



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 6 septembre 2011 (08.09)
(OR. en)**

13127/11

**CADREFIN 63
POLGEN 124**

NOTE

de:	la présidence
au:	Coreper/Conseil des affaires générales
Objet:	Cadre financier pluriannuel (CFP) - Fiche concernant les précisions techniques apportées au sein du groupe des Amis de la présidence

Une fois activé, le groupe des Amis de la présidence (CFP) a entrepris un examen des propositions présentées par la Commission le 29 juin 2011.

Jusqu'ici, le groupe s'est principalement attaché à obtenir des précisions techniques sur des questions ayant trait à la durée du CFP et à sa structure (4 juillet 2011), aux hypothèses macroéconomiques et aux instruments extérieurs au CFP (8 juillet 2011) et à la flexibilité dans le cadre du CFP (15 juillet).

La présente fiche expose une synthèse, établie par la présidence, des principaux éléments résultant de ces analyses.

FICHE

Précisions techniques apportées au sein du groupe des Amis de la présidence concernant la durée, la structure, les hypothèses macroéconomiques et la flexibilité - état du dossier

Durée

1. La Commission a proposé de fixer la durée du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) à sept ans. Cette approche a été retenue à l'issue d'une analyse de différentes options. Elle renforcera le lien avec les objectifs de la stratégie Europe 2020, tout en tenant compte des positions exprimées au sein du Parlement européen et du Conseil.

Structure

2. La Commission a proposé d'apporter des changements limités à la structure du CFP actuel, afin notamment de donner plus de poids aux priorités de la stratégie Europe 2020. Ces modifications concernent principalement:
 - la fusion des actuelles sous-rubriques 1a et 1b en une seule rubrique 1 ("Croissance intelligente et inclusive");
 - la création, dans la nouvelle rubrique 1, d'un sous-plafond pour la cohésion économique, sociale et territoriale;
 - la fusion des sous-rubriques 3a et 3b en une seule rubrique 3 ("Sécurité et citoyenneté");
 - l'insertion dans la rubrique 5 d'un nouveau sous-plafond réservé aux dépenses administratives des institutions.

3. Dans ses propositions, la Commission prévoit désormais de ne plus traiter la politique de cohésion comme une sous-rubrique distincte, mais comme un sous-plafond de la rubrique 1¹. La Commission a expliqué qu'il n'y aura en tout état de cause aucune marge non allouée sous le sous-plafond "cohésion", étant donné que la somme des montants à inclure dans les actes législatifs pour, respectivement, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et la cohésion, sera exactement égale au sous-plafond (376 milliards d'euros); ce type de structure est proposé afin que la flexibilité qui existe actuellement pour le financement du réseau transeuropéen soit maintenue dans le cadre du futur instrument (le nouveau mécanisme pour l'interconnexion en Europe).
4. Plusieurs questions précises ont été soulevées en raison du fait que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe réunira dans un instrument unique placé sous le sous-plafond "cohésion" les fonds traditionnellement destinés aux infrastructures et ceux provenant du Fonds de cohésion. La Commission y a répondu en confirmant que le mécanisme financera, dans les secteurs des transports, de l'énergie et des technologies de l'information et de la communication, des infrastructures prioritaires préalablement identifiées qui présentent un intérêt pour l'UE (une liste préliminaire des infrastructures proposées, baptisées "les chaînons manquants", était jointe aux propositions de la Commission). Ce mécanisme sera géré de façon centrale et financé par un budget spécifique (d'un montant de 40 milliards d'euros) et par des crédits du Fonds de cohésion réservés aux transports (pour un montant de 10 milliards d'euros). La Commission a décidé d'inclure l'enveloppe allouée au mécanisme pour l'interconnexion en Europe sous le sous-plafond "cohésion économique, sociale et territoriale" afin de mieux rendre compte des finalités semblables que poursuivent ce mécanisme et la politique de cohésion. Le mécanisme relèvera toutefois d'une base juridique différente.

¹ D'un point de vue budgétaire, il n'existe aucune différence entre une rubrique et une sous-rubrique.

5. La proposition visant à exclure certains instruments du CFP a été analysée. La Commission a expliqué que le Fonds européen de développement serait tenu en dehors du CFP en raison du fait que la fin du prochain CFP coïncidera avec l'expiration de l'accord de Cotonou. Les programmes ITER et GMES seraient placés en dehors du CFP en raison de la difficulté de financer des projets de vaste ampleur au moyen du budget de l'UE et de la faible prévisibilité qui les caractérise. La Commission a souligné qu'il est indispensable d'éviter les cas de figure où des dépassements de coûts enregistrés pour certains projets à grande échelle seraient financés au détriment d'autres instruments. Deux nouveaux instruments seraient créés en dehors du CFP afin, d'une part, de traiter les crises agricoles et, d'autre part, de canaliser les contributions liées aux engagements en matière de changement climatique et de biodiversité. La Commission a en outre expliqué que les clés de répartition des contributions relatives aux différents instruments extérieurs au CFP feront en fin de compte l'objet de décisions distinctes.

6. À cet égard, en réponse à des questions concernant le sort de GALILEO, la Commission a précisé que ce programme devait rester à l'intérieur du CFP car l'UE en est le propriétaire, mais que son financement serait néanmoins cloisonné.

Hypothèses macroéconomiques

7. La Commission a présenté les hypothèses macroéconomiques sous-tendant les propositions relatives au CFP. La conclusion principale qui en ressort, fondée sur une méthodologie stricte, est que les taux de croissance du PIB devraient chuter d'une moyenne de 2,25 % (1998-2007) à 1,5 % (2011-2020) avec, toutefois, de grandes différences d'un pays à l'autre. En bref, les principaux traits qui, d'après la Commission, sont appelés à influencer le processus sont la tendance molle d'avant la crise, la crise financière et le vieillissement démographique.

8. La Commission a insisté sur le fait que la méthodologie utilisée avait été établie en accord avec les États membres (dans les groupes de travail compétents du Comité de politique économique) ou à travers de vastes consultations. Elle a également indiqué que le cycle de surveillance baptisé "semestre européen" devait se fonder sur des critères de référence réalistes à court, moyen et long terme, produisant un ensemble intégré de chiffres pour différents processus (examen annuel de la croissance, programmes de stabilité et de convergence, programmes nationaux de réforme, CFP, etc.)

Flexibilité

9. La Commission a expliqué qu'elle avait incorporé dans ses propositions certaines améliorations limitées mais ciblées par rapport aux dispositions existantes du CFP en matière de flexibilité. L'objectif consiste à assurer la prévisibilité et la discipline nécessaires dans le budget de l'UE, tout en permettant d'opérer des réajustements structurels en fonction de nouvelles priorités et d'apporter une réponse rapide en cas d'urgence. Pour la flexibilité qu'elle propose dans le cadre du CFP, la Commission a pris en compte les quatre grands critères suivants: la taille globale du CFP, sa durée, sa structure interne, ainsi que l'exigence d'une base juridique, avec une enveloppe financière servant de référence privilégiée pour la procédure budgétaire annuelle.

10. Aucune modification n'est proposée quant à la manière dont le CFP peut être révisé en vue de réagir à des circonstances imprévues ayant un fort impact financier. Il est toutefois proposé que les règles régissant la mobilisation de la nouvelle marge pour imprévus en cas de besoins inattendus ayant une incidence financière limitée traduisent le fait que les marges limitées proposées dans le cadre des différents plafonds permettront plus difficilement de faire face complètement à ces besoins supplémentaires. Les principaux traits de cette marge pour imprévus s'inspirent de ceux émanant de la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013, à savoir qu'elle devrait être constituée d'un montant pouvant atteindre 0,03 % du revenu national brut de l'UE, au-delà des plafonds fixés par le CFP et en tant qu'instrument de dernier recours pour réagir à des circonstances imprévues. La Commission a estimé que, compte tenu des marges limitées qu'elle a proposé, il ne devrait pas y avoir d'exigence relative à la compensation intégrale de ces révisions limitées. La mobilisation de la réserve pour imprévus devrait être proposée par la Commission après une analyse détaillée de toutes les autres possibilités financières, la réaffectation d'un montant appréciable devant accompagner la proposition, pour autant qu'elle soit étayée par l'analyse. Cette mobilisation sera arrêtée par l'autorité budgétaire, le Conseil statuant à la majorité qualifiée et le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés.
11. Par ailleurs, la Commission a proposé de conserver des marges suffisantes pour tous les plafonds et de maintenir, dans le projet d'accord interinstitutionnel, l'engagement des institutions de veiller dans toute la mesure du possible, lors de la procédure budgétaire et au moment d'adopter le budget, à ce que des marges suffisantes soient dégagées sous les plafonds des différentes rubriques. Parallèlement, la Commission a proposé certaines enveloppes non programmées pour certains programmes, ainsi qu'un cloisonnement des montants destinés aux projets de grande envergure.

12. La Commission propose de maintenir les instruments de flexibilité existants en dehors du CFP, avec uniquement des modifications limitées concernant, en fonction de l'expérience acquise, leurs montants, le report de sommes non utilisées et leur portée. En ce qui concerne l'instrument de flexibilité, la Commission a proposé un montant supérieur de 500 millions d'euros par an, ainsi qu'un report des sommes non utilisées jusqu'à n+3 au lieu de n+2 dans le CFP actuel. La réserve d'aide d'urgence serait portée à 350 millions d'euros, avec la possibilité d'un report des montants non utilisés à n+1 et sa portée serait étendue afin de répondre aux pressions exercées par les flux migratoires aux frontières extérieures de l'Union. La Commission propose de simplifier la procédure de mobilisation du Fonds d'ajustement à la mondialisation et d'élargir la gamme de ses bénéficiaires aux exploitants agricoles, tout en réduisant son financement à 429 millions d'euros. L'enveloppe du Fonds de solidarité est maintenue à son niveau actuel et les procédures relatives à sa mobilisation seraient allégées.
13. En outre, la Commission suggère d'instaurer une nouvelle réserve pour les crises dans le secteur agricole, pour laquelle un acte juridique spécifique sera proposé. Cette réserve serait mobilisable selon les mêmes modalités que la réserve d'aide d'urgence. Son montant s'élèverait à 500 millions d'euros par an.
14. Enfin, la Commission propose de renforcer la flexibilité dans le temps en faisant passer de 5 à 10 % la possibilité de s'écarter des montants indicatifs figurant dans les programmes pluriannuels, afin de pouvoir adapter la programmation à l'évolution de la situation. En ce qui concerne les projets relevant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, un report automatique d'un an des crédits d'engagement non utilisés est proposée en raison du risque de retards inhérent à la complexité de ce type de projets d'infrastructure.