

CONV 668/03

CONTRIB 298

NOTE DE TRANSMISSION

Émetteur : le Secrétariat

Destinataire : la Convention

Objet: Contribution présentée par M. Dominique de Villepin, membre de la Convention:
- "La réforme des dispositions financières du Traité"

Le secrétaire général de la Convention a reçu la contribution figurant en annexe de
M. Dominique de Villepin, membre de la Convention.

LA REFORME DES DISPOSITIONS FINANCIERES DU TRAITE

La France soutient les efforts de la Convention visant à mettre en harmonie les dispositions du Traité et la réalité du processus décisionnel, tel qu'il a fait ses preuves au cours des dernières années sans remettre en cause l'équilibre entre la Commission, le Parlement et le Conseil trouvé grâce aux accords interinstitutionnels. Les principes de discipline budgétaire et d'équilibre doivent également conserver toute leur force.

En conséquence, la France estime que la refonte des dispositions financières du Traité devrait reposer sur les orientations suivantes.

1. Recettes de l'Union européenne (décision relative au système des ressources propres)

La révision des dispositions relatives aux recettes doit répondre à deux objectifs : maintenir l'implication des Parlements nationaux dans le respect du principe du consentement à l'impôt et associer le Parlement européen à la détermination des recettes de l'Union.

La décision relative au système des ressources propres fixe aujourd'hui le plafond des ressources propres à 1,24 % du revenu national brut de l'Union européenne. A l'avenir, ce plafond, exprimé en pourcentage du revenu national brut des Etats membres, ne devrait pouvoir être modifié que par une décision à l'unanimité du Conseil européen sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen. Le Conseil européen recommanderait ensuite l'adoption par les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Ainsi les Parlements nationaux devront continuer de se prononcer sur la part de leur richesse nationale que les Etats membres sont prêts à consacrer à l'Union.

Les autres éléments de la décision sur les ressources propres, et notamment les dispositions concernant la nature et la composition des ressources propres, pourraient dès lors être définis par le Conseil européen à la majorité qualifiée, puis soumis à l'avis conforme du Parlement européen. Cette décision relative aux modalités de financement de l'UE serait comme aujourd'hui valable sans limitation de durée. En l'absence d'accord, la décision en vigueur resterait donc d'application.

2. Cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (perspectives financières)

Il apparaît nécessaire, conformément aux conclusions du rapport du groupe de travail sur la simplification des instruments et procédures, d'inscrire les règles relatives aux perspectives financières dans la future Constitution, afin de les doter d'une pleine valeur juridique. Compte tenu de leur caractère fondamental et structurant, elles devraient revêtir la forme d'actes organiques relevant de procédures particulières.

Elles doivent, comme aujourd'hui, fixer les plafonds pour chaque grande catégorie de dépenses et constituer un encadrement contraignant pour le budget annuel.

Pour ce qui concerne leur mode d'adoption, nous proposons que le Conseil européen se prononce à la majorité qualifiée sur la base d'une recommandation de la Commission et après consultation du Parlement européen.

En l'absence d'accord sur de nouvelles perspectives financières lorsque viennent à échéance les perspectives financières jusqu'alors en vigueur, les plafonds applicables pour le dernier exercice seraient reconduits pour l'exercice suivant.

3. Procédure budgétaire annuelle

L'importance de la concertation entre le Conseil et le Parlement européen pour l'adoption du budget annuel doit rester l'élément clé de la procédure budgétaire. Le Conseil et le Parlement doivent à l'avenir décider conjointement et à égalité de droits de l'ensemble des dépenses de l'Union. Ceci implique l'abandon de la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires comme ligne de partage de la compétence de dernier ressort entre le Conseil et le Parlement. Deux conditions nous paraissent toutefois devoir entourer cette évolution :

1. la réaffirmation de la validité du concept de "dépenses obligatoires" en tant que principe budgétaire fondamental: lorsque un accord international, une loi ou une loi-cadre de l'Union engendre pour elle une obligation financière, les crédits nécessaires pour honorer cette obligation doivent être inscrits au budget. Ce principe doit être inséré à l'article 39 de la Constitution ;
2. le maintien des procédures actuelles en matière agricole : les mécanismes des organisations communes des marchés agricoles et de la politique de développement rural, le niveau des prix et des aides agricoles et les conditions d'octroi de ces aides doivent continuer de relever de lois adoptées par le Conseil à la majorité qualifiée, après consultation du Parlement.

Un projet de budget serait établi par le Conseil sur la base de l'avant-projet proposé par la Commission. Le Parlement examinerait ensuite ce projet de budget et adopterait des propositions d'amendement. A l'issue d'une seule lecture par chacune des deux branches de l'autorité budgétaire, un accord global sur ces propositions d'amendement serait ensuite recherché à l'occasion d'un comité de conciliation. Chaque branche de l'autorité budgétaire statuerait alors définitivement sur le compromis établi par le comité.

Le président du Parlement européen aurait pour mission d'arrêter le budget. En l'absence d'accord entre les deux branches de l'autorité budgétaire sur une proposition d'amendement du Parlement européen, il pourrait être prévu que soit inscrit au budget pour le chapitre concerné le montant inscrit dans le budget initial de l'année précédente.

Par ailleurs, les crédits nécessaires à la mise en œuvre de la PESC devraient faire l'objet de procédures particulières.

4. Impôt européen

Afin d'éviter toute charge supplémentaire pour les citoyens, il importe que la neutralité budgétaire et fiscale globale soit préservée par la création d'un impôt européen. Un tel impôt aurait en effet vocation à se substituer et non à s'additionner aux contributions des États membres.

Dans ces conditions, l'introduction dans la Constitution d'une base juridique permettant la mise en place ultérieure d'un impôt européen est souhaitable. Le Conseil européen, sur proposition de la Commission, statuerait à l'unanimité après consultation du Parlement européen et arrêterait les dispositions relatives à la création de nouvelles ressources propres, y compris celle d'un éventuel impôt européen. Ces dispositions seraient ensuite soumises pour approbation par les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives.

5. Fonds européen de développement

Parallèlement à la refonte d'ensemble de la procédure budgétaire, la France souhaite l'intégration du Fonds européen de développement dans le budget communautaire, eu égard au principe de l'unité budgétaire et à la nécessaire cohérence des politiques communautaires d'aide publique au développement. Cette intégration doit illustrer la volonté de l'Union de poursuivre durablement son effort de solidarité envers les pays A.C.P.