibilité pour compenser ce déficit ne correspond pas à sa vocation, qui est de faire face à des dépenses imprévues ;

10. Souhaite que la Commission, en liaison avec les Etats membres, renforce son dispositif de lutte contre la fraude au budget communautaire, en raison de la hausse du nombre d'affaires révélées et de leur impact budgétaire.