



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5 février 2014
(OR. en)

5852/14

FIN 75
PE-L 10
INST 69

RAPPORT

Origine: Comité budgétaire
Destinataire: Comité des représentants permanents / Conseil
Objet: Orientations budgétaires pour 2015
- *Projet de conclusions du Conseil*

1. Dans le cadre de la préparation des orientations budgétaires que le Conseil doit définir pour 2015, 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 4 février 2014, 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 18 février 2014; 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 2015**

Introduction

Le Conseil souligne que le budget 2015 sera le deuxième de la nouvelle période de programmation et jouera un rôle important dans le développement et la réalisation des objectifs et des priorités de l'Union européenne. La procédure budgétaire pour 2015 s'inscrira dans le contexte du règlement fixant le cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020¹ et de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (AII)², qui est maintenant entré en vigueur.

Le Conseil réaffirme qu'il convient de maintenir la discipline budgétaire à tous les niveaux. Bien que certains signaux incitant à l'optimisme apparaissent dans les perspectives économiques pour les prochaines années, la procédure budgétaire pour 2015 se déroulera encore dans un contexte de sévères restrictions budgétaires dans de nombreux États membres. 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.

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).

² 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).

Aussi le Conseil estime-t-il qu'il est nécessaire de trouver un 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. Dans ce contexte, le Conseil rappelle l'accord politique visant à concentrer les moyens sur 2014 et 2015 pour atteindre les objectifs spécifiques des politiques liées à l'emploi des jeunes, à la recherche, à ERASMUS - notamment en ce qui concerne les apprentissages - et aux micro, petites et moyennes entreprises. Le budget pour 2015 devrait prévoir les ressources nécessaires pour respecter les engagements déjà pris et pour mettre en œuvre les priorités politiques de l'Union pour 2015, en tenant compte du niveau accru des demandes de paiement en attente à la fin de 2013. 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.

Principaux éléments du budget pour 2015

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 en tenant compte des besoins réels. Il est important de fixer un niveau précis pour les crédits de paiement. Ce niveau doit tenir compte des profils de paiement des programmes, y compris les engagements contractés au cours de la période du précédent cadre financier 2007-2013 et les besoins estimés pour la période 2014-2020. Le Conseil insiste pour que le budget pour 2015 et les instruments budgétaires correctifs soient établis dans le strict respect des plafonds correspondants, conformément au règlement fixant le CFP. 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 encourage la Commission et les États membres à poursuivre leurs efforts pour améliorer les états prévisionnels. Il est essentiel d'établir un projet de budget précis pour que les États membres puissent prévoir exactement le montant de leur contribution au budget de l'Union. 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, parallèlement à son projet de budget, des informations précises et transparentes concernant les hypothèses sous-jacentes.

Pour ce qui est des recettes, le Conseil encourage la Commission à poursuivre ses efforts en vue de fournir des prévisions plus précises sur les ressources propres traditionnelles, compte tenu des crises économiques et financières. Il est fermement convaincu 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.

Le Conseil insiste aussi auprès de la Commission pour qu'elle communique des informations précises et actualisées sur l'exécution budgétaire passée et future, conformément aux dispositions de l'AI. C'est en effet capital pour éviter des situations de sous-utilisation importante de certaines lignes budgétaires et des reports 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 financier¹, 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.

Le Conseil est préoccupé par le volume des engagements restant à liquider (RAL)². Le Conseil 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 engagements restant à liquider par rubrique et par programme.

¹ 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).

² À la fin de 2013, les engagements restant à liquider ("RAL") s'élevaient à 221,6 milliards d'euros .

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 crédits de paiement pour les années suivantes. Il convient d'accorder une attention particulière au volume des engagements restant à liquider et aux profils de paiement.

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 2015 puisse être établi dans les délais fixés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et conformément à l'AII.

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 2015. En outre, le Conseil invite la Commission à veiller à ce que l'accès aux informations et aux documents puisse se faire en temps utile et sur un pied d'égalité, notamment lors des négociations de la dernière phase 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 doivent 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 aux institutions 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 attend de chaque institution qu'elle fournisse à l'avance des informations précises, complètes et consolidées sur toutes les dépenses administratives, ce qui permettra 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'AIL, 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 toutes les institutions, agences et autres organes à faire dûment rapport sur la manière dont se déroule la réduction de leur personnel. 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 %.

Agences

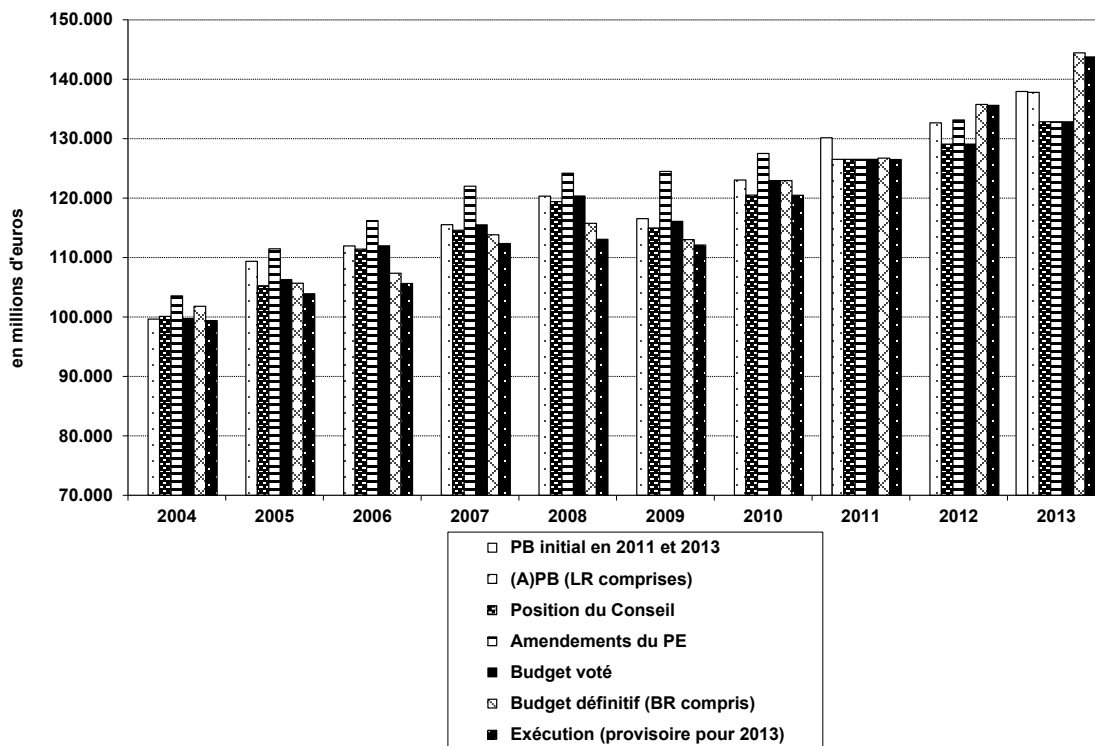
Le Conseil déplore la surbudgétisation récurrente de certaines agences, qui conduit à des reports injustifiés. Il rappelle qu'il importe de conserver une maîtrise rigoureuse de leur financement, en le limitant uniquement aux besoins justifiés. Le Conseil engage la Commission à continuer de prendre en considération, lors de l'établissement du projet de budget 2015, 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 des problèmes rencontrés par le passé dans l'exécution du budget et le recrutement de personnel ainsi que de l'objectif de réduction de 5 % du personnel. Il attend de la Commission qu'elle continue à établir à l'intention du Parlement européen et du Conseil, avec le projet de budget 2015, un tableau complet relatif aux agences, y compris en ce qui concerne leur politique immobilière. Un groupe de travail interinstitutionnel est chargé d'examiner de plus près et sur une base plus permanente l'évolution des agences décentralisées.

Conclusion

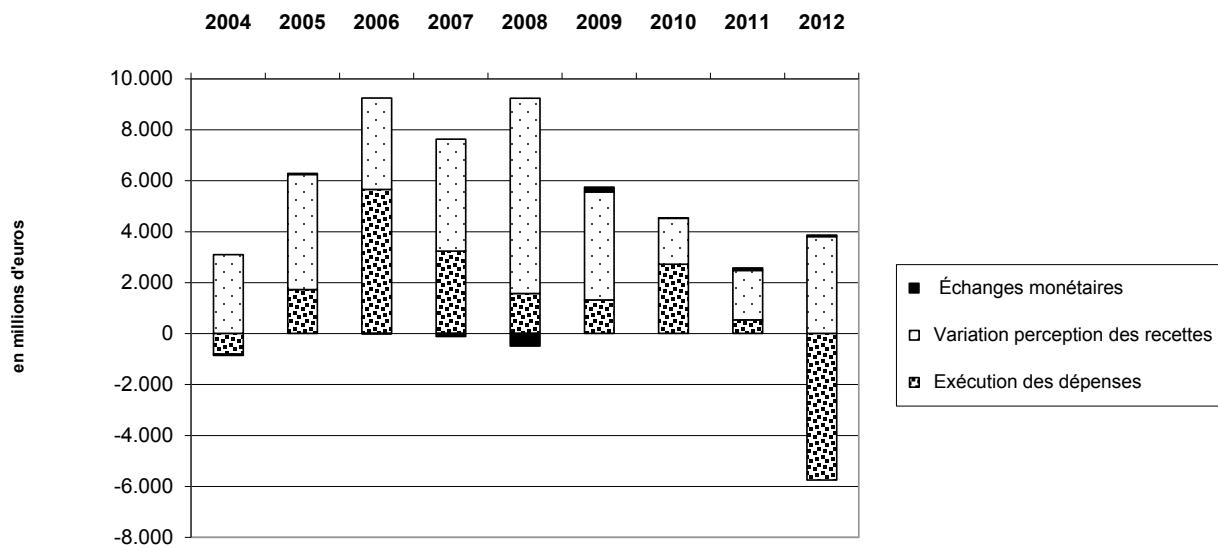
Le Conseil considère que le budget de l'UE devrait fournir les moyens financiers contribuant à atténuer les conséquences négatives de la situation économique et sociale actuelle, notamment en exerçant un effet de levier sur les investissements productifs et en mettant à disposition les ressources nécessaires pour stimuler la croissance et l'emploi. Le Conseil reconnaît qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre assainissement budgétaire et investissements afin de stimuler la croissance. Il souligne qu'une utilisation précise et responsable des ressources de l'Union est un élément essentiel pour renforcer la confiance des citoyens européens. Par conséquent, 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 2015.

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

Évolution des crédits de paiement (2004-2013)



Détail de l'exécution 2004-2012 (BR compris)



ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT (2004-2013)

(en millions d'euros)¹

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) (%)
2004	100 649	99 660	100 123	103 563	99 724	101 807	99 403	2 404	2.36 %	99.74 %
2005	109 568	109 372	105 250	111 472	106 300	105 684	103 908	1 776	1.68 %	95.00 %
2006	112 567	111 970	111 421	116 223	111 970	107 378	105 654	1 724	1.61 %	94.36 %
2007	116 370	115 531	114 613	122 016	115 497	113 846	112 377	1 469	1.29 %	97.27 %
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	143 766 ⁵	685	0.47 %	104.33 %
Total	1 196 810	1 193 481	1 174 762	1 221 987	1 181 323	1 187 413	1 172 874	14 539	1.22%	98.27 %

¹ Tous les chiffres absolus sont en prix nominaux.

² Exécution = crédits exercice N + reports N-1.

³ Le PB 2011 initial s'élevait à 130 136 millions d'euros. Un nouveau projet de budget a été présentée par la Commission en novembre 2010.

⁴ Le PB 2013 initial s'élevait à 137 924 millions d'euros. Un nouveau projet de budget a été présentée par la Commission en novembre 2012.

⁵ Ce total comprend:

- a) les chiffres provisoires en matière d'exécution pour la *Commission* (disponibles au 20/01/2014) et
- b) les chiffres pour le budget voté pour les *autres institutions*, les chiffres provisoires en matière d'exécution n'étant pas encore disponibles.

ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION¹ (2004-2012) (BR compris)

<i>(en millions d'euros)</i>				
Procédure budgétaire	Exécution des dépenses	Variation perception des recettes	Échanges monétaires	Total exécution
2004	-810	3 097	-50	2 237
2005	1 727	4 511	41	6 279
2006	5 656	3 582	-17	9 221
2007	3 231	4 398	-124	7 505
2008	1 571	7 659	-498	8 732
2009	1 318	4 238	186	5 741
2010	2 716	1 801	22	4 539
2011	528	1 948	97	2 574
2012	-5 756	3 800	60	-1 896

-
- ¹ L'exécution est la somme:
- de la différence entre les crédits de paiement autorisés et l'exécution;
 - de la différence entre les recettes prévues dans un budget et les recettes effectivement perçues;
 - du résultat des différences entre les taux de change pour l'exercice considéré.

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 séparé¹, les conclusions du Conseil sur les orientations budgétaires pour 2015 qu'il a adoptées lors de sa session du 18 février 2014.

[Formule de politesse].

¹ Doc. 5852/14 FIN 75 PE-L 10 INST 69.