



Bruxelles, le 14.9.2016
COM(2016) 604 final

2016/0283 (APP)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

**modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel
pour la période 2014-2020**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Au cours des premières années du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020, l'Union a été confrontée à des défis imprévus d'une ampleur sans précédent, résultant d'une instabilité dans son voisinage, qui a engendré des menaces pour sa sécurité ainsi que des mouvements migratoires de masse.

Dans sa communication intitulée «Réexamen/révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020 – Un budget de l'UE axé sur les résultats»¹, la Commission a évalué le fonctionnement et l'utilisation des instruments spéciaux au cours des deux à trois premières années de mise en œuvre du CFP.

Afin de mobiliser des moyens supplémentaires pour financer les mesures qui contribuent à relever les défis précités, il a été largement recouru à toutes les ressources budgétaires disponibles, notamment aux redéploiements, aux marges et aux instruments spéciaux. De nouveaux instruments, tels que les fonds fiduciaires de l'Union européenne et la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, ont en outre été créés pour disposer d'un financement supplémentaire tout en respectant les contraintes fixées par le CFP. Par rapport à la période précédente, les instruments spéciaux prévus dans le règlement n° 1311/2013² («règlement CFP») ont considérablement renforcé la flexibilité du CFP, permettant ainsi à l'Union de prendre des mesures décisives. Cependant, vu la persistance de ces défis, la capacité de l'Union à continuer de réagir rapidement à des situations d'urgence est en jeu.

Dans ce contexte, le Parlement européen a appelé de ses vœux des mesures audacieuses pour améliorer la flexibilité du budget de l'Union³, tandis que des discussions informelles au sein du Conseil ont également souligné la nécessité d'augmenter la capacité de l'actuel CFP à faire face aux événements imprévus⁴.

2. BASE JURIDIQUE ET CONTENU DE LA PROPOSITION

La présente proposition se fonde sur l'article 2 du règlement CFP, qui dispose que le réexamen à mi-parcours du CFP doit, le cas échéant, être accompagné d'une proposition législative de révision du règlement en question. Dans le cadre d'une telle révision, les enveloppes nationales préallouées ne sont pas réduites, sans préjudice de l'ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion effectué conformément à l'article 7 du règlement CFP⁵.

¹ COM(2016)603 du 14.9.2016.

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

³ Résolution du Parlement européen du 6 juillet 2016 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)], P8_TA-PROV(2016)0309.

⁴ Rapport de la présidence néerlandaise: *Towards a forward-looking and flexible Multiannual Financial Framework*, 30.5.2016, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2016/05/30/voorzitterschapverslag-over-mfk/voorzitterschapverslag-over-mfk.pdf>.

⁵ Pour cet ajustement, voir: Ajustement technique du cadre financier pour 2017 à l'évolution du RNB et ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion, COM(2016) 311 final du 30.6.2016.

Compte tenu de l'utilisation faite des instruments spéciaux depuis le début de la période couverte par le CFP ainsi que des nouveaux défis auxquels l'Union a été et continue d'être confrontée, la Commission propose de modifier le règlement CFP afin d'augmenter les montants annuels maximaux fixés pour la réserve pour aides d'urgence (article 9) et l'instrument de flexibilité (article 11) ainsi que d'introduire un nouvel instrument spécial pour la mise en place d'une réserve de crise de l'Union européenne, financée par les crédits dégagés, en vue de permettre à l'Union de réagir rapidement aux crises, telles que l'actuelle crise migratoire, ainsi qu'aux événements ayant des répercussions graves sur le plan humanitaire ou celui de la sécurité. Parallèlement à la présente proposition, la Commission propose de modifier l'accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière⁶, afin d'y inscrire la procédure de mobilisation de la nouvelle réserve de crise.

Il est en outre proposé de supprimer les limitations affectant la durée et la portée de la marge globale pour les engagements (article 14).

En ce qui concerne la marge globale pour les paiements, il est proposé de supprimer les plafonds annuels fixés pour la période 2018-2020 (article 5, paragraphe 2), pour permettre la pleine mobilisation, dans les dernières années du CFP, des importantes marges découlant des crédits de paiement non utilisés en 2016 et 2017, si cela apparaît nécessaire, et assurer par conséquent une flexibilité spécifique aussi grande que possible.

3. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a pas d'incidence immédiate sur le budget. Les instruments spéciaux sont mobilisés et les crédits inscrits dans le budget annuel sous réserve des procédures prévues dans le règlement CFP et les actes de base correspondants (voir l'article 3, paragraphe 2, dudit règlement) ainsi que dans l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière.

⁶ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission du 2 décembre 2013 sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (JO C 373 du 20.12.2013, p. 1).

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis*,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) Les instruments spéciaux ont été largement utilisés au cours des premières années de mise en œuvre du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, établi par le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013¹, afin de relever les nouveaux défis qui sont apparus dans le voisinage européen et ont nécessité une action rapide et globale de la part de l'Union, en vue de faire face aux répercussions considérables de ceux-ci sur le plan humanitaire et de la sécurité.
- (2) Les circonstances qui ont entraîné ces mesures extraordinaires et la nécessité de poursuivre cette action persistent, comme le démontre l'utilisation, renouvelée, dans le projet de budget pour l'exercice 2017, des marges et des instruments spéciaux, ce qui réduit d'autant les ressources budgétaires disponibles pour réagir à de telles situations au cours de la période restante du CFP.
- (3) Afin d'instaurer une flexibilité spécifique aussi grande que possible et de garantir un niveau suffisant pour les plafonds des paiements, et de permettre ainsi à l'Union de remplir ses obligations en conformité avec l'article 323 du traité, il convient de supprimer les limitations fixées à l'ajustement des plafonds des paiements pour les années 2018 à 2020.
- (4) Il importe de renforcer la réserve pour aides d'urgence et l'instrument de flexibilité ainsi que de supprimer les restrictions liées aux marges globales pour les engagements et pour les paiements, afin que l'Union conserve une capacité d'intervention suffisante en cas de circonstances imprévues.
- (5) Un nouvel instrument spécial instituant une réserve de crise de l'Union européenne, financée par les crédits dégagés, doit être établi, afin de permettre à l'Union de réagir

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

rapidement aux crises, telles que l'actuelle crise migratoire, ainsi qu'aux événements ayant des répercussions graves sur le plan humanitaire ou celui de la sécurité.

- (6) Il y a donc lieu de modifier le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 en conséquence,
A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 est modifié comme suit:

- (1) À l'article 3, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:
- (2) «2. Les instruments spéciaux prévus aux articles 9 à 15 garantissent la flexibilité du cadre financier et sont mis en place pour assurer le bon déroulement de la procédure budgétaire. Les crédits d'engagement peuvent être inscrits au budget au-delà des plafonds des rubriques concernées, tels que définis dans le cadre financier, s'il est nécessaire d'utiliser les ressources de la réserve pour aides d'urgence, du Fonds de solidarité de l'Union européenne, de l'instrument de flexibilité, du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, de la marge pour imprévus, de la réserve de crise de l'Union européenne, de la flexibilité spécifique pour faire face au chômage des jeunes et renforcer la recherche, et de la marge globale pour les engagements, conformément au règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil², au règlement (CE) n° 1309/2013 du Parlement européen et du Conseil³ et à l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière⁴.».
- (3) À l'article 5, le paragraphe 2 est supprimé.
- (4) À l'article 6, paragraphe 1, le point f) suivant est ajouté:
«f) calcul des crédits dégagés de l'année n-2 à mettre à la disposition de la réserve de crise de l'Union européenne visée à l'article 13 *bis*.».
- (5) À l'article 9, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:
«2. La dotation annuelle de la réserve est fixée à 500 millions EUR (aux prix de 2011) et peut être utilisée jusqu'à l'exercice n+1, conformément au règlement financier. La réserve est inscrite au budget général de l'Union à titre de provision. La part du montant annuel issue de l'exercice précédent est utilisée en premier lieu. La part du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+1 est annulée.».
- (6) À l'article 11, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:
«1. L'instrument de flexibilité est destiné à permettre le financement, pour un exercice budgétaire donné, de dépenses précisément identifiées qui ne pourraient être financées dans les limites des plafonds disponibles de l'une ou plusieurs des autres

² Règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne (JO L 311 du 14.11.2002, p. 3).

³ Règlement (UE) n° 1309/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation pour la période 2014-2020 et abrogeant le règlement (CE) n° 1927/2006 (JO L 347 du 20.12.2013, p. 855).

⁴ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission du 2 décembre 2013 sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (JO C 373 du 20.12.2013, p. 1).

rubriques. Le plafond du montant annuel disponible pour l'instrument de flexibilité s'élève à 1 000 millions EUR (aux prix de 2011).».

(7) L'article 13 *bis* suivant est inséré:

«Article 13 bis

Réserve de crise de l'Union européenne

1. La réserve de crise de l'Union européenne est destinée à permettre à l'Union de réagir rapidement aux crises, ainsi qu'aux événements ayant des répercussions graves sur le plan humanitaire ou celui de la sécurité.

2. Sans préjudice de l'article [178] du règlement financier, les crédits dégagés de l'exercice n-2 sont mis à la disposition de la réserve de crise de l'Union européenne dans le cadre de la procédure budgétaire de l'exercice n. La réserve est inscrite au budget général de l'Union à titre de provision. Le montant annuel disponible est utilisé jusqu'à l'exercice n+1, conformément au règlement financier. La part du montant annuel issue de l'exercice n est utilisée en premier lieu. La part du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+1 est annulée.».

(8) L'article 14 est remplacé par le texte suivant:

«Article 14

Marge globale pour les engagements

1. Les marges laissées disponibles sous les plafonds du cadre financier pour les crédits d'engagement constituent une marge globale du cadre financier en engagements, à mobiliser au-delà des plafonds établis dans le cadre financier pour les années 2016 à 2020.

2. Chaque année, dans le cadre des ajustements techniques prévus à l'article 6, la Commission calcule le montant disponible. La marge globale du cadre financier ou une partie de celle-ci peut être mobilisée par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire en vertu de l'article 314 du TFUE.».

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième 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*