

Bruxelles, le 30 janvier 2015
(OR. en)

5310/15

FIN 31
PE-L 6
INST 7

RAPPORT

Origine:	Comité budgétaire
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Orientations budgétaires pour 2016 - <i>Projet de conclusions du Conseil</i>

1. Dans le cadre de la préparation des orientations budgétaires que le Conseil doit définir pour 2016, le Comité budgétaire a examiné un projet de conclusions du Conseil, sur la base d'une proposition présentée par la présidence.
2. Lors de sa réunion du 27 janvier 2015, le comité est parvenu à un accord sur le texte qui figure à l'ANNEXE 1.
3. Le Comité des représentants permanents est invité à recommander au Conseil:
 - d'adopter ce projet de conclusions du Conseil lors du Conseil ECOFIN du 17 février 2015; et
 - de faire parvenir lesdites conclusions au Parlement européen, à la Commission et aux autres institutions en approuvant le projet de lettre à cet effet figurant à l'ANNEXE 2.

**Projet de conclusions du Conseil
sur les orientations budgétaires pour 2016**

Introduction

Le Conseil souligne que le budget pour 2016, qui est le troisième de la période de programmation 2014-2020, devrait jouer un rôle essentiel dans le développement et la réalisation des objectifs et des priorités de l'Union, et en particulier dans la mise en place progressive des nouveaux programmes et actions.

La procédure budgétaire pour 2016 se déroulera encore dans un contexte de contraintes budgétaires dans de nombreux États membres. C'est pourquoi le Conseil réaffirme qu'il convient de maintenir la discipline budgétaire à tous les niveaux. Le Conseil, tout en rappelant le principe de solidarité, estime que le budget de l'UE devrait tenir compte de la situation économique actuelle mais aussi dégager des ressources contribuant à en atténuer les conséquences négatives, notamment en cherchant à stimuler la croissance, à favoriser l'emploi et à créer de nouveaux emplois, ainsi qu'en renforçant une réelle cohésion au sein de l'Union et en améliorant la compétitivité.

Aussi le Conseil estime-t-il qu'il est nécessaire de trouver le juste équilibre entre assainissement budgétaire et investissements afin de stimuler la croissance. On pourra notamment parvenir à cet équilibre en hiérarchisant les objectifs tout en affectant les moyens disponibles aux programmes et aux actions susceptibles de concourir le mieux à la réalisation de ces objectifs. Le budget pour 2016 devrait prévoir les ressources nécessaires pour respecter les engagements déjà pris et pour mettre en œuvre les priorités politiques de l'Union pour 2016, en tenant compte du niveau toujours élevé des demandes de paiement en attente¹ à la fin de 2014. Le Conseil invite la Commission à présenter un budget tenant compte de ces objectifs, qui permette notamment de concrétiser la valeur ajoutée que représente l'UE.

¹ Selon des estimations de la Commission concernant l'État d'exécution des paiements intermédiaires et la présentation des demandes de paiement pour la sous-rubrique 1b du 20 janvier 2015, le niveau des demandes de paiement non honorées s'élevait à 24,7 milliards d'euros à la fin de l'année 2014, alors qu'il était de 23,4 milliards d'euros à la fin de 2013.

Budget 2016: principaux éléments

Le Conseil souligne à nouveau la nécessité d'établir un budget réaliste qui respecte le principe de la bonne gestion financière. Le niveau des crédits d'engagement et des crédits de paiement devrait être rigoureusement maîtrisé et correspondre à des besoins réels. Le niveau des crédits de paiement devrait être suffisant et doit tenir compte des profils de paiement des programmes, y compris les engagements contractés au cours de la précédente période de programmation 2007-2013 et les besoins estimés pour la période 2014-2020.

Le Conseil insiste pour que le budget pour 2016 et les instruments budgétaires correctifs soient établis dans le strict respect des plafonds correspondants, conformément au règlement fixant le cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020¹. Par ailleurs, le Conseil souligne qu'il faut laisser des marges suffisantes sous les plafonds pour pouvoir faire face à des situations imprévues.

Puisque le projet de budget présenté par la Commission sera le point de départ de la procédure budgétaire, le Conseil insiste pour que la Commission communique des prévisions de grande qualité tant sur les recettes que sur les dépenses. Les crédits inscrits au projet de budget doivent correspondre à des besoins réels, compte tenu des engagements restant à liquider, des besoins futurs, des profils de paiement, de l'exécution budgétaire des exercices passés et des capacités d'absorption. À cet égard, le Conseil demande à la Commission de présenter en temps utile, parallèlement à son projet de budget et pendant tout le processus budgétaire, des informations précises et transparentes concernant les hypothèses sous-jacentes et les chiffres budgétaires.

En ce qui concerne les recettes, le Conseil encourage la Commission à fournir des prévisions fiables et précises sur les ressources propres, y compris toutes les sources de recettes. Il est essentiel d'établir un projet de budget précis pour que les États membres puissent prévoir le montant de leur contribution au budget de l'Union avec davantage de précision. Dans ce contexte, le Conseil invite la Commission à prendre les mesures appropriées pour éviter d'adresser des appels imprévus à contributions supplémentaires aux États membres, en particulier lorsque cela pourrait peser lourdement sur les budgets nationaux.

¹ Règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (JO L 347 du 20.12.2013, p.884).

Le Conseil estime qu'une transparence totale dans les recettes affectées fait partie d'une bonne gestion financière des fonds de l'Union. Il invite l'ensemble des institutions, agences et autres organismes à continuer de communiquer rapidement et régulièrement toutes les informations utiles.

En outre, le Conseil demande instamment à la Commission de fournir, en temps utile, des informations précises et à jour sur la mise en œuvre passée et future, conformément aux dispositions de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière¹ (AII). Cette démarche est essentielle à une mise en œuvre précise de manière à éviter la surestimation budgétaire, ainsi que les reports excessifs et injustifiés. Cela permet en outre à l'autorité budgétaire d'évaluer les éventuelles demandes de crédits supplémentaires ou de redéploiement de moyens existants. Le Conseil compte sur la Commission pour mettre tout en œuvre afin d'exécuter le budget conformément aux dotations fixées dans le budget annuel. Il conviendrait de limiter au strict minimum, et dans le respect du règlement financier², le recours aux instruments budgétaires correctifs, tels que les budgets rectificatifs. S'il s'avérait toutefois nécessaire de prendre des mesures correctives, le Conseil réaffirme son engagement à statuer dans les meilleurs délais sur un éventuel projet de budget rectificatif.

Tout en prenant note du recul du volume des engagements restant à liquider (RAL)³, le Conseil continuera à surveiller ce paramètre. Il demande à la Commission de vérifier attentivement ces montants et de les liquider ou les dégager en temps utile et conformément aux règles applicables. Pour élaborer le projet de budget, la Commission devrait prendre en considération les liens étroits entre le niveau des engagements et des paiements, le niveau des engagements restant à liquider, la nécessité de respecter les plafonds du CFP, la capacité d'absorption et les taux d'exécution antérieurs. Le Conseil invite la Commission à mettre au point les outils permettant de suivre, sur une base annuelle, l'évolution des RAL par rubrique et par programme.

¹ Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (JO C 373 du 20.12.2013, p. 1).

² Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

³ Selon le rapport de mise en œuvre du 12 janvier 2015 de la Commission, le niveau des engagements restant à liquider ("RAL") s'élevait à 189 milliards d'euros à la fin de 2014 alors qu'il était de 221,8 milliards d'euros à la fin de 2013.

Questions spécifiques

Documents budgétaires détaillés

Le Conseil encourage la Commission à continuer d'améliorer les documents accompagnant son projet de budget conformément au règlement financier. Ces documents devraient être présentés de manière transparente, simple et concise et clairement justifier les crédits demandés, y compris leurs incidences en termes de profils de paiement pour les années suivantes. Dans ce contexte, le Conseil invite la Commission à accompagner toute proposition de modification du niveau convenu de crédits d'engagement de l'incidence correspondante en termes de paiements au cours de la période de programmation. Il convient d'accorder une attention particulière au suivi et à l'évaluation à la fois des engagements et des paiements.

Le Conseil reconnaît l'utilité du système d'alerte pour les prévisions budgétaires mis en place par la Commission. Ainsi, le niveau des crédits peut être adapté, si nécessaire, de manière réaliste et rigoureuse, aux différents stades de la procédure budgétaire.

Le Conseil rappelle l'importance de l'"établissement du budget par activités" (EBA), mais il souligne également qu'il est essentiel que le Parlement européen et le Conseil disposent de fiches de programme soigneusement établies et d'informations financières fournies en temps utile concernant les propositions de dépenses pour pouvoir établir, confirmer ou modifier les priorités budgétaires. Il conviendrait en particulier que les fiches de programme soient axées sur les informations relatives à la performance, notamment sur les résultats obtenus, sur la motivation des crédits demandés et sur la valeur ajoutée qu'apportent les activités de l'UE. Cette analyse devrait être clairement reliée aux différentes rubriques budgétaires, afin de faciliter le processus de prise de décision budgétaire.

Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire

Le Conseil encourage toutes les institutions à coopérer de manière efficace et constructive de sorte que la procédure budgétaire puisse se dérouler sans problème et que le budget 2016 puisse être établi dans les délais fixés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et conformément à l'AI.

Le Conseil insiste sur la nécessité de préserver le caractère annuel de la procédure budgétaire en évitant les questions qui ne sont pas directement liées aux négociations sur le budget annuel. Il souligne que le rôle du comité de conciliation, convoqué dans le cadre de l'article 314 du TFUE, est d'établir le budget pour 2016.

En outre, le Conseil invite la Commission à veiller à ce que l'accès à des informations transparentes et objectives et aux documents puisse se faire en temps utile et sur un pied d'égalité, à tous les stades de la procédure de conciliation.

Dépenses administratives

Dans le contexte de l'assainissement de leurs finances publiques auquel doivent s'atteler les États membres, les administrations nationales sont obligées d'optimiser l'utilisation de moyens limités. Il est également nécessaire de rationaliser les dépenses administratives de l'UE. C'est pourquoi le Conseil demande avec insistance à l'ensemble des institutions, organes et agences de réduire ou de geler autant que faire se peut leurs dépenses administratives et de ne demander des financements que pour faire face à des besoins justifiés.

Le Conseil demande à chaque institution et organe de l'UE de fournir à la Commission, en temps utile, des informations précises, complètes et consolidées de ses dépenses administratives. Conformément au règlement financier, la Commission joint au projet de budget les documents permettant au Parlement européen et au Conseil d'évaluer la situation et de se prononcer en connaissance de cause sur l'affectation et l'utilisation des ressources. Il faudrait veiller tout particulièrement à ce que les informations fournies soient intelligibles et comparables dans le temps et entre institutions.

Le Conseil rappelle l'accord, consigné au point 27 de l'AII, visant à réduire progressivement de 5 % les effectifs de l'ensemble des institutions, organes et agences entre 2013 et 2017. Dans ce contexte, le Conseil invite l'ensemble des institutions, organes et agences à faire dûment rapport sur la manière dont se déroule la réduction de leur personnel, y compris du personnel contractuel. De même, le Conseil invite la Commission à consolider dans un tableau exhaustif toutes les données reçues et à surveiller la mise en œuvre de l'objectif de 5 %.

Tout en reconnaissant le caractère pluriannuel des actions menées par certaines agences décentralisées, le Conseil rappelle que la surestimation budgétaire a souvent conduit à un niveau important et injustifié de reports. Il rappelle qu'il importe de conserver une maîtrise rigoureuse de leur financement, en le limitant uniquement aux besoins dûment motivés. Le Conseil demande à la Commission de continuer de prendre en considération, lors de l'établissement du projet de budget 2016, les crédits inutilisés et les soldes de trésorerie excessifs, le but étant de réduire leurs excédents annuels. Il engage aussi la Commission à contrôler soigneusement et, le cas échéant, à réviser les demandes introduites par les agences en matière de fonds et de postes, en tenant compte de l'exécution passée du budget, ainsi que du respect de l'objectif de réduction de 5 % du personnel.

Le Conseil attend de la Commission qu'elle continue à établir à l'intention du Parlement européen et du Conseil, avec le projet de budget 2016, un tableau complet relatif aux agences, y compris en ce qui concerne leur politique immobilière. Dans ce contexte, le Conseil prend acte de la création du groupe de travail interinstitutionnel visant à un contrôle plus étroit et plus permanent de l'évolution des agences décentralisées.

Conclusion

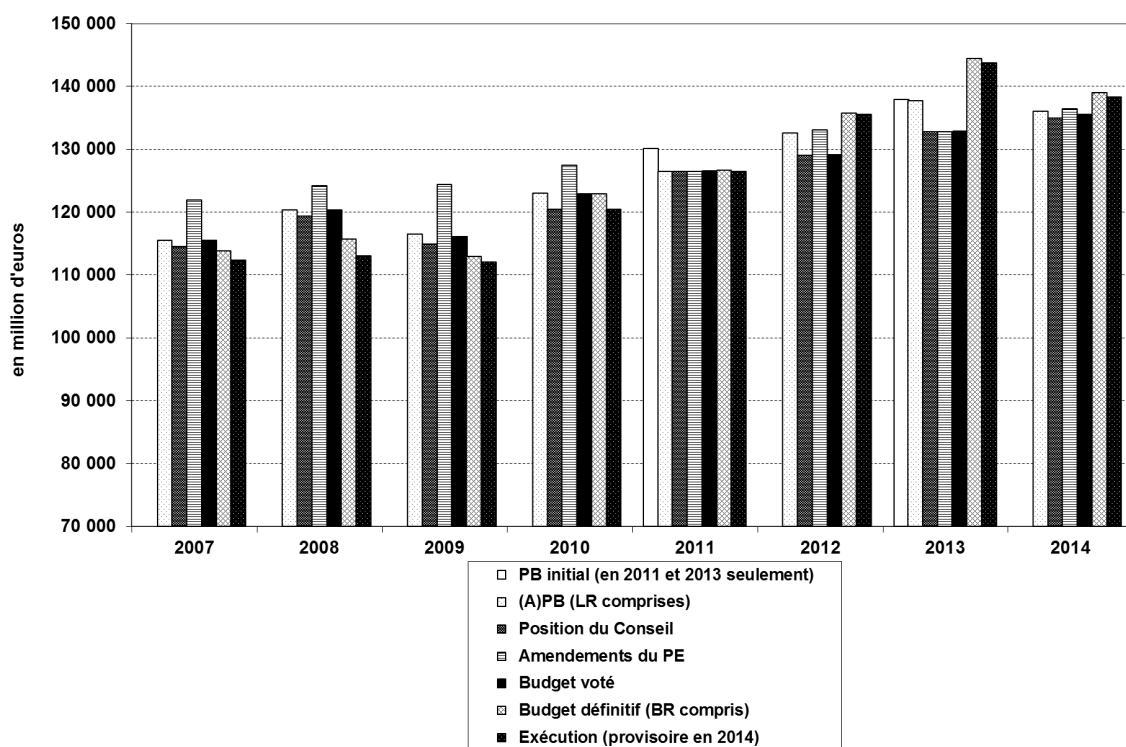
Le Conseil considère que le budget de l'UE devrait fournir les moyens financiers contribuant à atténuer les conséquences négatives de la situation économique et sociale actuelle, notamment en exerçant un effet de levier sur les investissements productifs et en mettant à disposition les ressources nécessaires pour stimuler la croissance et l'emploi. Il souligne qu'une utilisation précise et responsable des ressources de l'Union est un élément essentiel pour renforcer la confiance des citoyens européens.

Le Conseil soutiendra un budget réaliste pour 2016, qui trouve le juste équilibre entre assainissement budgétaire et de nouveaux investissements propices à la croissance et à l'emploi. Il souligne qu'une évaluation en temps utile, transparente et précise des besoins basée sur des informations budgétaires complètes est un instrument essentiel pour atteindre cet objectif. En outre, le Conseil souligne l'importance de prévisions de recettes fiables et précises, de manière à permettre aux États membres d'évaluer en temps utile les contributions qu'ils devraient être amenés à verser au budget de l'UE.

Le Conseil réaffirme qu'il attache la plus grande importance aux présentes orientations et escompte qu'elles seront dûment prises en compte lors de l'élaboration du projet de budget 2016.

Les présentes orientations seront transmises au Parlement européen et à la Commission, ainsi qu'aux autres institutions.

Évolution des crédits de paiement (2007-2014)



Évolution des crédits de paiement (2007-2014)

<i>(en millions d'euros)¹</i>										
Procédure budgétaire	(A)PB	(A)PB (LR comprises)	Position du Conseil	AMD du PE	Budget voté	Budget définitif (BR compris)	Exécution ²	Budget définitif/exécution (chiffres)	Budget définitif/exécution (%)	Exécution/(A)PB (LR comprises) (%)
	1	2			3	4	5	6 (= 4 - 5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)
2007	116 370	115 531	114 613	122 016	115 497	113 846	112 377	1 469	1,29 %	9,27 %
2008	121 533	120 347	119 410	124 196	120 347	115 771	113 070	2 701	2,33 %	93,95 %
2009	116 744	116 546	114 972	124 488	116 096	113 035	112 107	928	0,82 %	96,19 %
2010	122 316	123 061	120 521	127 526	122 937	122 956	120 490	2 466	2,01 %	97,91 %
2011	126 527 ³	126 527	126 527	126 527	126 527	126 727	126 497	230	0,18 %	99,98 %
2012	132 739	132 668	129 088	133 139	129 088	135 758	135 602	156	0,12 %	102,21 %
2013	137 798 ⁴	137 798	132 837	132 837	132 837	144 451	143 785	685	0,47 %	104,33 %
2014	136 066	136 061	135 005	136 444	135 505	139 034	138 366 ⁵	669	0,48 %	101,69 %
Total	1 010 093	1 008 539	992 973	1 027 173	998 834	1 011 578	1 002 294	9 284	0,92 %	99,38 %

Tous les chiffres absolus sont en prix nominaux.

Exécution = crédits exercice N + report N-1.

Le PB 2011 initial s'élevait à 130 136 millions d'euros. Un nouveau PB a été présentée par la Commission en novembre 2010.

Le PB 2013 initial s'élevait à 137 924 millions d'euros. Un nouveau PB a été présenté par la Commission en novembre 2012.

Ce total comprend:

- a) les chiffres provisoires en matière d'exécution pour la *Commission* (disponibles au 12/01/2015) et
- b) les chiffres pour le budget voté pour les *autres institutions*, les chiffres provisoires en matière d'exécution n'étant pas encore disponibles.

PROJET DE LETTRE

du:Président du Conseil

au:Président du Parlement européen

Secrétaire général du Conseil

Président de la Commission

Président de la Cour de justice

Président de la Cour des comptes

Président du Comité des régions

Président du Comité économique et social européen

Médiateur européen

Contrôleur européen de la protection des données

Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Madame, Monsieur,

Je vous fais parvenir, dans un document séparé⁶, les conclusions du Conseil sur les orientations budgétaires pour 2016 qu'il a adoptées lors de sa session du 17 février 2015.

[Formule de politesse].

⁶ Doc. 5310/15 FIN 31 PE-L 6 INST 7.