



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juillet 2011.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES⁽¹⁾

sur le projet de budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2012
(E 6343, E 6344 et E 6408),

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Michel DIEFENBACHER,

Député

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

La Commission des affaires européennes est composée de : M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Michel Herbillon, Jérôme Lambert, Didier Quentin, Gérard Voisin *vice-présidents* ; M. Jacques Desallangre, M^{me} Marietta Karamanli, MM. Francis Vercamer *secrétaires* ; M. Alfred Almont, M^{me} Monique Boulestin, MM. Pierre Bourguignon, Yves Bur, Patrice Calmédjane, 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} Marie-Louise Fort, MM. Jean-Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, M^{mes} Annick Girardin, Anne Grommerch, Pascale Gruny, Elisabeth Guigou, Danièle Hoffman-Rispal, MM. Régis Juanico, Marc Laffineur, Robert Lecou, Michel Lefait, Lionnel Luca, Philippe Armand Martin, Jean-Claude Mignon, Jacques Myard, Michel Piron, M^{mes} Chantal Robin-Rodrigo, Valérie Rosso-Debord, Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : L'ELABORATION DU BUDGET 2012 S'EFFECTUE DANS UN CONTEXTE PARTICULIEREMENT DIFFICILE	7
I. L'ADOPTION CONFLICTUELLE DU BUDGET 2011	7
II. LE CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA PRÉPARATION DU BUDGET 2012	10
A. L'AVANT-DERNIÈRE ANNÉE D'APPLICATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2007-2013	10
B. LES ORIENTATIONS POLITIQUES DU CONSEIL POUR LE BUDGET 2012.....	11
C. LES PRIORITÉS DU PARLEMENT EUROPÉEN POUR 2012	13
DEUXIEME PARTIE : PRESENTATION DU PROJET DE BUDGET 2012	17
I. LA RUBRIQUE 1 « CROISSANCE DURABLE »	21
A. LA RUBRIQUE 1A « COMPÉTITIVITÉ ».....	21
B. LA RUBRIQUE 1B « COHÉSION »	22
II. LA RUBRIQUE 2 « CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES »	23
III. LA RUBRIQUE 3 « CITOYENNETE, LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE »	24
IV. LA RUBRIQUE 4 « L'UNION EUROPÉENNE ACTEUR MONDIAL »	25
V. LA RUBRIQUE 5 « ADMINISTRATION »	26
VI. ETAT D'AVANCEMENT DES NEGOCIATIONS	29
A. TRAVAUX DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	29

B. TRAVAUX DU CONSEIL	30
1. Positions de départ des Etats membres	30
2. Le compromis adopté.....	32
TRAVAUX DE LA COMMISSION	35
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA COMMISSION	41
ANNEXES	43
ANNEXE 1 : CADRE FINANCIER 2007-2013	45
ANNEXE 2 : CALCUL DU FINANCEMENT DE LA CORRECTION EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI	47
ANNEXE 3 : FINANCEMENT DU BUDGET GENERAL PAR TYPE DE RESSOURCE ET PAR ETAT MEMBRE EN 2012	49

Mesdames, Messieurs,

C'est dans **un contexte particulièrement peu propice** que la Commission européenne a présenté, au mois de mai, ses propositions concernant le projet de budget de l'Union européenne pour l'année 2012.

L'an dernier, l'adoption du budget 2011 a été particulièrement difficile – au point que le projet de budget a été rejeté par le Parlement européen et qu'il a fallu recommencer toute la procédure à partir d'un second projet de budget. Mais l'élaboration du budget cette année promet d'être au moins aussi ardue, pour des raisons différentes :

A l'automne 2010, la confrontation entre le Parlement européen et le Conseil avait des enjeux politiques liés non pas directement au contenu du budget annuel, mais à des revendications du Parlement sur d'autres sujets.

Cette année, ce sont **deux conceptions différentes du budget européen qui s'affrontent** :

- celle du Parlement européen, selon laquelle le budget de l'Union doit être un instrument direct et privilégié de relance de la croissance économique, et ne doit donc pas être « sacrifié » ;

- et celle des Etats membres qui, sans sous-estimer la valeur ajoutée des actions financées par le budget de l'Union, soulignent le paradoxe qu'il y aurait à autoriser au niveau européen un taux de croissance des dépenses publiques qui leur est interdit, pour le moment, au niveau national.

On le sait, les Etats membres de l'Union sont, au niveau national, face à une situation dans laquelle l'évolution des finances publiques, en particulier des dettes souveraines, est devenue l'enjeu urgent et crucial de toute stratégie politique, de tout choix législatif, parfois dans des proportions extrêmes comme en Grèce.

Le déroulement du premier « **semestre européen** », nouveau processus de présentation simultanée et d'examen mutuel au niveau européen des orientations budgétaires nationales et des programmes de réformes structurelles, a été salué comme une étape importante dans la mise en place progressive d'un véritable « gouvernement économique européen ».

Le lien à établir entre d'une part, les objectifs de la stratégie Europe 2020 que les vingt-sept Etats membres se sont engagés à atteindre, et d'autre part, les politiques économiques et budgétaires nationales, doit désormais apparaître très clairement dans les budgets nationaux.

C'est une obligation à laquelle les Etats membres ont accepté de se plier, malgré la difficulté qu'il peut y avoir à concilier une action résolue, mais coûteuse, dans les domaines « d'avenir » consacrés par la stratégie, et la maîtrise des dépenses publiques également exigée par des engagements pris au niveau européen.

Dans la construction du « gouvernement économique européen », il ne saurait être question de se contenter de renforcer la coordination européenne des politiques nationales : **le volet communautaire de la stratégie Europe 2020** va faire intervenir toutes les politiques économiques européennes existantes ou à venir – la politique agricole, la politique énergétique, la politique industrielle, la politique commerciale, la politique régionale... – avec un instrument principal : le budget de l'Union.

Mais ce budget, bien que modeste en proportion de la richesse de l'Union européenne mesurée par le RNB (environ 1 %), **ne saurait en aucun cas être déconnecté de l'impératif de discipline budgétaire auxquels les Etats membres doivent se plier**, et ce, cette année encore plus que les années précédentes.

Or la Commission européenne a présenté des propositions d'augmentation des crédits d'engagement et surtout des crédits de paiement qui semblent clairement incompatibles avec cet impératif.

Certes, la Commission européenne formule toujours ses propositions en sachant pertinemment que, si elle peut globalement compter dans un premier temps sur le soutien du Parlement européen en ce qui concerne le volume global des crédits du budget, le Conseil – c'est-à-dire les Etats membres – va adopter dans les négociations en « trilogie » une démarche plus rigoureuse, et que le résultat final adopté par les deux branches du pouvoir budgétaire sera nécessairement plus raisonnable que les propositions initiales.

Mais au moment où vont s'engager les discussions sur les montants du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020⁽²⁾, il paraît inopportun de formuler des propositions peu réalistes, notamment en ce qui concerne le volume global des crédits de paiement, qui détermine les montants des contributions à prélever sur les budgets nationaux.

⁽²⁾ La Commission européenne a présenté le 29 juin 2011 une communication intitulée « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », qui donne le « coup d'envoi » aux négociations sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020.

**PREMIERE PARTIE :
L'ELABORATION DU BUDGET 2012 S'EFFECTUE DANS UN CONTEXTE
PARTICULIEREMENT DIFFICILE**

I. L'ADOPTION CONFLICTUELLE DU BUDGET 2011

La première utilisation de la nouvelle procédure budgétaire découlant du traité de Lisbonne ne s'est pas déroulée sans heurts. Le Parlement européen a été prompt à exercer son pouvoir accru face aux Etats membres réunis au sein du Conseil.

Auparavant, grâce à l'adoption des accords budgétaires pluriannuels (les « perspectives financières », consacrées par le traité de Lisbonne sous le nom de « cadres financiers pluriannuels »), le risque de conflit entre les deux branches de l'autorité budgétaire pour la négociation des budgets annuels avait pratiquement disparu. Mais **la négociation du budget 2011 s'est révélée très difficile, le premier projet de budget ayant été rejeté, ce qui a rendu nécessaire la présentation et l'examen d'un second projet de budget à l'automne 2010.**

Cet épisode était lié moins à un désaccord proprement budgétaire qu'à des enjeux de pouvoir entre institutions. En effet, le Parlement européen et le Conseil étaient parvenus à s'entendre sur les chiffres du budget 2011, malgré leurs divergences initiales importantes (le Parlement européen s'était dans un premier temps prononcé en faveur d'une augmentation d'environ 6 % des crédits de paiement par rapport à 2010, tandis que le Conseil avait – difficilement – dégagé un accord entre Etats membres pour une augmentation de 2,9 %).

Le Parlement européen avait finalement accepté le taux de progression des dépenses arrêté par le Conseil, mais en assortissant son accord sur ce point de contreparties politiques qui n'étaient pas directement liées au budget 2011, mais aux futures négociations sur la réforme du budget communautaire et sur les prochaines perspectives financières pluriannuelles⁽³⁾. Comme l'a indiqué le président du Parlement européen, M. Jerzy Buzek, le

⁽³⁾ *Le consentement du Parlement européen est nécessaire pour adopter le prochain cadre financier pluriannuel, en vertu de l'article 324 du traité de Lisbonne, mais la « méthode de travail » pour le déroulement des négociations est encore incertaine et le Parlement souhaitait obtenir des garanties pour être mieux associé que les fois précédentes aux discussions. Le Parlement européen avait proposé une méthode inspirée par les Conférences intergouvernementales, avec trois députés participant à toutes les discussions, en vue de faciliter l'adoption du cadre financier au Parlement et d'éviter ainsi une impasse.*

15 novembre 2010 dans un entretien publié par *La Tribune*, « nous voulons des représentants du Parlement dans les négociations sur le prochain budget pluriannuel et un débat franc sur de nouvelles bases de ressources propres pour l'Union » ; le Parlement européen réclamait également la mise en place d'instruments de flexibilité supplémentaires pour le budget européen.

Quelques Etats membres, dont la France, ont soutenu ces demandes parlementaires, tandis que l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède, ont considéré qu'il n'était pas opportun de vouloir aborder ces dossiers qui ne faisaient pas partie de la négociation budgétaire annuelle.

Comme l'a analysé le sénateur Jean Bizet devant la commission des affaires européennes du Sénat, « pour le budget 2011, le Parlement européen a utilisé la même tactique que celle à laquelle il avait recouru pour le service européen d'action extérieure : subordonner son vote sur un acte pour lequel il dispose d'un pouvoir de décision égal à celui du Conseil [le budget annuel] à l'obtention d'un accroissement de ses compétences dans des domaines où le traité ne lui accorde pas un pouvoir égal à celui du Conseil [l'éventuelle réforme des ressources propres et le déroulement des négociations sur le cadre financier] ».

L'échec, le 15 novembre 2010, de la procédure de conciliation entre le Conseil et le Parlement européen sur le projet de budget 2011 a rendu nécessaire la présentation par la Commission européenne d'un nouveau projet de budget, le 26 novembre. Le Conseil et le Parlement européen ont finalement approuvé ce second projet de budget, respectivement le 10 et le 15 décembre.

En réponse aux demandes du Parlement, la Commission européenne s'est engagée à présenter courant 2011 une proposition formelle sur les ressources propres du budget, pour permettre l'ouverture de discussions sur ce sujet⁽⁴⁾. La question des mécanismes de flexibilité est encore en suspens, les négociations se poursuivant sur la révision du règlement financier de l'Union. Les modalités de participation du Parlement à la préparation des futures perspectives financières doivent encore être déterminées, mais le Parlement européen a estimé qu'il avait reçu des quatre présidences de l'Union pour 2011 et 2012 (Hongrie, Pologne, Danemark et Chypre) un engagement constituant une garantie suffisante sur son implication effective dans ce processus.

⁽⁴⁾ Proposition de décision du Conseil relative aux ressources propres de l'Union européenne (COM (2011) 510), présentée par la Commission européenne le 30 juin 2011.

La procédure budgétaire annuelle telle que prévue par le traité de Lisbonne

Les trois pôles du « triangle institutionnel » (Conseil, Parlement européen, Commission européenne) sont impliqués dans la procédure budgétaire annuelle précisée par les articles 313 et 314 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Chacune des institutions, à l'exception de la Banque Centrale Européenne, rédige avant le 1er juillet un « état prévisionnel de ses dépenses pour l'exercice budgétaire suivant », que la Commission européenne rassemble dans un projet de budget. La Commission présente ce projet au Conseil et, parallèlement le transmet au Parlement européen, au plus tard le 1er septembre. *Dans la pratique le projet de budget de la Commission est transmis en mai.*

Le Conseil adopte sa position sur le projet de budget et la transmet au Parlement européen au plus tard le 1er octobre. Si le Parlement approuve la position du Conseil, le budget est adopté. S'il ne statue pas, le budget est réputé adopté. Enfin, si le Parlement adopte des amendements que le Conseil approuve, le budget est adopté.

Si le Parlement adopte des amendements que le Conseil n'approuve pas, le projet est transmis au Conseil et à la Commission dans le cadre du **comité de conciliation**. Ce comité de conciliation est composé, en nombre égal, de représentants du Conseil et de membres du Parlement européen. Il « a pour objectif d'aboutir, dans un délai de vingt-et-un jours à partir de sa convocation, à un accord sur un projet commun à la majorité qualifiée des membres du Conseil ou leurs représentants et à la majorité des membres représentant le Parlement ». Durant cette procédure, la Commission oeuvre à rapprocher les positions des parties.

Si la conciliation échoue, un nouveau projet de budget doit être établi par la Commission. *C'est ce qui s'est passé à l'automne 2010, sur le projet de budget pour 2011.*

En cas d'accord au sein du comité de conciliation, le Parlement et le Conseil disposent de quatorze jours pour approuver le projet afin qu'il soit définitivement adopté. Si le Conseil et le Parlement approuvent ce projet commun, le budget est adopté sur cette base. Si le Conseil rejette le projet commun mais que le Parlement l'approuve, le Parlement peut décider de confirmer – par un vote à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés – les amendements initialement adoptés. Le budget est alors adopté sur la base du projet commun et des amendements du Parlement ainsi confirmés.

Conseil et Parlement n'apparaissent ainsi pas sur un pied d'égalité, le Parlement étant en mesure d'imposer son point de vue au Conseil si ce dernier ne suivait pas l'accord obtenu par ses représentants au sein du comité de conciliation, ce qui n'est pas le cas si c'est le Parlement qui devait rejeter le projet commun. En effet, si le Conseil approuve le projet commun mais que le Parlement le rejette, une nouvelle procédure doit être entamée sur la base d'un nouveau projet de la Commission.

Une nouvelle procédure s'engage également dans les hypothèses où Conseil et Parlement rejettent le projet ou si l'un des deux rejette le projet commun tandis que l'autre ne statue pas. Le projet commun est par ailleurs réputé adopté si les deux institutions ne parviennent pas à statuer, ou si l'une des deux ne parvient pas à statuer tandis que l'autre approuve le projet commun.

En cas de conflit persistant conduisant à l'absence de budget voté en début d'exercice, les premiers mois de l'exercice budgétaire sont assurés par le système des douzièmes provisoires : chaque mois, sont ouverts des crédits correspondant à un douzième des montants prévus par le budget précédent. Cette situation s'est produite en 1985, 1986 et 1988.

Source : « Jaune budgétaire » sur les relations financières avec l'Union européenne annexé au projet de loi de finances pour 2011.

II. LE CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA PRÉPARATION DU BUDGET 2012

Outre le cadre juridique fixé par le traité de Lisbonne, qui a profondément modifié la procédure d'élaboration des budgets annuels, le projet de budget 2012 s'inscrit dans les limites chiffrées établies par les perspectives financières pluriannuelles 2007-2013 et doit permettre la conciliation des priorités du Conseil et des priorités du Parlement européen, définies au premier trimestre 2011.

A. L'avant-dernière année d'application du cadre financier pluriannuel 2007-2013

L'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 a fixé le cadre budgétaire pluriannuel pour les finances de l'Union européenne pour la période 2007-2013. Le projet de budget 2012 est le sixième à s'inscrire dans ce cadre.

Pour cet exercice, le plafond global des crédits d'engagement s'établit à 148,2 milliards (1,13 % de la richesse de l'Union mesurée par le RNB), et le plafond des crédits de paiement est fixé à 141,4 milliards, ce qui représente 1,08 % du RNB de l'Union.

Par rapport aux plafonds qui étaient fixés pour l'année 2011, les plafonds pour 2012 sont, en valeur absolue, en hausse de 4,2 % (engagements) et 5,9 % (paiements).

PLAFONDS FIXÉS POUR 2012 PAR LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES (crédits d'engagement)

Rubrique	En millions d'euros, aux prix courants
1. Croissance durable	67 614
1A. <i>Compétitivité pour la croissance et l'emploi</i>	14 853
1B. <i>Cohésion pour la croissance et l'emploi</i>	52 761
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	60 810
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 105
3A. <i>Liberté, sécurité et justice</i>	1 406
3B. <i>Citoyenneté</i>	699
4. L'Union européenne, acteur mondial	8 997
5. Administration	8 670
Total des crédits d'engagement	148 196

S'agissant des recettes, le montant prévisionnel de la correction en faveur du Royaume-Uni (« chèque britannique ») qui figure dans le projet de budget 2012 est de 3,8 milliards d'euros⁽⁵⁾. Il convient de rappeler que dans l'accord de 2006 sur les perspectives financières, 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 s'est engagé à verser au budget communautaire une contribution complémentaire dont le montant est plafonné à 10,5 milliards d'euros.

Pour l'exercice 2012, le Royaume-Uni, comme les années précédentes, sera le quatrième contributeur brut au budget de l'Union, selon les estimations fournies par le projet de budget. **Les deux premiers contributeurs bruts demeurent l'Allemagne et la France – la contribution prévisionnelle de la France pour 2012 s'élève à 21,4 milliards d'euros, dont 1 milliard d'euros au titre du « rabais britannique ».** Si le « chèque britannique » était supprimé aujourd'hui, le Royaume-Uni serait le troisième contributeur du budget.

PARTS RESPECTIVES DES PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS DANS LE TOTAL DES CONTRIBUTIONS NATIONALES

Budget 2011		Projet de budget 2012	
1. Allemagne	19,80 %	1. Allemagne	19,80 %
2. France	16,32 %	2. France	17,64 %
3. Italie	12,93 %	3. Italie	13,14 %
4. Royaume-Uni	12,13 %	4. Royaume-Uni	10,99 %
5. Espagne	8,93 %	5. Espagne	9,17 %
6. Pays-Bas	4,89 %	6. Pays-Bas	3,95 %
7. Belgique	4,06 %	7. Pologne	3,35 %
8. Pologne	3,07 %	8. Belgique	3,20 %

B. Les orientations politiques du Conseil pour le budget 2012

Le 15 février 2011, le Conseil a défini ses priorités pour le budget 2012, ces priorités devant servir de référence à la présidence polonaise de l'Union pour les négociations avec le Parlement européen et la Commission européenne (bien qu'engagées au premier semestre de l'année n-1, les négociations sur le budget de l'année n sont menées par la présidence du deuxième semestre).

Ces conclusions du Conseil insistent sur le maintien d'« *une discipline budgétaire globale* » : **le budget européen doit refléter les efforts**

⁽⁵⁾ Le montant exact de la correction en faveur du Royaume-Uni pour une année donnée fait l'objet d'estimations successives. Le montant prévu dans le budget 2011 était de 3,08 milliards d'euros, estimation révisée par le budget rectificatif n° 4 pour 2011 qui l'évalue à 3,84 milliards d'euros (dont 1,02 milliard financé par la France, premier « contributeur » au chèque britannique).

« *d'assainissement budgétaire vigoureux* » déployés par les Etats membres. Le Conseil exige donc le respect rigoureux des limites fixées par le cadre financier 2007-2013, et une « *budgetisation réaliste* » des besoins.

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

**Lettre adressée le 18 décembre 2010 au président de la Commission européenne
par le Président de la République française, la Chancelière de la République fédérale d'Allemagne,
le Premier ministre du Royaume-Uni, le Premier ministre des Pays-Bas
et le Premier ministre de Finlande**

« Monsieur le président,

Le prochain cadre financier pluriannuel s'inscrira dans un contexte d'efforts exceptionnels d'assainissement des finances publiques de la part des États membres. Ces efforts visent à ramener le déficit et la dette publique à un niveau soutenable, dans le respect d'un cadre de surveillance budgétaire et macro-économique renforcée.

*La dépense publique européenne ne peut s'exonérer des efforts considérables des États membres visant à maîtriser leurs dépenses publiques. Aussi **les efforts entrepris en 2011 pour maîtriser la croissance de la dépense européenne doivent-ils être renforcés progressivement s'agissant des dernières années de l'actuel cadre pluriannuel et les crédits de paiement ne devraient pas augmenter davantage que l'inflation au cours de la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel.***

Une règle budgétaire devra être définie en ce qui concerne le niveau global des dépenses engagées par l'Union européenne sur la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel, de telle manière que le niveau des crédits d'engagement soit fixé à un niveau compatible avec la stabilisation nécessaire des contributions budgétaires des États membres. Dans cette logique, les crédits d'engagement ne devraient pas excéder leur niveau de 2013 corrigé d'un taux de croissance inférieur à celui de l'inflation pendant la durée du prochain cadre financier pluriannuel.

La mise en oeuvre de politiques européennes ambitieuses au service des citoyens est possible avec un volume de dépenses stable. Elle exige une meilleure utilisation des fonds disponibles. L'enjeu des prochaines années ne sera pas pour l'Union européenne de dépenser plus mais de mieux dépenser. Une meilleure efficacité de la dépense européenne, un suivi précis des dépenses engagées, la recherche d'un effet de levier économique et la simplification du cadre financier permettront de répondre à cette exigence.

Dans ce contexte, nous attendons le paquet de propositions de la Commission. »

C. Les priorités du Parlement européen pour 2012

Dans une résolution adoptée en séance plénière le 24 mars 2011, sur la base des travaux de la rapporteure de la commission des budgets, M^{me} Francesca Balzani (S&D, Italie), le Parlement européen a présenté ses orientations. Elle indique que le Parlement européen partage les préoccupations du Conseil à propos des contraintes économiques et budgétaires nationales, et qu'il importe par conséquent plus que jamais d'effectuer un examen approfondi des lignes budgétaires qui, par le passé, se sont signalées par un faible taux d'exécution ou par des problèmes de mise en œuvre.

Toutefois, le Parlement européen, comme la Commission européenne, considère avant tout que le budget de l'Union confère une valeur ajoutée aux dépenses publiques nationales en engageant, en soutenant et en complétant des investissements qui sont au cœur de la stratégie Europe 2020.

Pour le Parlement européen, le budget de l'Union constitue un instrument essentiel pour aider l'Europe à sortir de la crise actuelle, et doit ainsi permettre de limiter l'impact des politiques nationales actuelles de restriction budgétaire.

Les parlementaires européens rappellent que, pour réaliser la stratégie Europe 2020, d'énormes investissements, estimés à au moins 1 800 milliards d'euros, seront nécessaires à l'échelle européenne comme au niveau national. Ils s'opposent donc à toute réduction des crédits destinés aux initiatives phare de la stratégie, puisque celle-ci ne sera crédible que si elle s'accompagne de moyens financiers suffisants.

Comme les années précédentes, le Parlement européen déplore ce qu'il considère comme le sous-financement chronique de plusieurs rubriques du budget (rubriques 1a, 3b et 4) par rapport aux besoins et aux engagements de l'Union. Dans les relations extérieures de l'Union, le Parlement européen met l'accent sur le soutien que le budget européen devrait apporter à la défense des droits de l'homme, à la protection de l'environnement, au processus de changement démocratique dans les pays arabes ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ La Commission européenne a répondu à cette dernière préoccupation par la lettre rectificative n°1 au projet de budget 2012 présentée le 20 juin (voir Deuxième partie du présent rapport).

L'exécution du budget européen en 2010

1 - L'excédent budgétaire de l'exercice 2010 :

L'exécution de l'exercice 2010 a présenté un excédent budgétaire de 4,54 milliards d'euros. Ce montant a été inscrit en recette dans le budget 2011 (par le budget rectificatif n° 3/2011), permettant ainsi de réduire les contributions nationales versées par les Etats membres par rapport aux montants prévus par le budget 2011 initial.

Ainsi, **la France versera effectivement en 2011 une contribution de 19,68 milliards d'euros au lieu du montant inscrit dans le budget adopté, qui était de 20,46 milliards.** Les réductions des contributions nationales sont présentées sous forme d'un budget rectificatif (projet de budget rectificatif n° 4/2011 présenté le 17 juin 2011).

L'excédent résultant de l'exercice budgétaire 2010 se compose des éléments suivants :

- une exécution en recettes positive de plus de 1,8 milliard d'euros (dont 1,28 milliard provenant des intérêts de retard et des amendes liés à la mise en œuvre de la politique européenne de la concurrence),
- une sous-exécution des dépenses de 2,72 milliards d'euros,
- et une différence de change positive équivalente à 22,3 millions d'euros.

2 - L'exécution des dépenses du budget 2010 :

Selon les informations publiées par la Commission européenne en février 2011, l'exécution au 31 décembre 2010 des crédits d'engagement du budget 2010 a atteint 99,7 % des crédits prévus par le budget adopté, et l'exécution des crédits de paiement a atteint 97,7 %. Ces taux d'exécution sont similaires à ceux obtenus pour le budget 2009.

La situation du **RAL (« reste à liquider »)** est décrite par le rapport annuel de la Commission européenne sur la gestion budgétaire et financière concernant l'exercice 2010. Le RAL désigne la part des engagements qui n'a pas encore donné lieu à paiement.

Au total, le RAL à la fin de l'année 2010 représentait 194,4 milliards d'euros, dont les deux tiers (128 milliards) pour la seule politique de cohésion. 10 % du RAL total ont leur origine dans les budgets du précédent cadre financier pluriannuel, donc antérieurs à 2007. A titre d'exemple, dans le projet de budget 2012, la Commission européenne prévoit que 50 % des moyens alloués au Fonds européen pour la pêche serviront à la clôture des programmes de 2000-2006.

Dans un rapport de janvier 2011, la Commission européenne prévoit, au 31 décembre 2013, plus de 217 milliards de RAL à couvrir au cours des prochaines perspectives financières. Autrement dit, **217 milliards d'euros de « factures » portant sur la période 2007-2013 devront être acquittées à partir de 2014. Cette perspective fait l'objet d'une inquiétude croissante des Etats « contributeurs nets », dont la France et l'Allemagne,** car ce RAL va constituer une source de rigidité des prochaines perspectives financières et ne peut déboucher que sur un ressaut des contributions budgétaires des Etats membres en 2014-2015.

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

**BUDGET 2011 ET PROJET DE BUDGET 2012
PAR RUBRIQUE DES PERSPECTIVES FINANCIERES
en crédits d'engagement (données chiffrées globales)**

Crédits pour engagements	Budget 2011 ⁽⁷⁾	Cadre financier pour 2012	Projet de budget 2012	Différence 2012 / 2011	
	(1)	(2)	(3)	(3/1)	(3 - 1)
	En euros	En euros	En euros	En %	En euros
1. CROISSANCE DURABLE	64 501 160 054	67 614 000 000	67 962 476 893	+ 5,4 %	3 461 316 839
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	13 520 566 270	14 853 000 000	15 223 600 752	+ 12,6 %	1 703 034 482
<i>Marge Rubrique 1a⁽⁸⁾</i>			129 399 248		
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	50 980 593 784	52 761 000 000	52 738 876 141	+ 3,4 %	1 758 282 357
<i>Marge Rubrique 1b</i>			22 123 859		
2. CONSERVATION ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES dont :	58 659 248 389	60 810 000 000	60 158 443 305	+ 2,6 %	1 499 194 916
- dépenses relatives au marché et paiements directs	42 891 201 900	48 093 000 000	44 179 737 305	+ 3,0 %	1 288 535 405
<i>Marge Rubrique 2</i>			651 556 695		
3. CITOYENNETE, LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE	2 020 226 226	2 105 000 000	2 023 852 000	+ 0,2 %	3 625 774
3a. Liberté, sécurité et justice	1 138 954 740	1 406 000 000	1 340 381 000	+ 17,7 %	201 426 260
3b. Citoyenneté	881 271 486	699 000 000	683 471 000	- 22,4 %	- 197 800 486
<i>Marge Rubrique 3</i>			81 148 000		
4. L'U.E, ACTEUR MONDIAL	8 759 300 431	8 997 000 000	9 009 280 576	+ 2,9 %	249 980 145
<i>Marge Rubrique 4⁽³⁾</i>			246 656 424		
5. ADMINISTRATION	8 171 399 289	8 670 000 000	8 281 389 366	+ 1,3 %	109 990 077
<i>Marge Rubrique 5</i>			472 610 634		
Total des crédits d'engagement	142 111 334 389	148 196 000 000	147 435 442 140	+ 3,7 %	5 324 107 751
<i>Marge globale engagements</i>			1 603 494 860		
Crédits d'engagement en % du RNB ⁽⁹⁾	1,13 %	1,13 %	1,12 %		
Total des crédits de paiement	126 546 680 409	141 360 000 000	132 738 712 588	+ 4,9 %	6 192 032 179
<i>Marge globale paiements</i>			8 815 287 412		
Crédits de paiement en % du RNB	1,01 %	1,08 %	1,01 %		

⁽⁷⁾ Budgets rectificatifs n° 1 à 3 inclus.

⁽⁸⁾ La marge pour la Rubrique 1a ne prend pas en compte les crédits du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (500 millions d'euros). La marge pour la Rubrique 4 ne prend pas en compte les crédits de la réserve pour aides d'urgence (258,9 millions d'euros).

⁽⁹⁾ Le projet de budget repose sur les prévisions du 17 mai 2011 en ce qui concerne le RNB.

DEUXIEME PARTIE : PRESENTATION DU PROJET DE BUDGET 2012

En crédits d'engagement, le total des dépenses demandées dans le projet de budget présenté par la Commission européenne s'établit à 147,44 milliards d'euros, ce qui correspond à 1,12 % du RNB de l'Union, soit une augmentation de 3,7 % par rapport à 2011. Il reste ainsi une marge combinée d'un total de 1,6 milliard d'euros environ sous les plafonds du cadre financier pluriannuel.

Quant aux crédits de paiement, le total s'élève à 132,74 milliards d'euros, soit 1,01 % du RNB. Ce montant est en hausse de 4,9 % par rapport aux crédits de paiement inscrits au budget 2011, ce qui laisse une marge totale de 8,8 milliards d'euros sous les plafonds du cadre pluriannuel.

Dans sa présentation, la Commission européenne se déclare **pleinement consciente des efforts d'assainissement budgétaire que réalisent actuellement les Etats membres**, mais fait valoir que la hausse proposée des crédits de paiement est **une conséquence nécessaire de l'obligation qui incombe à l'Union** d'honorer les engagements restant à liquider issus des exercices précédents et de l'exercice en cours, du fait que tous les grands programmes pluriannuels de la période 2007-2013 sont désormais en « régime de croisière ».

Le renforcement des niveaux de paiement en faveur des programmes de recherche et de la cohésion (rubrique 1) s'accompagne, dans ce projet de budget 2012, d'un ralentissement de la hausse des dépenses de la Politique agricole commune dans la rubrique 2 (dépenses de marché et aides directes, développement rural).

La Commission européenne a par ailleurs cherché à mettre l'accent sur **les dépenses découlant des nouvelles compétences conférées à l'Union par le traité de Lisbonne**, en matière de compétitivité et d'innovation (+ 7,5 % en crédits d'engagement), dans le domaine spatial (+ 13,2 %), pour les actions contre le changement climatique (+ 6,1 %) et pour la politique étrangère et de sécurité commune (+ 11 %), et sur **les dépenses correspondant aux sept « initiatives-phare » de la stratégie Europe 2020**. Au total, les crédits d'engagement de ces sept initiatives phare ont représenté 43 % des crédits d'engagement du budget 2011 et représentent 43,5 % des crédits d'engagement du projet de budget proposé par la Commission pour 2012 (*voir tableau ci-après*).

FINANCEMENT DES INITIATIVES-PHARE DE LA STRATÉGIE EUROPE 2020
(crédits d'engagement – en millions d'euros)

Initiative-phare	Action spécifique/Activité	Rubrique du budget	Budget 2011	Projet de budget 2012
N° 1 : « Une Union pour l'innovation »	Espace Européen de la Recherche (7 ^e PCRD)	1a	8 608,7	10 119,7
	Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC)	1a	568,7	599,4
	Renforcer et développer les instruments de l'UE pour soutenir l'innovation : - Axe 1 du développement rural - R&D technologique et esprit d'entreprise	2 1b	4 852,9 7 537,1	4 913,2 7 834,5
	Partenariats entre l'éducation, les entreprises et la recherche : Institut européen d'innovation et de technologie	1a	62,8	79,3
	TOTAL initiative-phare n° 1			21 630,2
N° 2 : « Jeunesse en mouvement »	Programmes de mobilité concernant les universités et les chercheurs	1a	1 155,6	1 193,3
	Cadre pour l'emploi des jeunes (programme « Jeunesse en action » et programme « Ton premier job EURES »)	3b et 1a	133,1	137,6
	TOTAL initiative-phare n° 2			1 288,7
N° 3 : « Une stratégie numérique pour l'Europe »	Cadre juridique pour stimuler les investissements dans une infrastructure Internet à haut débit	1a	31,1	30,7
	Recours aux fonds structurels pour cette stratégie	1b et 2	2 283,7	2 372,3
	Création d'un marché unique pour les contenus et les services en ligne (politique des consommateurs)	3b	20,6	21,1
	TOTAL initiative-phare n° 3			2 335,5
N° 4 : « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources »	Mobilisation des instruments financiers de l'UE (dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports)	1b	14 536,7	15 110,3
	Présenter des propositions pour moderniser et « décarboniser » le secteur des transports	1a	64,2	62,8
	Plan d'action pour l'efficacité énergétique	2	392,6	401,8

	Prévention et gestion des catastrophes (axe 2 du développement rural)	2	6 414,3	6 494,1
	TOTAL initiative-phare n° 4		21 407,9	22 068,9
N° 5 : « Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation »	Réseaux transeuropéens – énergie (RTE-E)	1a	24,2	21,1
	Améliorer l'environnement des entreprises (marché intérieur)	1a	41,6	42,1
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM)	1a	p.m	p.m
	Encourager l'internationalisation des PME (politique commerciale)	4	13,9	14,7
	Transports : achever le marché intérieur, améliorer la sécurité, promouvoir les droits des passagers, réseaux transeuropéens	1a	1 360,7	1471,0
	Politique spatiale : EGNOS, Galileo, GMES	1a	209,1	215,9
	TOTAL initiative-phare n° 5			1 649,5
N° 6 : « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois »	Stratégie pour la flexibilité – Dialogue social et accords entre les partenaires sociaux	1a	41,5	41,5
	Encourager la mobilité professionnelle au sein de l'Union	1a et 1b	8 972,6	9 145,9
	Renforcer les capacités des partenaires sociaux	1b	295,2	300,8
	TOTAL initiative-phare n° 6			9 309,3
N° 7 : « Une plateforme européenne contre la pauvreté »	Inclusion sociale : insertion professionnelle, Instrument européen de microfinancement, Programme pour l'emploi, la solidarité sociale et l'égalité (PROGRESS)	1a et 1b	1 760,65	1 792,85
	Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers	3a	131,5	162,5
	Projets pilotes en matière d'intégration sociale	1a	1,0	p.m
	TOTAL initiative-phare n° 7			1 893,2
TOTAL des sept initiatives-phare de la stratégie Europe 2020			59 514,3	62 578,6

I. LA RUBRIQUE 1 « CROISSANCE DURABLE »

A. La rubrique 1a « Compétitivité »

Dans le projet de budget, les crédits d'engagement pour cette rubrique s'établissent à 15,22 milliards d'euros, en hausse de 12,6 % par rapport au budget 2011. Les crédits de paiement augmentent de 8,1 %, passant à 12,57 milliards d'euros. Cette augmentation est liée, d'une part, aux préfinancements rendus nécessaires par la croissance des crédits d'engagement pour la recherche, et d'autre part, au financement des paiements intermédiaires et finaux relatifs aux engagements restant à liquider.

La rubrique 1a comprend une grande partie des initiatives phares de la « stratégie Europe 2020 ». Les principaux programmes de cette rubrique sont le 7^e programme-cadre de recherche-développement, le programme « Education et formation tout au long de la vie », le programme pour l'innovation et la compétitivité (PIC), les réseaux transeuropéens (RTE) pour les transports et l'énergie, Galileo/EGNOS, GMES, Marco Polo II et le programme PROGRESS. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation est également rattaché à cette rubrique.

Les crédits consacrés aux dépenses de recherche-développement représentent 66,5 % de la rubrique 1a (10,12 milliards d'euros en engagements) et sont en forte hausse par rapport au budget 2011 (+ 17,6 %). Les crédits consacrés à la R&D augmentent aussi très fortement pour les paiements (+ 13,3 %). La proposition de la Commission européenne prévoit notamment des fonds supplémentaires de 750 millions d'euros en crédits d'engagement destinés à ITER en 2012, dont 100 millions de redéploiements et 650 millions de crédits nouveaux.

Connaissent également des hausses significatives les crédits d'engagement consacrés aux réseaux de transport et d'énergie (1,6 milliard d'euros, + 10,5 % par rapport à 2011) et ceux consacrés à l'éducation et à la formation (+ 7,8 % par rapport à 2011, avec au total 1,19 milliard d'euros).

En revanche, dans un souci d'identification des programmes ou initiatives qui manquent d'efficacité, la Commission prévoit de réduire le financement de *Galileo* de 24,9 millions d'euros en crédits d'engagement et de 124 millions d'euros en paiements.

B. La rubrique 1b « Cohésion »

La rubrique 1b du cadre financier 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.

Les crédits d'engagement augmentent de 3,4 %, passant à 52,74 milliards d'euros. Sur ce montant, 40,9 milliards d'euros sont destinés aux Fonds structurels (FEDER et FSE), soit un montant similaire à l'enveloppe de 2011, et 11,8 milliards au Fonds de cohésion. Pour ce dernier chiffre, on observe une hausse de 6,4 % par rapport à 2011, qui résulte de l'augmentation de la dotation annuelle des Etats membres qui sont entrés dans l'Union en 2004 et 2007 (UE-12).

Les crédits de paiement sont en hausse de 8,4 %, passant à 45,1 milliards. La hausse substantielle du niveau des paiements reflète l'impulsion que le budget européen, par le biais de la politique de cohésion, pourrait, selon la Commission, donner aux investissements pour la relance économique et la création d'emplois. Les différents programmes pluriannuels étant maintenant « sur les rails », de nouvelles augmentations significatives des besoins de paiement sont attendues pour 2013.

Les crédits de paiement de la rubrique 1b couvrent pour partie les paiements intermédiaires concernant les programmes 2007-2013 (42 milliards d'euros) et pour partie l'apurement progressif des engagements restant à liquider pour des programmes et des projets de la période 2000-2006 (3,1 milliards d'euros).

Au sein des enveloppes des deux Fonds structurels, la répartition entre les trois objectifs est la suivante :

FONDS STRUCTURELS – PROJET DE BUDGET 2012 (en millions d'euros)

	Budget 2011		Projet de budget 2012		Différence 2012/2011	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Objectif « Convergence »	31 406	25 831	32 303	28 122	+ 2,9 %	+ 8,9 %
Objectif « Compétitivité régionale et emploi »	7 085	7 138	7 203	6 908	+ 1,7 %	- 3,2 %
Objectif « Coopération territoriale européenne »	1 312	967	1 352	1 068	+ 3,0 %	+ 10,4 %
Assistance technique	88	73	88	69	- 0,6 %	- 5,2 %
TOTAL Fonds structurels (FEDER + FSE)	39 891	34 009	40 946	36 167	+ 2,6 %	+ 6,3 %

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

Des crédits d'engagement d'un montant de 60,16 milliards d'euros sont proposés par la Commission européenne pour la rubrique 2, qui couvre essentiellement les dépenses de la Politique agricole commune, et, pour des montants beaucoup plus faibles, l'instrument financier LIFE+ pour l'environnement et les instruments financiers de la politique de la pêche.

Ce niveau de financement représente une augmentation de 2,6 % par rapport à 2011 et laisse une marge de 651,6 millions d'euros sous le plafond fixé par les perspectives financières. Les crédits de paiement s'élèvent à 57,95 milliards d'euros, en hausse de 2,8 %. Comme les années précédentes, une lettre rectificative spécifiquement consacrée aux dépenses agricoles sera présentée par la Commission européenne à l'automne, pour ajuster les prévisions relatives à l'évolution des marchés agricoles.

Dans cette rubrique, les montants prévus pour le pilier « Dépenses relatives au marché et aides directes » de la PAC se chiffrent à 44,18 milliards d'euros en crédits d'engagement et à 44,10 milliards en crédits de paiement. Les besoins prévus par la Commission pour les interventions de marché sont en légère baisse par rapport à 2011 (- 27 millions d'euros), tandis que les besoins prévus pour les aides directes sont en légère hausse (+ 900 millions), hausse qui s'explique presque entièrement par la poursuite du « *phasing in* » (montée en puissance progressive) dans les nouveaux Etats membres.

Les crédits d'engagement pour le développement rural croissent de 1,3 % après modulation (c'est-à-dire transfert depuis le « premier pilier » de la PAC à hauteur de 232 millions d'euros). Les crédits de paiement s'élèvent à 12,7 milliards d'euros (+ 6 %), dont 200 millions consacrés au volet « développement rural » du Plan européen de relance économique.

Les moyens en faveur du secteur de la pêche progressent de 3,1 % par rapport à 2011 (994 millions d'euros), des crédits supplémentaires étant placés en réserve (environ 121 millions) dans l'attente du renouvellement d'un certain nombre d'accords internationaux de pêche avec des pays tiers et dans l'attente de l'adoption de la base légale de la future politique maritime, en cours de discussion.

Dans le domaine de l'environnement et du climat, les crédits augmentent de 2,6 % par rapport à 2011 (+ 10 millions d'euros). La Commission propose notamment une hausse des moyens de l'Agence européenne des produits chimiques, dont le mandat doit être élargi.

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

Au sein de la rubrique 3, les crédits d'engagement de la rubrique 3a « Liberté, sécurité et justice » enregistrent une augmentation considérable par rapport à 2011 (+ 17,7 %), passant à 1,34 milliard d'euros, et les crédits de paiement augmentent de 6,8 % (868,327 millions d'euros). Comme l'an dernier, les crédits supplémentaires sont essentiellement consacrés au programme « Solidarité et gestion des flux migratoires » (+17627 millions d'euros en engagements et +2827 millions en paiements); ce programme inclut quatre Fonds : le Fonds pour les frontières extérieures, le Fonds européen pour le retour, le Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, et le Fonds européen pour les réfugiés.

En revanche, les crédits d'engagement de la rubrique 3b « Citoyenneté » sont en baisse dans le projet de budget (- 0,1 %), reculant à 683,527 millions d'euros, et les crédits de paiement diminuent également par rapport à 2011 (- 0,3 %), à 645,727 millions d'euros. La Commission prévoit toutefois d'augmenter les programmes suivants : « Jeunesse en action » (+ 627 millions d'euros en engagements et + 427 millions en paiements), « Santé publique et protection des consommateurs » (+ 227 millions en engagements et + 1 million en paiements), « Culture 2007-2013 » (+ 1 million en engagements et + 1,5 million en paiements), et « Europe pour les citoyens » (+ 6,527 millions en paiements).

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

Dans le projet de budget présenté par la Commission européenne fin mai, la rubrique 4 connaît une hausse de 2,9 % des crédits d'engagement (9 milliards d'euros). Les crédits de paiement enregistrent quant à eux une légère augmentation de 0,8 % et passent à 7,3 milliards d'euros.

La Commission européenne a procédé à un certain nombre d'ajustements, par rapport aux prévisions de la programmation financière, des crédits d'engagement afin de tenir compte à la fois du niveau d'exécution des instruments et des capacités d'absorption des bénéficiaires : - 6027 millions pour l'instrument de pré-adhésion, - 6027 millions pour l'instrument de stabilité, - 27,527 millions pour l'instrument de coopération au développement... En revanche, les crédits d'engagement ont été accrus par rapport aux prévisions en ce qui concerne le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures, les pays du Sud de la politique de voisinage, et le soutien à la communauté chypriote turque.

Le 20 juin la Commission européenne a présenté une lettre rectificative faisant apparaître les ajustements nécessaires pour 2012 par rapport aux montants présentés dans le projet de budget, et une proposition d'utilisation de l'Instrument de flexibilité, compte tenu de la **révision stratégique de la Politique européenne de voisinage (PEV)**⁽¹⁰⁾.

La Commission propose un renforcement des moyens en faveur du voisinage Sud sur trois ans (2001-2013), à hauteur de 1,3 milliard d'euros en crédits d'engagement au total. Pour **soutenir le processus démocratique engagé en Egypte et en Tunisie, et le cas échéant dans d'autres pays du sud de la Méditerranée**, la Commission européenne propose d'utiliser en 2012 la totalité de la marge qui demeurerait sous le plafond fixé par les perspectives financières pour la rubrique 4 et de mobiliser l'Instrument de flexibilité ; il serait ainsi possible de renforcer de 39 527 millions d'euros l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), et, par des déploiements de 6027 millions d'euros au total, d'autres instruments d'aide extérieure en faveur de la politique de voisinage (soutien financier direct aux acteurs de la société civile, partenariats Erasmus Mundus entre des universités...).

⁽¹⁰⁾ Lettre rectificative n° 1 au projet de budget général 2012 (COM (2011) 372 final/E 6343) et proposition de décision relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité (COM (2011) 373 final/E 6344).

V. LA RUBRIQUE 5 « ADMINISTRATION »

6 % du budget sont consacrés au fonctionnement des administrations de l'Union. Puisque le projet de budget s'efforce d'être en phase avec le climat d'austérité qui prévaut actuellement au niveau national, la Commission européenne fait valoir qu'elle a fourni un effort particulier pour la rubrique 5. Elle y est parvenue en réduisant fortement ses propres dépenses administratives liées aux immeubles, aux technologies de l'information et de communication, à la formation du personnel, ainsi qu'aux études, publications, missions, conférences et réunions. En outre, pour la troisième année consécutive, la Commission européenne ne demande pas la création de nouveaux postes⁽¹¹⁾. Elle a indiqué que les cibles de recrutement de personnels de l'UE-12 ont été atteintes et même dépassées, et qu'aucun crédit ou poste n'est prévu dans ses propositions pour les élargissements futurs dès lors qu'aucune date formelle n'a été arrêtée pour ceux-ci.

Au total, les crédits de la rubrique 5 sont de 8,28 milliards d'euros, tant en engagements qu'en paiements.

Les autres institutions de l'Union se sont également efforcées de limiter l'augmentation de leurs dépenses administratives (progression globale de + 1,7 %). Le budget proposé du Conseil et du Conseil européen, notamment, est en diminution par rapport à 2011 (- 4,4 %). Toutefois, le projet de budget du Service européen d'action extérieure (SEAE) s'établit à 490,927 millions d'euros en crédits d'engagement et de paiement, soit une augmentation de 5,8 % (+ 2727 millions d'euros) par rapport au budget 2011, en raison de la « montée en charge » de cet organe.

DÉPENSES ADMINISTRATIVES DES INSTITUTIONS DE L'UE (RUBRIQUE 5) – CRÉDITS DE PAIEMENT (en millions d'euros)

	Budget 2011	Projet de budget 2012	Différence 2012 / 2011
Commission européenne	3 314	3 315	0 %
Parlement européen	1 686	1 724	+ 2,3 %
Conseil européen et Conseil	563	538	- 4,4 %
Cour de justice de l'Union européenne	341	354	+ 3,7 %
Cour des comptes	144	143	- 0,8 %

⁽¹¹⁾ Au 1^{er} avril 2011, 33 221 personnes sont rémunérées par la Commission européenne : 24 241 fonctionnaires, 5 101 agents contractuels, 1 498 agents locaux dans les représentations et délégations de l'UE, 1 126 experts nationaux détachés, 439 personnes pour le personnel des agences, et 816 personnes relevant de la catégorie « intérimaires » ou d'autres catégories.

Comité économique et social européen	128	130	+ 1,5 %
Comité des régions	84	86	+ 2,9 %
Médiateur européen	9,4	9,5	+ 0,5 %
Contrôleur européen de la protection des données	7,5	7,6	+ 1,0 %
Service européen pour l'action extérieure	464	491	+ 5,8 %
Pensions (toutes institutions)	1 262	1 312	+ 4,0 %
Ecoles européennes	166	169	+ 1,7 %

Il convient de rappeler que **les crédits des agences décentralisées de l'Union européenne ne sont pas inscrits dans la rubrique 5** mais dans les autres rubriques du budget, selon le domaine d'intervention de chaque agence. Ainsi, seize agences, dont l'Agence ferroviaire européenne, l'Agence européenne des médicaments et les trois nouvelles agences de supervision financières relèvent de la rubrique 1a ; quatre agences, dont l'Agence de contrôle des pêches, relèvent de la rubrique 2 ; huit agences, dont Frontex, Europol et Eurojust, relèvent de la rubrique 3a.

Au total, la contribution au financement de l'ensemble des agences décentralisées de l'Union européenne dans le projet de budget 2012 s'élève à 720,8 millions d'euros, en hausse de 5,9 %.

VI. ETAT D'AVANCEMENT DES NEGOCIATIONS

Il est prévu que le Conseil adopte sa position sur le projet de budget le 22 juillet en formation « Ecofin Budget », et le Parlement, la sienne en séance plénière le 26 octobre 2011. Si leurs positions divergent, une procédure de conciliation de trois semaines débutera le 1^{er} novembre.

A. Travaux du Parlement européen

Sur la base du rapport de M^{me} Balzani, le Parlement européen a adopté le 23 juin en plénière son mandat pour les négociations qu'il va engager avec le Conseil à partir du 11 juillet. Contrairement à la procédure budgétaire 2011, le Parlement européen a adopté un mandat portant strictement sur les négociations du budget annuel, en n'y intégrant pas les questions annexes liées aux ressources propres ou au cadre financier. Un considérant rappelle simplement que, l'an dernier, « *les présidences hongroise et polonaise se sont publiquement engagées à établir un dialogue ouvert et constructif avec le Parlement sur le dossier budgétaire* ».

Toutefois, le Parlement européen a marqué son soutien aux augmentations globales proposées par la Commission européenne pour 2012, de 3,7 % en crédits d'engagement et de 4,9 % en crédits de paiement. Et la résolution « *met fortement en garde contre toute tentative du Conseil de procéder à des coupes budgétaires horizontales* » et « *demande (...) au Conseil, en cas de coupes, d'indiquer clairement les priorités ou projets politiques de l'Union qui peuvent être différées ou complètement abandonnés* ».

Il est donc prévisible que les négociations en trilogie ne seront pas aisées, même si la rapporteure a indiqué vouloir faire preuve de « *réalisme* » et si l'un des députés intervenant pour le groupe PPE a parlé de la nécessité de trouver un juste milieu entre les objectifs de croissance et d'emploi et celle d'une « *austérité responsable* » (le PPE a voté pour l'adoption du rapport de la rapporteure socialiste).

La résolution du Parlement européen insiste sur sa conception du budget européen comme instrument de lutte contre la crise, par le biais du volet communautaire de la stratégie Europe 2020, en mettant l'accent sur la valeur ajoutée des dépenses de ce budget pour soutenir des investissements « d'avenir », notamment pour l'innovation. Les crédits destinés aux programmes d'Europe 2020 et le niveau global des crédits de paiement vont être des points centraux des travaux en trilogie.

B. Travaux du Conseil

Le 17 mai 2011, le Conseil a pris acte de la présentation par la Commission européenne de son projet de budget pour 2012.

1. Positions de départ des Etats membres

Bien que la Commission ait fait valoir que ses propositions représentent exactement le même poids relatif que le budget voté 2011 (1,01 % du RNB de l'UE-27), et que le volume des paiements est d'environ 9 milliards d'euros inférieur au plafond des paiements fixé par les perspectives financières, les Etats « contributeurs nets » ont, dès ce stade, estimé que la hausse de 4,9 % des crédits de paiements n'était **pas compatible avec les mesures nationales d'assainissement budgétaire**, et ont demandé davantage d'efforts pour limiter l'augmentation du budget de l'Union pour 2012. L'Autriche a été jusqu'à demander un gel des dépenses (croissance nulle en termes nominaux), la Suède a demandé que la croissance du budget soit inférieure à l'inflation.

La France a proposé que la hausse des crédits du budget européen ne soit pas plus forte que l'inflation, et soit donc d'environ 2 %, ce qui nécessiterait d'effectuer dans le projet de la Commission des coupes pour un montant total d'environ 3,7 milliards d'euros. Pour ne pas faire subir ces coupes à la Politique agricole commune, dont les crédits n'augmentent que faiblement, la France suggère de les placer surtout sur les crédits de la rubrique 1b, puisque 56 % de la progression des paiements proposée pour l'ensemble du budget 2012 proviennent de cette rubrique.

D'autres pays ont en revanche considéré que les propositions de la Commission correspondent à la nécessité de poursuivre la mise en œuvre des programmes de l'Union, notamment dans le domaine de la cohésion.

La Commission européenne a mis en garde le Conseil contre les coupes de crédits de paiement, qui mécaniquement contribuent à augmenter le niveau du « reste à liquider » (RAL), sujet qui préoccupe considérablement les Etats membres⁽¹²⁾.

Rubrique par rubrique, les points principaux des discussions sont les suivants :

Comme les années précédentes, les discussions sur la **rubrique 1a** ont mis en évidence des positions différenciées au sein du groupe des Etats contributeurs nets, les Etats scandinaves plaidant pour des coupes minimales par rapport à la proposition de la Commission européenne, tandis que l'Allemagne, la

⁽¹²⁾ Voir encadré p. 14.

France, les Pays-Bas et l’Autriche demandaient une stabilité nominale des paiements.

Sur la **rubrique 1b**, plusieurs Etats, notamment le Royaume-Uni, la Suède, les Pays-Bas, ont demandé des coupes importantes – la France proposant au moins 1,8 milliard de coupes, le Royaume-Uni allant jusqu’à 3,5 milliards – tandis que l’Espagne, l’Italie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la République tchèque, soutenaient les propositions de la Commission.

Les premières discussions sur les dépenses agricoles de la **rubrique 2** ont opposé d’un côté la Suède, soutenue par le Royaume-Uni, l’Autriche, les Pays-Bas et le Danemark, qui envisageaient des coupes considérables tant sur les crédits d’engagement que sur les crédits de paiement de la PAC, et de l’autre côté les pays soutenant les propositions de la Commission (Espagne, Irlande, pays baltes, Slovaquie, Portugal, Roumanie, Bulgarie, Grèce, Chypre, Hongrie). La France soutenait une position de compromis, consistant à inclure la rubrique 2 dans la démarche de maîtrise globale du budget 2012 au niveau de l’inflation, mais en tenant compte du fait que c’est l’une des rubriques qui augmente le moins dans les propositions de la Commission.

Dans la **rubrique 3**, la France a souhaité préserver des coupes le programme « Solidarité et gestion des flux migratoires », qui revêt une importance particulière dans le contexte actuel, et a considéré, en revanche, que des efforts devaient être faits sur les agences.

Pour la **rubrique 4**, la France a souligné que l’augmentation des crédits de paiement proposée est modérée, et qu’il fallait donc concentrer les efforts de maîtrise sur les crédits d’engagement. Tandis que des pays comme l’Italie et l’Espagne ont globalement soutenu les propositions de la Commission, plusieurs pays comme la Suède et l’Autriche ont demandé des coupes tant en engagements qu’en paiements.

La lettre rectificative élaborée en réaction aux événements du sud de la Méditerranée a soulevé des critiques, certains Etats comme l’Allemagne et le Royaume-Uni étant défavorables au recours aux marges de la rubrique 4 et demandant qu’il soit fait appel à plus de redéploiements. La France, l’Italie, l’Espagne, le Portugal, la Roumanie, la Lituanie, ont en revanche soutenu la proposition de la Commission en faveur de ce renforcement du volet « Voisinage sud », considérant que le prélèvement sur les marges était rendu possible par la baisse concomitante des crédits d’engagement de plusieurs autres instruments.

S’agissant de la **rubrique 5**, la France, soutenue notamment par le Danemark et l’Autriche, a demandé un gel des dépenses administratives, et en particulier un gel des crédits consacrés aux agences, à l’exception des agences nouvellement créées.

2. *Le compromis adopté*

La présidence polonaise a présenté une première proposition de compromis aux Etats membres le 24 juin, sur une hausse de + 2,9 % des crédits de paiement. Cette proposition a été repoussée, et un second compromis à + 2,6 % présenté le 30 juin a encore été jugé trop élevé par les Etats « contributeurs nets », dont la France.

Outre le volume global des coupes à réaliser par rapport aux propositions de la Commission européenne, les discussions se sont poursuivies sur la répartition de ces coupes entre les différentes rubriques du budget. **La France demeurait attachée à ce que les crédits de la PAC ne fassent pas l'objet de coupes trop importantes, considérant qu'il était plus approprié de faire peser l'essentiel des coupes sur les crédits de la rubrique 1b.** Certains Etats, comme l'Autriche et la Suède, étaient sur une ligne encore plus « dure » que la France en ce qui concerne les coupes à réaliser par rapport au projet de budget initial. En revanche, plusieurs Etats très attachés à la politique de cohésion s'inquiétaient du sort réservé aux différents objectifs de la rubrique 1b.

La présidence polonaise a par ailleurs proposé d'inclure dans la position du Conseil une déclaration annexée appelant à la maîtrise des dépenses administratives pour toutes les institutions.

A l'issue des discussions sur une troisième, puis une quatrième, propositions de compromis élaborées par la présidence polonaise, un accord a pu être trouvé le 1^{er} juillet entre les Etats membres – à la majorité qualifiée (seuls six Etats se sont prononcés contre : le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède, la Finlande, le Danemark et l'Autriche).

Le compromis adopté prévoit une hausse des crédits d'engagement de 2,92 % par rapport au budget 2011 (soit un montant total de coupes de 1,6 milliard d'euros par rapport aux propositions de la Commission européenne), et une hausse de 2,02 % des crédits de paiement (- 3,65 milliards d'euros par rapport aux propositions de la Commission).

Les coupes demandées par le Conseil pèsent essentiellement sur la rubrique 1 (- 2,4 milliards en crédits de paiement), et sont réparties pour moitié sur chacune des deux sous-rubriques 1a et 1b. La France a eu gain de cause pour que les coupes réalisées sur les dépenses agricoles soient limitées à 786 millions d'euros, dont 188 millions sur les aides directes et les interventions de marché (« premier pilier » de la PAC).

Dans le projet de budget qui va être formellement adopté par le Conseil le 22 juillet prochain, la progression des différentes rubriques par rapport à 2011 est la suivante :

COMPROMIS DU CONSEIL SUR LE PROJET DE BUDGET 2012 (CRÉDITS DE PAIEMENT)

Rubrique	Evolution proposée par la Commission européenne	Evolution acceptée par le Conseil
Rubrique 1 a – Compétitivité	+ 8,1 %	- 1,7 %
Rubrique 1 b - Cohésion	+ 8,4 %	+ 5,2 %
Rubrique 2 - Agriculture	+ 2,8 %	+ 1,4 %
Rubrique 3 a – Liberté, sécurité, justice	+ 6,8 %	+ 1,3 %
Rubrique 3 b - Citoyenneté	- 0,3 %	- 2,5 %
Rubrique 4 – Action extérieure	+ 0,8 %	- 3,4 %
Rubrique 5 - Administration	+ 1,4 %	+ 0,5 %

Pour le gouvernement français, ce compromis représente un point d'arrivée raisonnable. Plusieurs éléments répondent parfaitement aux préoccupations françaises : la hausse globale du budget a été réduite (+ 2,02 % en crédits de paiement), dans le respect de la « lettre des cinq » du 18 décembre 2010 ; les coupes sur la PAC sont moins importantes que celles qui avaient été opérées pendant les négociations sur le budget 2011 ; le compromis a été atteint avec une démarche franco-allemande concertée.

Les négociations interinstitutionnelles vont maintenant s'engager, pour rapprocher les positions du Conseil et celles du Parlement européen.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 6 juillet 2011, 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.

« **M. Christophe Caresche.** Je pense qu'il faut prendre de la hauteur et ne pas se situer au niveau des retombées que chaque Etat membre peut attendre du budget européen. Cette logique est délétère et ne peut aboutir qu'à des blocages. Le couplage entre les budgets nationaux et le budget européen ne va pas de soi. En effet, la rigueur des budgets nationaux devrait s'accompagner d'une certaine souplesse du budget européen qui pourrait ainsi assurer des transferts au sein de l'Union vis-à-vis des Etats membres les plus en retard. Le fait que ce budget augmente, y compris en période de crise, paraît une perspective positive. Il conviendrait que cette idée soit portée politiquement et, actuellement, un certain nombre d'Etats membres ne vont pas dans cette direction. Le Premier ministre polonais a toutefois appelé les Etats membres à maintenir une ambition européenne forte. Personnellement, la proposition de la Commission européenne me semble raisonnable et même en retrait par rapport à ce qui avait été fait précédemment.

Des questions devraient être abordées dans les conclusions :

– la question du rabais, ce mécanisme infernal mis en place il y a quelques années ne devant plus être accepté ;

– la question des financements alternatifs avec l'idée d'une taxe sur les transactions financières et d'une taxe sur les banques qui permettraient d'apporter des ressources nouvelles et pourraient en partie régler la question des contributions nationales. De telles ressources auraient également vocation à participer à l'augmentation du budget européen.

La position française de refus d'augmenter le budget européen, alors que, par le passé, la France adoptait une position de compromis, et d'alignement sur les pays les plus restrictifs n'est pas une bonne solution car la France a des exigences très fortes sur le budget européen (notamment en matière d'agriculture). Le fait de maintenir des fonds structurels est aussi un moyen de soutenir les Etats membres en difficulté (Grèce, Espagne, Portugal, Irlande).

M. Jacques Myard. L'élaboration du budget européen relève bien de la codécision entre le Conseil et le Parlement européen ?

Le rapporteur. En cas de désaccord, le Parlement européen peut arrêter le budget à la majorité des 3/5^{es}.

M. Jacques Myard. Le Parlement européen pourrait-il avoir le dernier mot ?

Le rapporteur. Le Parlement européen ne peut imposer sa position au Conseil que si celle-ci est conforme à la position du comité de conciliation.

M. Jacques Myard. Un budget européen est-il vraiment nécessaire ? Au départ, les Etats membres adoptaient les politiques au niveau européen puis les mettaient en œuvre au plan national. Va-t-on vers une Union de transfert ? Avec la multiplication des actions communautaires, cela est impossible, car le budget européen devrait alors monter en puissance dans des conditions qu'aucun gouvernement ne pourrait accepter. J'estime en outre que les fonds structurels sont dépensiers et d'un maniement trop lourd. Auparavant, les protocoles financiers passés entre les Etats membres permettaient d'éviter toute dérive administrative européenne. Le budget européen pêche, selon moi, par une trop grande diversité d'actions. La PAC constitue le seul instrument de régulation des marchés et le seul instrument contracyclique. Il convient de ne pas alimenter une frustration permanente par un décalage entre le discours officiel et la réalité du budget. L'Europe ne se donne pas les moyens de sa politique et devrait en conséquence concentrer son champ d'action. Les conclusions devraient mentionner la nécessité de maintenir la PAC.

Le Président Pierre Lequiller. Je ne suis pas contre cette idée, mais il semble que l'on dévie du sujet. Un rapport sur le PAC est en cours de publication et notre Commission des affaires européennes a adopté à l'unanimité une proposition de résolution sur la taxe sur les transactions financières. En matière de PAC, le ministre de l'agriculture a annoncé que le montant de la PAC devrait être stabilisé, ce qui est une bonne nouvelle.

M. Jérôme Lambert. Le fait d'être préoccupé par l'image de l'Europe si elle augmente son budget n'est, à mon sens, pas fondé. Ce qui donne une mauvaise image de l'Union est l'impuissance et l'absence de politique. Tout n'est peut-être pas une question de moyens financiers, mais ceux-ci peuvent faire beaucoup. Cela ressort bien lorsqu'il faut aider un Etat membre ou soutenir certaines catégories. Risquer de mettre l'Europe entre parenthèses serait lui porter un coup difficile à supporter. Le point 6 des conclusions relève que le projet de budget pour l'exercice 2012 « *aura valeur de base de référence pour les négociations qui vont à présent s'engager sur l'élaboration du prochain cadre financier pluriannuel* ». Alors, puisque ce budget aura valeur de base de référence et puisque nous sommes, en France, porteur d'exigences importantes en matière budgétaire, ce n'est vraiment pas le moment de baisser la garde.

M. Michel Piron. Tout d'abord, j'adhère à la proposition de conclusions du rapporteur, les choses étant ce qu'elles sont, mais j'aurais aimé un

petit considérant rappelant le lien entre la politique économique et la politique budgétaire, dans ce cadre budgétaire où se pose la question de la présence ou de l'absence d'une politique économique commune.

Ensuite, j'aimerais connaître sur cette question budgétaire la position précise de la présidence polonaise qui n'est pas sans importance, et non pas seulement des observations générales qui ont pu être faites par des membres du gouvernement polonais.

Enfin, a été évoquée la possibilité plus ou moins élaborée d'ajouter aux contributions nationales d'autres ressources comme une taxe sur les transactions financières. Ces autres ressources seront-elles « européanisées » ou nationales ? Ainsi l'Italie vient-elle de se lancer dans l'élaboration, si ce n'est déjà l'adoption, d'une proposition de prélèvement national sur les transactions financières et qu'en sera-t-il si apparaissent des initiatives dans d'autres Etats membres ou au niveau européen, sur des échelles et des bases différentes ? Va-t-on vers une addition d'initiatives individuelles diversifiées ou vers une perspective plus homogène ?

M. Hervé Gaymard. Nous avons déjà eu l'occasion d'aborder avec Alain Lamassoure le mode de financement du budget européen qui peut effectivement nous séparer sur certains points. Mais il est sûr qu'en toute hypothèse, la première priorité concerne l'harmonisation des assiettes et en tout premier lieu celle de l'impôt sur les sociétés.

Par ailleurs, je voudrais souligner le paradoxe des réformes engagées sur la PAC depuis quelques années. L'idéologie dominante répugne à ce que la PAC soit un instrument contracyclique en suivant une logique de découplage des aides, puisqu'un agriculteur touche le même niveau d'aide quel que soit le prix de sa production, alors que des instruments contracycliques coûteraient moins cher que des instruments rigidifiés par le découplage total. Aujourd'hui, La PAC serait en moyenne moins coûteuse si on pouvait activer des instruments seulement quand on en a besoin. Ce débat dure depuis des années et c'est un débat politique et idéologique très fort sur la substance même des politiques agricoles.

Pour étayer mon propos, pourquoi avons-nous pu intégrer les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que Malte et Chypre dans le compromis budgétaire de 2003 sans augmenter le budget de la PAC et avec le même plafond de dépenses agricoles ? Parce que nous n'avons plus utilisé les subventions à l'exportation.

M^{me} Monique Boulestin. Il est envisagé de créer au sein de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 une nouvelle catégorie de régions en transition ou intermédiaires dont le PIB représenterait entre 75 et 90 % du PIB moyen de l'Union européenne. Une dizaine de régions françaises seraient concernées dont le Limousin. Les aides s'élèveraient à 40 millions d'euros et concerneraient les infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunications, c'est-à-dire le désenclavement des territoires. Est-ce que ces

40 millions d'euros pour ces interconnexions s'ajoutent aux 40 millions déjà prévus ?

Le rapporteur. Je voudrais d'abord souligner à Christophe Caresche que la volonté des trois grands Etats membres de limiter la croissance du budget de l'Union européenne pour 2012 à la dérive des prix n'est pas liée à une préoccupation de juste retour mais de discipline budgétaire et qu'elle n'exclut pas une redistribution entre les Etats membres, des contributeurs budgétaires nets vers les bénéficiaires budgétaires nets.

Le problème soulevé par Jacques Myard est fondamental mais ne peut pas être réglé dans ce cadre maintenant.

A Jérôme Lambert, je réponds que le déficit d'Europe ne vient pas des questions budgétaires mais a trois causes : le déficit démocratique, le poids des normes de toute nature, la naïveté des Européens dans le commerce international par rapport à tous leurs partenaires en particulier les Etats-Unis.

A Michel Piron, j'indique que, comme toute présidence de l'Union européenne en principe, la présidence polonaise se montre neutre et discrète sur ces sujets pour être en mesure de proposer des compromis aux Etats membres, sans cacher qu'elle ferait une priorité forte de la politique de cohésion pour la période 2014-2020.

Le découplage des aides par rapport à la production au sein de la PAC soulevé par Hervé Gaymard est en effet une question majeure pour les futures négociations sur cette politique.

La possible création de régions de transition ou intermédiaires n'est pas pour l'immédiat et est une question ouverte relevant des futures négociations pour 2014-2020.

La fin du rabais britannique est une priorité française qui recueille notre accord unanime. Cependant je ne souhaite pas l'évoquer dans nos conclusions, d'abord parce que ce rapport porte sur le budget 2012 et non sur la négociation des perspectives 2014-2020 où ce sujet sera débattu, ensuite parce que la condition britannique à la suppression du rabais est une remise en cause fondamentale de la PAC et qu'il ne faut pas compliquer le débat sur le budget 2012 dans lequel le Royaume-Uni est un allié de la France.

En ce qui concerne les financements alternatifs, nous nous sommes déjà prononcés sur la taxe sur les transactions financières et ce n'est pas l'objet du débat sur le budget 2012 qui porte sur son pourcentage d'augmentation. Pour que nous soyons entendus, il nous faut rester sur ce thème.

Par ailleurs, la PAC n'est ni contestée ni menacée dans le budget 2012 et la question de son maintien ne se pose pas dans le cadre d'un débat sur ce budget.

Enfin je suis prêt à examiner toute proposition d'amendement de Michel Piron sur le sujet qu'il a évoqué.

Le Président Pierre Lequiller. Je rappelle que le sujet est la fixation du budget de l'Union européenne pour 2012 et que les remarques qui ont été faites ne me paraissent pas devoir entrer dans les conclusions proprement dites.

En revanche je ne serais pas opposé à faire confiance au rapporteur pour qu'il intègre dans les considérants une formule sur les ressources et les taxes sur les transactions financières, même si nous avons des rapports en cours, ainsi que sur le rabais britannique, même si nous savons qu'il constitue pour le Royaume-Uni la contrepartie du maintien de la PAC.

Enfin, je renvoie M^{me} Boulestin à mon rapport sur les fonds structurels à propos de la question qu'elle a soulevée sur la politique de cohésion. »

Puis la Commission *a adopté*, à la majorité de 9 voix contre 6, la proposition de conclusions présentée par le rapporteur, dont le texte figure ci-après.

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA COMMISSION

La Commission,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

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

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

Vu le projet de budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2012 (COM (2011) 300 final/n° E 6408),

Vu la lettre rectificative n° 1 au projet de budget général 2012 – Etat des dépenses par section – Section III – Commission (COM (2011) 372 final/n° E 6343) et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité (COM (2011) 373 final/n° E 6344),

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

Considérant que, parallèlement à la procédure budgétaire en cours, vont s'ouvrir les négociations sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, qui seront l'occasion d'aborder, dans le volet consacré aux recettes, la remise en question du « rabais » sur la contribution britannique, ainsi que, dans le volet consacré aux dépenses, l'avenir des différentes politiques européennes,

Considérant que le budget 2012 aura à cet égard valeur de référence et qu'il revêt de ce fait une importance toute particulière,

1. Prend acte des grandes orientations du projet de budget général de l'Union européenne pour 2012, deuxième budget élaboré selon la procédure budgétaire modifiée par le Traité de Lisbonne et avant-dernier budget de la période couverte par le cadre financier pluriannuel en vigueur ;
2. Souligne que le budget de l'Union européenne pour 2012 devra plus que jamais tenir compte des fortes contraintes budgétaires qui pèsent sur tous les Etats membres ;
3. Considère par conséquent que l'augmentation des crédits proposée par la Commission européenne par rapport au budget 2011 (+ 3,7 % pour les crédits d'engagement et +4,9 % pour les crédits d'engagement) n'est pas acceptable ;
4. Soutient la position du Gouvernement tendant à ce que l'augmentation du budget européen par rapport au budget 2011 ne soit pas supérieure aux prévisions d'augmentation des prix, de manière à stabiliser le volume des dépenses ;
5. Demande que les dépenses administratives des institutions de l'Union européenne obéissent à une approche budgétaire rigoureuse.

ANNEXES

**ANNEXE 1 :
CADRE FINANCIER 2007-2013**

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	61 696	63 555	63 974	67 614	70 147	438 618
<i>1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi</i>	8 918	10 386	13 269	14 167	12 987	14 853	15 623	90 203
<i>1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi</i>	45 061	47 267	48 427	49 388	50 987	52 761	54 524	348 415
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	55 143	59 193	56 333	59 955	59 688	60 810	61 289	412 421
<i>dont: dépenses de marché et paiements directs</i>	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	1 518	1 693	1 889	2 105	2 376	12 216
<i>3a. Liberté, sécurité et justice</i>	637	747	867	1 025	1 206	1 406	1 661	7 549
<i>3b. Citoyenneté</i>	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 ⁽¹⁾	7 039	7 380	7 525	7 882	8 144	8 670	9 095	55 725
6. Compensations	445	207	210	0	0	0	0	862
Total crédits d'engagement	124 457	132 797	134 722	140 978	142 125	148 196	152 502	975 777
<i>en % du RNB ⁽²⁾</i>	1,02 %	1,08 %	1,16 %	1,18 %	1,15 %	1,13 %	1,12 %	1,12 %
Total crédits de paiement	122 190	129 681	120 445	134 289	133 440	141 360	144 171	925 576
<i>en % du RNB ⁽²⁾</i>	1,00 %	1,05 %	1,04 %	1,12 %	1,08 %	1,08 %	1,06 %	1,06 %
<i>Marge disponible</i>	0,24 %	0,19 %	0,20 %	0,11 %	0,15 %	0,15 %	0,17 %	0,17 %
<i>Plafond des ressources propres en % du RNB</i>	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %

(1) 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.

(2) Ces chiffres sont fondés sur l'ajustement technique du cadre financier pour 2012 à l'évolution du RNB, présenté par la Commission européenne le 15 avril 2011 (COM(2011)199), et sur la proposition concernant la révision du cadre financier pour ITER, présentée par la Commission européenne le 20 avril 2011 (COM(2011)226).

ANNEXE 2 :
CALCUL DU FINANCEMENT DE LA CORRECTION EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI
(3 800 441 275 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	2,94 %	3,41 %	5,32 %		1,43 %	4,84 %	183 957 133
Bulgarie	0,30 %	0,35 %	0,54 %		0,15 %	0,49 %	18 771 128
Rép.tchèque	1,15 %	1,34 %	2,08 %		0,56 %	1,90 %	72 028 769
Danemark	1,94 %	2,25 %	3,50 %		0,94 %	3,19 %	121 255 644
Allemagne	20,59 %	23,90 %	0	- 17,92 %	0	5,97 %	227 039 988
Estonie	0,12 %	0,14 %	0,21 %		0,06 %	0,19 %	7 396 403
Irlande	0,98 %	1,14 %	1,78 %		0,48 %	1,62 %	61 443 558
Grèce	1,68 %	1,95 %	3,04 %		0,82 %	2,77 %	105 155 515
Espagne	8,27 %	9,60 %	14,96 %		4,02 %	13,62 %	517 658 498
France	16,11 %	18,70 %	29,15 %		7,84 %	26,53 %	1 008 365 814
Italie	12,37 %	14,36 %	22,39 %		6,02 %	20,38 %	774 567 167
Chypre	0,14 %	0,16 %	0,26 %		0,07 %	0,23 %	8 881 558
Lettonie	0,15 %	0,17 %	0,27 %		0,07 %	0,25 %	9 323 752
Lituanie	0,24 %	0,28 %	0,43 %		0,12 %	0,39 %	14 924 392
Luxembourg	0,26 %	0,30 %	0,46 %		0,12 %	0,42 %	15 971 690
Hongrie	0,84 %	0,97 %	1,51 %		0,41 %	1,38 %	52 296 874
Malte	0,05 %	0,06 %	0,09 %		0,02 %	0,08 %	3 033 098
Pays-Bas	4,85 %	5,63 %	0	- 4,22 %	0	1,41 %	53 463 603
Autriche	2,32 %	2,69 %	0	- 2,02 %	0	0,67 %	25 548 480
Pologne	3,04 %	3,52 %	5,49 %		1,48 %	5,00 %	190 114 628
Portugal	1,24 %	1,44 %	2,25 %		0,60 %	2,05 %	77 837 419
Roumanie	1,07 %	1,25 %	1,94 %		0,52 %	1,77 %	67 208 537
Slovénie	0,29 %	0,33 %	0,52 %		0,14 %	0,47 %	17 972 270
Slovaquie	0,56 %	0,65 %	1,01 %		0,27 %	0,92 %	35 017 146
Finlande	1,54 %	1,79 %	2,79 %		0,75 %	2,54 %	96 636 104
Suède	3,13 %	3,64 %	0	- 2,73 %	0	0,91 %	34 572 107
<i>Royaume-Uni</i>	<i>13,85 %</i>	<i>0,00 %</i>	<i>0</i>		<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
TOTAL	100,00	100,00	100,00	- 26,89 %	26,89 %	100,00	3 800 441 275

ANNEXE 3 : FINANCEMENT DU BUDGET GENERAL PAR TYPE DE RESSOURCE ET PAR ETAT MEMBRE EN 2012

Etats membres	Ressources propres traditionnelles nettes (75 %) ⁽¹³⁾ (en euros)	Ressources propres « TVA » et « RNB », ajustements compris				Total des ressources propres ⁽¹⁴⁾ (en euros)
		Ressource propre « TVA » (en euros)	Ressource propre « RNB » (en euros)	Correction en faveur du Royaume-Uni (en euros)	Part dans le total des « contributions nationales »	
Belgique	1 761 000 000	509 177 700	2 858 653 098	183 957 133	3,20 %	5 337 680 561
Bulgarie	55 500 000	54 002 100	291 699 175	18 771 128	0,33 %	422 512 466
Rép. Tchèque	227 000 000	212 024 700	1 119 311 114	72 028 769	1,26 %	1 640 111 340
Danemark	344 900 000	298 102 200	1 884 285 853	121 255 644	2,08 %	2 664 951 715
Allemagne	4 038 900 000	1 704 417 750	20 027 949 629	227 039 988	19,80 %	26 172 707 101
Estonie	22 300 000	23 036 100	114 938 468	7 396 403	0,13 %	168 671 834
Irlande	198 300 000	193 316 100	954 819 282	61 443 558	1,09 %	1 416 193 332
Grèce	209 700 000	302 495 700	1 634 093 409	105 155 515	1,84 %	2 265 674 012
Espagne	1 362 700 000	1 616 263 500	8 044 298 407	517 658 498	9,17 %	11 610 968 689
France	1 741 600 000	2 898 884 700	15 669 781 423	1 008 365 814	17,64 %	21 455 081 537
Italie	2 197 900 000	1 770 579 000	12 036 602 237	774 567 167	13,14 %	16 884 460 942
Chypre	29 600 000	27 943 500	138 017 437	8 881 558	0,16 %	205 644 326
Lettonie	21 400 000	19 515 600	144 889 044	9 323 752	0,16 %	196 390 063
Lituanie	45 700 000	37 817 700	231 921 748	14 924 392	0,26 %	332 383 372
Luxembourg	16 900 000	50 250 750	248 196 529	15 971 690	0,28 %	333 480 219
Hongrie	120 800 000	138 289 800	812 681 845	52 296 874	0,90 %	1 131 145 204
Malte	12 400 000	9 542 850	47 133 670	3 033 098	0,05 %	72 520 049
Pays-Bas	2 115 000 000	284 861 300	4 716 201 546	53 463 603	3,95 %	6 531 770 256
Autriche	183 900 000	305 991 675	2 253 716 057	25 548 480	2,33 %	2 788 781 161
Pologne	419 600 000	579 390 000	2 954 339 211	190 114 628	3,35 %	4 169 169 686
Portugal	149 500 000	244 895 100	1 209 576 252	77 837 419	1,38 %	1 692 341 540
Roumanie	121 900 000	155 340 900	1 044 405 779	67 208 537	1,14 %	1 397 949 711
Slovénie	76 600 000	56 316 300	279 285 088	17 972 270	0,32 %	432 605 622
Slovaquie	123 400 000	68 128 500	544 158 694	35 017 146	0,58 %	775 442 775
Finlande	166 400 000	263 138 700	1 501 703 652	96 636 104	1,68 %	2 040 955 018
Suède	529 800 000	173 638 300	3 049 720 054	34 572 107	2,79 %	3 645 983 423
Royaume-Uni	3 001 900 000	2 501 556 900	13 471 179 732	- 3 800 441 275	10,99 %	15 291 499 934
Total	19 294 600 000	14 498 917 425	97 283 558 463	0	100,00 %	131 077 075 888

⁽¹³⁾ Les frais de perception représentent 25 % des ressources propres traditionnelles brutes.

⁽¹⁴⁾ Total des ressources propres en pourcentage du RNB : 1,00 % ; plafond des ressources propres en pourcentage du RNB : 1,23 %.