



N° 1796

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juillet 2009.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES⁽¹⁾

*sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour
l'exercice 2010
(E 4533),*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Marc LAFFINEUR,

Député

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

La Commission chargée des affaires européennes est composée de : M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Michel Herbillon, Jérôme Lambert, Thierry Mariani, Didier Quentin, *vice-présidents* ; M. Jacques Desallangre, M^{me} Marietta Karamanli, MM. Francis Vercamer, Gérard Voisin *secrétaires* ; M. Alfred Almont, M^{me} Monique Boulestin, MM. Pierre Bourguignon, Yves Bur, François Calvet, Christophe Caresche, Philippe Cochet, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Michel Delebarre, Michel Diefenbacher, Jean Dionis du Séjour, Marc Dolez, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, M^{me} Arlette Franco, MM. Jean-Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, M^{mes} Annick Girardin, Anne Grommerch, Elisabeth Guigou, Danièle Hoffman-Rispal, MM. Régis Juanico, Marc Laffineur, M^{me} Marylise Lebranchu, MM. Robert Lecou, Lionel Luca, Philippe Armand Martin, Jean-Claude Mignon, Jacques Myard, Christian Paul, Michel Piron, Franck Riester, M^{mes} Valérie Rosso-Debord, Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : COMME CHAQUE BUDGET ANNUEL, L'AVANT-PROJET DE BUDGET 2010 APPLIQUE ET PRECISE DES CHOIX DETERMINES AVANT SA PRESENTATION	7
I. DANS L'ATTENTE DE L'ENTREE EN VIGUEUR DU TRAITE DE LISBONNE, LA PROCEDURE BUDGETAIRE POUR 2010 APPLIQUE LES TRAITES ANTERIEURS	9
A. RAPPELS SUR LE DEROULEMENT DE LA PROCEDURE BUDGETAIRE COMMUNAUTAIRE TRADITIONNELLE	9
B. L'ENTREE EN VIGUEUR DU TRAITE DE LISBONNE AURA DES CONSEQUENCES TRES IMPORTANTES EN MATIERE BUDGETAIRE	11
II. LA QUATRIEME ANNEE D'APPLICATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2007-2013	13
A. 2010 : LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL EN VIGUEUR EST A MI-PARCOURS.....	13
B. L'ANNEE 2010 DEVRAIT ETRE CELLE DE L'OUVERTURE DU DEBAT SUR LA REFORME D'ENSEMBLE DU BUDGET COMMUNAUTAIRE A L'HORIZON 2013	15
III. LES ORIENTATIONS POLITIQUES FIXEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE, LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL POUR LE BUDGET 2010	17
A. LA STRATEGIE POLITIQUE DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR 2010	17
B. LES ORIENTATIONS FIXEES PAR LE PARLEMENT EUROPEEN ET LES LIGNES DIRECTRICES FIXEES PAR LE CONSEIL « ECOFIN ».....	18

DEUXIEME PARTIE : LE BUDGET EUROPEEN POUR 2010, INSTRUMENT DE LA RELANCE ECONOMIQUE ?	21
I. LES PERSPECTIVES FINANCIERES ONT ETE REVISEES POUR POUVOIR CONSACRER CINQ MILLIARDS D'EUROS, PUISES DANS LE BUDGET EUROPEEN, A DES MESURES DE RELANCE	23
A. LA MODIFICATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL, CONDITION PREALABLE A LA TRADUCTION BUDGETAIRE DU VOLET COMMUNAUTAIRE DU PLAN DE RELANCE	23
B. UNE ENVELOPPE DE 5 MILLIARDS D'EUROS SUR DEUX ANS ESSENTIELLEMENT AFFECTEE AU FINANCEMENT DE PROJETS D'INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES	24
II. LA SOUS-RUBRIQUE 1 A « COMPETITIVITE POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI » DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2010	27
TROISIEME PARTIE : LES AUTRES RUBRIQUES DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET	29
I. LA SOUS-RUBRIQUE 1 B « COHESION »	29
A. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA SOUS-RUBRIQUE 1B DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2010	29
B. QUELLE CONTRIBUTION LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE COHESION APORTE-T-ELLE A LA REPONSE DE L'EUROPE A LA CRISE ECONOMIQUE ?.....	30
II. LA RUBRIQUE 2 « CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES »	31
III. LA RUBRIQUE 3 « CITOYENNETE, LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE »	33
A. LA SOUS-RUBRIQUE 3A « LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE »	33
B. LA SOUS-RUBRIQUE 3B « CITOYENNETE »	34
IV. LA RUBRIQUE 4 « L'UNION EUROPEENNE ACTEUR MONDIAL »	35
V. LES DEPENSES ADMINISTRATIVES (RUBRIQUE 5)	37
VI. ETAT DES NEGOCIATIONS AU CONSEIL	39
TRAVAUX DE LA COMMISSION	41
PROPOSITION DE RESOLUTION	43
ANNEXES	45
ANNEXE 1 : CADRE FINANCIER 2007-2013	47
ANNEXE 2 : CALCUL DU FINANCEMENT DE LA CORRECTION EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI EN 2010	49
ANNEXE 3 : FINANCEMENT DU BUDGET GENERAL PAR TYPE DE RESSOURCE PROPRE ET PAR ETAT MEMBRE EN 2010	51

Mesdames, Messieurs,

L'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour 2010 doit être examiné en première lecture par le Conseil « Ecofin » du 10 juillet prochain. Comme chaque année, la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale est saisie de l'avant-projet de budget, en application de l'article 88-4 de la Constitution.

Le budget communautaire pour l'année 2010 sera le quatrième budget d'application des perspectives financières 2007-2013. Ce cadre pluriannuel est donc à mi-parcours ; or, l'accord interinstitutionnel qui a formalisé ce cadre prévoyait justement qu'à mi-parcours s'engagerait une vaste réflexion sur l'avenir du système budgétaire communautaire, qu'il s'agisse des recettes ou des dépenses. Il faut espérer que l'année 2010 marquera effectivement le lancement de ces travaux.

S'agissant du budget annuel, comme pour les avant-projets présentés les années précédentes, les propositions de la Commission européenne pour l'exercice 2010 sont globalement marquées par le respect de l'impératif de discipline budgétaire.

Mais l'enjeu central de ce budget est la question de sa contribution à l'effort commun de relance de l'activité économique : si les montants globaux et la nature des mesures de relance à engager au niveau communautaire ont d'ores et déjà été fixés, et si la question du financement de la tranche 2009 du Plan européen de relance a pu être réglée, les modalités de financement de la tranche 2010 de ce Plan demeurent incertaines et vont rendre plus difficiles les négociations sur le budget 2010 tant au sein du Conseil qu'entre le Conseil et le Parlement européen nouvellement élu.

**AVANT-PROJET DE BUDGET 2010 ET BUDGET 2009
PAR RUBRIQUE DES PERSPECTIVES FINANCIERES
en crédits d'engagement (données chiffrées globales)**

Crédits pour engagements	Budget 2009 ⁽²⁾	Cadre financier pour 2010	APB 2010	Différence 2009 / 2010	
	(1) <i>En euros</i>	(2) <i>En euros</i>	(3) <i>En euros</i>	(3/1) <i>En %</i>	(3 - 1) <i>En euros</i>
1. CROISSANCE DURABLE	62 201 681 669	61 782 000 000	62 151 502 345	- 0,1 %	- 50 179 324
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	13 774 797 000	12 388 000 000	12 769 410 253	- 7,3 %	- 1 005 386 747
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi, dont :	48 426 884 669	49 394 000 000	49 382 092 092	+ 2,0 %	955 207 423
- Fonds structurels	39 117 250 470		39 191 847 212	+ 0,2 %	74 596 742
- Fonds de cohésion	9 296 634 199		10 190 244 880	+ 9,6 %	893 610 681
<i>Marge Rubrique 1</i>			<i>130 497 655</i>		
2. CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES dont :	56 721 437 011	60 113 000 000	59 003 698 302	+ 4,0 %	2 282 261 291
- dépenses relatives au marché et paiements directs	41 127 356 325	47 146 000 000	43 744 926 768	+ 6,4 %	2 617 570 443
- développement rural	14 251 618 209		13 975 164 633	- 1,9 %	- 276 453 576
<i>Marge Rubrique 2</i>			<i>1 109 301 698</i>		
3. CITOYENNETE, LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE	1 526 673 377	1 693 000 000	1 629 452 370	+ 6,7 %	102 778 993
3a. Liberté, sécurité et justice	863 925 000	1 025 000 000	980 187 370	+ 13,5 %	116 262 370
3b. Citoyenneté	662 748 377	668 000 000	649 265 000	- 2,0 %	- 13 483 377
<i>Marge Rubrique 3</i>			<i>63 547 630</i>		
4. L'U.E. ACTEUR MONDIAL	8 103 930 360	7 893 000 000	7 921 091 270	- 2,3 %	- 182 839 090
<i>Marge Rubrique 4</i>			<i>220 790 730</i>		
5. ADMINISTRATION	7 694 930 901	8 008 000 000	7 857 802 675	+ 2,1 %	162 871 774
<i>Marge Rubrique 5</i>			<i>230 197 325</i>		
6. COMPENSATIONS	209 112 912	0	0	- 100,0 %	- 209 112 912
Total des crédits d'engagement	136 457 766 230	139 489 000 000	138 563 546 962	+ 1,5 %	2 105 780 732
<i>Marge globale engagements</i>			<i>1 754 335 038</i>		
- dépenses obligatoires	42 799 283 937		45 247 516 640	+ 5,7 %	2 448 232 703
- dépenses non obligatoires	93 658 482 293		93 316 030 322	- 0,4 %	- 342 451 971
Crédits d'engagement en % du RNB ⁽³⁾	1,18 %	1,18 %	1,17 %		
Total des crédits de paiement	116 172 262 330	134 155 000 000	122 322 206 410	+ 5,3 %	6 149 944 080
<i>Marge globale paiements</i>			<i>12 161 675 590</i>		
- dépenses obligatoires	42 783 796 437		45 151 743 872	+ 5,5 %	2 367 947 435
- dépenses non obligatoires	73 388 465 893		77 170 462 538	+ 5,2 %	3 781 996 645
Crédits de paiement en % du RNB ⁽³⁾	1,00 %	1,13 %	1,03 %		

⁽²⁾ Budgets rectificatifs n° 1, 2 et 3 et avant-projets de budget rectificatif n° 4 et 5 compris.

⁽³⁾ L'avant-projet de budget pour 2010 se fonde sur les prévisions de mai 2009 en ce qui concerne le RNB.

PREMIERE PARTIE :
COMME CHAQUE BUDGET ANNUEL, L'AVANT-PROJET DE BUDGET 2010
APPLIQUE ET PRECISE DES CHOIX DETERMINES AVANT SA
PRESENTATION

L'avant-projet de budget (APB) de l'Union européenne pour 2010, présenté par la Commission européenne le 29 avril 2009, s'établit à **138,6 milliards d'euros en crédits d'engagement**, soit 1,18 % du RNB communautaire, en hausse de 1,5 % par rapport à 2009, et à **122,3 milliards d'euros en crédits de paiement**, soit 1,04 % du RNB, en hausse de 5,3 % par rapport à 2009.

Comme chaque année, même si la présentation par la Commission européenne de ses propositions pour le budget 2010 constitue formellement le point de départ de la procédure budgétaire, le résultat de celle-ci se trouve largement prédéterminé par trois ensembles de contraintes juridiques et politiques : l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur les perspectives financières 2007-2013, la stratégie politique annuelle de la Commission européenne présentée en février 2009, et les orientations politiques du Conseil des ministres « Ecofin » et du Parlement européen.

La procédure budgétaire elle-même, menée cette année sous présidence suédoise du Conseil, devrait en principe constituer le dernier exercice du genre, car l'entrée en vigueur attendue du traité de Lisbonne, si elle se produit dans les mois qui viennent, transformera profondément le déroulement de la préparation du budget annuel de l'Union... pour le budget 2011.

I. DANS L'ATTENTE DE L'ENTREE EN VIGUEUR DU TRAITE DE LISBONNE, LA PROCEDURE BUDGETAIRE POUR 2010 APPLIQUE LES TRAITES ANTERIEURS

A. Rappels sur le déroulement de la procédure budgétaire communautaire traditionnelle

Le **pouvoir budgétaire est partagé entre le Conseil et le Parlement européen**, qui exercent chacun une compétence en dernier ressort sur une partie des dépenses du budget communautaire.

La procédure d'élaboration du budget est régie par l'article 272 du TCE. Les grandes étapes de la procédure budgétaire actuelle sont les suivantes :

- L'élaboration de l'avant-projet de budget par la Commission européenne :

En matière budgétaire comme dans les autres domaines, la Commission européenne dispose du monopole de l'initiative.

Après un débat d'orientation qui permet de définir les grandes priorités politiques et budgétaires pour l'exercice à venir, la Commission européenne établit son « état prévisionnel » en collectant les demandes de l'ensemble des services et en procédant aux arbitrages internes. Elle tient également compte des conclusions d'un « trilogue » entre les trois institutions sur les priorités budgétaires. Elle reçoit d'autre part les états prévisionnels des autres institutions, et regroupe le tout dans un « **avant-projet de budget** », qui constitue la prévision globale des recettes et des dépenses pour l'exercice à venir. Ce document est adopté par le collège des commissaires (le 29 avril 2009, s'agissant de l'avant-projet de budget pour 2010), et transmis à l'autorité budgétaire le 15 juin au plus tard.

L'avant-projet de budget peut être ultérieurement modifié par la Commission par voie de **lettre rectificative**, pour tenir compte d'éléments nouveaux qui n'étaient pas connus au moment de son établissement.

- L'établissement du projet de budget par le Conseil :

Le Conseil procède à sa première lecture, et adopte avant le 31 juillet, sur la base de l'avant-projet de budget, un **projet de budget** qu'il transmet au Parlement européen dans la première quinzaine de septembre. Pour 2010, cette première lecture aura lieu lors du Conseil « Ecofin Budget » du 10 juillet 2009.

En marge de cette lecture se déroule la procédure de concertation sur les dépenses obligatoires à inscrire au budget, qui donne lieu à un « trilogue » entre les institutions à la fin du mois de juin ou au début de juillet.

- La première lecture du Parlement européen :

Le Parlement, sur la base du projet présenté par le Conseil, procède à sa première lecture dans le courant du mois d'octobre. Les amendements portant sur les dépenses **non obligatoires** sont adoptés à la majorité des membres ; les propositions de modifications portant sur les dépenses **obligatoires** sont adoptées à la majorité absolue des suffrages exprimés, lorsqu'un accord sur le montant de ces dépenses n'a pas pu être trouvé lors de la concertation.

- La deuxième lecture du Conseil :

Le Conseil effectue cette deuxième lecture au cours de la troisième semaine de novembre (le 19 novembre cette année), après une concertation avec une délégation du Parlement européen. Le projet de budget peut alors être amendé en fonction des amendements (portant sur les dépenses non obligatoires) et des propositions de modification (portant sur les dépenses non obligatoires) votés par le Parlement. Le projet de budget amendé et modifié est de nouveau transmis au Parlement européen vers la fin du mois de novembre.

Le résultat des délibérations du Conseil en deuxième lecture sur les **dépenses obligatoires** conduit normalement à la fixation de leurs montants définitifs : le Conseil a en effet le dernier mot sur cette catégorie de dépenses, sauf rejet ultérieur de l'ensemble du budget par le Parlement européen.

En pratique, ce deuxième « Ecofin Budget » constitue le moment décisif, où le Conseil et le Parlement européen, après un dialogue souvent conflictuel, parviennent à un compromis sur les seuls points sur lesquels ils disposent d'une marge d'appréciation discrétionnaire par rapport au cadre très contraignant du cadre financier pluriannuel : le niveau global des crédits de paiement et l'ampleur du recours à l'instrument de flexibilité (que le cadre pluriannuel dote de 200 millions d'euros par an).

- La deuxième lecture du Parlement européen et l'arrêt du budget :

Le Conseil ayant déjà exprimé son dernier mot sur les dépenses obligatoires, le Parlement consacre principalement sa session de décembre à l'examen des **dépenses non obligatoires**, pour lesquelles il peut accepter ou refuser les propositions du Conseil. Le Parlement, statuant à la majorité de ses membres et des trois cinquièmes des suffrages exprimés, arrête alors le budget. L'arrêt est constaté par le Président du Parlement, et le budget devient exécutoire.

B. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne aura des conséquences très importantes en matière budgétaire

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dont on peut espérer qu'elle aura lieu en 2009 malgré les difficultés que rencontre le processus de ratification, aura **deux séries de conséquences importantes en matière budgétaire** : d'une part le traité modifie le déroulement de la procédure budgétaire de manière très profonde, et d'autre part il introduit des innovations institutionnelles qui vont affecter le contenu du budget.

Avec l'entrée en vigueur du traité, **les règles d'élaboration du budget européen devraient se trouver profondément transformées**. Le calendrier budgétaire annuel serait simplifié et accéléré (une seule lecture au Parlement européen et une seule lecture au Conseil) et les pouvoirs du Parlement européen seraient accrus.

Comme l'expose le rapport d'information de la commission des affaires européennes présenté par le Président Pierre Lequiller⁽⁴⁾, le traité de Lisbonne, en abandonnant la distinction entre les « dépenses obligatoires » (sur lesquelles le Conseil a le dernier mot en cas de désaccord avec le Parlement européen) et les « dépenses non obligatoires » (décidées en dernier ressort par le Parlement), met le Conseil et le Parlement européen sur un pied d'égalité dans l'élaboration du budget, avec cependant un correctif important : afin de trancher les éventuels conflits, **le dernier mot est accordé au Parlement**, avec toutefois des contraintes de seuils l'obligeant à une forte cohésion (il ne pourra rejeter le projet de budget proposé par le comité de conciliation qu'à la majorité de ses membres ; et il lui faudra réunir les trois cinquièmes des suffrages exprimés représentant au moins la moitié de ses membres pour adopter un budget rejeté par le Conseil).

Le traité de Lisbonne introduit aussi des modifications en ce qui concerne le système des accords interinstitutionnels portant **perspectives financières pluriannuelles**. Jusqu'alors, les traités ne prévoyaient que des budgets annuels. Le nouvel article 312 inséré par le traité de Lisbonne consacre l'existence d'un cadre financier pluriannuel, juridiquement contraignant. Il institutionnalise ainsi la pratique actuelle, tout en indiquant que le cadre financier « *est établi pour une période d'au moins cinq ans* ». L'objectif visé est de le faire coïncider dans la mesure du possible avec le mandat du Parlement européen et de la Commission, comme le Parlement européen le réclame depuis longtemps. La durée du cadre actuel est de sept ans, comme l'était celle des deux précédents (1993-1999 et 2000-2006), tandis que le tout premier cadre pluriannuel avait été de cinq ans (1988-1992).

⁽⁴⁾ Rapport d'information n° 562, « Le traité de Lisbonne : un traité indispensable et urgent » (janvier 2008).

Le nouvel article 312 dispose d'autre part que le cadre financier prendra juridiquement la forme d'un règlement du Conseil, adopté à l'unanimité, après approbation du Parlement européen qui se prononcera à la majorité des membres qui le composent. Enfin, une « clause passerelle » prévoit que le Conseil européen peut, à l'unanimité, adopter une décision autorisant le Conseil des ministres à statuer à la majorité qualifiée (au lieu de l'unanimité) pour l'adoption du règlement portant cadre financier pluriannuel.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne aura aussi un impact sur le contenu du budget en ce qui concerne, d'une part, les innovations introduites au niveau institutionnel, et d'autre part, les nouvelles compétences attribuées à l'Union.

Les innovations institutionnelles incluent l'élévation du Conseil européen au rang d'institution accompagnée de la création d'une présidence fixe, la création du poste de « Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité », et la création du Service européen d'action extérieure (SEAE). S'agissant des nouvelles compétences attribuées à l'Union, il est pour l'instant impossible d'évaluer l'importance de leur impact budgétaire car elles apparaîtront au fur et à mesure que les propositions législatives correspondantes seront élaborées.

Parallèlement à la négociation entre les institutions sur le contenu du budget 2010, le Conseil et le Parlement européen vont poursuivre leur travail sur la préparation de la mise en œuvre du traité de Lisbonne. Sur ce sujet, alors que les travaux du Parlement européen sont bien avancés (avec l'examen en séance plénière, le 7 mai 2009, du rapport d'initiative de M^{me} Catherine Guy-Quint sur les aspects financiers du traité de Lisbonne)⁽⁵⁾, les travaux du Conseil sont encore à un stade peu avancé et il s'agira donc d'un enjeu important sous présidence suédoise.

Au plan de la procédure, l'élaboration du budget 2010 constituera probablement la dernière application des traités antérieurs au traité de Lisbonne. S'agissant du contenu de ce budget, il s'inscrit comme à l'accoutumée dans un triple cadre.

⁽⁵⁾ Résolution du Parlement européen du 7 mai 2009 sur les aspects financiers du traité de Lisbonne.

II. LA QUATRIEME ANNEE D'APPLICATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2007-2013

A. 2010 : le cadre financier pluriannuel en vigueur est à mi-parcours

L'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière a fixé le cadre budgétaire pluriannuel pour les finances de l'Union européenne pour la période 2007-2013. L'avant-projet de budget pour 2010 est le quatrième avant-projet à s'inscrire dans ce cadre ; pour cet exercice, le plafond global des crédits d'engagement représente 1,19 % du revenu national brut (RNB) de l'Union européenne, et le plafond des crédits de paiement s'établit à 1,14 % du RNB⁽⁶⁾.

La conduite de la procédure budgétaire pour le budget 2009, qui incombait à la présidence française au second semestre 2008, avait été rendue difficile par le fait que les perspectives financières prévoyaient pour 2009 un plafond des crédits de paiement inférieur à celui de l'année 2008⁽⁷⁾.

La procédure budgétaire pour 2010 sera techniquement plus facile à conduire, pour la présidence suédoise du Conseil, puisque le plafond des crédits de paiement est nettement plus haut pour 2010 qu'il ne l'était pour 2009⁽⁸⁾.

Toutefois, deux éléments de complexité sont présents cette année : l'élection des membres du Parlement européen introduit une incertitude sur le positionnement du Parlement européen dans les négociations avec le Conseil et la Commission européenne, et une seconde incertitude pèse sur les modalités de financement de la tranche 2010 du Plan européen de relance économique, qui sera abordé dans la suite du présent rapport.

⁽⁶⁾ Les **crédits d'engagement** correspondent à des engagements juridiques à fournir des moyens budgétaires, pour autant que certaines conditions soient remplies.

Les **crédits de paiement** sont des versements d'espèces ou des virements bancaires aux bénéficiaires.

Les crédits d'engagement et les crédits de paiement pour une même action diffèrent souvent car les programmes et projets pluriannuels font généralement l'objet d'un engagement pendant l'année où ils sont décidés mais donnent lieu ensuite à des paiements au fil des années, au fur et à mesure que progresse la mise en œuvre du programme ou du projet.

⁽⁷⁾ Voir le rapport d'information présenté par M. Marc Laffineur sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'année 2009 (rapport n° 1030, juillet 2008).

⁽⁸⁾ Voir tableau en Annexe 1.

**PLAFONDS FIXES POUR 2010 PAR LES PERSPECTIVES FINANCIERES :
CADRE FINANCIER AJUSTE POUR 2010
(crédits d'engagement)**

Rubrique	En millions d'euros, aux prix courants
1. Croissance durable	61 782
1A. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	12 388
1B. Cohésion pour la croissance et l'emploi	49 394
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	60 113
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1 693
3A. Liberté, sécurité et justice	1 025
3B. Citoyenneté	668
4. L'Union européenne, acteur mondial	7 893
5. Administration	8 008
6. Compensations	0
Total des crédits d'engagement	139 489

L'année 2010 va marquer la **disparition *de facto* de la Rubrique 6 « Compensations budgétaires »**, pour laquelle il n'y aura plus d'engagement ni de paiements. Cette Rubrique avait été créée, en application des décisions prises au Sommet de Copenhague, pour constituer des compensations budgétaires temporaires au profit des nouveaux Etats membres de l'Union dans les années suivant leur adhésion, et ses montants ont décrû d'année en année jusqu'à ne plus être que résiduels en 2009. Conformément aux perspectives financières, son montant sera donc nul en 2010.

S'agissant des recettes, et plus particulièrement du **montant de la correction en faveur du Royaume-Uni**, le montant prévisionnel du « chèque britannique » qui figurera dans le budget 2010 sera de 3,96 milliards d'euros, en baisse de 26,4 % par rapport au montant inscrit dans le budget 2009⁽⁹⁾.

Il convient de rappeler que, lors de l'accord sur les perspectives financières 2007-2013, le principe a été posé d'une exclusion de l'assiette du calcul de ce rabais, des dépenses liées à l'élargissement, à l'exception des dépenses de marché de la PAC et d'une partie des dépenses pour le développement rural. Un dispositif progressif a été mis en place, afin que le Royaume-Uni participe au plus tard en 2013 au financement de la totalité des dépenses liées à l'élargissement. Au total, au cours de la période 2007-2013, le Royaume-Uni devra verser au budget communautaire une contribution complémentaire dont le montant est plafonné à 10,5 milliards d'euros. Sur les exercices 2008 et 2009, le montant de l'effort supplémentaire consenti par le Royaume-Uni s'est établi à environ 531 millions d'euros.

Pour l'exercice 2009, la contribution du Royaume-Uni au budget européen est la cinquième en pourcentage, et le Royaume-Uni sera le quatrième

⁽⁹⁾ Voir la répartition entre Etats membres du financement de ce « rabais » en Annexe 2.

contributeur brut au budget 2010 selon les estimations fournies par l'APB. Les deux premiers contributeurs bruts sont l'Allemagne et la France.

PARTS RESPECTIVES DES PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS AU FINANCEMENT DU BUDGET 2009 ET DU BUDGET 2010

Budget 2009		Avant-projet de budget 2010	
1. Allemagne	18,25 %	1. Allemagne	19,58 %
2. France	18,17 %	2. France	18,01 %
3. Italie	14,48 %	3. Italie	13,88 %
4. Espagne	10,23 %	4. Royaume-Uni	10,40 %
5. Royaume-Uni	9,21 %	5. Espagne	9,60 %
6. Belgique	4,37 %	6. Pays-Bas	4,01 %
7. Pays-Bas	3,22 %	7. Belgique	3,10 %
8. Pologne	2,99 %	8. Pologne	2,67 %

Sources : Avant-projet de budget rectificatif n° 6 pour 2009 (COM (2009) 288 final) et APB 2010.

B. L'année 2010 devrait être celle de l'ouverture du débat sur la réforme d'ensemble du budget communautaire à l'horizon 2013

L'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 qui a fixé les perspectives financières 2007-2013 n'a pu être conclu qu'au terme de négociations très difficiles, et comporte une disposition-clé : l'annonce d'une réforme d'ensemble du système budgétaire communautaire.

Cette « clause de réexamen » ou « clause de rendez-vous », incluse dans les conclusions du Conseil européen du 16 décembre 2005, a été formulée de manière à la fois très ambitieuse – en ce qui concerne son champ – et volontairement ambiguë – s'agissant du calendrier –, pour pouvoir être acceptée par les Etats membres. Ces conclusions annoncent en effet une révision d'ensemble du budget communautaire, sur la base d'un « *réexamen complet et global, couvrant tous les aspects des dépenses de l'UE, y compris la PAC, ainsi que des ressources, y compris la compensation en faveur du Royaume-Uni* », ce réexamen devant être fait par la Commission européenne et devant donner lieu à une initiative de celle-ci « *en 2008-2009* ».

Il convient de souligner que cet exercice de révision du budget sera distinct de la négociation, qui s'engagera plus tard, sur le nouveau cadre financier pluriannuel pour la période commençant en 2014.

La Commission européenne a mené une vaste consultation préalable sur le thème de la révision d'ensemble du système budgétaire, et a présenté une brève synthèse des contributions reçues lors d'une conférence le 12 novembre 2008, mais n'a encore présenté aucune proposition pour lancer le processus de négociation. Ce retard a eu surtout pour motif le souci de ne pas influencer négativement le processus de ratification du traité de Lisbonne dans les Etats

membres. Toutefois, la « proposition stratégique » de la Commission européenne est toujours, en théorie, attendue pour 2009 – et il est donc probable qu'elle ne sera présentée qu'après le deuxième référendum irlandais relatif au traité. Il ne devrait s'agir à ce stade que d'une communication donnant de premières orientations politiques, les questions de chiffres comme la question de la taille à donner au budget de l'Union ou la ventilation précise dans les différentes Rubriques ne seront sans doute abordées qu'ultérieurement.

Il appartiendra donc au nouveau collège des Commissaires de présenter enfin cette initiative, **le retard pris dans le lancement de ce processus étant très regrettable** car il est certain que cette réforme va nécessiter de longues et difficiles négociations. En fonction de la date à laquelle la Commission européenne présentera son initiative, il reviendra à la présidence suédoise ou à la présidence espagnole, et aux présidences qui suivront, de conduire ces travaux sur l'avenir du budget communautaire. La présidence suédoise, par la voix de la ministre des affaires européennes, M^{me} Cecilia Malmström, s'est dite prête à lancer les premiers travaux, mais ne pourra bien sûr pas le terminer.

Il serait hautement souhaitable que ce grand « chantier », d'une importance essentielle pour l'avenir de l'Union, donne lieu en 2010 à un large débat au plan national, en particulier au sein du Parlement, avant même la présentation des propositions de la Commission européenne.

III. LES ORIENTATIONS POLITIQUES FIXEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE, LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL POUR LE BUDGET 2010

A. La stratégie politique de la Commission européenne pour 2010

Le 18 février 2009, la Commission européenne a présenté sa « stratégie politique annuelle pour 2010 ». Les éléments de cette stratégie sont définis en termes relativement précis, ayant comme chaque année des implications budgétaires. Toutefois, s'il appartenait à la Commission dont le mandat s'achevait de garantir la continuité du cycle de planification stratégique de l'institution en présentant ce document, il incombera à la nouvelle Commission européenne, entrant en fonctions au second semestre 2009, d'adapter les objectifs ainsi fixés à ses propres priorités politiques, lorsqu'elle établira son programme de travail pour 2010.

La stratégie politique pour 2010 présentée en février décrit les objectifs politiques dans les différents domaines (le redressement économique, la lutte contre le changement climatique, le développement durable, la mise en œuvre du « programme de Stockholm » dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, la politique extérieure de l'Union).

En termes budgétaires, la Commission européenne annonçait dès ce stade une augmentation de 9 % des crédits de la Rubrique 1A par rapport à 2009 dans le contexte du plan européen de relance et de la poursuite de la stratégie de Lisbonne, principalement au bénéfice du Septième programme-cadre de recherche-développement, des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie et de Galileo, ainsi que de la mise en place d'un nouvel instrument financier, le Programme énergétique européen pour la relance.

La stratégie politique annuelle de la Commission pour 2010 accorde évidemment une grande place à la crise économique qui touche les citoyens et les entreprises dans l'ensemble de l'Europe. Pour l'avant-projet de budget pour 2010, l'accent est donc mis principalement sur le contexte de la crise économique et sur l'objectif de relance de l'activité en Europe, et l'APB est présenté comme constituant lui-même un instrument de relance économique, au travers de la Rubrique 1 du budget.

Concernant les autres Rubriques, la stratégie politique de la Commission européenne annonçait les principales évolutions des crédits de chaque Rubrique par rapport au budget 2009, et tirait les premières conséquences

budgétaires de plusieurs décisions, telles que la mise en œuvre du Partenariat oriental s'agissant de la Rubrique 4 relative aux relations extérieures de l'Union.

B. Les orientations fixées par le Parlement européen et les lignes directrices fixées par le Conseil « Ecofin »

En se prononçant sur la stratégie politique pour 2010 de la Commission européenne, par la résolution adoptée le 10 mars 2009, le Parlement européen a à son tour fait connaître ses grandes priorités pour l'élaboration du budget 2010. Le même jour, les Etats membres ont, dans le cadre du Conseil « Ecofin », adopté leurs orientations politiques pour le budget 2010.

Les deux institutions ont inscrit leurs positions dans le contexte de la crise économique, en en tirant des conclusions opposées : le Parlement européen appelle à intensifier les efforts communautaires par des mesures supplémentaires, tandis que le Conseil insiste comme à l'accoutumée sur l'impérieuse nécessité de la discipline budgétaire, appelant non seulement au respect des plafonds fixés par les perspectives financières pour les différentes Rubriques mais aussi au maintien de marges « *suffisantes* » sous tous ces plafonds, à l'exception de celui de la sous-rubrique 1B (actions structurelles).

Le Parlement européen a fait valoir que face à la crise l'Union européenne devrait apporter son soutien aux Etats membres par des actions d'accompagnement, pour **stimuler la croissance**, encourager les investissements, notamment dans les technologies « vertes », promouvoir la création d'emplois et soutenir les PME. La deuxième grande priorité du Parlement européen est la **sécurité des citoyens** européens, et il appelle à ce titre à un renforcement du financement des actions liées à la protection des frontières, à la protection civile et à la lutte contre le terrorisme.

Le Conseil souligne que la crise financière et économique fait peser une charge considérable sur les budgets nationaux, et qu'au niveau du budget communautaire la maîtrise des crédits de paiement doit par conséquent être rigoureuse. Il reconnaît l'importance que revêt, dans le contexte de la crise, le renforcement des investissements, notamment dans le secteur des infrastructures.

La préoccupation réaffirmée du Conseil dans ses « lignes directrices » en faveur de la discipline budgétaire et du strict respect du cadre des perspectives financières pluriannuelles était particulièrement justifiée au mois de mars 2009, car à ce moment-là un accord n'avait pas encore été atteint sur le montage financier nécessaire à la réalisation du Plan européen pour la relance économique basé sur une enveloppe totale de 5 milliards d'euros et dont le principe a été approuvé par le Conseil européen des 19 et 20 mars ; il a d'ailleurs été nécessaire de modifier le cadre financier pluriannuel (sans cependant augmenter les plafonds annuels globaux) pour pouvoir obtenir un accord sur ce montage.

L'exécution du budget communautaire en 2008

Le rapport sur la gestion budgétaire et financière de la Commission européenne pour l'année 2008 fait apparaître des résultats globalement satisfaisants en ce qui concerne l'exécution du budget communautaire 2008.

Au 31 décembre 2008, l'exécution des engagements prévus s'élevait à 128,3 milliards d'euros, soit 99,4 % des crédits d'engagement votés dans ce budget annuel, et les paiements, à 110,4 milliards d'euros, soit 97,2 % des crédits de paiement votés.

S'agissant des crédits de paiement, la sous-exécution pour l'année 2008 concerne surtout la politique de cohésion (Rubrique 1B du budget) avec 273 millions d'euros, la Rubrique 2 (politique agricole commune, développement rural...) avec 259 millions d'euros, la Rubrique 4 (action extérieure de l'Union) avec 244 millions d'euros, et le programme Galileo (149 millions d'euros).

La situation du RAL (« reste-à-liquider ») est également décrite par le rapport de la Commission européenne. Le reste à liquider désigne la part des engagements qui n'a pas encore donné lieu à paiement. Au total, le RAL à la fin de l'année 2008 représentait 155,045 milliards d'euros, dont plus de la moitié pour la seule politique régionale (81,7 milliards d'euros). Au sein de ce total, le RAL ayant son origine dans les budgets du précédent cadre financier pluriannuel, donc antérieur à 2007, ne s'élève plus qu'à 19 milliards d'euros (soit 12,25 %).

Comme pour l'année 2007, le niveau élevé d'exécution du budget en 2008 tend à prouver que l'amélioration de la gestion budgétaire a porté ses fruits. La sous-exécution des crédits du budget communautaire continue à diminuer de manière significative, ce qui mérite d'être salué. L'excédent budgétaire, résultat de la sous-exécution, qui était de 15 milliards d'euros en 2001 et qui était encore de 2,1 milliards d'euros en 2004, n'est plus désormais que de 1,8 milliard d'euros environ.

Comme chaque année, cet excédent constaté en fin d'exercice sera restitué aux États membres au moyen d'un budget rectificatif⁽¹⁰⁾, selon une répartition calculée en fonction du RNB de chaque pays. Au titre de l'exercice 2008, la France recevra ainsi une restitution de 280,1 millions d'euros.

⁽¹⁰⁾ *Avant-projet de budget rectificatif n° 5 au budget général 2009, présenté le 15 avril 2009 par la Commission européenne (document COM (2009) 177 final/E 4243-5), examiné par la Commission chargée des affaires européennes de l'Assemblée nationale le 9 juin 2009.*

**DEUXIEME PARTIE :
LE BUDGET EUROPEEN POUR 2010, INSTRUMENT DE LA RELANCE
ECONOMIQUE ?**

Dans le budget 2009 ont été intégrées en cours d'année des mesures adoptées au niveau communautaire pour contribuer à la relance. Le budget 2010 sera donc le deuxième à inclure le financement complémentaire de l'Union européenne en faveur de la modernisation des infrastructures (notamment énergétiques) dans le cadre du Plan européen pour la relance économique.

La traduction en termes budgétaires, dans le budget 2009 et dans l'avant-projet de budget pour 2010, du Plan européen pour la relance économique a nécessité le recours à la procédure de révision de l'Accord interinstitutionnel sur les perspectives financières 2007-2013, procédure lourde qui n'a abouti qu'en mai 2009.

M. Siim Kallas, vice-président de la Commission européenne, a insisté lors de la présentation de l'avant-projet de budget sur le fait que *« la relance économique doit être au cœur des priorités politiques de l'Union européenne et de sa programmation des dépenses »* et que par conséquent, *« la majeure partie [des crédits de l'APB] – c'est-à-dire 45 % ou 62,2 milliards d'euros – sera affectée à des actions stimulant la croissance et l'emploi »*.

L'avant-projet de budget est donc présenté explicitement comme un instrument de la relance économique, du moins partiellement puisqu'il s'agit de crédits inscrits dans la Rubrique 1 « Croissance durable » de l'APB. **Cette utilisation du budget européen comme outil de relance – en 2009 et en 2010 – ne peut être par nature que de faible ampleur, compte tenu de la taille de ce budget comparée aux budgets nationaux.**

Il convient donc de relativiser l'ambition ainsi formulée par la Commission européenne : si le budget 2010 peut être effectivement qualifié d'instrument contribuant à la relance de l'activité économique, c'est dans les limites inhérentes à la nature et au volume du budget communautaire.

I. LES PERSPECTIVES FINANCIERES ONT ETE REVISEES POUR POUVOIR CONSACRER CINQ MILLIARDS D'EUROS, PUISES DANS LE BUDGET EUROPEEN, A DES MESURES DE RELANCE

Le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 a approuvé le principe d'une contribution communautaire à la relance de l'activité économique, venant compléter les différents plans de relance nationaux, et comportant deux volets : une augmentation substantielle des opérations de la Banque européenne d'investissement et une mobilisation, nécessairement limitée, de crédits du budget communautaire.

La Commission européenne avait en effet proposé, au mois de novembre 2008, qu'un montant total d'environ 30 milliards d'euros provenant du niveau communautaire (BEI et budget) vienne compléter un effort budgétaire national total de 170 milliards d'euros, à concentrer sur les priorités de la stratégie de Lisbonne ; s'agissant du budget communautaire la Commission européenne proposait de mobiliser, sur 2009-2010, un montant supplémentaire de cinq milliards d'euros en crédits d'engagement au bénéfice de projets d'infrastructures dans le domaine de l'énergie et de l'Internet à large bande.

A. La modification du cadre financier pluriannuel, condition préalable à la traduction budgétaire du volet communautaire du Plan de relance

Une fois l'accord politique obtenu sur le Plan proposé par la Commission européenne, les négociations entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission ont été difficiles pour parvenir à fixer avec précision les montants budgétaires correspondants pour 2009 et 2010, la liste des projets à financer dans le cadre de ces mesures de relance, et les modalités de financement. Au préalable, il était juridiquement indispensable de procéder à une modification du cadre financier pluriannuel 2007-2013.

Lors de la réunion du trilogue du 2 avril 2009, le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne sont convenus de modifier l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur les perspectives financières pour 2007-2013, conformément aux paragraphes 21 à 23 de cet accord, afin que le plafond des crédits d'engagement de la sous-rubrique 1A pour l'exercice 2009 soit relevé d'un montant de 2 milliards d'euros, ce relèvement étant entièrement compensé par une diminution de 2 milliards d'euros du plafond des crédits d'engagement de la Rubrique 2 du budget pour l'exercice 2009.

Globalement, cet ajustement est donc **neutre au regard des montants annuels totaux** prévus par les perspectives financières initiales⁽¹¹⁾.

B. Une enveloppe de 5 milliards d'euros sur deux ans essentiellement affectée au financement de projets d'infrastructures énergétiques

Le trilogue du 2 avril a également permis de dégager un accord formel sur le montant total de 5 milliards d'euros ainsi que sur sa ventilation annuelle (2,6 milliards d'euros en 2009 et 2,4 milliards d'euros en 2010) et thématique : 3,98 milliards d'euros pour des investissements dans le secteur énergétique et 1,02 milliard à répartir entre le développement des réseaux Internet à haut débit dans le monde rural et les nouveaux défis identifiés dans le cadre du « bilan de santé » de la Politique agricole commune.

En ce qui concerne les infrastructures énergétiques, une liste de 47 projets éligibles a été établie (interconnexions gazières, interconnexions électriques, intégration de Chypre et Malte aux réseaux européens, projets d'éoliennes en mer, projets de piégeage et de stockage du carbone), et validée par le Conseil européen des 19 et 20 mars 2009.

La France est concernée directement par plusieurs de ces projets : le renforcement du réseau gazier sur l'axe Afrique-Espagne-France, la connexion gazière France-Belgique, l'interconnexion électrique France-Espagne, le projet de réseau d'éoliennes en mer du Nord, et un projet de piégeage du carbone industriel à Florange.

S'agissant du budget 2009, pour réunir les 2,6 milliards d'euros nécessaires au total, outre la modification du cadre financier pluriannuel opérée pour transférer deux milliards d'euros de la Rubrique 2 à la Rubrique 1, un budget rectificatif a été déposé pour ajouter un montant de 600 millions d'euros en crédits d'engagement au chapitre « Développement rural » du budget 2009 (et pour inscrire 76,2 millions d'euros en crédits de paiement pour les projets dans le domaine de l'énergie)⁽¹²⁾.

En revanche, **s'agissant des 2,4 milliards d'euros à prévoir pour la réalisation du Plan de relance dans le budget 2010, les modalités de financement demeurent à ce stade imprécises**, puisque l'accord s'est fait sur le principe d'un mécanisme de compensation qui sera activé lors de la conciliation relative au projet de budget 2010 (donc pas avant l'automne 2009), et si

⁽¹¹⁾ Décision 2009/407/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière en ce qui concerne le cadre financier pluriannuel (2007-2013).

⁽¹²⁾ Avant-projet de budget rectificatif n° 4 pour l'exercice 2009, adopté par le Conseil le 27 avril 2009 et par le Parlement européen le 6 mai 2009 ; cet avant-projet avait été examiné par la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale le 6 mai 2009 (document E 4243-4).

nécessaire, au plus tard lors de la conciliation afférente à la procédure budgétaire pour 2011.

Il n'est pas exclu qu'afin de financer effectivement la tranche 2010 du volet communautaire du Plan de relance, une nouvelle modification de l'accord interinstitutionnel sur les perspectives financières soit jugé nécessaires fin 2009 ou en 2010 par les institutions communautaires, pour pouvoir transférer vers la sous-rubrique 1A des crédits puisés dans les marges d'autres Rubriques du budget.

II. LA SOUS-RUBRIQUE 1 A « COMPÉTITIVITE POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI » DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 2010

Cette rubrique regroupe les politiques essentielles à la mise en oeuvre de la stratégie de Lisbonne. **Près de 60 % des crédits d'engagement de cette sous-rubrique sont consacrés à la politique européenne de la recherche.**

Les principaux programmes de la sous-rubrique 1A sont les suivants :

- le sixième et le septième programmes-cadres de recherche et de développement technologique (PCRD) : 7,6 milliards d'euros en crédits d'engagement et 6,44 milliards d'euros en crédits de paiement,

- le programme «Éducation et formation tout au long de la vie» (qui inclut notamment Erasmus) : 1,1 milliard d'euros en engagements et 1,07 milliard d'euros en paiements,

- le programme pour l'innovation et la compétitivité (PIC) : 525 millions d'euros en engagements et 366 millions d'euros en paiements,

- les réseaux transeuropéens de transport et d'énergie (RTE) : 1,1 milliard d'euros en engagements et 932 millions d'euros en paiements.

Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (500 millions d'euros par an) est également inclus dans cette sous-rubrique.

La sous-rubrique 1A voit ses crédits d'engagement diminuer de 7,3 % par rapport à 2009 pour s'établir à 12,8 milliards d'euros, hors tranche 2010 du Plan européen de relance. La marge sous le plafond est de 130,5 millions d'euros, montant assez faible qui laisse augurer des difficultés avec le Parlement européen. **Les crédits de paiement, également calculés hors plan de relance, subissent une diminution de 1,1 % et représentent 11 milliards d'euros.**

Ces diminutions s'expliquent principalement par la clôture du Sixième programme-cadre de recherche-développement et le rythme de préfinancement du Septième PCRD, qui conduisent à une baisse de 6,9 % des crédits de paiement pour la recherche. Un mouvement comparable affecte le Programme pour l'Innovation et la Compétitivité (hausse de 3,3 % des engagements et diminution de 24,2 % des paiements).

Les diminutions globales des crédits d'engagement et de paiement de la sous-rubrique 1A ne sont en fait qu'apparentes car au moment de l'élaboration de l'avant-projet de budget, les discussions sur les montants et le contenu des

mesures du Plan européen de relance étaient encore en cours, et la tranche 2010 de ce Plan ne pouvait donc pas encore être intégré dans le budget.

Compte tenu des décisions finalement adoptées lors du trilogue du 2 avril 2009, un montant de 1,98 milliard d'euros sera inscrit au budget 2010 pour le financement de projets dans le domaine de l'énergie, au sein de la sous-rubrique 1A. L'origine exacte de ces crédits sera déterminée dans le cadre d'un mécanisme de compensation dans les étapes ultérieures de la procédure budgétaire.

TROISIEME PARTIE : LES AUTRES RUBRIQUES DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET

I. LA SOUS-RUBRIQUE 1 B « COHESION »

A. Principales caractéristiques de la sous-rubrique 1B de l'avant-projet de budget pour 2010

La sous-rubrique 1B du budget couvre les Fonds structurels, à savoir le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE), ainsi que le Fonds de cohésion. Cette sous-rubrique a pour spécificité de répondre à une logique d'engagement automatique à hauteur des plafonds, de telle sorte que seule une marge résiduelle de 11,9 millions d'euros est prévue par l'avant-projet de budget.

Les **crédits d'engagement** de cette sous-rubrique s'élèvent à près de 49,4 milliards d'euros, en hausse, conformément aux perspectives financières, de 2 %, principalement du fait du Fonds de cohésion (+ 10 %). Le montant global des Fonds structurels, en revanche, est quasiment stable (- 0,2 %), ce qui masque, comme en 2008 et 2009, une évolution croisée entre les crédits de l'objectif « Convergence » qui augmentent et ceux de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » qui diminuent.

Il convient de relever que **les Etats membres ayant rejoint l'Union européenne en 2004 et 2007 bénéficient désormais de plus de la moitié des engagements au titre de la politique de cohésion** (52 % dans l'APB 2010).

S'agissant des **crédits de paiement**, après une forte baisse en 2009 due à la fin de la superposition de deux « générations » de programmes (ceux de la période 2000-2006 et ceux de 2007-2013), dans l'avant-projet pour 2010 les crédits de paiement pour la politique de cohésion sont en nette hausse pour s'établir à 36,4 milliards d'euros (+ 4,1 %). La Commission européenne anticipe ainsi une montée en puissance progressive des programmes de la période en cours.

En 2010, certains projets engagés dans le cadre des Fonds de la sous-rubrique 1B pendant la période 2000-2006 donneront encore lieu à des paiements (pour un montant de 5,5 milliards d'euros) mais l'essentiel des opérations traduira la mise en œuvre des programmes de la période 2007-2013.

Comme l'année dernière, le débat au sein du Conseil sur la politique de cohésion a vu s'opposer deux groupes d'Etats membres :

- les pays bénéficiaires de la politique de cohésion (Grèce, Portugal, Italie, Espagne, Irlande, Pologne, Hongrie, Roumanie, Lettonie, Slovaquie, Estonie, Chypre, Malte, Bulgarie, Lituanie, République tchèque), qui estimaient que la Commission européenne basait ses propositions sur des hypothèses très conservatrices quant à la capacité d'absorption des Etats membres, et qui appelaient, dans le contexte économique difficile, à affirmer la solidarité de l'Union ;

- les contributeurs nets (France, Allemagne, Royaume-Uni, Danemark, Pays-Bas, Autriche et Finlande), qui jugeaient au contraire qu'il était possible d'envisager des coupes dans les propositions de l'APB, compte tenu de la sous-exécution observée de manière récurrente dans le passé et des difficultés de mise en œuvre des programmes inhérentes à la crise économique.

B. Quelle contribution la politique communautaire de cohésion apporte-t-elle à la réponse de l'Europe à la crise économique ?

L'enveloppe budgétaire de 5 milliards d'euros qui constitue le volet budgétaire communautaire du Plan européen de relance économique n'introduit **pas de montants supplémentaires dans la sous-rubrique 1B** du budget. Pour autant, les textes régissant la politique de cohésion ont été modifiés en 2009 afin que, à montant de crédits constants, cette politique puisse contribuer à l'effort commun de relance de l'activité économique.

Les règlements de 2006 relatifs au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds social européen (FSE) et au Fonds de cohésion ont été révisés de manière, notamment, à ce que la mise en œuvre des programmes de la période 2007-2013 soit accélérée (simplification des procédures, accélération des versements des fonds aux bénéficiaires...) et à ce que soient désormais éligibles au financement par le FEDER des investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables dans le secteur du logement⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Règlement (CE) n° 284/2009 du Conseil du 7 avril 2009 modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, en ce qui concerne certaines dispositions relatives à la gestion financière ; règlement (CE) n° 397/2009 du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant le règlement (CE) n° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional en ce qui concerne l'éligibilité des investissements en efficacité énergétique et en énergies renouvelables dans le secteur du logement ; règlement (CE) n° 396/2009 du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant le règlement (CE) n° 1081/2006 relatif au Fonds social européen en vue d'ajouter de nouveaux types de coûts éligibles à une contribution du FSE.

II. LA RUBRIQUE 2 « CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES »

La Rubrique 2 se caractérise dans cet avant-projet par une augmentation de 4 % en crédits d'engagement (59 milliards d'euros), laissant ainsi une marge sous plafond de 1,1 milliard d'euros.

Les crédits de paiement augmentent de 10,5 %, à 58,1 milliards d'euros, évolution justifiée principalement par **le phasing in des aides directes dans les nouveaux Etats membres, qui se poursuit** ; ces douze Etats devraient bénéficier au total en 2010 de 11 milliards d'euros au titre de la PAC (aides directes, mesures de soutien des marchés et financements pour le développement rural). On peut relever à cet égard que le revenu des agriculteurs des douze Etats membres ayant adhéré en 2004 et 2007 a augmenté de 47 % depuis leur entrée dans l'Union européenne.

74 % des crédits d'engagement de la Rubrique 2 sont constitués par les dépenses relatives au marché et les aides directes de la Politique agricole commune, 24 % correspondent au volet « développement rural » de la PAC, 1,6 % des crédits sont affectés à la politique communautaire de la pêche et 0,5 % aux actions communautaires dans le domaine de l'environnement (essentiellement le programme LIFE+).

Les dépenses de marché et les aides directes, qui constituent le « premier pilier » de la Politique agricole commune, s'établissent pour 2010 à 43,7 milliards d'euros en engagements (+ 6,4 %), et le « deuxième pilier », consacré au développement rural, à 14 milliards d'euros (+ 1,9 %). Le budget 2010 sera le cinquième budget consécutif pour lequel se feront sentir les effets de la **modulation**, mécanisme qui consiste à réduire les paiements directs en faveur des agriculteurs pour affecter les fonds correspondants au budget du développement rural.

A la suite du processus de réforme des marchés agricoles, un recul continu des dépenses de marché a été observé ces dernières années. Cependant, pour 2010, en raison de la situation exceptionnelle due à la crise économique, l'APB prévoit que la part des dépenses de marché sera en légère hausse. On peut noter que 85 % de l'ensemble des aides directes aux agriculteurs sont désormais découplées de la production.

Les incertitudes qui pèsent sur le financement de la tranche 2010 du Plan européen de relance suscitent **des tensions particulières** dans les négociations sur les crédits de la Rubrique 2.

Face aux demandes du Royaume-Uni, soutenues par les Pays-Bas, tendant à ce que des coupes considérables soient réalisées en première lecture dans cette Rubrique, de nombreux pays (Irlande, Pologne, Hongrie, Portugal, Italie, Espagne, Lituanie, Grèce, Bulgarie) ont défendu les propositions de la Commission européenne, en jugeant impossible d'opérer des coupes avant que n'intervienne à l'automne la lettre rectificative qui vient habituellement actualiser les données relatives aux prix et aux marchés agricoles. La France, soutenue notamment par la Pologne, s'est opposée à ce que des coupes viennent affecter le programme européen d'aide aux plus démunis inclus dans la Rubrique 2, qui revêt une très grande importance politique dans le contexte actuel de crise économique ; il convient de défendre tout spécialement ce programme face aux pays qui souhaiteraient le remettre en question, parmi lesquels l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la présidence suédoise.

III. LA RUBRIQUE 3 « CITOYENNETE, LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE »

A. La sous-rubrique 3A « Liberté, sécurité et justice »

La sous-rubrique 3A « Liberté, sécurité et justice » connaît, comme en 2009, **une hausse significative** en engagements (+ 13,5 %) pour s'établir à 980,2 millions d'euros. La hausse est également considérable en paiements, avec un montant de 720 millions d'euros (+ 16,6 %).

Outre la montée en puissance progressive des programmes de cette sous-rubrique, prévue par le cadre financier pluriannuel, deux facteurs justifient ces hausses pour 2010 : la communautarisation d'**Europol** (doté de 79,7 millions d'euros dans l'APB)⁽¹⁴⁾ et l'augmentation de 34 % du budget d'**Eurojust** pour permettre à cette agence d'assumer les nouvelles tâches qui lui ont été confiées par décision du Conseil fin 2008.

Les crédits alloués à l'agence **Frontex** avaient été considérablement renforcés dans le budget 2009, compte tenu de ses activités croissantes visant à mettre au point une gestion intégrée des frontières. Il est proposé de maintenir le financement à un niveau tout aussi élevé en 2010 (78 millions d'euros) ; la France en particulier est favorable à cette proposition, de même que de nombreux autres Etats (Grèce, Espagne, Malte, Chypre, Italie, Roumanie, Portugal, Pologne et Irlande).

La moitié des crédits de la sous-rubrique (50,7 %) est affectée au programme « Solidarité et gestion des flux migratoires », qui englobe les instruments financiers suivants :

Les crédits proposés pour le *Fonds pour les frontières extérieures* (208 millions d'euros) augmentent de 12 % par rapport au budget 2009. Ce Fonds est un mécanisme de solidarité en faveur des Etats membres qui supportent une charge financière lourde et durable dans le domaine de la politique des frontières extérieures et des visas.

En matière de migration, des ressources accrues sont prévues pour le *Fonds européen pour le retour* (83 millions d'euros), qui est destiné à soutenir les Etats membres dans l'application d'une gestion intégrée des retours, et à leur permettre de mener des actions communes. Les crédits alloués au *Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* (106 millions d'euros)

⁽¹⁴⁾ Jusqu'en 2009, le financement d'Europol était intergouvernemental.

augmentent de 8 % par rapport au budget 2009, ce qui illustre l'importance de cette nouvelle forme de solidarité entre les États membres à l'égard des migrants résidant légalement dans l'Union, ainsi que les défis posés par celle-ci.

En 2010, le nouveau Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) devrait être créé. La mise en place d'une agence opérationnelle, en réponse à une demande du Conseil européen, vise à coordonner et renforcer la coopération entre les États membres en matière d'asile, en encourageant le rapprochement des diverses pratiques nationales. À la suite du transfert vers l'EASO de certaines activités relevant des actions communautaires du *Fonds européen pour les réfugiés*, les ressources allouées en 2010 à ce Fonds seront réduites. Le futur EASO bénéficiera en principe d'une enveloppe de 40 millions d'euros sur la période 2010-2013, financée principalement par redéploiements.

B. La sous-rubrique 3B « Citoyenneté »

En revanche, la sous-rubrique 3B « Citoyenneté » enregistre une diminution de 2 % en engagements, avec 649,3 millions d'euros, et une diminution plus nette, de 7,4 %, en paiements avec 639,7 millions d'euros.

Il est regrettable, dans ces conditions, que les crédits de cette sous-rubrique soient éparpillés entre de nombreux programmes (médias, culture, jeunesse, citoyenneté, santé publique, protection des consommateurs, protection civile, communication...). Mais, comme le souligne la Commission européenne, ces programmes couvrent **des questions qui sont au centre des préoccupations des citoyens européens**, notamment la santé et la protection des consommateurs (73,4 millions d'euros en engagements) et le programme Culture 2007-2013 (54,2 millions d'euros en engagements).

IV. LA RUBRIQUE 4 « L'UNION EUROPEENNE ACTEUR MONDIAL »

La Rubrique 4 (actions extérieures) est marquée par une diminution des crédits d'engagement (- 2,3 % soit 7,9 milliards d'euros de moins qu'en 2009) et des crédits de paiements (- 7,9 % soit une réduction de 7,7 milliards). Cette baisse est due au fait que le budget 2009 a été sollicité, en cours d'exécution, pour le financement d'une partie importante de la nouvelle facilité alimentaire d'urgence⁽¹⁵⁾. De plus, la diminution des crédits de paiement correspond à une évolution satisfaisante du « reste-à-liquider » (RAL) : les engagements restant à liquider ayant fortement diminué dans la Rubrique, des paiements moins importants sont nécessaires.

La marge sous le plafond est importante puisqu'elle représente 220,8 millions d'euros. La Commission européenne fait valoir qu'il sera sans doute nécessaire d'avoir recours à cette marge pour soutenir le processus de paix au Moyen-Orient, reprendre la coopération avec Cuba, couvrir des besoins additionnels au Kosovo et en Géorgie, soutenir le processus de réunification à Chypre ou contribuer à la lutte contre le changement climatique. Outre ces enjeux identifiés expressément dans l'avant-projet de budget, les causes de mobilisation potentielle de cette marge pourraient également inclure l'action communautaire en Afghanistan et au Pakistan.

Comme lors des deux précédents exercices, la Rubrique 4 de l'avant-projet de budget présenté par la Commission est donc dans une large mesure « sous-calibrée » et **sera révisée par une lettre rectificative à un stade ultérieur** de la procédure budgétaire (vraisemblablement en septembre 2009). Ceci est conforme aux « lignes directrices » formulées par le Conseil le 10 mars 2009 : les Etats membres avaient alors souligné qu'il est essentiel que l'Union dispose d'une marge suffisante dans le cadre de la Rubrique 4 pour pouvoir faire face à des besoins et à des crises imprévus. Toutefois, plusieurs Etats dont la France ont manifesté lors des premiers travaux sur l'APB une certaine réticence à engager les discussions en vue de la première lecture sur une Rubrique 4 qui risque d'être aussi largement modifiée en cours de procédure.

⁽¹⁵⁾ Le 16 décembre 2008, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (CE) n° 1337/2008 portant établissement d'une **facilité de réponse rapide à la flambée des prix alimentaires dans les pays en développement**. Cet instrument est doté d'un milliard d'euros sur la période 2008-2010 en vue de répondre aux effets dramatiques de l'augmentation des prix alimentaires dans ces pays : 262 millions d'euros en 2008, 568 millions d'euros en 2009 et 170 millions d'euros en 2010. Le financement de ce milliard a été le résultat de la combinaison d'un redéploiement de crédits au sein de la Rubrique 4 et de la mobilisation de mécanismes prévus dans l'Accord interinstitutionnel sur les perspectives financières (instrument de flexibilité et réserve d'aide d'urgence).

Les quatre plus importants chapitres de la Rubrique 4 sont l'Instrument de coopération au développement (30,5 % des crédits d'engagement de la Rubrique), l'Instrument d'aide de préadhésion (20,1 %), l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (19,6 %) et l'aide humanitaire (10,1 %).

En ce qui concerne la PESC, pour laquelle les « lignes directrices » du Conseil appelaient à continuer d'assurer un financement suffisant, on peut relever que la proposition de la Commission se conforme strictement à la programmation prévue des crédits de la PESC sur la période 2007-2013, en prévoyant une dotation en engagement de 281,5 millions d'euros, en hausse de 15,9 % par rapport à 2009. Le niveau des crédits de paiement est fixé à 225,6 millions d'euros, en baisse de 3,6 %. La majeure partie de ces crédits « PESC » servira à financer les opérations EULEX au Kosovo.

L'APB 2010 comprend la troisième et dernière tranche de 170 millions d'euros sur le milliard d'euros alloué à la **facilité alimentaire** pour la période 2008-2010. L'APB prévoit aussi un montant de 25 millions d'euros, au sein de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat, pour la mise en œuvre du **Partenariat oriental**.

V. LES DEPENSES ADMINISTRATIVES (RUBRIQUE 5)

Avec 7,9 milliards d'euros en engagements comme en paiements, les dépenses administratives de la Rubrique 5 augmentent de 2,1 % par rapport au budget 2009. Au sein de ce total, le budget administratif de la Commission européenne, hors pensions et écoles européennes, augmente de 0,9 %.

La Rubrique 5 (Administration) est **traditionnellement un objet de tensions** entre les Etats membres et la Commission européenne, mais dans l'avant-projet de budget pour 2010 le taux d'augmentation des dépenses administratives proposé par la Commission est **modéré** (+ 0,9 %) et la marge sous le plafond (230 millions d'euros) est, selon la Commission, suffisante pour faire face le cas échéant aux dépenses liées à la mise en œuvre du traité de Lisbonne en 2010.

Au cours des précédents exercices, en raison des élargissements de l'Union européenne de 2004 et 2007, les augmentations demandées par la Commission au titre des dépenses administratives avaient été beaucoup plus conséquentes, afin de faire face aux nécessaires recrutements correspondants. Cette étape est désormais achevée, les cibles de recrutement ayant été atteintes pour les ressortissants des Etats ayant adhéré en 2004. La Commission européenne a tenu son engagement de ne pas demander de nouvelles créations de postes.

S'agissant du budget de fonctionnement du Conseil, à ce stade aucune dépense liée au traité de Lisbonne n'a été intégrée dans l'avant-projet de budget, puisque le traité n'est pas encore ratifié par tous les Etats membres. On peut s'attendre à ce qu'une lettre rectificative soit présentée, le cas échéant, une fois cette ratification acquise, pour intégrer dans le budget 2010 les conséquences, en termes de dépenses administratives, de l'élévation du Conseil européen au rang d'institution et des autres innovations institutionnelles.

VI. ETAT DES NEGOCIATIONS AU CONSEIL

Au terme de difficiles négociations, la présidence suédoise est parvenue le 22 juin à dégager à l'unanimité un compromis sur le projet de budget 2010 en vue de la réunion du Conseil « Ecofin » consacrée au budget du 10 juillet prochain. Les priorités françaises dans ces discussions au niveau du Conseil ont été satisfaites. Cependant, la question du financement du volet 2010 du plan de relance n'est toujours pas réglée, pas plus que celle de la couverture des besoins additionnels au titre de la Rubrique 4.

La présidence suédoise affichait de très ambitieux objectifs en termes de réductions par rapport aux propositions de la Commission européenne. Elle allait jusqu'à envisager des coupes de plus de 670 millions d'euros en crédits d'engagement et de plus de 2,2 milliards d'euros en crédits de paiement par rapport à l'avant-projet de budget. Mais de très nombreux Etats membres se sont opposés, avec succès, aux coupes initialement envisagées dans les crédits de paiement des Fonds structurels, des aides directes de la Politique agricole commune et des actions extérieures.

La France a particulièrement veillé, avec quatorze autres Etats, à ce qu'il n'y ait pas de coupes dans les crédits de paiement pour les aides directes agricoles au stade de cette première lecture, car il est de tradition d'attendre, pour calibrer au mieux le montant global de ces aides, de pouvoir disposer des prévisions mises à jour que la Commission européenne présente en septembre sous forme d'une lettre rectificative à l'APB.

La France a par ailleurs obtenu, avec le soutien de l'Italie et de la Belgique, que le programme d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies, dont l'existence même était remise en cause par plusieurs Etats, soit intégralement préservé par rapport aux propositions de l'APB⁽¹⁶⁾.

Le compromis final, qui a recueilli l'unanimité, procède à une réduction de 612,9 millions d'euros en crédits d'engagement par rapport à l'avant-projet de budget de la Commission européenne, et à une réduction de 1,8 milliard d'euros en crédits de paiement. Les coupes réalisées dans les crédits de paiement ont affecté la sous-rubrique 1A (- 408,3 millions d'euros), la sous-rubrique 1B

⁽¹⁶⁾ L'Allemagne a introduit, fin 2008, un recours devant le Tribunal de première instance contre le Règlement 983/2008 sur les ressources imputables à l'exercice 2009 pour la fourniture de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention au bénéfice des personnes les plus démunies de l'Union européenne. Le programme est maintenu jusqu'à fin 2009 mais il existe, en raison de ce recours, un flou juridique sur son maintien ultérieur, dans l'attente de la décision du Tribunal sur la question de la base juridique de ce programme. Plusieurs pays (Allemagne, République tchèque, Finlande, Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni...) considèrent que l'aide alimentaire aux plus démunis ne doit plus relever de la politique agricole, les stocks d'intervention ayant disparu, mais plutôt de la politique sociale.

(- 293,1 millions), et surtout la Rubrique 2 (- 491,4 millions) et la Rubrique 4 (- 508,35 millions).

Le projet de budget qui va ainsi être soumis au Conseil Ecofin du 10 juillet s'élève donc à **137,944 milliards d'euros en crédits d'engagement** et à **120,521 milliards d'euros en crédits de paiement** (soit 1,02 % du RNB). Les négociations vont à présent s'engager avec le Parlement européen.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 7 juillet 2009, sous la présidence de M. Michel Herbillon, puis de M. Didier Quentin, Vice-présidents, pour examiner le présent rapport d'information.

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

« **M. Jacques Myard.** Les années passent mais les évidences demeurent. Le budget européen n'a décidément aucune logique intrinsèque, mais conserve bien ses lacunes criantes.

Le saupoudrage est la première, flagrante pour les fonds structurels, minés par le raisonnement absurde qu'il est utile de faire remonter de l'argent à Bruxelles pour qu'il descende aussitôt dans les piscines des villages d'Europe, entretenant au passage une lourde administration et d'innombrables intermédiaires. Au fond, l'utilité du budget se résume à la seule politique communautaire, la politique agricole commune. Tout le reste n'est que saupoudrage et prébendes à divers organismes. Cette situation est en contradiction flagrante avec le système originaire du traité de Rome, qui veut que Bruxelles édicte des normes qui sont ensuite intégralement mises en œuvre par les Etats.

La seconde faiblesse est évidemment la taille du budget, en contradiction absolue avec les ambitions démesurées dont se targuent les europhiles. Ce hiatus confine à l'hypocrisie lorsqu'il nourrit des espoirs indus qui n'ont aucune chance d'être satisfaits avec 1 % seulement du RNB de l'Union.

M. Marc Laffineur, rapporteur. La taille insuffisante du budget communautaire est bien connue. J'avais d'ailleurs eu l'occasion, en particulier dans mon rapport sur la révision des perspectives financières pluriannuelles, de relever cette forte contradiction entre ce que l'on attend de l'Europe et les moyens que les Etats consentent, avec une forte volonté politique, à lui accorder. Pour autant, il faut prendre la mesure des progrès accomplis en particulier s'agissant des fonds structurels. L'accusation de « saupoudrage » est de moins en moins étayée par l'expérience locale. J'ai régulièrement contesté l'opportunité que l'Europe finance la moindre rénovation de la place du village. Je constate aujourd'hui qu'elle le fait de moins en moins et se concentre efficacement sur les projets pour lesquels son intervention est légitime.

M. Jacques Desallangre. Cette logique peut d'ailleurs être poussée à l'extrême, puisqu'il devient aujourd'hui fort difficile d'obtenir des financements européens, les services instructeurs accumulant les obstacles à un usage souple et efficace des crédits disponibles, conduisant à une sous-consommation préoccupante des fonds qui nous sont alloués.

M. Michel Piron. Il est vrai qu'en la matière comme ailleurs la France, éprise des beaux concepts d'efficacité, de fongibilité et de subsidiarité, n'en tombe pas moins régulièrement dans ses vieux travers légendaires de méticulosité et de frilosité administrative. Cette propension dramatique explique sans doute le fort décalage entre les attentes et les résultats en matière d'allocation des fonds structurels.

M. Didier Quentin. Il faut bien aussi reconnaître que les plus empressés à critiquer l'Europe et dénoncer ses insuffisances sont souvent ceux qui en profitent le plus. La comparaison de la carte du « non » au référendum de 2005 sur la Constitution européenne et de celle des principaux bénéficiaires des fonds structurels est à cet égard éloquent. »

Puis la Commission 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 et l'article 177 du traité Euratom,

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

Vu la décision 2009/407/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 en ce qui concerne le cadre financier pluriannuel (2007-2013),

Vu l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 2010 (E 4533),

1. Prend acte des grandes orientations de l'avant-projet de budget général pour 2010, quatrième budget de la période couverte par les perspectives financières en vigueur ;
2. Salue la poursuite par la Commission européenne de ses efforts de discipline budgétaire conduisant à la fois au strict respect des plafonds fixés par les perspectives financières et à la préservation de marges sous ces plafonds ;
3. Demande aux Etats membres et au Parlement européen de conclure le plus rapidement possible un accord sur les modalités du financement de la tranche 2010 de l'enveloppe de cinq milliards d'euros décidée lors du Conseil européen de mars 2009 pour contribuer, essentiellement à travers des projets d'investissement dans le domaine des infrastructures énergétiques, à la relance de l'activité économique en Europe ;

4. Appelle la Commission européenne à présenter sans plus attendre la proposition qu'elle s'est engagée à élaborer avant la fin de l'année 2009 pour lancer enfin les travaux relatifs à la réforme du budget communautaire à l'horizon 2013 ;

5. Réitère son appel au lancement immédiat d'un débat national sur les enjeux, les options, le calendrier et les modalités de cette réforme essentielle pour l'avenir de l'Union.

ANNEXES

**ANNEXE 1 :
CADRE FINANCIER 2007-2013**
(accord interinstitutionnel)

(en millions d'euros – aux prix courants)

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Croissance durable	53 979	57 653	61 700	61 782	63 638	66 628	69 621	435 001
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8 918	10 386	13 272	12 388	12 987	14 203	15 433	87 587
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188	347 414
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	55 143	59 193	57 639	60 113	60 338	60 810	61 289	414 525
dont: dépenses de marché et paiements directs	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574	330 085
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376	12 221
3a. Liberté, sécurité et justice	637	747	872	1 025	1 206	1 406	1 661	7 554
3b. Citoyenneté	636	615	651	668	683	699	715	4 667
4. L'UE acteur mondial	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administration ⁽¹⁷⁾	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095	56 225
6. Compensations	445	207	210					862
Total crédits d'engagement	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976	974 769
en % du RNB ⁽¹⁸⁾	1,02 %	1,08 %	1,15 %	1,15 %	1,13 %	1,12 %	1,11 %	1,11 %
<i>Total crédits de paiement</i>	<i>122 190</i>	<i>129 681</i>	<i>121 934</i>	<i>134 155</i>	<i>133 882</i>	<i>140 769</i>	<i>142 683</i>	<i>925 294</i>
<i>en % du RNB</i>	<i>1,00 %</i>	<i>1,05 %</i>	<i>1,03 %</i>	<i>1,10 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>1,07 %</i>	<i>1,04 %</i>	<i>1,05 %</i>
Marge disponible	0,24 %	0,19 %	0,21 %	0,14 %	0,18 %	0,17 %	0,20 %	0,19 %
Plafond des ressources propres en % du RNB	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %

⁽¹⁷⁾ 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.

⁽¹⁸⁾ Ces chiffres sont fondés sur l'ajustement technique du cadre financier pour 2010 à l'évolution du RNB, adopté par la Commission européenne le 1er avril 2009 (COM (2009) 148 final) et sur la proposition modifiée concernant la révision du cadre financier pluriannuel 2007-2013, adoptée par la Commission européenne le 8 avril 2009 (COM (2009) 171 final).

ANNEXE 2 :
CALCUL DU FINANCEMENT DE LA CORRECTION
EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI EN 2010
(3 958 542 381 euros)

Etats membres	Parts dans les assiettes « RNB »	Parts sans le Royaume-Uni	Parts sans l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche, la Suède et le Royaume-Uni	Trois quarts de la part de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède dans la colonne (2)	Colonne (4) répartie selon la clé de la colonne (3)	Clé de financement	Clé de financement appliquée à la correction (en euros)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2) + (4) + (5)	(7)
Belgique	2,87	3,33	5,10		1,33	4,66	184 436 541
Bulgarie	0,29	0,33	0,51		0,13	0,47	18 553 701
Rép. tchèque	1,08	1,25	1,92		0,50	1,75	69 440 517
Danemark	2,04	2,36	3,62		0,94	3,30	130 805 649
Allemagne	20,37	23,57	0,00	- 17,68	0,00	5,89	233 303 187
Estonie	0,11	0,13	0,20		0,05	0,18	7 237 605
Irlande	1,14	1,32	2,03		0,53	1,85	73 233 310
Grèce	2,05	2,37	3,64		0,95	3,32	131 388 763
Espagne	8,70	10,07	15,45		4,03	14,11	558 451 694
France	16,49	19,08	29,27		7,64	26,73	1 057 941 839
Italie	12,78	14,79	22,68		5,92	20,71	819 741 920
Chypre	0,15	0,17	0,26		0,07	0,24	9 559 646
Lettonie	0,15	0,18	0,27		0,07	0,25	9 798 740
Lituanie	0,22	0,26	0,40		0,10	0,36	14 332 796
Luxembourg	0,24	0,28	0,43		0,11	0,39	15 539 714
Hongrie	0,71	0,82	1,26		0,33	1,15	45 691 955
Malte	0,05	0,06	0,09		0,02	0,08	3 146 474
Pays-Bas	4,91	5,68	0,00	- 4,26	0,00	1,42	56 220 125
Autriche	2,31	2,68	0,00	- 2,01	0,00	0,67	26 500 064
Pologne	2,42	2,80	4,30		1,12	3,93	155 469 518
Portugal	1,31	1,52	2,33		0,61	2,12	84 106 590
Roumanie	1,10	1,27	2,33		0,51	1,78	70 559 274
Slovénie	0,31	0,35	0,54		0,14	0,50	19 643 216
Slovaquie	0,58	0,68	1,04		0,27	0,95	37 529 276
Finlande	1,52	1,76	2,70		0,70	2,46	97 423 656
Suède	2,49	2,88	0,00	- 2,16	0,00	0,72	28 486 611
Royaume-Uni	13,59	0,00	0,00		0,00	0,00	0
TOTAL	100,00	100,00	100,00	- 26,11	26,11	100,00	3 958 542 381

ANNEXE 3 : FINANCEMENT DU BUDGET GENERAL PAR TYPE DE RESSOURCE PROPRE ET PAR ETAT MEMBRE EN 2010
en euros

Etats membres	Ressources propres traditionnelles nettes (75 %) ⁽¹⁹⁾	Ressources propres « TVA »	Ressources propres « RNB »	Correction en faveur du Royaume-Uni	Total des ressources propres ⁽²⁰⁾	Participation au financement total (en %)
Belgique	1 554 200 000	432 974 400	2 666 230 415	184 436 541	4 861 210 034	3,10 %
Bulgarie	74 200 000	51 297 450	268 213 896	18 553 701	414 615 858	0,32 %
Rép. Tchèque	196 700 000	191 989 800	1 003 838 050	69 440 517	1 470 766 694	1,19 %
Danemark	287 500 000	301 596 900	1 890 937 649	130 805 649	2 627 413 677	2,19 %
Allemagne	2 709 600 000	1 600 006 200	18 893 792 647	233 303 187	23 602 300 234	19,58 %
Estonie	22 600 000	20 010 600	104 627 442	7 237 605	155 392 674	0,12 %
Irlande	173 300 000	202 476 150	1 058 666 989	73 233 310	1 516 955 335	1,26 %
Grèce	195 400 000	363 264 900	1 899 367 200	131 388 763	2 606 068 224	2,26 %
Espagne	1 041 800 000	1 544 012 550	8 073 025 479	558 451 694	11 288 047 273	9,60 %
France	1 009 900 000	2 732 617 200	15 293 697 766	1 057 941 839	20 228 201 296	18,01 %
Italie	1 322 800 000	2 032 880 400	11 850 259 349	819 741 920	16 129 545 496	13,88 %
Chypre	38 400 000	26 430 600	138 195 060	9 559 646	213 796 543	0,16 %
Lettonie	11 600 000	21 065 700	141 651 427	9 798 740	185 357 398	0,16 %
Lituanie	46 500 000	39 177 900	207 196 123	14 332 796	309 022 828	0,25 %
Luxembourg	12 000 000	42 964 350	224 643 441	15 539 714	297 116 435	0,27 %
Hongrie	94 400 000	114 503 100	660 526 805	45 691 955	920 911 171	0,77 %
Malte	10 600 000	8 699 400	45 485 691	3 148 474	68 330 233	0,05 %
Pays-Bas	1 797 600 000	282 854 800	4 552 922 701	56 220 125	6 078 109 020	4,01 %
Autriche	174 400 000	282 071 025	2 146 077 428	26 500 064	2 647 858 216	2,32 %
Pologne	342 900 000	429 843 600	2 247 480 654	155 469 518	3 195 392 239	2,67 %
Portugal	113 000 000	232 538 700	1 215 852 067	84 106 590	1 656 153 921	1,45 %
Roumanie	153 400 000	148 650 000	1 020 010 897	70 559 274	1 401 560 248	1,17 %
Slovenie	80 200 000	54 309 750	283 964 010	19 643 216	440 605 832	0,34 %
Slovaquie	129 600 000	87 484 500	542 526 431	37 529 276	801 895 282	0,63 %
Finlande	137 000 000	241 269 600	1 408 364 709	97 423 656	1 896 401 842	1,65 %
Suède	433 600 000	128 660 200	2 306 955 728	28 486 611	2 756 419 752	2,18 %
Royaume-Uni	2 039 900 000	2 337 267 600	12 602 211 640	- 3 958 542 381	13 131 291 314	10,40 %
Total	14 203 100 000	13 950 917 375	92 746 721 694	0	120 900 739 069	100,00 %

⁽¹⁹⁾ Les frais de perception représentent 25 % des ressources propres traditionnelles brutes.

⁽²⁰⁾ Total des ressources propres en pourcentage du RNB : (120 900 739 069) / (11 825 562 600 000) = 1,02 % ; plafond des ressources propres en pourcentage du RNB : 1,24 %.