

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.3.2010  
COM(2010) 72 final

2010/0048 (APP)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU CONSEIL**

**fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le «traité») dispose qu'un règlement du Conseil, adopté à l'unanimité, fixe un cadre financier pluriannuel. Ce cadre financier *fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements* et il *prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle* (article 312).

La pratique consistant à arrêter un cadre financier pluriannuel et des dispositions sur la coopération interinstitutionnelle et la discipline budgétaire a commencé il y a plus de 20 ans, à l'occasion de la détermination du premier cadre financier dans l'accord interinstitutionnel<sup>1</sup>. Il a fortement amélioré et simplifié la procédure budgétaire annuelle et la coopération entre les institutions et, en conséquence, il a renforcé la discipline budgétaire.

Le traité reconnaît ainsi l'importance du cadre financier en tant que pierre angulaire de l'architecture budgétaire de l'Union européenne et incorpore en fin de compte cette pratique qui a porté ses fruits dans le système juridique de l'Union européenne.

L'actuel cadre financier pluriannuel pour 2007-2013, que les institutions ont approuvé en mai 2006, est inscrit dans l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière<sup>2</sup> (ci-après dénommé l'«actuel AII»).

Les dispositions de l'actuel AII à prendre en ligne de compte doivent être codifiées dans un règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel (ci-après dénommé «le règlement CFP»). Cette codification constitue un **alignement** des dispositions de l'actuel AII sur les dispositions du traité. Cependant, cet alignement doit prendre en considération le changement d'instrument, puisqu'il s'agit d'un règlement et non plus d'un accord interinstitutionnel.

Toutefois, il n'est ni possible ni réalisable de transposer toutes les dispositions de l'actuel AII dans le règlement CFP. L'actuel accord se compose des dispositions relatives au cadre financier, à des instruments qui ne figurent pas dans le cadre financier, à l'établissement du budget ainsi qu'à la coopération interinstitutionnelle et la bonne gestion financière. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne ayant rendu caduques certaines des dispositions de l'actuel AII, beaucoup d'entre elles sont à intégrer dans le règlement CFP et certaines autres dans le règlement financier.

Un nouvel AII est encore nécessaire pour accueillir les dispositions qui ne peuvent s'intégrer dans aucun de ces deux règlements. Cette façon de procéder s'appuie sur le traité, qui reconnaît l'importance d'une bonne coopération interinstitutionnelle, prévoyant (à l'article 295) que «*[l]e Parlement européen, le Conseil et la Commission procèdent à des consultations réciproques et organisent d'un commun accord les modalités de leur coopération. À cet effet, ils peuvent, dans le respect des traités, conclure des accords interinstitutionnels qui peuvent revêtir un caractère contraignant*». La pratique consistant à

---

<sup>1</sup> Accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire, signé le 29 juin 1988 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission (JO L 185 du 15.7.1988, p. 33).

<sup>2</sup> Accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (JO C 139 du 14.6.2006, p. 1).

fixer dans un AII des dispositions sur la coopération interinstitutionnelle est ainsi confirmée et recommandée.

L'architecture des instruments juridiques qui régissent le budget de l'UE est complétée par le règlement financier. En vertu du traité, le règlement financier fixe «*notamment les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget [...]*». Le libellé est inchangé par rapport au traité de Nice, seule la procédure d'adoption a été convertie en procédure législative ordinaire (c'est-à-dire en codécision).

Compte tenu de l'ensemble des dispositions et exigences du traité en la matière, la transposition des dispositions de l'actuel AII en instruments juridiques successifs appropriés repose sur la logique suivante:

1. De nombreuses dispositions en vigueur sont rendues **caduques** par le traité de Lisbonne:
  - les dispositions relatives à la distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires et au taux maximal d'augmentation. De même, la classification des dépenses (qui figure à l'annexe III de l'actuel AII) est caduque;
  - des aspects importants de la coopération interinstitutionnelle dans le secteur budgétaire sont caducs en raison des changements introduits dans la procédure budgétaire par le traité de Lisbonne (pas de deuxième lecture, comité de conciliation avec un délai de 21 jours, possibilité pour la Commission de modifier le projet de budget jusqu'à la réunion du comité de conciliation, etc.).
2. Les points se rapportant directement au cadre financier sont insérés dans le **règlement CFP**, c'est-à-dire tous les aspects relatifs aux ajustements annuels du cadre financier, à la révision du cadre financier, à l'adaptation du cadre financier en fonction de l'élargissement, à la durée du cadre et aux conséquences de l'absence de cadre, l'annexe I indiquant les plafonds par rubrique pour chaque année du cadre.
3. Certaines des dispositions en vigueur doivent être intégrées dans le **règlement financier ou ses modalités d'exécution**, plutôt que dans le règlement CFP ou dans l'AII (par exemple, les dispositions sur les états financiers doivent être consolidées dans le règlement financier).
4. Les dispositions restantes - principalement les questions relevant de la pure coopération interinstitutionnelle en fonction des exigences du traité - sont intégrées dans un **nouvel AII**. Cette approche permet de garantir un bon équilibre entre les deux branches de l'autorité budgétaire et suffisamment de flexibilité pour établir la nouvelle procédure budgétaire tout en satisfaisant aux exigences du traité.

Dans un souci d'intégrité, les projets de règlement CFP et d'accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire (le «nouvel AII») sont présentés ensemble. Ces deux textes se complètent mutuellement et doivent être négociés et approuvés comme étant un seul et même paquet de mesures.

Le présent exposé des motifs s'applique aux deux propositions et explique comment le texte de l'actuel AII a été transposé dans ces deux nouveaux instruments. Pour que l'aperçu soit complet, il traite également des dispositions de l'actuel accord à intégrer dans le règlement financier.

## 2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

### 2.1 Règlement fixant le cadre financier pluriannuel

#### *Article premier*

Le libellé de l'article premier reproduit la première phrase du point 9 de l'actuel AII. Il renvoie à l'annexe où figure le cadre financier lui-même. Le cadre financier n'a pas été changé, il correspond au cadre financier révisé pour la deuxième phase du plan européen pour la relance économique, arrêtée par le Conseil et le Parlement européen le 17 décembre 2009<sup>3</sup>. Le deuxième considérant précise clairement que le règlement intègre le cadre financier pluriannuel établi par l'actuel AII.

La deuxième phrase du point 9 de l'actuel AII («*Il [le cadre financier] constitue le cadre de référence de la discipline budgétaire interinstitutionnelle*») et le point 10 sont rendus caducs par le traité, qui définit la finalité du cadre financier. Les dispositions du point 11 de l'actuel AII sont intégrées dans les troisième, cinquième et sixième considérants.

#### *Article 2*

Le paragraphe 1 de l'article 2 reproduit le libellé du point 12 de l'actuel AII. Il définit les plafonds annuels et prévoit l'obligation pour les institutions de respecter ces plafonds au cours de la procédure budgétaire conformément aux dispositions du traité. La première partie de la deuxième phrase du point 12 est omise parce qu'elle est caduque. Point n'est besoin de prévoir de règles spéciales en cas de modification du règlement. Les institutions doivent respecter les plafonds qui sont en vigueur à un moment donné.

Le deuxième paragraphe introduit la possibilité de dépasser les plafonds, s'il y a lieu, lorsque les instruments ne figurant pas dans le cadre financier sont mobilisés. La réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation sont définis aux points 25 à 28 de l'actuel AII. N'étant pas inclus dans le cadre financier, ils visent à assurer que, dans des circonstances spécifiques, un financement est fourni qui dépasse les plafonds du cadre financier, si besoin est. Ils donnent une flexibilité accrue au cadre financier et sont mobilisés conjointement par les deux branches de l'autorité budgétaire.

Afin de maintenir l'actuel degré de flexibilité et le rôle de chaque institution dans la mobilisation de ces instruments, les dispositions qui régissent ces derniers sont intégrées dans le nouvel AII. Ainsi, la pratique en vigueur est maintenue dans la plus large mesure possible.

#### *Article 3*

Cet article reproduit le libellé du point 15 de l'actuel AII, à l'exception de la référence aux règles de vote établies au point 3 de l'actuel accord. Le plafond des ressources propres doit être respecté pour chacune des années. Si les plafonds appliqués aux crédits de paiement conduisent à un taux d'appel des ressources propres supérieur au plafond des ressources

---

<sup>3</sup> Décision du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2009 modifiant l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière en ce qui concerne le cadre financier pluriannuel: financement de projets dans le domaine de l'énergie s'inscrivant dans le cadre du plan européen pour la relance économique (JO L 347 du 24.12.2009, p. 26).

propres, les plafonds du cadre financier doivent être ajustés. Il est fait référence à la décision 2007/436/CE, Euratom, qui définit les plafonds des ressources propres et des crédits d'engagement.

#### *Article 4*

Cet article, qui reproduit le libellé du point 16 de l'actuel AII, fixe les règles en matière d'ajustement technique annuel du cadre financier. Le terme «deux branches de l'autorité budgétaire» est remplacé par «le Parlement européen et le Conseil» dans l'ensemble du texte.

#### *Article 5*

Cet article reproduit le libellé du point 17 de l'actuel AII. Le texte n'a été que légèrement adapté: la référence au moment de l'élaboration de l'actuel accord est remplacée par une référence à l'époque à laquelle ont été décidées les enveloppes en faveur de la politique de cohésion. L'ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion aura lieu lors de l'ajustement technique pour l'année 2011, à présenter en avril 2010.

#### *Article 6*

Le libellé de cet article, qui fixe les règles en matière d'adaptation liée aux conditions d'exécution, correspond au point 18 de l'actuel AII, à l'exception de la référence aux règles de vote établies au point 3 de l'actuel accord.

#### *Article 7*

Le libellé de cet article, qui définit les règles en matière d'adaptation liée aux déficits publics excessifs, reproduit le texte du point 20 de l'actuel AII.

#### *Article 8*

Le libellé de cet article correspond aux points 21 à 23 de l'actuel AII.

L'adoption des révisions du cadre financier obéit aux mêmes règles que le règlement lui-même. Afin de maintenir l'actuel degré de flexibilité du cadre financier en ce qui concerne les révisions inférieures au seuil de 0,03 % du RNB, le paragraphe 3 dispose que le cadre financier peut être adapté, s'il y a lieu et dans le respect du seuil de 0,03 %, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle. Cette disposition ne modifie pas la pratique en vigueur qui veut que les révisions inférieures à ce même seuil soient conjointement décidées par le Parlement européen et le Conseil, ce dernier statuant à la majorité qualifiée.

#### *Article 9*

Le libellé de cet article, qui définit les règles en matière d'ajustement en cas de révision du traité, reproduit le texte du point 4 de l'actuel AII.

#### *Article 10*

Le libellé de cet article, qui fixe les règles en matière d'adaptation en fonction de l'élargissement, correspond au point 29 de l'actuel AII, à l'exception de la référence aux règles de vote établies au point 3 de l'actuel accord.

### *Article 11*

L'article 312, paragraphe 3, 2<sup>e</sup> alinéa, du traité dispose que le «cadre financier prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle». L'article 11 énonce les principes généraux en matière de coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire.

Les modalités de la coopération entre les institutions lors de la procédure budgétaire sont insérées dans le nouvel AII sur la base de l'article 295 du traité, ce qui garantit la flexibilité nécessaire pour le déroulement concret de la nouvelle procédure budgétaire.

### *Article 12*

Le financement de la politique étrangère et de sécurité commune a un statut spécial durant la procédure budgétaire. Afin de maintenir l'équilibre actuel et de favoriser le bon déroulement de la procédure budgétaire, les règles de base (le montant inscrit dans un même chapitre du budget couvrant les besoins réels prévisibles, aucun crédit n'étant affecté à une réserve) et le montant convenu pour le financement de la PESC (sans changement) sont intégrés dans le règlement CFP.

Le libellé correspond au texte d'une partie du 2<sup>e</sup> alinéa et de la première phrase du dernier alinéa du point 42 de l'actuel AII. Toutes les autres dispositions des points 42 et 43 de l'actuel AII sont insérées aux points 18 et 19 du nouvel accord. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité sera chargé d'élaborer le projet de budget prévisionnel dans le domaine de la PESC. Le texte a été modifié pour tenir compte du fait que la fonction du Conseil ou de la présidence du Conseil tel qu'elle est définie dans l'actuel AII est désormais exercée par le haut représentant.

### *Article 13*

L'article 13 correspond au libellé du point 30 de l'actuel AII portant sur la durée du cadre financier et les conséquences de l'absence de cadre financier. L'obligation, pour la Commission, de présenter un nouveau cadre financier avant juillet 2011 est maintenue. Le libellé du deuxième alinéa du point 30 est légèrement adapté pour qu'il soit conforme à celui de l'article 312, paragraphe 4, du traité.

### *Article 14*

Le dernier article du règlement CFP fixe la date de l'entrée en vigueur du celui-ci. Le nouvel AII devrait entrer en vigueur le même jour. Les deux instruments couvrent la période 2007-2013. Les années qui précèdent l'entrée en vigueur du règlement sont comprises puisque les propositions concernent l'alignement de l'AII existant sur les dispositions du nouveau traité.

## **2.2 Accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire**

Le projet d'accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire (le «nouvel AII») reprend toutes les dispositions de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (l'«actuel AII») qui:

- a) ne sont pas directement liées au cadre financier lui-même et, à ce titre, inscrites dans le règlement CFP,

- b) ne sont pas rendues caduques par le traité;
- c) ne sont pas proposées pour inclusion dans le règlement financier.

La logique élémentaire consiste à conserver, dans la mesure du possible, les règles qui sont actuellement en place et qui se sont révélées efficaces, et à maintenir l'équilibre des pouvoirs et la participation des institutions à la procédure budgétaire.

### **Introduction - points 1 à 6 du nouvel AII**

La partie introductive du nouvel AII reproduit le libellé des points 1 à 8 de l'actuel AII, à l'exception du point 4, qui a été transposé dans le règlement CFP (article 11), et du point 7, qui est caduc.

Au point 1, une référence à l'article 295 du traité a été ajoutée à titre de base juridique pour l'accord interinstitutionnel.

Au point 3 a été insérée la référence au règlement CFP et au règlement financier. La référence à l'article 272, paragraphe 9, du traité instituant la Communauté européenne, caduque, a été supprimée. Les règles de vote relatives aux procédures de décision énoncées dans l'AII sont maintenues en l'état (c'est-à-dire que le Conseil statue à la majorité qualifiée et le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés).

La structure de l'AII en trois parties a été conservée; elle est décrite au point 5. La partie I comprend certaines dispositions complémentaires se rapportant au cadre financier et, principalement, les dispositions sur les instruments extérieurs au cadre financier. La partie II, qui s'accompagne de l'annexe, énonce les dispositions sur la collaboration interinstitutionnelle adaptées à la nouvelle procédure budgétaire. Elle comporte en outre des règles sur l'inscription du montant de l'enveloppe dans les actes législatifs ainsi que des dispositions sur le financement de la PESC et sur les accords de pêche. La partie III reprend toutes les dispositions de la partie III de l'actuel AII qui restent valables.

Le point 6 fixe la date d'entrée en vigueur du nouvel AII, qui doit être la même pour le règlement CFP. Le nouvel AII remplacera à ce moment-là l'actuel accord.

### **Partie I - dispositions se rapportant au cadre financier et aux instruments spéciaux ne figurant pas dans le cadre financier**

#### *A. Dispositions se rapportant au cadre financier*

Le point 7 du nouvel AII reproduit le libellé du dernier alinéa du point 11 de l'actuel AII. Il porte sur les informations relatives aux opérations non reprises dans le budget (c'est-à-dire le Fonds européen de développement) et l'évolution des différentes catégories de ressources propres. Cette disposition n'est pas directement liée au cadre financier et, à ce titre, elle ne relève pas du règlement CFP.

Bien que la pratique consistant à communiquer ces informations soit maintenue, il est proposé de présenter ces dernières non plus avec l'ajustement technique du cadre financier, mais avec les documents qui accompagnent le projet de budget, ce qui est plus logique. Le calendrier de présentation reste pratiquement identique (fin avril/début mai).

Le point 8 du nouvel AII concerne les marges sous les plafonds. Le règlement CFP définit pour toutes les rubriques les plafonds qui doivent être respectés lors de chaque procédure budgétaire annuelle, conformément aux dispositions du traité. Néanmoins, il convient de maintenir la pratique consistant à assurer, dans la mesure du possible, des marges suffisantes sous ces plafonds. Cet aspect, qui constitue un élément de la coopération interinstitutionnelle et de la bonne volonté des institutions dans la procédure budgétaire, relève à ce titre de l'AII. La disposition est conservée en l'état.

Le point 9 du nouvel AII reproduit le libellé du point 19 de l'actuel AII sur la mise à jour des prévisions relatives aux crédits de paiement après 2013. Dans le cas présent aussi, en l'absence d'incidence directe sur le cadre financier actuel, il convient de conserver cette disposition dans le nouvel accord.

### *B. Dispositions relatives aux instruments spéciaux ne figurant pas dans le cadre financier*

Les instruments existants qui ne figurent pas dans le cadre financier (la réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation) sont maintenus dans l'AII. Le règlement CFP prévoit, à l'article 2, la possibilité de faire intervenir ces instruments, s'il y a lieu, au-delà des plafonds établis par le cadre financier.

Les dispositions sur les objectifs et le but des instruments et les montants restent en l'état dans l'actuel AII et les institutions conservent leurs rôles respectifs dans leur mobilisation, c'est-à-dire qu'elles prennent conjointement une décision conformément aux règles de vote figurant au point 3.

La scission proposée des dispositions sur les instruments ne figurant pas dans le cadre financier vise à maintenir la pratique en vigueur. Cependant, la pratique elle-même a rendu caduques certaines dispositions sur la mobilisation de ces instruments. L'actuel AII demande qu'une procédure de trilogue soit engagée chaque fois que la Commission émet une proposition visant à mobiliser l'un de ces instruments. En fait, le trilogue est souvent évité car les deux branches de l'autorité budgétaire sont généralement en mesure d'accepter la proposition de la Commission sans qu'un trilogue formel soit nécessaire. Il est par conséquent proposé d'aligner le texte sur la pratique effective. L'obligation d'engager le trilogue pour chaque proposition visant à mobiliser les instruments est remplacée par l'obligation d'engager le trilogue uniquement en cas de désaccord.

En ce qui concerne l'instrument de flexibilité, une modification est proposée en ce qui concerne la présentation de la proposition de mobilisation. Le lien actuel avec les «instruments budgétaires» et l'obligation de présenter la proposition avec [le] [l'avant-] projet de budget (cf. point 27, 4<sup>e</sup> alinéa de l'actuel AII) ne sont pas requis et pourraient être plus néfastes que bénéfiques (par exemple, à l'avenir, elle pourrait être présentée directement pendant la conciliation). Le libellé simplifié permettrait de présenter la proposition visant à recourir à l'instrument de flexibilité lors de la réunion du comité de conciliation, qui pourrait aider à trouver une solution de compromis pour le budget annuel. Telle est déjà la pratique en vigueur.

## **Partie II - amélioration de la collaboration interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire**

### *A. Procédure de collaboration interinstitutionnelle*

Les dispositions sur la coopération interinstitutionnelle ont subi d'importantes modifications pour pouvoir être conformes à la nouvelle procédure budgétaire instaurée par le traité. Si, dans l'actuel AII, les dispositions ont été réparties entre le corps du texte et l'annexe II, il est proposé d'inclure toutes les dispositions sur la coopération interinstitutionnelle dans la même annexe. Cette nouvelle annexe comprend les dispositions de l'actuelle procédure qui restent valables (par exemple, le libellé des points 32 et 33 de l'actuel AII – qui deviennent les points 3 à 6 de l'annexe du nouvel accord) et qui introduisent de nouvelles règles requises pour que la nouvelle procédure budgétaire et le comité de conciliation soient opérationnels. La description des principes de collaboration couvre également le calendrier pragmatique. Les dispositions convenues au sujet des budgets rectificatifs dans la déclaration des trois institutions, de novembre 2009, sur les mesures transitoires ont également été intégrées. En conséquence, cette nouvelle annexe remplacera la déclaration sur les mesures transitoires pour le calendrier pragmatique et les budgets rectificatifs.

### *B. Intégration de dispositions financières dans les actes législatifs*

Les dispositions des points 37 et 38 de l'actuel AII sont reproduites dans le texte du nouvel accord, aux points 15 et 16, sans aucun changement sur le fond. Les seuls changements visent à remplacer la référence à la procédure de codécision par une référence à la procédure législative ordinaire, et la référence au traité CE par une référence au traité sur le fonctionnement de l'UE.

### *C. Dépenses relatives aux accords de pêche*

Il est proposé d'aligner sur les nouvelles règles budgétaires les dispositions de l'actuel AII sur les dépenses relatives aux accords de pêche. Les changements proposés dans le libellé tiennent compte des parties du texte existant qui sont encore pertinentes et ils se rapportent uniquement à la bonne coopération et au fait que les institutions seront tenues au courant de l'évolution des dossiers. Le nouveau libellé est intégré dans le corps du nouvel AII et remplace l'annexe IV de l'actuel accord.

### *D. Financement de la politique étrangère et de sécurité commune*

Toutes les dispositions des points 42 et 43 de l'actuel AII (sauf celles figurant à l'article 12 du règlement CFP) sont maintenues dans le nouvel accord (points 18 et 19). Les mentions «présidence du Conseil» ou «Conseil» sont remplacées par celle de «haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité», et les termes «deuxième lecture du Conseil» par «comité de conciliation».

## **Partie III – Bonne gestion financière des fonds de l'UE**

Cette partie reproduit le texte de la partie correspondante de l'actuel AII, à l'exception des points 45 et 47, qui sont caducs. Les dispositions du point 44 doivent être intégrées dans le règlement financier et les actes de base appropriés concernant les Fonds structurels et le Fonds de cohésion.

### *A. Programmation financière*

Les dispositions sur la programmation financière correspondent au libellé du point 46 de l'actuel AII; les deux seules modifications, mineures, consistent à supprimer la référence à l'«avant-» projet de budget et à remplacer la référence à la partie D de l'annexe II pour les plafonds des projets pilotes et des actions préparatoires par une référence à l'article 32 des modalités d'exécution du règlement financier.

### *B. Agences et Écoles européennes*

Si la première partie est identique au point 47 de l'actuel AII, il est proposé d'insérer dans une deuxième partie les dispositions approuvées conjointement par les trois institutions, le 12 novembre 2009, sur la mise en œuvre de cette procédure afin de maintenir dans cet AII un ensemble unique de règles de coopération dans le domaine budgétaire.

### *C. Nouveaux instruments financiers*

Les dispositions relatives aux nouveaux instruments financiers (point 49 de l'actuel AII) sont reprises avec une seule modification, à savoir la suppression de la référence à l'«avant-» projet de budget.

## **2.3 Règlement financier**

Certaines des dispositions de l'actuel AII figurent déjà dans le règlement financier ou ses modalités d'exécution ou bien il serait logiquement préférable qu'elles y figurent.

Il s'agit des dispositions suivantes de l'actuel AII:

- le point 14 de l'actuel AII sera inséré dans le règlement financier (nouvel article 47 *ter*) car il concerne à la fois le budget et le CFP. Il n'est pas intégré dans le règlement CFP étant donné que l'article 310 du TFUE prévoit une telle disposition pour la discipline budgétaire en relation avec le cadre financier pluriannuel. Il importe par conséquent d'avoir le même lien avec le budget également, comme c'est le cas dans l'actuel AII;
- les dispositions sur les états financiers (point 39) sont traitées à l'article 28 du règlement financier et à l'article 22 de ses modalités d'exécution;
- la deuxième partie du point 40 («les deux branches de l'autorité budgétaire s'engagent à respecter les dotations en crédits d'engagement prévues dans les actes de base pertinents portant sur les actions structurelles, le développement rural et le Fonds européen pour la pêche») - cette disposition sera reprise dans un nouvel article 155 *bis* du règlement financier (dans la deuxième partie - dispositions particulières) qui porte spécifiquement sur les actions structurelles, le développement rural et le Fonds européen pour la pêche;
- les plafonds pour les actions préparatoires et les projets pilotes qui figurent dans la partie D de l'annexe II de l'actuel AII ne sont pas intégrés dans le nouvel accord puisqu'ils sont déjà fixés à l'article 32 des modalités d'exécution du règlement financier;

- les nouvelles dispositions introduites à l'article 317 TFUE portant sur les obligations de contrôle et d'audit des États membres dans l'exécution du budget, ainsi que le point 44 de l'actuel AII, nécessitent une analyse approfondie et seront par conséquent proposées à l'occasion du réexamen triennal du règlement financier;
- le point 45 de l'actuel AII établissant les règles en matière de révision du règlement financier est caduc. Les règles relatives à l'adoption du règlement financier sont prévues par le traité.

Proposition de

## RÈGLEMENT DU CONSEIL

### fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 312,

vu la proposition de la Commission européenne<sup>4</sup>,

vu l'approbation du Parlement européen<sup>5</sup>,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) Depuis 1988, le cadre financier pluriannuel et les dispositions connexes sont fixés dans des accords interinstitutionnels. Le cadre financier pluriannuel pour 2007-2013 a été établi par l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière<sup>6</sup>. Tenant compte de cette pratique, l'article 312 du traité prévoit que le cadre financier pluriannuel doit être fixé par voie de règlement. Il convient dès lors d'intégrer dans un règlement les dispositions appropriées de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006.
- (2) Il est également nécessaire d'intégrer dans ce règlement le cadre financier pluriannuel établi par l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006.
- (3) Le cadre financier doit établir les plafonds des engagements et des paiements. Ces plafonds doivent respecter les plafonds des engagements et des ressources propres fixés par la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes<sup>7</sup>. Les montants de dépenses en crédits pour engagements doivent être établis pour chacune des années 2007 à 2013 et pour chaque rubrique ou sous-rubrique. Des montants globaux annuels de dépenses doivent également être établis en crédits pour engagements et en crédits pour paiements.
- (4) Des instruments spéciaux, comme la réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, sont nécessaires pour permettre à l'Union de réagir à des circonstances imprévues

---

<sup>4</sup> JO C... du ..., p. ...

<sup>5</sup> JO C... du ..., p. ...

<sup>6</sup> JO C 139 du 14.6.2006, p. 1.

<sup>7</sup> JO L 163 du 23.6.2007, p. 17.

déterminées ou pour permettre le financement de dépenses clairement définies qui ne pourraient pas être financées dans les limites des plafonds disponibles pour une ou plusieurs autres rubriques telles que définies par le cadre financier. Il convient donc de prévoir une possibilité d'inscrire dans le budget des crédits d'engagement au-dessus des plafonds fixés par le cadre financier lorsque le recours aux instruments spéciaux s'impose.

- (5) Le cadre financier doit être fixé aux prix de 2004. Les règles en matière d'ajustements techniques du cadre financier en vue de recalculer les plafonds et marges restantes aux prix courants doivent également être définies.
- (6) Le cadre financier ne doit pas tenir compte des lignes du budget qui sont financées par des recettes affectées au sens de l'article 18 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes<sup>8</sup>.
- (7) Les plafonds des crédits d'engagement dans la rubrique 1b «Cohésion pour la croissance et l'emploi» et la méthodologie d'établissement des enveloppes par pays ont été arrêtés par le Conseil européen lors de sa réunion des 15 et 16 décembre 2005. Les estimations du produit intérieur brut (ci-après dénommé le «PIB») utilisées pour déterminer les enveloppes nationales étaient fondées sur les statistiques publiées en avril 2005, comme précisé au point 41 de la proposition finale de la présidence concernant les perspectives financières 2007-2013, jointe aux conclusions adoptées par le Conseil européen lors de sa réunion des 15 et 16 décembre 2005. Le point 42 de ce document dispose qu'en 2010, les enveloppes devront être ajustées si le PIB cumulé réel pour la période 2007-2009 s'écarte de plus de +/- 5 % des estimations utilisées en 2005.
- (8) Des règles doivent être fixées pour d'autres situations susceptibles de nécessiter l'adaptation du cadre financier. Ces adaptations peuvent être liées à l'exécution du budget, à un déficit public excessif, à la révision du traité ou à des élargissements.
- (9) Il est nécessaire de prévoir des révisions du cadre financier en cas de circonstances imprévues qu'il est impossible de financer dans les limites des plafonds établis du cadre financier. Dans une proposition de révision, la Commission doit examiner la possibilité de réaffecter les crédits entre les rubriques ou à l'intérieur de celles-ci et de compenser tout relèvement du plafond d'une rubrique par la réduction du plafond d'une autre rubrique. Il convient de veiller à la souplesse du cadre financier face à des circonstances imprévues en prévoyant la possibilité d'adapter ce cadre au cours de la procédure budgétaire dans les limites d'une marge pour imprévus allant jusqu'à 0,03 % du revenu national brut de l'Union.
- (10) Il est nécessaire de prévoir des règles générales en matière de coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire.
- (11) Afin de contribuer au bon déroulement de la procédure budgétaire, il est nécessaire de prévoir des règles minimales pour la budgétisation des dépenses de la politique

---

<sup>8</sup> JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

étrangère et de sécurité commune et un montant global pour la période couverte par le cadre financier.

- (12) Des dispositions détaillées en matière de coopération interinstitutionnelle durant la procédure budgétaire et de budgétisation des dépenses de la politique étrangère et de sécurité commune sont définies dans l'accord interinstitutionnel du [...] 2010 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la coopération en matière budgétaire<sup>9</sup>.
- (13) La Commission doit présenter une proposition de nouveau cadre financier pluriannuel avant juillet 2011, afin de laisser aux institutions suffisamment de temps pour l'adopter avant la mise en place du cadre financier suivant. Le cadre financier défini dans le présent règlement doit continuer à s'appliquer si le nouveau cadre n'est pas adopté avant l'échéance du cadre financier fixé dans le présent règlement,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

### *Article premier*

#### *Cadre financier pluriannuel*

Le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013 (ci-après dénommé le «cadre financier») figure en annexe.

### *Article 2*

#### *Respect des plafonds du cadre financier*

1. Chacun des montants indiqués en valeur absolue par le cadre financier représente un plafond annuel des dépenses à charge du budget général de l'Union européenne. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission respectent les plafonds annuels de dépenses, définis par le cadre financier, au cours de chaque procédure budgétaire correspondante et au cours de l'exécution du budget de l'exercice concerné.
2. Les crédits d'engagement peuvent être inscrits au budget au-dessus des plafonds des rubriques concernées, tels qu'indiqués dans le cadre financier, s'il est nécessaire d'utiliser les ressources de la réserve d'aide d'urgence, du Fonds de solidarité, de l'instrument de flexibilité ou du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation conformément au règlement (CE) n° 2012/2002<sup>10</sup> du Conseil, au règlement (CE)

---

<sup>9</sup> JO C... du ..., p. ...

<sup>10</sup> JO L 311 du 14.11.2002, p. 3.

n° 1927/2006 du Parlement européen et du Conseil<sup>11</sup> et à l'accord interinstitutionnel du [...] 2010.

### *Article 3*

#### *Respect du plafond des ressources propres*

1. Pour chacune des années couvertes par le cadre financier, le total des crédits pour paiements nécessaires, après ajustement annuel et compte tenu des adaptations et révisions intervenues, ne peut conduire à un taux d'appel des ressources propres supérieur au plafond des ressources propres fixé par la décision 2007/436/CE, Euratom.
2. Si besoin est, les plafonds du cadre financier sont réduits pour assurer le respect du plafond des ressources propres fixé par la décision 2007/436/CE, Euratom.

### *Article 4*

#### *Ajustement technique*

1. Chaque année, la Commission, en amont de la procédure budgétaire de l'exercice n+1, procède à l'ajustement technique suivant du cadre financier:
  - a) réévaluation, aux prix de l'exercice n+1, des plafonds et des montants globaux des crédits pour engagements et des crédits pour paiements;
  - b) calcul de la marge restant disponible sous le plafond des ressources propres fixé par la décision 2007/436/CE, Euratom.
2. La Commission procède à l'ajustement technique visé au paragraphe 1 sur la base d'un déflateur fixe de 2 % par an.
3. Les résultats de l'ajustement technique visé au paragraphe 1 ainsi que les prévisions économiques de base sont communiqués au Parlement européen et au Conseil.
4. Il ne peut être procédé ultérieurement à d'autres ajustements techniques pour l'année considérée, ni en cours d'exercice, ni à titre de correction a posteriori au cours des années suivantes.

---

<sup>11</sup> JO L 406 du 30.12.2006, p. 1.

## Article 5

### *Ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion*

1. Lors de l'ajustement technique pour l'année 2011, s'il est établi que le produit intérieur brut («PIB») cumulé d'un État membre pour la période 2007-2009 s'est écarté de plus de +/- 5 % du PIB cumulé estimé en 2005 dans le cadre de l'établissement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion des États membres pour la période 2007-2013, la Commission ajuste les montants alloués au titre des Fonds soutenant la politique de cohésion à l'État membre concerné pour ladite période.
2. L'effet total net, positif ou négatif, de l'ajustement visé au paragraphe 1 ne peut dépasser trois milliards d'EUR. Si l'effet net est positif, les ressources supplémentaires totales sont limitées au niveau de sous-utilisation par rapport aux plafonds de la sous-rubrique 1b pour la période 2007-2010.

Les ajustements nécessaires sont étalés en parts égales au cours de la période 2011-2013 et les plafonds correspondants du cadre financier sont modifiés en conséquence.

## Article 6

### *Adaptation liée aux conditions d'exécution*

Conjointement à la communication des résultats de l'ajustement technique du cadre financier, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil toute proposition d'adaptation du montant total des crédits pour paiements qu'elle juge nécessaire, compte tenu des conditions d'exécution, pour assurer une évolution ordonnée par rapport aux crédits pour engagements. Les décisions relatives à ces propositions sont prises avant le 1<sup>er</sup> mai de l'année n.

## Article 7

### *Adaptation liée aux déficits publics excessifs*

En cas de levée d'une suspension des engagements budgétaires pour le Fonds de cohésion dans le cadre d'une procédure pour déficit public excessif, le Conseil statue, sur proposition de la Commission et conformément à l'acte de base pertinent, sur un transfert des engagements suspendus aux exercices suivants. Les engagements suspendus de l'année n ne peuvent pas être rebudgétisés au-delà de l'exercice n+2.

## Article 8

### *Révision du cadre financier*

1. Le cadre financier peut être révisé, sur proposition de la Commission, pour faire face à des situations non prévues à l'origine, dans le respect du plafond des ressources propres fixé par la décision 2007/436/CE, Euratom.
2. En règle générale, toute proposition de révision telle que visée au paragraphe 1 est présentée et adoptée avant le début de la procédure budgétaire pour l'exercice ou le premier des exercices concernés par cette révision.
3. Toute adaptation du cadre financier jusqu'à 0,03 % du revenu national brut de l'Union dans les limites de la marge pour imprévus peut être adoptée conjointement par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire.
4. Toute proposition de révision du cadre financier examine les possibilités d'une réaffectation des dépenses entre les programmes inclus dans la rubrique concernée par la révision, sur la base, notamment, de toute sous-utilisation attendue des crédits. Dans la mesure du possible, l'objectif visé est de dégager, sous le plafond de la rubrique concernée, un montant significatif, en valeur absolue et en pourcentage de la dépense nouvelle envisagée.
5. Toute proposition de révision du cadre financier examine les possibilités de compenser tout relèvement du plafond d'une rubrique par la réduction du plafond d'une autre rubrique.
6. Toute révision assure le maintien d'une relation ordonnée entre engagements et paiements.

## Article 9

### *Ajustement du cadre financier en cas de révision du traité*

En cas de révision de traité pendant la période couverte par le cadre financier, les conséquences budgétaires éventuelles de cette révision donnent lieu aux ajustements du cadre financier qui conviennent.

## *Article 10*

### *Adaptation du cadre financier en cas d'élargissement*

En cas d'adhésion de nouveaux États membres à l'Union au cours de la période couverte par le cadre financier, ce dernier est adapté, sur proposition de la Commission, pour tenir compte des besoins de dépenses découlant du résultat des négociations d'adhésion.

## *Article 11*

### *Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire*

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission (ci-après dénommés les «institutions») prennent toutes mesures pour faciliter la procédure budgétaire annuelle.

Les institutions coopèrent loyalement tout au long de la procédure afin de rapprocher leurs positions. Elles coopèrent au moyen de contacts interinstitutionnels appropriés pour suivre les progrès accomplis et analyser le degré de convergence atteint à tous les stades de la procédure.

Les institutions veillent à ce que leurs calendriers de travail respectifs soient, dans la mesure du possible, coordonnés pour permettre la conduite des travaux d'une façon cohérente et convergente, de manière à ce qu'ils débouchent sur l'adoption définitive du budget.

Des trilogues peuvent se tenir à tous les stades de la procédure et à différents niveaux de représentation, en fonction de la nature de la discussion escomptée. Chaque institution, conformément à son règlement intérieur, désigne ses participants à chaque réunion, arrête son mandat de négociation et informe les autres institutions en temps utile des modalités des réunions.

## *Article 12*

### *Financement de la politique étrangère et de sécurité commune*

Le montant total des dépenses opérationnelles de la politique étrangère et de sécurité commune (ci-après dénommée la «PESC») sera inscrit intégralement au même chapitre du budget, intitulé PESC. Ce montant correspond aux besoins réels prévisibles, évalués dans le cadre de l'élaboration du projet de budget sur la base des prévisions établies chaque année par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, avec une marge raisonnable pour tenir compte des actions non prévues. Aucun montant ne peut être affecté à une réserve.

Un montant de 1 740 millions d'EUR au moins est disponible au titre de la PESC durant la période 2007-2013.

### *Article 13*

#### *Conséquences de l'absence de cadre financier*

La Commission présentera, avant le 1<sup>er</sup> juillet 2011, une proposition pour un nouveau cadre financier pluriannuel.

Si aucun règlement du Conseil fixant un nouveau cadre financier pluriannuel n'a été adopté avant le 31 décembre 2013, les plafonds pour la dernière année couverte par le cadre financier existant et les autres dispositions du présent règlement continueront à s'appliquer jusqu'à l'adoption d'un règlement fixant un nouveau cadre financier.

En cas d'adhésion de nouveaux États membres à l'Union après 2013, et si nécessaire, le cadre financier étendu sera ajusté afin que soient pris en considération les résultats des négociations d'adhésion.

### *Article 14*

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le Président*

**ANNEXE**

**CADRE FINANCIER 2007-2013**

*(en Mio EUR - prix constants 2004)*

CRÉDITS D'ENGAGEMENT	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
<b>1. Croissance durable</b>	<b>50 865</b>	<b>53 262</b>	<b>55 879</b>	<b>56 435</b>	<b>55 400</b>	<b>56 866</b>	<b>58 256</b>	<b>386 963</b>
1a Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8 404	9 595	12 018	12 580	11 306	12 122	12 914	78 939
1b Cohésion pour la croissance et l'emploi	42 461	43 667	43 861	43 855	44 094	44 744	45 342	308 024
<b>2. Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>51 962</b>	<b>54 685</b>	<b>51 023</b>	<b>53 238</b>	<b>52 528</b>	<b>51 901</b>	<b>51 284</b>	<b>366 621</b>
dont: dépenses de marché et paiements directs	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105
<b>3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>1 199</b>	<b>1 258</b>	<b>1 375</b>	<b>1 503</b>	<b>1 645</b>	<b>1 797</b>	<b>1 988</b>	<b>10 765</b>
3a Liberté, sécurité et justice	600	690	785	910	1 050	1 200	1 390	6 625
3b Citoyenneté	599	568	590	593	595	597	598	4 140
<b>4. L'UE acteur mondial</b>	<b>6 199</b>	<b>6 469</b>	<b>6 739</b>	<b>7 009</b>	<b>7 339</b>	<b>7 679</b>	<b>8 029</b>	<b>49 463</b>
<b>5. Administration <sup>(1)</sup></b>	<b>6 633</b>	<b>6 818</b>	<b>6 816</b>	<b>6 999</b>	<b>7 255</b>	<b>7 400</b>	<b>7 610</b>	<b>49 531</b>
<b>6. Compensations</b>	<b>419</b>	<b>191</b>	<b>190</b>					<b>800</b>
<b>TOTAL CRÉDITS D'ENGAGEMENT</b>	<b>117 277</b>	<b>122 683</b>	<b>122 022</b>	<b>125 184</b>	<b>124 167</b>	<b>125 643</b>	<b>127 167</b>	<b>864 143</b>
en pourcentage du RNB	1,08%	1,09%	1,06%	1,06%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%
<b>TOTAL CRÉDITS DE PAIEMENT</b>	<b>115 142</b>	<b>119 805</b>	<b>109 091</b>	<b>119 245</b>	<b>116 884</b>	<b>120 575</b>	<b>119 784</b>	<b>820 526</b>
en pourcentage du RNB	1,06%	1,06%	0,95%	1,01%	0,97%	0,98%	0,95%	1,00%
Marge disponible	0,18%	0,18%	0,29%	0,23%	0,27%	0,26%	0,29%	0,24%
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

(1) S'agissant des dépenses de pension, 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'EUR aux prix de 2004 pour la période 2007-2013.