



N° 1409

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 février 1999

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

sur

- l'établissement de nouvelles perspectives financières pour la période 2000-2006 [COM(1998) 164 final / E 1049]
- le projet d'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire [SEC(1998) 698 final / E 1128]

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du plan , à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement)

PRÉSENTÉE,

en application de l'article 151-1 du Règlement,

PAR M. GERARD FUCHS

Rapporteur de la Délégation
pour l'Union européenne,

Député.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Après avoir examiné la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'établissement de nouvelles perspectives financières pour la période 2000-2006 (n° E 1049) et le document de travail de la Commission relatif à l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire (n° E 1128) et compte tenu des observations contenues dans son rapport d'information (n° 1408), la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne a conclu à l'opportunité du dépôt de la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'établissement de nouvelles perspectives financières pour la période 2000-2006 (document E 1049),
- Vu le document de travail de la Commission relatif à l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure (document E 1128),
- Vu le rapport de la Commission sur le fonctionnement du système des ressources propres (COM [1998] 560 final du 7 octobre 1998), transmis à la Délégation pour l'Union européenne en application de la loi n° 90-385 du 10 mai 1990,
- Considérant que le rôle d'un budget européen est de mettre en œuvre des politiques publiques dans les domaines où l'action communautaire est plus efficace que des actions nationales séparées ;
- Considérant que les choix budgétaires qui seront faits à l'occasion du renouvellement du cadre financier de l'Union doivent, à la fois, assurer la pérennité des deux principales politiques communautaires que sont la politique agricole commune (PAC) et la politique structurelle en faveur de la cohésion économique et sociale, assumer les conséquences du pas décisif qu'a été l'introduction de la monnaie unique, permettre d'accompagner le processus d'élargissement et assurer la mise en œuvre d'actions nouvelles ;
- Rappelant que l'Union européenne ne saurait s'exonérer de l'effort d'encadrement de la dépense publique que consentent de leur côté ses Etats membres ;
- Soulignant qu'il est économiquement et politiquement irrecevable de faire des soldes budgétaires des Etats membres un indicateur suffisant d'évaluation de l'avantage résultant de leur participation à l'Union européenne ;

1. Se félicite des conditions dans lesquelles les propositions de la Commission relatives au renouvellement du cadre financier de l'Union européenne après 1999 ont été soumises à l'examen de l'Assemblée nationale ; demande qu'il lui soit rendu compte dans les plus brefs délais des résultats des négociations engagées au Conseil sur ce sujet ;

2. Regrette la logique de reconduction qu'a privilégiée la Commission dans ses propositions sur le renouvellement du cadre financier de l'Union européenne et demande que le Conseil assortisse ses décisions de la mise en place d'un groupe de travail chargé de lui soumettre, avant la fin de l'année 1999, un rapport présentant des propositions de mise en œuvre de politiques et actions communautaires nouvelles et de création de nouvelles ressources propres pour assurer le financement de l'Union ;

3. Insiste sur le fait que les solutions que le Conseil proposera doivent respecter le principe de solidarité qui sous-tend la construction communautaire et assurer la pérennité des politiques communes ;

4. S'oppose, par conséquent, à la mise en place d'un mécanisme généralisé d'écêtement des soldes budgétaires négatifs jugés excessifs ou d'un dispositif de cofinancement des aides directes versées au titre de la PAC ; soutient la proposition alternative que vient de formuler la France pour stabiliser les dépenses agricoles ;

1 - Sur la discipline budgétaire et les propositions relatives à l'établissement de nouvelles perspectives financières

5. Constate que les propositions de la Commission pour l'établissement des prochaines perspectives financières prévoient une progression réelle des dépenses communautaires au bénéfice des Quinze, qui ne traduit pas la rigueur budgétaire à laquelle elle prétend ; soutient, par conséquent, le Gouvernement dans sa demande d'une stabilisation globale des dépenses concernant les actuels Etats membres dans le cadre des politiques existantes ;

6. Partage le souci manifesté par le Conseil de distinguer clairement, dans les prochaines perspectives financières, les dotations réservées au processus d'élargissement ; estime à cet égard justifiée l'élaboration de perspectives financières distinctes pour les nouveaux Etats membres ; se prononce, dans le même esprit, en faveur de la création, au sein des perspectives financières à Quinze, d'une septième rubrique regroupant l'ensemble des dotations consacrées à la préadhésion et non susceptible d'être impliquée dans une révision des perspectives financières ;

7. Se félicite du maintien du principe et des modalités de calcul de la ligne directrice agricole ; approuve l'inscription sous celle-ci des mesures relatives au développement rural et des mesures vétérinaires et phytosanitaires, à condition que leurs dotations soient considérées comme des dépenses obligatoires ;

8. Soutient la proposition de la Commission d'inscrire dans le prochain accord interinstitutionnel la pratique de la présentation d'une lettre rectificative tardive, qui a été établie lors de la procédure budgétaire communautaire pour 1998 et qui permet une actualisation des prévisions de dépenses agricoles ;

9. Considère que la PAC ne doit pas devenir la principale variable d'ajustement financier des négociations poursuivies dans le cadre d'« Agenda 2000 » et appelle à ce que la stabilisation des dépenses communautaires se traduise par un effort équilibré entre les différentes rubriques du budget, à l'exception des dépenses consacrées à l'élargissement ;

10. Demande le maintien dans le prochain accord interinstitutionnel de l'engagement des deux branches de l'autorité budgétaire quant au respect des dotations prévues dans les perspectives financières pour les fonds structurels et le fonds de cohésion ;

11. Marque son accord avec la proposition de la Commission de ne pas reconduire dans le prochain accord interinstitutionnel la disposition prévoyant, pour les crédits d'engagement consacrés aux actions structurelles, le transfert systématique, par relèvement du plafond de la rubrique des perspectives financières, des montants non exécutés au cours d'un exercice sur les années ultérieures, dans la mesure où cette disposition a amplifié la sous-exécution constatée dans ce secteur lors de la précédente programmation budgétaire ;

12. Demande la création de réserves susceptibles d'assurer une régulation conjoncturelle favorable à la croissance et l'emploi et de soutenir un Etat subissant un choc asymétrique, qui seraient alimentées par une partie des crédits non dépensés lors d'exercices budgétaires antérieurs ;

13. Souhaite que soient clairement identifiées, au sein de la rubrique des perspectives financières consacrée aux politiques internes, les priorités que constituent les réseaux transeuropéens ainsi que la recherche et le développement ;

14. Estime nécessaire la mise en œuvre rapide par l'Union européenne de politiques communautaires dans des domaines comme l'espace (observation de la Terre, télécommunications...), l'environnement, les biotechnologies ;

15. Se prononce, afin de parachever l'unité du budget communautaire, en faveur d'une budgétisation du Fonds européen de développement ; demande que, en tout état de cause, le montant de l'aide de l'Union européenne aux pays du groupe Afrique, Caraïbes, Pacifique, soit renforcé afin que l'ensemble de l'Union européenne apporte un soutien à la hauteur des enjeux du nouveau partenariat qu'elle propose ;

16. Insiste sur la nécessité de mettre en place des instruments communautaires de préadhésion les plus efficaces possible ;

17. Admet la pertinence des propositions de la Commission visant, durant une période transitoire, une extension progressive de la PAC aux nouveaux Etats membres et la limitation à 4 % de leur P.N.B. des transferts dont ils pourront bénéficier au titre des actions structurelles ; s'interroge toutefois sur l'acceptabilité politique de ces dispositifs et estime souhaitable qu'à la fin de la prochaine programmation financière les dotations prévues pour les nouveaux Etats membres au titre de la rubrique 2 du budget communautaire atteignent effectivement 4 % de leur P.N.B. ;

18. Estime cependant que, pour être significatives, les dotations que la Commission propose de consacrer au processus d'élargissement sont loin de correspondre à l'ampleur des besoins des Etats candidats et qu'il incombera dès lors au secteur privé de contribuer au rattrapage de ceux-ci ; demande un renforcement de l'aide publique communautaire prévue pour les Etats candidats de la deuxième vague d'adhésions afin d'éviter que le fossé ne se creuse avec les Etats retenus pour une première vague, vers lesquels les financements privés tendront à se diriger naturellement ;

19. Estime souhaitable, afin de traduire la priorité politique que constitue l'élargissement, que les plafonds des crédits d'engagement consacrés à la préadhésion soient, à l'instar du dispositif qui prévaut aujourd'hui pour les actions structurelles, considérés comme des objectifs de dépenses par les deux branches de l'autorité budgétaire communautaire ;

20. Approuve les propositions de la Commission quant à la mise en œuvre d'une flexibilité entre les rubriques 3 et 4 et entre exercices budgétaires ;

II - Sur la procédure budgétaire communautaire

21. Conteste la classification des crédits existants entre dépenses obligatoires et non obligatoires à laquelle a procédé la Commission dans son projet d'accord interinstitutionnel ;

22. Considère que la classification des lignes budgétaires nouvelles doit recueillir l'accord des deux branches de l'autorité budgétaire communautaire ;

III – Sur le système des ressources propres de la Communauté

23. Se prononce en faveur d'une réforme du financement de l'Union, visant à faire disparaître la ressource T.V.A. au profit de la ressource fondée sur le P.N.B., avec maintien des ressources propres traditionnelles qui correspondent à la mise en œuvre de politiques communes et doivent naturellement bénéficier à la Communauté européenne ;

24. Souligne que cette réforme, qui devrait être accompagnée d'un perfectionnement de l'évaluation statistique du P.N.B., améliorerait la justice du prélèvement européen ;

25. Estime que la correction budgétaire dont bénéficie le Royaume-Uni depuis 1984 a désormais perdu une grande part de sa raison d'être ; demande par conséquent sa suppression progressive ; exige, en tout état de cause, une révision de son assiette afin que ne puissent être incluses dans son calcul les dépenses consacrées aux futurs nouveaux Etats membres ;

26. Considère enfin que la mise en œuvre souhaitable de nouvelles politiques communes impliquera de réexaminer la possibilité de créer de nouvelles ressources propres de l'Union à prélèvement constant pour les citoyens.