



2015/2353(INI)

11.4.2016

PROJET DE RAPPORT

sur la préparation de la révision postélectorale du CFP 2014-2020:
recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission
(2015/2353(INI))

Commission des budgets

Corapporteurs: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la préparation de la révision postélectorale du CFP 2014-2020: recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission (2015/2353(INI))

Le Parlement européen,

- vu les articles 311, 312 et 323 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020¹, et notamment son article 2,
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 2015/623 du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020²,
- vu la décision 2014/335/UE, Euratom du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne³,
- vu l'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 financière⁴,
- vu le 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 Conseil⁵,
- vu sa résolution du 15 avril 2014 sur les négociations sur le CFP 2014-2020: enseignements à tirer et voie à suivre⁶,
- vu sa résolution du 12 décembre 2013 sur les relations du Parlement européen avec les institutions représentant les gouvernements nationaux⁷,
- vu ses résolutions du 19 novembre 2013 sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020⁸ et sur l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière⁹,

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

² JO L 103 du 22.4.2015, p. 1.

³ JO L 168 du 7.6.2014, p. 105.

⁴ JO C 373 du 20.12.2013, p. 1.

⁵ JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

⁶ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0378.

⁷ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0599.

⁸ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0455.

⁹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0456.

- vu sa résolution du 3 juillet 2013 sur l'accord politique concernant le cadre financier pluriannuel 2014-2020¹,
 - vu sa résolution du 13 mars 2013 sur les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 concernant le cadre financier pluriannuel²,
 - vu sa résolution du 23 octobre 2012 visant à favoriser un résultat positif de la procédure d'approbation du cadre financier pluriannuel 2014-2020³,
 - vu sa résolution du 8 juin 2011 intitulée "Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive"⁴,
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des budgets et les avis de la commission(A8-0000/2016),
- A. considérant que le cadre financier pluriannuel actuel (CFP) a été le premier à avoir été adopté en vertu des nouvelles dispositions du traité de Lisbonne aux termes desquelles le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, adopte le règlement CFP à l'unanimité après avoir obtenu l'approbation du Parlement européen;
- B. considérant que pour garantir la légitimité démocratique du nouveau CFP et permettre à la nouvelle Commission et au Parlement réélu de confirmer et de réévaluer les priorités politiques et budgétaires de l'Union européenne en adaptant le CFP dans ce sens, le Parlement avait demandé qu'une disposition prévoie sa révision à la suite des élections;
- C. considérant que le CFP 2014-2020 a été adopté à l'issue de négociations longues et ardues qui se sont déroulées dans un contexte social, économique et financier très difficile; que, par conséquent, le montant global du CFP a, dans les faits, été abaissé par rapport à la période de programmation précédente;
- D. considérant que, se trouvant dans l'impossibilité politique de modifier les montants globaux du CFP arrêtés par le Conseil européen, le Parlement est parvenu à négocier l'insertion, dans le règlement CFP, d'un article spécifique relatif à un réexamen/révision obligatoire et complet du CFP, des dispositions nouvelles relatives à une flexibilité renforcée et la mise en place d'un groupe de haut niveau sur les ressources propres;

Cadre juridique et champ d'application du réexamen/de la révision à mi-parcours

1. rappelle qu'en vertu de l'article 2 du règlement CFP, la Commission est tenue de présenter un réexamen du fonctionnement du CFP avant la fin de 2016 au plus tard, en tenant pleinement compte de la situation économique qui existera à ce moment-là ainsi que des projections macroéconomiques les plus récentes, et que, le cas échéant, ce réexamen est accompagné d'une proposition législative de révision du règlement CFP;

¹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0304.

² Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0078.

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2012)0360.

⁴ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0266.

2. estime, sur ce point, que si le réexamen est destiné à dresser le bilan et à procéder à l'évaluation du fonctionnement du CFP par rapport à sa mise en œuvre, à l'évolution de la situation économique ou à d'autres évolutions et est donc susceptible d'aboutir à un statu quo législatif, une révision implique la modification du règlement CFP, laquelle porte également (outre les dispositions législatives) sur les plafonds du CFP, sous réserve de l'article 312 du traité FUE et des limites imposées à cette révision par la dernière phrase de l'article 2 du règlement CFP; rappelle que cet article précise que les enveloppes nationales préallouées ne sont pas réduites dans le cadre d'une révision; souligne, dans ce contexte, que l'article 323 du traité FUE demande de veiller à la disponibilité des moyens financiers permettant à l'Union de remplir ses obligations juridiques à l'égard des tiers;
3. rappelle qu'en vertu de l'article 311 du traité FUE, l'Union se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques; estime, par conséquent, que si le réexamen conclut que les plafonds actuels sont trop bas, le droit primaire exige qu'ils soient relevés;
4. souligne que le but du présent rapport est d'analyser les aspects purement budgétaires du fonctionnement du CFP et qu'il ne portera pas sur les bases juridiques de la législation sectorielle; fait toutefois observer qu'un grand nombre de politiques et de programmes de l'Union prévoient leur propre réexamen ou leur propre révision, lesquels sont en majorité programmés pour 2017;

I. Réexamen du CFP – bilan de ses premières années de fonctionnement

5. estime qu'un réexamen du CFP en 2016 devrait faire le bilan d'une série de crises graves et d'initiatives politiques nouvelles, ainsi que de leurs implications budgétaires respectives, lesquelles n'avaient pas été anticipées lors de l'adoption du CFP; souligne, notamment, la crise des migrants et des réfugiés, les situations d'urgence externe, les problèmes de sécurité intérieure, la crise de l'agriculture, le financement du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), la persistance du chômage élevé, notamment chez les jeunes, ou la crise des paiements dans le budget de l'Union; fait observer que, pour financer les nouveaux besoins urgents, il a fallu recourir dans une proportion inédite aux mécanismes de flexibilité et aux instruments spéciaux du CFP étant donné que, dans certaines rubriques, les plafonds du CFP étaient insuffisants; estime que, ces deux dernières années, le CFP a fondamentalement atteint ses limites;

a. Principaux événements et défis

Crise des migrants et des réfugiés

6. souligne que les conflits en Syrie, au Proche-Orient et dans diverses régions d'Afrique ont eu des conséquences sans précédent sur le plan humanitaire et migratoire ainsi qu'en termes de sécurité; rappelle que l'Union européenne a été directement touchée, avec plus d'un million de réfugiés arrivés en Europe en 2015, sans compter ceux qui devraient continuer d'arriver dans les prochaines années; rappelle que cette crise a amené l'Union à réagir par une contribution financière importante qui a eu une incidence notable sur le budget de l'Union, et notamment ses rubriques 3 (sécurité et citoyenneté) et 4 (l'Europe dans le monde);

7. rappelle qu'en 2015, les mesures supplémentaires adoptées en vertu de l'agenda européen en matière de migration ont eu un effet immédiat sur le budget, comme en témoignent notamment les budgets rectificatifs n^{os} 5 et 7/2015; rappelle en outre que la mise à disposition d'un montant supplémentaire de 1 506 millions d'EUR du budget de l'Union pour 2016 grâce à l'approbation de la mobilisation de l'instrument de flexibilité a permis de dégager des moyens supplémentaires au titre de la rubrique 3 pour faire face à la migration et aux réfugiés, notamment pour compléter le financement du Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI) et du Fonds de sécurité intérieure (FSI), ainsi que des moyens pour les trois agences chargées de la migration, à savoir Frontex, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et Europol;
8. fait observer que ces décisions budgétaires ont épuisé la totalité de la maigre marge disponible de cette rubrique et qu'elles ont entraîné, dans les faits, une révision des plafonds de la rubrique 3; attire en outre l'attention sur les nouvelles propositions de la Commission qui devraient avoir une incidence sur le budget de l'Union, comme la proposition de création de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, dotée d'une enveloppe de 1 1212 millions d'EUR jusqu'à la fin de la période couverte par le CFP, et le nouveau mécanisme d'aide d'urgence, dont l'incidence devrait être de 700 millions d'EUR au minimum entre 2016 et 2018; souligne que la situation est à ce point critique que les crédits supplémentaires autorisés pour le Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI) en novembre 2015 ont dû être revus à la baisse en mars 2016 afin de financer des besoins plus urgents encore, comme l'aide humanitaire devenue indispensable au sein de l'Union dans le cadre du nouveau mécanisme d'aide d'urgence;
9. souligne que des moyens budgétaires considérables ont été mobilisés pour s'attaquer aux causes profondes de la crise des migrants et des réfugiés en renforçant les programmes spécifiques de l'Union qui relèvent de la rubrique 4; rappelle que les actions en faveur des migrants et des réfugiés ont bénéficié de la réaffectation de 170 millions d'EUR en 2015 et que 130 millions d'EUR supplémentaires ont été approuvés au titre de la rubrique 4 pour ces actions en 2016, en plus des 430 millions d'EUR redéployés de l'instrument d'aide de préadhésion, de l'instrument de financement de la coopération au développement et de l'instrument européen de voisinage; rappelle par ailleurs que pour faire face à la dimension extérieure de la crise des migrants et des réfugiés, la Commission a présenté diverses propositions nouvelles ayant une incidence sur le budget de l'Union, comme celles qui prévoient la création de fonds fiduciaires de l'Union (le fonds Madad et le fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique, dont l'incidence budgétaire initiale est estimée à 570 millions d'EUR et à 405 millions d'EUR respectivement) ou de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, dont 1 milliard d'EUR seront financés par le budget de l'Union, sans compte d'éventuels crédits supplémentaires; souligne que la pression exercée sur le budget de l'Union pourrait encore s'accroître en raison d'autres actions programmées annoncées par la Commission, comme celles qui découlent des engagements pris à Londres, ou à la suite de rencontres telles que le sommet UE-Turquie du 18 mars 2016; se dit néanmoins préoccupé par le fait que, compte tenu de l'ampleur des problèmes auxquels l'Union doit faire face, de nouvelles actions pourraient s'avérer indispensables;
10. conclut que les actions prévues par la Commission pour faire face à la crise des migrants et des réfugiés n'auraient pas pu être anticipées lors de la conclusion du CFP 2014-2020; souligne que, par manque de moyens suffisants, l'Union a dû mettre en place des

instruments "annexes" tels que les fonds fiduciaires ou la facilité en faveur des réfugiés en Turquie; souligne toutefois que les États membres n'ont pas encore versé les contributions qu'ils se sont engagés à faire aux fonds fiduciaires, ce qui risque de compromettre leurs objectifs;

Faiblesse des investissements

11. rappelle que, depuis le début de la crise économique et financière mondiale, l'Union européenne pâtit du faible niveau des investissements; relève notamment qu'en 2014, le total des investissements était inférieur de 15 % à ce qu'il était en 2007, soit une chute de 430 milliards d'EUR; est d'avis que la faiblesse des investissements ralentit la reprise économique et a une incidence directe sur la croissance, l'emploi et la compétitivité;
12. souligne que, face à cette urgence, la nouvelle Commission a proposé, en 2014, un plan d'investissement pour l'Europe et la création du FEIS afin d'injecter 315 milliards d'EUR d'investissements nouveaux dans l'économie réelle; note que la garantie apportée par l'Union au FEIS est couverte par un fonds de garantie doté d'une enveloppe de 8 milliards d'EUR provenant du budget de l'Union;
13. rappelle que, pour financer ces crédits supplémentaires, l'enveloppe de deux grands programmes de l'Union, Horizon 2020 et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), a été réduite de 2,2 milliards d'EUR et de 2,8 milliards d'EUR respectivement, tandis que les 3 milliards d'EUR complémentaires sont couverts par les marges non utilisées du CFP; souligne que, lors des négociations du FEIS, le Parlement s'est engagé à en limiter autant que possible l'incidence sur ces deux programmes, dont les enveloppes financières n'ont été déterminées qu'en 2013;
14. souligne, à cet égard, qu'en vertu de l'article 15 du règlement CFP, les crédits ont été concentrés en 2014-2015 pour Horizon 2020 (200 millions d'EUR pour le Conseil européen de la recherche et les actions Marie Curie) et COSME (50 millions d'EUR) afin de compenser partiellement la baisse des crédits intervenue entre 2013 et 2014; souligne que cette concentration des crédits en début de période ne modifie pas l'enveloppe financière globale des programmes, mais qu'elle implique des crédits moins importants pendant la deuxième moitié de la période couverte par le CFP; souligne toutefois que tous les crédits mis à disposition d'Horizon 2020 et de COSME en début de période ont été utilisés, ce qui témoigne du bon fonctionnement de ces programmes et de leur capacité à en absorber davantage;
15. relève également avec inquiétude que le taux de réussite d'Horizon 2020 est tombé à 13 % alors qu'il était de 20-22 % pour le programme antérieur (7^e PC) au cours de la période de programmation précédente; regrette, en conséquence, la baisse du nombre de projets de qualité bénéficiant d'un financement de l'Union dans le domaine de la recherche et de l'innovation; constate également que de nombreuses candidatures de qualité pour le MIE sont rejetées par manque de crédits;

Chômage des jeunes

16. souligne que le chômage des jeunes reste bien trop élevé et qu'il constitue l'un des problèmes les plus graves et les plus urgents auxquels l'Union européenne est

actuellement confrontée; rappelle que 4,4 millions de jeunes de moins de 25 ans étaient sans emploi dans l'Union en février 2016 et que ce chiffre correspond parfois à un taux supérieur à 40 % dans certains États membres;

17. souligne que le budget de l'Union contribue largement à la lutte contre le chômage, notamment au moyen du Fonds social européen et de l'initiative pour l'emploi des jeunes; souligne que, malgré les retards initiaux dans la désignation des autorités nationales et dans la mise en œuvre de cette initiative, les chiffres actuels indiquent une capacité d'absorption totale; indique qu'une évaluation de cette initiative prendra bientôt fin et espère que les adaptations nécessaires y seront apportées afin d'en garantir la bonne mise en œuvre;
18. s'inquiète particulièrement, cependant, de l'absence de nouveaux crédits d'engagement pour l'initiative pour l'emploi des jeunes à partir de 2016, étant donné que la totalité de sa dotation initiale avait été concentrée par anticipation sur les exercices 2014-2015 (article 15 du règlement CFP); souligne que, lorsqu'il a soutenu cette anticipation, le Parlement n'a jamais souhaité que cette initiative soit clôturée après seulement deux années de financement et que d'autres mécanismes du CFP tels que la marge globale pour les engagements soient mis en place pour la poursuivre; relève également l'engagement anticipé de crédits, sur la base du même article, au titre du programme Erasmus + (150 millions d'euros), un autre programme européen qui apporte une contribution majeure à l'amélioration de l'employabilité des jeunes, qui avait été pleinement mis en œuvre dans les deux premières années de cette période;

Sécurité intérieure

19. rappelle les récentes attaques terroristes en France et en Belgique et la menace accrue dans les autres États membres, qui plaident en faveur d'une meilleure coordination et d'un renforcement des mesures au niveau de l'Union; souligne que le Fonds pour la sécurité intérieure constitue déjà un instrument approprié et que l'Union dispose de plusieurs agences actives dans ce domaine; estime que davantage de mesures, et donc de financements, au niveau européen seront nécessaires en la matière pour apporter une réponse adaptée à cette menace;

Crises dans le secteur agricole

20. rappelle les différentes crises auxquelles les agriculteurs européens ont été confrontés depuis le début de l'actuel CFP, notamment la crise du secteur laitier, et les conséquences négatives à long terme sur les agriculteurs européens des pertes causées par l'embargo russe sur les produits agricoles; attire l'attention sur l'impact budgétaire des mesures d'urgence prises en réponse à ces crises, pour un total de 500 millions d'euros dans le budget 2016 et 300 millions d'EUR en 2015; souligne la situation de crise persistante dans le secteur de l'agriculture dans plusieurs États membres;

Arriérés de paiement

21. rappelle l'accumulation au fil du précédent CFP (2007-2013) d'un arriéré de factures impayées, qui est passé d'un niveau "normal" de 5 milliards d'EUR à la fin de 2010 à 11 milliards d'EUR à fin 2011, 16 milliards d'EUR à la fin de 2012, et à 23.4 milliards

d'EUR à la fin de 2013; met en garde contre le fait que cet arriéré a débordé sur le CFP actuel (2014-2020) et a atteint un niveau sans précédent, soit 24,7 milliards d'EUR à la fin de 2014; insiste sur le fait que, à la demande pressante du Parlement, un plan de paiement a été convenu dans le but de réduire l'arriéré des demandes de paiement en souffrance relevant de la politique de cohésion pour la période 2007-2013 à 2 milliards d'EUR à la fin de 2016; souligne qu'au moins 8,2 milliards d'EUR de factures impayées ont été recensés à la fin de 2015 pour 2007-2013 dans le domaine de la politique de cohésion, un chiffre qui devrait passer en-dessous de 2 milliards d'EUR à la fin de 2016; fait observer que cette réduction n'apporte qu'un répit temporaire, car elle est uniquement due au fait que les créances exigibles présentées tant pour les programmes 2007-2013 que 2014-2020 ont été inférieure à ce qui était prévu; regrette qu'aucune mesure n'ait été prise pour remédier à "l'arriéré cachée" identifié dans d'autres rubriques;

22. regrette les lourdes conséquences de cette crise des paiements, qui ont touché les bénéficiaires du budget de l'Union tels que les étudiants, les universités, les PME et les chercheurs, ainsi que les autorités locales et régionales; rappelle en particulier la grave pénurie de paiements dans le domaine des opérations humanitaires en 2014, qui a eu un impact négatif sur les opérations de sauvetage de l'Union; rappelle que la Commission a dû avoir recours à des "mesures d'atténuation" telles que la réduction des pourcentages de préfinancement, le report des appels de propositions et des appels d'offres et des passations de marchés correspondantes; rappelle le ralentissement artificiel de la mise en œuvre des nouveaux programmes 2014-2020 en raison du manque général de paiements, comme par exemple un retard artificiel portant sur 1 milliard d'EUR relatif à des appels à propositions dans le cadre d'Horizon 2020 en 2014, qui visait à faire en sorte que les paiements arrivent à échéance en 2015 plutôt qu'en 2014; souligne, par ailleurs, que des indemnités de retard de paiement ont été imputées au budget de l'Union, à concurrence de quelque 3 millions d'EUR tant en 2014 qu'en 2015;

b. Large recours aux dispositions du CFP en matière de flexibilité

23. souligne que, pour obtenir les crédits supplémentaires qui ont été nécessaires pour faire face aux crises ou pour financer de nouvelles priorités politiques depuis 2014, l'autorité budgétaire a approuvé une mobilisation substantielle des dispositions de flexibilité et des instruments spéciaux figurant dans le règlement sur le CFP, après épuisement de toutes les marges disponibles; rappelle que plusieurs de ces dispositions résultaient directement des propositions du Parlement européen, qui a fait de la recherche d'une flexibilité maximale l'une de ses principales demandes dans le cadre des négociations relatives au CFP;

24. note, en particulier, que les instruments spéciaux ont été mobilisés pour faire face à la crise des réfugiés et des migrants (montant total de l'instrument de flexibilité épuisé en 2016: 1 530 EUR; réserve d'aide d'urgence en 2016: 150 millions d'EUR), au problème de pénurie de paiements (marge pour imprévus activée en 2015: 3,16 milliards d'EUR), et au financement du Fonds de garantie du FEIS (utilisation intégrale de la marge globale pour les engagements en 2014: 543 millions d'EUR); rappelle que la décision de mobiliser la marge pour imprévus pour les paiements est couplée à une baisse des plafonds des paiements pour les années 2018 à 2020;
25. s'attend à ce que les autres besoins induits par la crise des réfugiés et des migrants en 2016, y compris la tranche de 200 millions d'EUR pour le nouvel instrument destiné à fournir une aide d'urgence au sein de l'Union, devraient se traduire par la mobilisation de la marge pour imprévus dès que nécessaire; relève qu'il ne subsiste aucune marge dans la rubrique 3 et que l'enveloppe prévue pour l'instrument de flexibilité est déjà totalement épuisée en 2016;
26. rappelle que la flexibilité législative, consacrée au point 17 de l'accord interinstitutionnel (AII), permet d'accroître l'enveloppe globale des programmes adoptés par la procédure législative ordinaire d'un maximum de 10 % au cours de la période de sept ans; relève que "en cas de nouvelles circonstances objectives et durables" l'autorité budgétaire peut s'éloigner encore plus de l'enveloppe initiale; se félicite du fait que cette disposition ait déjà été utilisée pour permettre à l'Union de réagir aux événements imprévus en augmentant considérablement la dotation annuelle initiale des programmes tels que le FAMI;

II. Révision à mi-parcours du CFP – une exigence impérative

27. est convaincu, sur la base de l'analyse qui précède, que le réexamen du fonctionnement du CFP actuel implique nécessairement qu'une véritable révision à mi-parcours du CFP, telle que la prévoit le règlement CFP, est absolument indispensable si l'Union veut relever efficacement un certain nombre de défis tout en réalisant ses objectifs politiques; rappelle que la réalisation de la stratégie Europe 2020 reste le premier objectif vers lequel doit tendre le budget de l'Union;
28. demande instamment à la Commission, lors de la préparation de sa proposition législative, de prendre en considération les demandes suivantes du Parlement européen concernant les modifications à apporter au règlement CFP, tant en ce qui concerne les chiffres que plusieurs dispositions relatives au fonctionnement du CFP, qui doivent être d'application dès le CFP actuel;

A. Demandes du Parlement pour la deuxième moitié du CFP

Montants du CFP (engagements)

29. est convaincu que, tout en confirmant pleinement la notion de soutien politique et financier à large échelle pour le FEIS, le budget de l'Union ne devrait pas financer de nouvelles initiatives aux dépens des politiques et des programmes existants de l'Union; a l'intention d'honorer son engagement de compenser pleinement les coupes pratiquées dans les budgets d'Horizon 2020 et du MIE en rapport avec le FEIS, afin de leur

permettre de réaliser leurs objectifs, tels qu'ils ont été prévus il y a deux ans seulement;

30. soutient vivement la poursuite de l'initiative pour l'emploi des jeunes, comme moyen de garantir une réponse urgente dans le cadre de la lutte contre le chômage des jeunes, à la suite des adaptations nécessaires déterminées par l'évaluation en cours; estime que cet objectif ne peut être atteint qu'en assurant un niveau approprié de crédits d'engagement à l'initiative pour l'emploi des jeunes pour la période restante de l'actuel CFP; note que cette démarche devrait entraîner une révision à la hausse des plafonds de la sous-rubrique 1b, puisqu'aucune marge n'est disponible;
31. estime que l'ampleur de la crise des réfugiés et des migrants montre que des besoins supplémentaires, ayant d'importantes conséquences budgétaires, sont susceptibles de se présenter dans les prochaines années; souligne, en outre, que les besoins de l'Union en matière de sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme devraient également nécessiter des fonds supplémentaires pour soutenir la mise en place de mesures renforcées au niveau de l'Union; est fermement convaincu que, même en mobilisant les étroites marges disponibles au titre de la rubrique 3 (sécurité et citoyenneté) et les dispositions existantes en matière de flexibilité, les ressources disponibles ne seront pas suffisantes pour faire face à l'augmentation des besoins au titre de cette rubrique; demande, dès lors, des augmentations substantielles en faveur du FAMI et du Fonds pour la sécurité intérieure, ainsi que pour les agences de l'Union actives dans ce domaine, ainsi que pour d'autres initiatives à entreprendre; estime qu'une révision à la hausse des plafonds de la rubrique 3 est indispensable;
32. compte que l'action concertée pour répondre efficacement à la dimension extérieure de la crise des réfugiés et des migrants s'intensifiera au cours des années à venir, et s'accompagnera d'une augmentation des demandes de financement au titre de la rubrique 4 (L'Europe dans le monde); souligne que ces demandes de fonds supplémentaires ne doivent pas porter préjudice à l'action extérieure existante de l'Union, y compris sa politique de développement; demande, par conséquent, un renforcement substantiel des crédits de cette rubrique;

Montants du CFP (paiements)

33. estime qu'il importe, en priorité, d'agir pour prévenir une nouvelle crise des paiements à la fin de l'actuel CFP; est fermement convaincu que tout doit être mis en œuvre pour éviter l'accumulation d'un arriéré des factures impayées semblable à celui de la période précédente; souligne, cependant, la forte pression exercée sur les paiements, qui peut d'ores et déjà être attendue pour la deuxième moitié du CFP, en raison, notamment, de la compensation de la marge pour imprévus sur les plafonds des paiements pour 2018-2020, du retard considérable dans le lancement des nouveaux programmes en gestion partagée, du profil des paiements du FEIS, et des paiements supplémentaires correspondant aux augmentations récentes des engagements liés à la crise des réfugiés et des migrants;
34. compte, par conséquent, que les nouveaux renforcements des crédits d'engagement iront de pair avec une augmentation correspondante des crédits de paiement, et notamment une révision à la hausse du plafond annuel des paiements si nécessaire; estime, en outre, que le réexamen/la révision à mi-parcours du CFP offre une excellente occasion de faire le point sur l'exécution des paiements et les prévisions actualisées concernant l'évolution

attendue des paiements jusqu'à la fin du CFP actuel; estime qu'un plan de paiement conjoint pour la période 2016-2020 devrait être élaboré et adopté entre les trois institutions;

35. est déterminé à régler sans équivoque le problème de la budgétisation des paiements des instruments spéciaux du CFP; rappelle le conflit d'interprétation non résolu entre la Commission et le Parlement, d'une part, et le Conseil, d'autre part, qui a joué un rôle de premier plan dans les négociations budgétaires au cours des dernières années; réaffirme la position qu'il défend de longue date, selon laquelle les crédits de paiement résultant de la mobilisation des instruments spéciaux en crédits d'engagement devraient également être comptabilisés au-delà des plafonds annuels des paiements du CFP;

Produits exceptionnels

36. est fermement convaincu que le transfert automatique aux exercices suivants de tout surplus provenant de la sous-exécution du budget de l'Union ou des amendes imposées aux entreprises pour infraction au droit de la concurrence de l'Union contribuerait à réduire le problème des paiements; souligne que ce surplus devrait être budgétisé en recettes supplémentaires au budget de l'Union, sans ajustement correspondant de la contribution fondée sur le RNB; demande à la Commission de formuler des propositions législatives appropriées à cet égard;

Dispositions en matière de flexibilité et instruments spéciaux

37. souligne que la fréquence et le degré de la mobilisation des instruments spéciaux du CFP au cours des deux dernières années démontrent à eux seuls de manière irréfutable la valeur des dispositions et mécanismes de flexibilité prévus par le règlement CFP; souligne la position qu'il défend de longue date, selon laquelle la flexibilité devrait permettre une utilisation maximale des plafonds globaux du CFP pour les engagements et pour les paiements;
38. estime par conséquent que la révision à mi-parcours du règlement CFP devrait prévoir la suppression d'un certain nombre de contraintes et de limitations, qui ont été imposées par le Conseil aux dispositions de flexibilité lors de l'adoption du CFP; considère, en particulier, que les éventuelles restrictions au report des crédits et marges non utilisés, soit en fixant des plafonds annuels (marge globale pour les paiements), soit en imposant des délais (marge globale pour les engagements) devraient être abrogés;
39. souligne notamment la mobilisation de la totalité de l'instrument de flexibilité en 2016; relève que cet instrument permet de financer des dépenses précisément identifiées qui ne pourraient être financées dans les limites du plafond d'une ou de plusieurs rubriques et ne sont pas liées à une politique européenne spécifique; estime, par conséquent, qu'il apporte une réelle flexibilité au budget de l'Union, en particulier en cas de crise majeure; demande, par conséquent, une augmentation sensible de son enveloppe financière pour la porter à 2 milliards d'EUR par an, en précisant que cette somme n'est inscrite au budget que dans le cas d'une décision de l'autorité budgétaire de mobilisation de cet instrument; rappelle que l'instrument de flexibilité n'est pas lié à un domaine d'action spécifique et est susceptible d'être mobilisé à toutes fins jugées nécessaires;

40. attire l'attention sur le rôle de la réserve d'aide d'urgence pour apporter une réponse rapide à des besoins ponctuels d'aide à des pays tiers en cas d'événements imprévus, et souligne son importance particulière dans le contexte actuel; demande une augmentation notable de son enveloppe financière, à concurrence d'une dotation annuelle de 1 milliard d'euros;
41. prend acte des différentes règles en vigueur en ce qui concerne le délai de report de crédits non dépensés concernant les instruments spéciaux du CFP, à savoir l'instrument de flexibilité, la réserve d'aide d'urgence, le Fonds de solidarité de l'Union et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation; appelle à une harmonisation de ces dispositions, afin de permettre d'appliquer à l'égard de ces instruments une règle générale "n + 3";
42. attache une importance particulière à la marge pour imprévus, en tant qu'instrument de dernier recours pour réagir à des circonstances imprévues; souligne que, selon la Commission, c'est le seul instrument spécial qui puisse être mobilisé uniquement pour les crédits de paiement et, par conséquent, prévenir une crise des paiements dans le budget de l'Union de 2014; déplore que, contrairement à la période précédente, une compensation obligatoire des crédits soit prévue dans le règlement sur le CFP; est fermement convaincu que cette exigence crée une situation intenable eu égard aux plafonds du CFP pour les dernières années de la période. souligne que la marge pour imprévus est en tout cas un instrument à utiliser en dernier recours, dont la mobilisation est arrêtée d'un commun accord par les deux branches de l'autorité budgétaire; demande, dès lors, que la règle de la compensation obligatoire soit supprimée sans délai, avec effet rétroactif;

Simplification

43. estime que le réexamen/la révision à mi-parcours constitue une excellente occasion de réaliser la première évaluation du fonctionnement des politiques et programmes de l'Union concernés, et attend de la Commission qu'elle présente une analyse identifiant les lacunes de l'actuel système de mise en œuvre; invite la Commission à présenter des propositions concrètes pour remédier aux éventuels dysfonctionnements et d'améliorer l'environnement de mise en œuvre pour les années restantes du CFP actuel, afin d'assurer le meilleur usage possible des ressources financières limitées;

Instruments financiers

44. reconnaît le rôle croissant des instruments financiers dans le budget de l'Union en tant que forme de financement complémentaire par rapport aux aides et subventions; reconnaît le potentiel de ces instruments pour renforcer l'impact financier et, par conséquent, politique du budget de l'Union; souligne, cependant, que le passage d'un financement traditionnel à des instruments plus novateurs n'est pas souhaitable dans tous les domaines d'action, étant donné que toutes les politiques ne sont pas entièrement axées sur le marché; souligne que l'augmentation du recours aux instruments financiers ne doit pas conduire à une réduction du budget de l'Union; rappelle ses appels répétés en vue de renforcer la transparence et le contrôle démocratique en ce qui concerne la mise en œuvre des instruments financiers soutenus par le budget de l'Union;

B. Le point de vue du Parlement sur le CFP de l'après-2020

45. rappelle que, conformément à l'article 25 du règlement CFP, la Commission doit présenter une proposition de nouveau cadre financier pluriannuel avant le 1^{er} janvier 2018; souligne, dès lors, qu'un certain nombre d'éléments clés pour le prochain CFP devraient déjà être débattus dans le cadre du réexamen/de la révision à venir;
46. considère que les principales priorités à prendre en compte doivent inclure des ajustements de la durée du CFP, une réforme approfondie du système des ressources propres, davantage d'attention pour l'unité du budget, et une plus grande souplesse budgétaire; est de surcroît convaincu que les modalités du processus décisionnel doivent être réexaminés afin de garantir la légitimité démocratique et de satisfaire aux dispositions du traité;
47. rappelle les principes budgétaires d'unité, de vérité budgétaire, d'annualité, d'équilibre, d'universalité, de spécialité, de bonne gestion financière et de transparence, qui doivent être respectés lors de l'établissement et de l'exécution du budget de l'Union;
48. souligne qu'au premier rang des difficultés de l'adoption d'un cadre financier pluriannuel entre les États membres figure l'attention qu'ils accordent avant tout aux soldes nets; réaffirme sa position selon laquelle le budget de l'Union n'est pas un simple jeu à somme nulle mais plutôt l'expression de politiques communes qui créent une valeur ajoutée collective; invite donc instamment les États membres à modifier leur perception et leur approche du budget de l'Union afin de ne pas aboutir à un nouveau blocage qui ne fera que qu'éloigner encore l'Union de ses citoyens;

Durée

49. rappelle que, selon le considérant 3 du règlement relatif au CFP, les trois institutions ont convenu d'examiner conjointement la question de la durée la plus appropriée dans le contexte du réexamen/de la révision; réaffirme sa position selon laquelle la durée du CFP devrait être alignée sur le cycle politique du Parlement et de la Commission, ce qui ferait des élections européennes un forum de débat sur les priorités futures en matière de dépenses;
50. souligne toutefois qu'une prévisibilité à long terme est essentielle, en particulier pour les programmes en gestion partagée dans le domaine de la politique de cohésion et du développement rural, compte tenu du temps nécessaire pour se mettre d'accord sur la législation sectorielle et les programmes opérationnels au niveau national et régional;
51. estime que, compte tenu de l'évolution rapide de l'environnement politique et en vue de garantir une plus grande flexibilité, certains éléments du CFP devraient être approuvés pour cinq ans, tandis que d'autres, en particulier ceux qui sont liés aux programmes nécessitant une programmation à plus long terme et/ou des politiques prévoyant des procédures complexes pour l'établissement de systèmes de mise en œuvre, devraient être adoptés pour une période de 5 + 5 ans avec révision à mi-parcours obligatoire;

Réforme du système des ressources propres

52. souligne la nécessité d'une véritable réforme du système des ressources propres, dont les principes directeurs doivent être la simplicité, l'équité et la transparence; attend dès lors

un rapport final ambitieux du groupe de haut niveau sur les ressources propres pour fin de 2016, ainsi qu'un paquet législatif tout aussi ambitieux de la Commission pour la fin de 2017 sur les ressources propres telles qu'elles se présenteront à partir de 2021;

53. souligne la nécessité de réduire la part de la contribution RNB au budget de l'Union afin de sortir de la logique de "juste retour" des États membres; souligne que cela réduirait la charge pesant sur les finances nationales et, dégagerait donc les ressources concernées pour les budgets nationaux des États membres; rappelle que l'actuelle ressource propre TVA est excessivement complexe et constitue, par essence, une deuxième contribution calculée en fonction du RNB, et demande par conséquent que cette ressource propre soit réformée en profondeur ou entièrement supprimée; considère toutefois qu'il est nécessaire de maintenir la contribution RNB en tant qu'élément du budget, étant donné la nécessité de sa fonction d'équilibrage;
54. demande l'introduction d'une ou de plusieurs ressources propres nouvelles, idéalement en lien direct avec les politiques européennes qui apportent une valeur ajoutée; observe qu'un nombre élevé de nouvelles ressources propres possibles ont déjà été examinées par le groupe de haut niveau, et attend avec impatience ses recommandations;

Unité du budget

55. souligne l'importance du principe de l'unité du budget et rappelle que, conformément à l'article 310, paragraphe 1, du traité FUE, toutes les recettes et les dépenses de l'Union doivent être inscrites au budget; est préoccupé par le récent passage de la méthode communautaire au processus décisionnel intergouvernemental, comme cela a été observé, depuis 2014, dans la mise en place du fonds fiduciaire Békou pour la République centrafricaine, du fonds fiduciaire régional Madad en réponse à la crise syrienne, du fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique, ainsi que de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie;
56. souligne que, conformément au traité, le Parlement et le Conseil établissent le budget de l'Union sur un pied d'égalité, étant donné qu'ils sont les deux branches de l'autorité budgétaire; estime, en outre, que le contrôle parlementaire total de toutes les dépenses est un élément essentiel de l'ensemble des dépenses de l'Union; invite la Commission à préserver l'unité du budget et à la considérer comme un principe directeur au moment de proposer de nouvelles initiatives;
57. réaffirme sa position défendue de longue date selon laquelle le Fonds européen de développement doit être intégré dans le budget de l'Union, à compter de 2021, tout en assurant le financement de la facilité de paix pour l'Afrique et des opérations en matière de sécurité;

Flexibilité accrue

58. souligne que la structure rigide du budget de l'Union prive l'autorité budgétaire de la possibilité de réagir de manière appropriée à l'évolution de la situation; appelle donc de ses vœux une plus grande souplesse dans le prochain CFP, notamment grâce à une plus grande flexibilité entre les rubriques et entre les exercices, afin d'exploiter pleinement les plafonds du CFP;

59. souligne qu'outre la capacité de réagir avec souplesse à l'évolution de la situation sans préjudice de la programmation convenue, l'Union doit également être en mesure de réagir rapidement aux crises qui se font jour; demande, par conséquent, la création d'une réserve de crise permanente de l'Union au sein du budget, au-delà des plafonds du CFP, afin d'éviter des solutions ad hoc telles que la création de fonds fiduciaires;

Suivi de l'accord de Paris sur les changements climatiques

60. observe que l'accord conclu à Paris le 12 décembre 2015 par les 196 parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques constitue un accord universel, contraignant, dynamique et différencié pour faire face au problème des changements climatiques; invite la Commission à présenter sa première évaluation de l'incidence possible de l'accord de la COP 21 sur le budget de l'Union en temps utile pour la révision.

Processus de décision

61. rappelle sa position critique quant à la façon dont la procédure qui a abouti à l'adoption du règlement fixant le CFP pour les années 2014-2020 a été menée; rappelle que l'adoption de ce règlement requiert l'approbation du Parlement; souligne, dès lors, que le Parlement européen doit être pleinement associé aux négociations en la matière dès le départ; considère que les institutions de l'Union devraient formaliser les modalités relatives à la procédure du prochain CFP dans un accord intervenu au moment du réexamen/de la révision à mi-parcours du CFP, qui tiendrait compte des lacunes des précédentes négociations et préserverait pleinement le rôle et les prérogatives du Parlement, telles que définies dans les traités; estime que ces modalités devraient ensuite être consacrées par l'AII lui-même, comme pour la procédure budgétaire annuelle;
62. invite les États membres à parvenir rapidement à un accord sur le prochain CFP afin que tous les nouveaux programmes puissent débiter sans retard le 1er janvier 2021;
63. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux autres institutions et organes concernés et aux gouvernements et aux parlements des États membres.