

BUDGET DE L'UE : LES VOIES D'UN ACCORD

Jacques Delors | *Président-fondateur de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

António Vitorino | *Président de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Alors que le trilogue relatif au cadre financier européen 2014-2020 vient d'être engagé, il est important que les trois institutions parviennent à un accord final à la fois réaliste et constructif, dont l'Europe a grandement besoin aujourd'hui : tel est l'objet de ce Mot co-signé par Jacques Delors et António Vitorino.

Alors que Commission, Conseil et Parlement européen viennent d'engager le trilogue relatif au cadre financier européen 2014-2020, il importe de déterminer comment faire évoluer au mieux le compromis conclu par le Conseil européen de février 2013, afin de déboucher sur un accord final à la fois réaliste et constructif.

1. Le Conseil européen de février 2013 n'a pas permis d'envoyer les bons signaux politiques

Marqué par la crise et conclu à hauteur de 960 milliards d'euros, le compromis actuel permet tout juste de maintenir les dépenses communautaires au seuil de 1 % de la richesse de l'UE. Ce recul relatif marque une défaite de l'esprit européen alors que, face aux défis communs auxquels ils sont confrontés, les pays de l'UE devraient « mieux dépenser ensemble ». Fixés à 908 milliards d'euros, les crédits appelés à être réellement payés apparaissent en baisse par rapport aux propositions de la Commission, même si une telle somme pourrait être en légère hausse par rapport aux dépenses effectivement exécutées entre 2007 et 2013.

Compte tenu des baisses entérinées dans les rubriques « cohésion » et « agriculture », les autres politiques financées par l'UE connaîtront des augmentations parfois sensibles après 2013, notamment en matière de compétitivité (dépenses de recherche et liées aux réseaux transeuropéens de transport et d'énergie). Ces signaux-là n'ont malheureusement pas toujours été perçus ou répercutés par les acteurs et observateurs des négociations budgétaires européennes, ce qui est fort dommageable.

Il est aussi regrettable que les négociations en cours entretiennent le flou entourant les finalités du budget de l'UE, et empêchent de susciter un large consensus sur les dépenses communautaires. Il semble contre-productif de présenter ce budget comme un outil essentiellement axé sur la stratégie « UE 2020 ». Les

politiques nationales sont en effet déterminantes en la matière et c'est d'abord grâce à ses interventions juridiques (approfondissement du marché intérieur, application du pacte de stabilité, etc.) que l'UE peut favoriser la croissance et les emplois. Une meilleure interprétation du principe de subsidiarité, en vertu duquel le niveau le plus haut a aussi un rôle précis à jouer, aurait justifié un meilleur usage des subsides communautaires.

Il est tout aussi étonnant que la solidarité n'ait pas été davantage évoquée pour éclairer les discussions en cours, puisqu'elle fonde une part importante des dépenses de l'UE. Ainsi les dépenses agricoles et de cohésion reposent-elles toujours sur des compromis politiques globaux liés à la création et à l'approfondissement technique et géographique du marché intérieur. À cet égard, le fait d'avoir affaibli le développement rural, l'un des grands objectifs de l'Acte unique, en le faisant dépendre uniquement de la PAC est une grave erreur. Que de telles politiques doivent être ajustées en fonction des expériences déjà réalisées est une chose : cela ne saurait justifier qu'on les mette en cause dans leur principe. On se condamne sinon à nourrir le procès au final stérile de ce qui fait le cœur des compromis budgétaires communautaires, tout en laissant libre cours à ceux qui critiquent le « déficit de solidarité » entre États membres, alors même que le budget de l'UE en est historiquement le principal vecteur.

2. La résolution du Parlement européen contient plusieurs revendications bienvenues

Le Parlement européen a lancé plusieurs messages utiles dans la perspective d'un compromis final sur le cadre financier pluriannuel post 2013.

Sa résolution du 13 mars insiste d'abord à juste titre sur la nécessité de faire davantage en faveur des dépenses européennes de compétitivité. « Aux États la rigueur, à l'UE la croissance » : cet adage énoncé

par Tommaso Padoa-Schioppa pourra utilement servir de référence aux négociations conclusives de ce printemps 2013. Il est vital que le budget communautaire illustre la volonté de l'UE de jeter les bases d'une croissance durable de tous ses États membres ; le « pacte pour la croissance » doit en particulier donner lieu à des réalisations concrètes : que fera-t-on à partir de 2013 et pour quels montants ?

La résolution du Parlement européen souligne également l'intérêt de prévoir une grande flexibilité au sein des rubriques du budget, entre ces rubriques et d'une année sur l'autre, de façon à mieux adapter les dépenses communautaires à l'évolution du contexte économique et social. Ce même souci d'adaptabilité justifie aussi sa demande d'obtenir une révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel. Le Conseil européen ne peut en effet dire qu'il faut tenir compte du contexte actuel de crise et souhaiter figer dans le marbre un budget qui continuerait à être utilisé comme tel quand les effets de cette crise se seront dissipés. Il est d'autre part logique et légitime que les parlementaires européens élus en mai 2014 puissent se prononcer sur le format et le contenu d'un cadre financier européen courant jusqu'à 2020.

Le Parlement européen a enfin raison d'insister sur la nécessité d'identifier de nouvelles **ressources propres** pour financer un budget communautaire aujourd'hui assis aux $\frac{3}{4}$ sur des contributions nationales directes, que les États sont très soucieux de limiter voire de diminuer en période de crise. La Commission a déjà fait des propositions claires sur ce registre, notamment à propos de la création d'une taxe sur les transactions financières : 11 États membres s'étant ralliés à cette proposition, il reste à faire en sorte qu'au moins la moitié du produit de cette taxe puisse être consacrée au budget européen.

3. Un accord final doit être conclu sur des bases réalistes et constructives

Comme lors des négociations de 2006, il est essentiel que le Conseil européen donne une suite favorable

à une partie substantielle des revendications du Parlement européen. Tout comme il serait préférable que ce dernier n'opte pas in fine pour un rejet pur et simple du projet de cadre financier pluriannuel : ce rejet ajouterait en effet une crise à la crise, et conduirait en outre à figer en 2014 une répartition des dépenses communautaires qu'il s'agit précisément d'adapter aux besoins de relance et de solidarité.

Un compromis paraît d'autant plus envisageable que la résolution du Parlement européen ne remet pas en cause le plafond de 960 milliards d'euros de crédits d'engagement adopté en février 2013. Il lui reste à se montrer plus attentif aux contraintes budgétaires auxquelles sont confrontés les États membres, notamment s'agissant du financement des crédits de paiement de l'UE.

Cet esprit de compromis doit également conduire Conseil européen et Parlement européen à adresser quelques signaux politiques clés, notamment en direction des victimes de la crise. Ainsi convient-il de revenir sur la baisse des crédits attribués au « Programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis » : suite à sa mise en cause par la Cour de justice, l'utilisation d'une nouvelle base juridique doit permettre le maintien d'un tel programme, qui est une nécessité à la fois concrète et symbolique. Il en va de même des montants attribués au « Fonds européen d'ajustement à la mondialisation », qu'une application étriquée du principe de subsidiarité a poussé à la baisse, alors même que c'est à l'UE qu'il revient de prendre partiellement en charge les victimes de la mondialisation. Comme en 2006, il est par ailleurs important que le Parlement européen obtienne une augmentation supplémentaire des dépenses affectées aux programmes de mobilité pour la jeunesse et à ceux qui favorisent la mobilité des travailleurs tout en donnant un contenu concret à la citoyenneté européenne.

Tels nous semblent les principaux éléments de l'accord budgétaire à la fois réaliste et constructif dont l'Europe en crise a besoin, en attendant qu'elle puisse aller plus loin dans des jours meilleurs.

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • Notre Europe - Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Notre Europe - Institut Jacques Delors