

Les notes du Gaspe

XV^e Congrès du SNPTAS-CGT

du 9 au 13 mai 2005

Atelier n°3



*Éléments sur la politique
monétaire et financière
de l'Union européenne*

Au sommaire

p-4:Avant propos

p-5:Point 1

*La politique monétaire de l'Union européenne :
définition, institutions et idéologie*

p-11:Point 2

*Le budget de l'Union Européenne Information
générale (Note d'Attac)*

p-18:Point 3

*Le budget de l'U. E. - 2.007-2.013 :
quels enjeux ?*

p-22:Point 4

Les fonds structurels européens

Avant propos

Dans ce Gaspe N° 25 nous poursuivons la publication des travaux de l'Atelier N° 3 qui s'est tenu lors du Congrès du SNPTAS-CGT et consacré à l'analyse de la politique européenne. Cet atelier avait pour objet d'aborder quelques domaines de cette politique et d'éclairer le XV° congrès pour prendre position sur le référendum relatif au projet de Traité constitutionnel qui s'est tenu le 29 mai 2005. Les champs d'intervention politique de l'Union européenne sont actuellement extrêmement vastes et les domaines qu'il a été possible d'aborder dans l'Atelier N° 3 n'ont pu couvrir, dans le temps imparti qu'une partie de ces champs.

Ce Gaspe N° 25 est consacré à quelques aspects de la politique financière de l'Union Européenne. Comme les précédents Gaspe faisant le compte-rendu de l'Atelier N°3. Il a utilisé pour les dossiers supports, discutés en séance, les documents disponibles à la date du XV° Congrès et présentés pour le débat dans l'Atelier N° 3. Toutefois, comme dans les Gaspe N° 22 et 23 consacrés au compte-rendu de l'Atelier N° 3, nous avons ajouté des documents d'actualité. Nous avons conservé les références au Projet de traité constitutionnel, actuellement en hibernation ; toutefois il est utile d'examiner ses dispositions, car il est de plus en plus question d'en présenter une nouvelle mouture.

Ce Gaspe N° 25 comporte quatre points :

- **L**a politique monétaire de l'Union européenne sera examinée au travers de ses institutions, en particulier de la Banque centrale européenne qui joue un rôle décisif en matière de politique monétaire. Quelles sont ses missions ? Quels sont ses rapports avec les Banques centrales des États-membres ? Quels sont ses rapports avec les institutions politiques de l'Union Européenne ? Quels sont ses objectifs ?

Ce sera l'objet du Point 1

- **L**élaboration du budget de l'Union européenne pour la période 2007-2013 a donné lieu à une série d'affrontements. Nous reproduisons ci-après une note rédigée par Vincent Drezet membre du Comité scientifique d'Attac.

Ce sera l'objet du Point 2

- **D**'après discussions se sont déroulées, sous la présidence britannique de l'Union européenne pour la préparation du budget 2007-2013. Au-delà des déclarations des hommes politiques, au-delà de la présentation tendancieuse des médias, nous essaierons de cerner les enjeux de ces débats.

Ce sera l'objet du Point 3

- **L**es fonds structurels européens sont les instruments financiers de la politique européenne ayant pour objectif de réduire les écarts existant entre les différentes régions européennes. Ils sont répartis par les administrations nationales sous forme de subventions. Qu'appelle-t-on fonds structurels européens ? Quels sont les secteurs concernés par ces fonds ?

Ce sera l'objet du Point 4

Le coordinateur du Gaspe, Roger ESMIOL

Point 1

La politique monétaire et budgétaire de l'Union européenne

Qu'est-ce que "politique monétaire" ?

La politique budgétaire est un instrument de la politique économique, par le moyen du budget de l'Etat. Une politique monétaire, pour un Etat et, pour ce qui nous concerne ici pour l'Union Européenne se fonde sur le contrôle de l'émission de la monnaie et sur le contrôle de l'évolution de la masse monétaire. Ces prérogatives sont depuis très longtemps des prérogatives de souveraineté et cela bien avant le développement du mode de production capitaliste. La monnaie n'est pas seulement un outil technique ; elle est aussi un fait social et politique. La politique monétaire permet de réguler les activités économiques, mais aussi doit permettre de faciliter les relations sociales. De ce fait, il existe non pas **une** politique monétaire – celle qui est menée par le pouvoir politique en place, mais **des** politiques monétaires différentes. Il faut s'interroger sur les objectifs politiques sous-jacents à toute politique monétaire : Croissance économique ? Plein emploi ? Stabilité des prix ? Equilibre des échanges extérieurs ? Favoriser les mouvements du capital et notamment du capital financier dans le cadre de la globalisation ?

La pensée unique sévit dans ce domaine, d'autant plus facilement que les questions monétaires sont présentées comme complexes enrobées parfois dans des calculs économétriques à prétention scientifique. Selon les documents d'orientation adoptés par le XV^e Congrès du SNPTAS-CGT, le Syndicat milité pour une autre Europe. Dans ce cadre, une autre politique monétaire est indispensable, fondée sur des éléments de rupture par rapport à la politique actuelle. Ceci est également vrai au niveau national.

Quels objectifs assigne-t-on à la politique monétaire ? Les politiques actuelles refusent toutes de faire de la monnaie un élément de développement de l'économie. Au niveau international, le Fonds Monétaire International (FMI), de la Banque mondiale. Au niveau européen, de la Banque centrale Européenne. Au niveau national français, le Ministère des Finances et ses satellites. Suivant les rapports de force, les politiques monétaristes mises en œuvre peuvent présenter des différences notables. La politique monétaire est une compétence de l'UE.

Qu'est-ce que "politique budgétaire" ?

La politique budgétaire est menée par le budget de l'Etat, ou des collectivités territoriales et pour ce qui nous concerne ici par celui de l'Union européenne. Elle peut permettre une redistribution : redistribution entre les citoyens ou redistribution entre régions. Elle peut contribuer au développement économique par les investissements publics. La dépense publique en matière de recherche permet le développement de l'innovation et la mise en œuvre d'applications novatrices. Elle peut mettre en œuvre la solidarité par les services publics qui sont directement gérés par l'Etat : citons l'éducation nationale ou l'action sociale. Dans ce qu'on appelle le "keynésianisme", le déficit budgétaire, en période de ralentissement économique, est utilisé par la puissance publique pour soutenir l'activité.

L'idéologie dominante – très largement dominante – en France, dans la plupart des pays européens et au sein des institutions européennes consiste à refuser des politiques budgétaires actives. On doit noter la différence de politique menée en Europe et aux Etats-Unis, pays de libre entreprise s'il en est où des politiques budgétaires actives sont menées, avec la réalisation d'un déficit budgétaire. Le refus de politiques budgétaires actives en Europe est fondé sur les décisions des milieux économiques et politiques dominants de pratiquer une politique globale dont les points essentiels sont les suivants : réduire les dépenses publiques et les dépenses sociales, liquider les services publics, pratiquer une politique de dérégulation : par exemple "réforme" du Code du travail. La politique budgétaire demeure une compétence des États-membres.

Le verrouillage de la politique monétaire et de la politique budgétaire : la Banque Centrale Européenne (BCE) et le pacte de stabilité

Le traité de Rome (1957). Un seul organisme avait été créé, le comité monétaire, dont les pouvoirs étaient seulement consultatifs. C'est à partir de 1970 que les pays européens décidèrent de mener des politiques monétaires communes. Il s'agissait de limiter les fluctuations des taux de change des monnaies entre elles et également par rapport à la monnaie dominante au niveau international, le dollar. Cette politique s'inscrit dans les nouvelles conditions de circulation du capital financier à l'échelle internationale, dans le mouvement de globalisation et de déréglementation [1].

La Banque Centrale Européenne

La Banque Centrale Européenne (BCE) a été créée le 1^{er} juin 1998 conformément au Traité instituant la Communauté européenne. Son siège se trouve à Frankfort-sur- le Main en Allemagne. La BCE dirige l'Eurosystème et le Système des Banques centrales nationales des 15 États-membres de l'Union européenne qui ont adopté l'euro comme monnaie unique à l'exception de la Grande Bretagne, du Danemark et de la Suède ; un certain nombre d'États, parmi les 25 et très prochainement 27 ont déjà déclaré accepter l'euro comme monnaie. Les Banques centrales nationales des États-membres de l'Union Européenne qui n'ont pas encore adopté l'euro continuent de mettre en œuvre leur propre politique monétaire et ne participent pas à la prise de décision concernant la politique monétaire unique ni à l'application de ses décisions. Elles font cependant partie du SEBC, lequel comprend la BCE et les BCN des 25 États-membres adhérant à ce jour à l'Union européenne. Le SEBC définit la politique monétaire de l'union européenne, et conduit les opérations de change ; il gère les réserves des États-membres, veille au bon fonctionnement des systèmes de paiement. Le SBCE, selon les Traité en vigueur agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre. Par ailleurs il est stipulé que "ni la BCE, ni une banque centrale nationale ni un membre quelconque de leurs organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions ou organes communautaires, des gouvernements des États-membres ou de tout autre organisme".

Le statut de la BCE

Une fois ses dirigeants nommés pour huit ans, la B.C.E. est totalement indépendante du pouvoir politique. Elle ne peut être ni influencée, ni contrôlée ni sanctionnée ; autrement dit, elle échappe à tout contrôle démocratique. Sans entrer dans une présentation technique, notons cependant que la BCE utilise des indicateurs économiques comme guide de la politique à mener qui, jugés sans intérêt ont été abandonnés depuis plus de dix ans par toutes les Banques centrales.

Système de Réserve Fédéral des Etats-Unis et BCE. La Réserve Fédérale – la Banque Centrale des USA est soumise aux décisions du Congrès, c'est à dire du Parlement. Ainsi, la Réserve Fédérale "doit veiller à maintenir la croissance à long terme des agrégats monétaires et de crédit, compatibles à long terme avec le potentiel d'augmentation de la production à long terme de l'économie, de manière à promouvoir effectivement les objectifs de niveau d'emploi maximum, de stabilité des prix et de taux d'intérêt modérés à long terme".

Les objectifs assignés à la BCE

Aux Etats-Unis dans des situations de récession durable ou de croissance du chômage, des stimulants budgétaires sont utilisés pour relancer l'activité. La BCE n'affiche même pas l'objectif de l'emploi qui est celui de la Réserve fédérale. La BCE exige des Etats davantage de réformes structurelles, de flexibilité des salaires, de mobilité de la main d'œuvre. En fait la BCE "indépendante" est soumise au mouvement du capital financier. En Allemagne, l'Etat a su imposer les modalités monétaires de la réunification, malgré l'opposition de la Bundesbank, elle aussi "indépendante".

Le Pacte de stabilité : un système de contraintes inacceptables

Un Pacte de stabilité et de croissance a été adopté au Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997. Il enserre les politiques budgétaires de chaque État-membre dans des limites étroites.

- les États-membres doivent limiter leurs déficits publics à 3% de leur Produit intérieur Brut (PIB),
- la dette publique des États-membres ne doit pas dépasser 60% du PIB,
- chaque pays doit présenter un programme de stabilité à la fin de chaque année, comportant une programmation budgétaire et une projection pour les années à venir,
- l'accord de mars 2005, après que l'Allemagne, le Portugal et la France n'aient pu se conformer à ces dispositions a été assoupli. On admet un dépassement limité et temporaire des 3%, en prenant en compte des facteurs dits pertinents, comme une production fortement en baisse, des investissements publics, des politiques de recherche...

Les chiffres de 3% et de 60%, sont arbitraires. Le Pacte de stabilité pérennise des politiques restrictives pour une période indéterminée. En rejetant les mécanismes qui opéraient des ajustements économiques par l'intermédiaire de la monnaie*, les ajustements s'opèrent par le coût du travail. Aucune politique de régulation ne corrige cette tendance. En effet, les traités existants, pas plus d'ailleurs que le projet de Traité constitutionnel ne définissent de politique sociale ni de politique contre le chômage. Le Pacte de stabilité a été traité d'absurde par l'ancien président de la Commission européenne, Romano Prodi. Le projet de Traité constitutionnel, dans une déclaration annexée à l'Acte final et relative à l'article III-184 portant sur les déficits excessifs, prévoyait une réforme du Pacte de stabilité. De ce fait, on demandait, par le référendum sur le projet de Traité constitutionnel de pérenniser le Pacte de stabilité.

* les ajustements économiques par la masse monétaire sont dénommés « politiques keynésiennes ».

Un système opaque

Jean-claude Iris, qui a suivi les négociations préparant la création de l'Euro, écrit dans la Revue trimestrielle de droit européen (janvier 1994) : " Comme les négociateurs n'étaient pas en mesure de se mettre d'accord pour trancher clair, soit vers plus d'intégration, soit vers plus de coopération intergouvernementale, ils ont été amenés à accroître la complexité et donc l'opacité du système (...). Il est vrai que les plus beaux systèmes d'hermétisme et d'illisibilité peuvent être trouvés dans les dispositions relatives à l'Union économique et monétaire « (système de la monnaie unique, c'est à dire de l'euro) ».

Quels résultats ?(1)

- Les investissements
- Le maintien d'un taux d'intérêt élevé, fondé sur la décision de maintenir l'inflation à 2% décourage les investissements. Les investissements dans les 25 Etats-membres actuels ont augmenté très faiblement dans la dernière décennie, mais un peu plus en 2004 (3,2%)
...
- Le taux de croissance
- Au cours des quatre dernières années, le taux de croissance moyen de l'Union européenne a été de 1,5%, inférieur à celui de la fin des années et inférieur de moitié aux 3% prévus par la stratégie de Lisbonne, adoptée en mars 2000, qui avait pour objectif de faire de l'Union européenne l'économie la plus compétitive du monde.
-
- Le chômage
- Le chômage se maintient à un haut niveau - avec des inégalités suivant les pays - notamment en Allemagne et en France.

(1) Ces informations ont été recueillies dans une note argumentaire de l'Association ATTAC.

L'Atelier N° 3 du XV° Congrès du SNPTAS-CGT s'est prononcé pour la construction d'une autre Europe, proposition adoptée par le XV° Congrès. Nous présentons ici quelques propositions dans le domaine de la politique monétaire et budgétaire, propositions issues d'une note argumentaire de l'Association Attac. Ces propositions sont soumises au débat, mais n'engagent pas le SNPTAS-CGT n'ayant pas été validées par ses instances.

Quatre propositions

1. "Il faut mettre fin à l'indépendance de la BCE qui doit être soumise au pouvoir des instances élues ou représentatives, comme le Parlement et le Conseil et exécuter leurs décisions de politique monétaire et de change.
2. "Les gouvernements des pays de l'Union européenne doivent définir une politique de change commune que le traité actuel autorise et non pas, comme aujourd'hui, renoncer à leur pouvoir pour le donner entièrement à la BCE. Cette politique doit être favorable au plein emploi dans l'Union européenne. Elle doit avoir pour but la coopération monétaire avec les autres régions du monde afin de réduire la possibilité des crises financières et d'éviter les dévaluations compétitives.
3. "Redonner leur rôle aux politiques budgétaires nationales est également une nécessité, pour deux raisons : compenser le biais dépressif de la politique monétaire et prendre en compte l'hétérogénéité des économies nationales, ce que la politique monétaire unique ne peut faire.
4. "De même, une politique budgétaire communautaire plus ambitieuse s'impose pour mutualiser les dépenses d'infrastructures et accroître les transferts entre régions et pays-membres. Ce qui nécessite une hausse du budget européen limité aujourd'hui à 1,27% de son Produit Intérieur Brut (PIB).

"Ce changement de cap de la politique monétaire et économique est indispensable pour lutter contre le chômage et les inégalités. Il est totalement incompatible avec les dispositions du projet de Traité constitutionnel qui font de la monnaie un moyen d'assurer la suprématie du marché, et non une institution sociale au service d'une Union européenne solidaire".

Source : Note Argumentaire de l'Association ATTAC –
rédigée par Alain Lecoureux membre de la direction d'Attac – Extraits

Annexe au Point 1

Nous publions ci-après un article de Jean-Jacques Chevigné et Gérard Filoche concernant la dette publique. Nous versons ce document dans le débat. Les auteurs rappellent qui paye la dette de l'Etat ; une partie très importante de celle-ci est souscrite, par des citoyens français, alors que nombre de déclarations officielles prétendent que ce sont les organisations financières internationales qui en sont les seuls créanciers.

Non : la dette publique n'est pas celle de "nos" "enfants" !

"Quels bons apôtres ! Quels coeurs sensibles ! Qu'ils sont soucieux de l'avenir, tous ceux (Villepin, Breton, Sarkozy et tant d'autres...) qui s'inquiètent, les larmes aux yeux, du lourd fardeau que la dette publique pourrait faire peser sur les fragiles épaules de nos enfants ! Une question vient, pourtant, faire douter de la pureté d'intention de tous ces gens si bienveillants : cette dette n'aurait-elle pas, quand même, quelques bénéficiaires ? Il est difficile, en effet, d'imaginer une dette sans créancier. Mais si tel est bien le cas, si la dette publique est due, comme tout dette, à des créanciers : tout le monde n'aurait donc pas à pâtir de cette dette publique. Certains pourraient peut-être même en bénéficier !

"C'est évidemment, loin des contes de fées de nos bons apôtres libéraux, très exactement ce qui se passe dans la réalité. Les créances de la dette publique sont aux mains des heureux détenteurs des titres du Trésor public, notamment les Obligations Assimilables du Trésor (OAT) émises chaque mois par l'Agence France Trésor, remboursables au bout de 7 à 50 ans. Les détenteurs de ces titres empocheront, en 2006, 42 milliards d'euros : six fois plus que le budget de la justice, 12 milliards de plus que le «financement de l'emploi». Au total, une somme équivalente au total des budgets de l'armée, de la diplomatie, de la justice et de l'intérieur (43 milliards d'euros).

"Les créances de la dette publique sont donc aux mains des rentiers. Ceux dont François Mitterrand affirmait qu'«ils s'enrichissent en dormant». Et ces bienheureux créanciers de la dette publique pourront parfaitement transmettre leurs titres à leurs enfants. "Nos" enfants ne verront donc pas tous le poids de la dette peser sur leurs fragiles épaules. Certains paieront les intérêts de la dette, d'autres les encaisseront. Et avec une dette publique de plus de 1 000 milliards d'euros cela représentera un sacré pactole pour tous les enfants de rentiers. Mettre tous "nos" enfants dans le même sac relève donc de la supercherie. Les enfants des rentiers, loin de poyer sous le fardeau de la dette, percevront les intérêts de cette dette. Ce sont, par contre, les enfants de tous ceux qui ne bénéficient pas de cette rente qui devront payer. Un peu comme sur cette image de 1788 où l'on voit le clergé et la noblesse brandissant leurs sacs d'écus et se faisant porter par le tiers-état...

"La manœuvre est grossière. Les libéraux espèrent pourtant qu'elle leur permettra d'atteindre trois objectifs. Ils escomptent bien, tout d'abord, que le tapage qu'ils mènent autour de la dette de «nos» enfants leur évitera d'avoir à reconnaître l'origine de la dette publique : la baisse des impôts des riches et les intérêts payés chaque année aux rentiers. Les deux sont d'ailleurs liés puisque c'est parce que les impôts des riches ont diminué que l'Etat a été obligé de leurs emprunter les sommes qu'il ne leur prélevait plus sous forme d'impôt.

Non : la dette publique n'est pas celle de "nos" "enfants" ! (Suite)

"Mais alors qu'avec l'impôt, les sommes prélevées aux riches ne coûtaient rien à l'Etat, il n'en va plus de même avec l'emprunt. Le service de la dette (les intérêts versés aux rentiers, créanciers de la dette publique) est aujourd'hui le deuxième poste de dépenses de l'Etat, juste après l'Education nationale. Avec la hausse des taux d'intérêts programmés par la Banque Centrale Européenne, il pourrait bien, d'ailleurs, devenir le premier.

"Ils attendent, ensuite, de cette manœuvre qu'elle impose l'idée qu'il n'existe (complétée par la vente au secteur privé d'EDF-GDF ou d'autres services publics) qu'une solution au problème de la dette publique : diminuer les dépenses publiques. C'est ce qu'ils appellent «la pédagogie de la dette». Cette façon de rembourser la dette est bien évidemment la pire : elle détruit le lien social, l'égalité entre citoyens, marginalise les plus pauvres et multiplie les ghettos. La crise des banlieues de nos grandes villes vient pourtant de donner un avant-goût de ce qui peut advenir quand les services publics reculent et désertent des quartiers entiers.

"Ils espèrent, enfin, que la manœuvre permettra d'occulter la solution qui pourrait autrement apparaître comme la plus évidente et la plus juste : augmenter les impôts des riches et baisser les taux d'intérêts des rentiers."

Source : article de Jean-Jacques Chavigné et Gérard Filoche publié par la Revue "Démocratie et socialisme" janvier 2006

La Zone euro

Les pays membres de la zone euro sont : la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la Finlande.

Divers "micro-Etats" : Monaco, Saint Marin, le Vatican et Andorre qui n'ont pas de monnaie officielle utilisent l'euro comme monnaie de compte.

Des pays de l'ex-Yougoslavie, la Serbie, le Monténégro, le Kosovo utilisent l'euro comme monnaie de compte.

Les nouveaux adhérents ont engagé des négociations pour rejoindre la zone euro, certains d'entre eux pratiquent déjà un taux de change fixe entre leur monnaie maintenue et l'euro.

Des monnaies africaines : le franc CFA, le franc CFP, l'escudo du Cap-Vert sont liées à l'euro par un taux de change fixe.

Point 2

Le budget de l'Union Européenne

NDLR :

Ce document reproduit, avec quelques modifications de forme une fiche argumentaire de l'Association ATTAC, rédigée par Vincent Drezet, membre de la Direction nationale de l'Association Attac. Les commentaires sont issus du débat au sein de l'Atelier N°3 du XV^e Congrès du SNPTAS-CGT.

Avant-propos

L'Union européenne, si elle ne lève aucun impôt, dispose d'un budget lui permettant de financer des dépenses communes qui est alimenté par quatre sources de financement (voir ci-après). Le budget européen se trouve à la croisée des chemins : élargissement à 25, dispositions du projet de Traité constitutionnel, perspectives d'élargissement futur, autant d'évènements qui ont, ou auront, un impact certain sur les politiques communautaires ; donc sur le budget qui permet de les financer.

Le budget de l'Union européenne obéit aux principes suivants*

➤ Principe d'unité et de vérité budgétaire

Le budget doit être lisible et ainsi retracer l'ensemble des dépenses. Il existe certaines exceptions, dont les recettes et les dépenses sont exécutées hors budget général : fonds européen de développement, dépenses opérationnelles dans le cadre de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), fonds de garantie, fonds de recherche du charbon et de l'acier, principe d'universalité. Toutes les opérations doivent être retracées : il doit y avoir non contraction (les dépenses figurent pour leur montant brut) et non affectation des dépenses et des recettes (l'ensemble des dépenses est financé par l'ensemble des recettes).

➤ Principe d'annualité

L'annualité doit permettre un meilleur contrôle (contrôle administratif par la Cour des comptes européennes, contrôle politique par le Parlement européen).

NDLR :

Le principe d'annualité existe également pour le budget national français par la loi de Finances votée chaque année par le Parlement ; cette disposition a été corrigée par l'existence d'autorisations de programmes pluriannuelles, généralisées dans la LOLF.

➤ Principe d'équilibre

L'emprunt et le déficit sont interdits ; toutes les dépenses devant être couvertes par les ressources de l'exercice.

➤ Principe de bonne gestion financière et de transparence

Les crédits devant être utilisés en respectant les principes d'économie et d'efficience.

* Ces principes sont inscrits dans le Traité des communautés européennes (articles 288 et 271) ainsi que dans le règlement financier des communautés européennes.

Le pouvoir budgétaire est réparti entre :

➤ la Commission.

Elle présente un avant-projet du budget au Conseil. Elle assure l'exécution du budget, après la procédure indiquée ci-après.

Le budget de l'Union Européenne - Document Attac - (Suite)

➤ **le Conseil.**

Il adopte le projet de budget, puis, après la première lecture du Parlement, arrête les dépenses obligatoires. Le Conseil statue à l'unanimité pour arrêter le cadre des ressources, qui doivent financer intégralement le budget.

➤ **le Parlement européen :**

Le Parlement européen peut proposer des modifications des dépenses obligatoires et des amendements sur les dépenses non obligatoires en première lecture, avant transmission au Conseil et arrête les dépenses non obligatoires en seconde lecture, le Président du Parlement pouvant arrêter le budget et le Parlement pouvant le rejeter à la majorité des deux tiers pour des motifs importants. Le pouvoir du Parlement en matière de dépenses non obligatoires est limité par l'existence d'un taux maximal d'augmentation. Le Parlement européen n'est que consulté sur le cadre des ressources, qui doit être ratifié par les Parlements nationaux.

Le principe du plafonnement remonte à une décision du Conseil du 24 juin 1988. Le plafond était fixé alors à 1,14% du produit national brut des états-membres. Ce plafond a été progressivement revu à la hausse jusqu'à atteindre 1,27% arrêté au sommet de Berlin en mars 1999. Enfin, le Conseil a décidé, en 2000, de calculer le plafond sur le Revenu national brut (RNB) et de fixer un pourcentage de référence pour le plafond de 1,24% du RNB des États-membres.

NDLR : Les pouvoirs du Parlement européen sont extrêmement réduits, par rapport aux Parlements nationaux. Il s'agit là d'une grave carence pour la démocratie : rappelons que le contrôle du budget par le Parlement a fondé en Europe la démocratie représentative.

Recettes et dépenses de l'Union européenne

Avant 1971, le montant total des dépenses communautaires était financé par des contributions nationales, calculées pour chaque pays en fonction d'une clé de répartition intégrant plusieurs paramètres comme la population et le Produit intérieur Brut (PIB). Par une décision du Conseil du 21 avril 1970, il a été institué un système de ressources propres lié à l'établissement de l'Union douanière, reposant sur les droits de douane et des prélèvements agricoles, destinés à protéger la politique agricole commune. Ceux-ci n'étaient pas suffisants pour couvrir toutes les dépenses, une troisième ressource permettant d'équilibrer le budget par application d'un taux de 1% sur l'assiette de la TVA perçue dans les États-membres a été prévue. Ce taux de "l'assiette TVA" est passé de 0,75% en 2002 et 2003, puis 0,50% en 2004. Enfin, en 1994, il a été décidé d'équilibrer les ressources de la Communauté au moyen d'un prélèvement proportionnel à la richesse des Etats-membres.

L'Union européenne n'a pas le pouvoir de lever l'impôt : elle reste tributaire de l'accord *unanime* des Etats dans un cadre financier financé intégralement par les quatre ressources propres rappelées ci-dessus, sans emprunt possible. Suite aux différentes négociations GATT, qui ont réduit les droits de douane et le niveau de protection agricole, la part des recettes douanières et des prélèvements agricoles dans les ressources budgétaires a chuté, ce qui a entraîné mécaniquement une augmentation des contributions nationales sur la base des PNB des Etats. Le budget communautaire de 2004 confirme ces données :

Type de ressource (année 2004)	En % des ressources
PNB	59,6
TVA	24,2
Prélèvements agricoles	1,9
Droits de douane	14,3
<i>Total</i>	100

Le budget de l'Union Européenne -Document Attac - (Suite)

NDLR : Le fait que l'Union européenne n'ait pas le pouvoir de lever l'impôt et que cette prérogative soit réservée à la décision unanime des Etats-membres limite, voire paralyse son action. D'autant plus qu'avec l'élargissement à 25 puis très bientôt – 2007 – à 27 l'unanimité en matière financière sera de plus en plus aléatoire.

Les dépenses de l'Union européenne par nature

Les dépenses de l'Union européenne sont essentiellement des dépenses d'intervention. En 2003, sur un budget de 99,724 Milliards d'euros, les principales dépenses sont les suivantes :

dépenses de fonctionnement : 5,3 %
politique agricole commune : 45 % contre 90% au début des années 80 et 60% en 1992 (1)
politique de cohésion économique et sociale dont les fonds structurels : 34 %
politiques internes recherche, éducation, développement technologique : 6,7%
actions extérieures : 4,9 %
aides à la préadhésion : 3,4 %

Europe à 25 (et plus) : quelles exigences ?

Le budget communautaire est loin d'atteindre le plafond de 1,24% du RNB communautaire : il s'établissait, en termes de crédits de paiement, à 0,99% en 2004 et à 1,03% en 2005. En effet, six pays contributeurs nets - dont la France, assurée de payer plus à l'avenir, et l'Allemagne, - ne veulent pas dépasser le seuil de 1% dans le cadre des perspectives financières 2007-2013. La Commission souhaiterait, quant à elle, aller jusqu'à 1,15%, toujours en termes de crédits de paiement pour arrêter le prochain cadre pluriannuel, l'accord doit intervenir avant la fin de l'année 2005.

Les politiques communautaires doivent intégrer les données d'une Union européenne élargie à 25. En effet, les PNB des nouveaux États-membres représentent moins de 5% du PNB de l'Union européenne et le PNB par habitant est inférieur de 40% à la moyenne de l'Union européenne à 15. La cohésion sociale devenant un objectif prioritaire de l'Union européenne, il faudra financer ces solidarités, et en préparer de nouvelles si, en 2007, la Bulgarie et la Roumanie intègrent l'Union européenne.

L'Union européenne se prive ainsi de marges de manœuvres dans le financement des nouvelles solidarités issues pour une large part de l'élargissement. Un certain nombre de pays de l'Union européenne des "15" comme la France ont une attitude pour le moins paradoxale : en souhaitant, dans le même temps, limiter le budget à 1% du RNB tout en disant combattre le risque de délocalisations dans les pays entrants, on affiche deux volontés contradictoires. Le budget de l'Union européenne, tant sur les dépenses qu'il prend en charge que sur ses modalités de financement, représente bien un enjeu majeur pour l'avenir de l'Union européenne. Les discussions sur les perspectives 2007-2013 montrent que le seuil de 1,24% du RNB ne sera probablement pas atteint.

Vers un (des) impôt(s) européen(s) ?...

La particularité de l'Union européenne est de pouvoir disposer de ressources dites propres... provenant essentiellement des impôts nationaux ! Certes, ces ressources ne sont pas véritablement dépendantes du bon vouloir des Etats. Il y a en effet un véritable engagement des États-membres de mettre à disposition ces ressources provenant des budgets nationaux. Mais un impôt européen ne serait-il, au fond, pas plus adapté et cohérent avec la logique communautaire?

Le Conseil statuant à l'unanimité sur la question des ressources propres, il paraît, en effet, peu envisageable qu'un impôt européen voit jour durant la période 2007-2013.

Le budget de l'Union Européenne – Document Attac - (Suite)

... . Vers un (des) impôt(s) européen(s)

Les partisans d'un impôt européen ont beau faire valoir qu'une mise en place d'un tel instrument pourrait s'effectuer à pression fiscale constante. Il faut plutôt chercher du côté de l'affichage et surtout du symbole politique que constitue le pouvoir de lever l'impôt réservé aux Etats nationaux. Les propositions antérieures - notamment en 1994 et 2001 de créer un tel impôt européen ont été toutes rejetées. Néanmoins, certains avancent que des prélèvements comme une écotaxe - sur les émissions de CO₂, une part de TVA, voire un impôt sur les sociétés optant pour le statut de la société européenne, pourraient être envisagés à moyen terme

On en est loin actuellement, même s'il faut dès à présent réaffirmer qu'une réflexion doit s'engager sur des bases claires : un tel impôt doit favoriser l'identification et la responsabilisation de l'échelon européen. Il faut donc privilégier les impôts directs. Outre la nécessité de financer des politiques publiques, il doit tenir compte d'objectifs en terme de redistribution -impôt des sociétés-, de correction des inégalités - impôt sur le patrimoine ou sur le bénéfice des sociétés - ou de modifications de certains comportements – écotaxe, taxe sur les mouvements spéculatifs.

Les dispositions prévues par le projet de Traité constitutionnel

NDLR Le projet de Traité constitutionnel, rejeté par référendum en France et aux Pays Bas ne pourra être mis en œuvre en l'état. Cependant, il peut être révisé et une partie au moins des propositions remises à l'ordre du jour. Il nous a donc paru utile de présenter le texte ci-après.

Le budget de l'Union européenne comporte un double impératif de discipline budgétaire et de bonne gestion (Projet de Traité - Article I-53 al. 5 & 6). Le budget est alimenté intégralement par des ressources propres (Projet de Traité- Article I-54) sur lesquelles le Conseil statue à l'unanimité. Une loi européenne fixe les dispositions applicables aux ressources propres. Il est possible, dans ce cadre, d'établir de nouvelles ressources propres ou d'abroger une catégorie existante, mais avec l'accord du conseil à l'unanimité, après consultation du Parlement européen d'une part, et l'approbation des États-membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives d'autre part. (Projet de Traité- Article I-54 al. 3)

Des accords interinstitutionnels entre la Commission, le Conseil et le Parlement établissent un cadre budgétaire pluriannuel. Depuis 1988 des perspectives financières pluriannuelles sont ainsi fixées afin d'éviter tout dérapage budgétaire et ont couvert les périodes 1988-1992, 1993-1999 et 2000- 2006. Le projet de Traité constitutionnel prévoit que le cadre financier pluriannuel, établi par une Loi européenne, ne peut être inférieur à 5 ans (Projet de Traité – principe acté à l'article I-55 et décliné dans l'article III- 402)

Cette Loi établit également le budget annuel de l'Union européenne (Projet de Traité- Article III- 404 al. 1 à 10) selon une procédure dans laquelle la distinction dépenses obligatoires/dépenses non obligatoires disparaît. Il est prévu que le projet de budget soit présenté par la Commission. Le Parlement examine le projet de budget en même temps que le Conseil.

En cas de désaccord, un Comité de conciliation auquel la Commission prend part est chargé de parvenir à un projet commun. Si le désaccord persiste, plusieurs pistes sont prévues :

➤ un nouveau projet de budget est présenté par la Commission si aucun projet commun n'est possible, si le Parlement n'approuve pas le projet malgré son adoption par le Conseil ou si aucune des institutions ne parvient à statuer ;

➤ il y a exécution du budget arrêté au comité, si en cas de rejet par le Conseil, il y a dans le même temps accord du Parlement sur les amendements proposés à la majorité des 3/5 lors de l'examen initial. Si la majorité des 3/5 n'est pas réunie, le budget est exécuté sur la base de l'accord en comité de conciliation.

Le budget de l'Union Européenne – Document Attac - (Suite)

... . Vers un (des) impôt(s) européen(s)

➤ le budget est exécuté si le projet est adopté par l'une des deux institutions sans que l'autre puisse statuer.

Le budget est exécuté par la Commission en coopération avec les États-membres (*Projet de Traité Article III- 407*). La Commission soumet chaque année au Parlement européen et au Conseil les comptes de l'exercice accompagné d'un bilan financier (*Projet de traité –Article III-408*). Le Parlement européen donne décharge à la Commission sur l'exécution du budget sur recommandation du Conseil (*Traité constitutionnel – Article III- 409*).

Source : ATTAC - France par Internet - Auteur de l'article : Vincent Drezet (direction nationale d'Attac)

Informations complémentaires

Le "chèque britannique"

Margaret Thatcher, en 1984 - l'Europe comptait alors dix États-membres - avait obtenu une ristourne sur la contribution financière de la Grande Bretagne au budget européen avec l'argument suivant : 70% du budget européen est constitué par le financement de la politique agricole commune (PAC) dont la Grande – Bretagne.

Dans l'accord qu'ont conclu, après de très longues palabres les 25 États-membres le 25 décembre 2005, le "rabais" n'a pas été supprimé, mais légèrement diminué.

Le Parlement européen récuse le budget...

Le 18 janvier 2006, le Parlement européen a rejeté les perspectives financières adoptées après un laborieux compromis des 25 États-membres. Ce rejet a été obtenu par 541 voix contre, 56 pour et 76 abstentions. Le Parlement européen a chargé sa commission des budgets de négocier à la hausse : le Parlement demande de 1,18 % du Revenu National Brut communautaire, position adoptée en juin 2005, alors que le compromis des 25 a retenu 1,045%. Le Parlement considère que le budget proposé constitue une régression inadmissible, au moment où l'Union européenne accueille de nouveaux États-membres. Après l'adoption de cette position par le Parlement européen, le chancelier autrichien qui préside l'Union européenne va devoir négocier (durant une assez longue période) pour trouver un compromis. Il a déclaré qu'il existe « une flexibilité de 1 à 4 milliards € ».... A noter que le budget 2006 a été adopté.

Historique des adhésions à l'Union européenne

"Tout Etat européen peut demander à devenir membre" (Traité de Maastricht)

1950 : les 6 membres fondateurs : France, Allemagne, Italie, Pays Bas, Belgique, Luxembourg *

1973 : Irlande, Royaume-Uni, Danemark (y compris le Groenland, mais sans les îles Féroé) *

1981 : Grèce *

1985 : Retrait du Groenland, suite à un référendum

1986 : Espagne, Portugal *

1990 : le 3 Octobre, suite à la réunification allemande, l'ex-Allemagne de l'Est rejoint l'Union

1995 : Finlande, Suède, Autriche *

1994 : Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie, Chypre (sans la partie nord de l'île), Malte *

** Ces pays constituent les 25 États-membres de l'Union européenne*

2007 : Bulgarie et Roumanie ont signé le traité d'adhésion le 25 avril 2005.

N.B. Si Gibraltar fait partie de l'Union européenne, l'île de Man, Jersey, Guernesey et les îles Féroé ne font pas partie de l'Union européenne. D'autres pays, Andorre, le Lichtenstein et Monaco, "paradis fiscaux", ne font pas partie de l'Union.

Un budget européen sans souffle

*Un article de Nathalie Lhayani **

Inférieur de 9 milliards d'euros "au compromis luxembourgeois" du Conseil européen de juin 2005 - que nous considérons déjà comme un "accord a minima", l'accord de décembre 2005 sur les perspectives financières est quasiment équivalent en moyenne annuelle au budget de la période précédente, alors que l'Union européenne comptera 27 membres sur la période 2007-2013.

Ce sont les marchandages d'intérêts nationaux qui ont prédominé et non une vision commune de l'Europe. Grâce à une distribution de "petits cadeaux" à chaque Etat-membre, désignés et ciblés sur des régions ou des domaines précis, le Royaume-Uni, qui assurait la présidence de l'Union européenne jusqu'à la fin 2005, a obtenu que la réduction du chèque britannique ne porte que sur les dépenses liées strictement à l'élargissement et non sur celles liées à la PAC (Politique Agricole Commune), si bien que celui-ci continue d'augmenter en chiffres réels sur la période 2007-2013. De son côté, la France a accepté le deal contre la sécurisation des dépenses de la PAC jusqu'en 2013 et 100 millions € pour la Corse et le Hainaut.

Qu'en est-il des grands enjeux de la construction européenne ?

"L'objectif était de faire de l'élargissement un succès, et mon pays, qui a été l'un des défenseurs de l'élargissement ne peut pas continuer à l'être sans vouloir y mettre les moyens nécessaires" a affirmé Tony Blair devant le Parlement européen au lendemain de la conclusion de l'accord. Or, si l'enveloppe totale destinée à la cohésion reste quasi identique par rapport à celle du "paquet Juncker", (les sommes destinées à la convergence des États-membres diminuent de 7 milliards € par rapport à celles incluses dans le compromis luxembourgeois, soit le montant exact de la différence sur le chèque britannique entre la proposition de juin et celle de décembre... En échange, les nouveaux États-membres ont obtenu des règles plus souples en matière de ces crédits et la prise en compte de la TVA non remboursable comme dépense éligible. Cynique marché, lorsqu'on sait que les sommes du "paquet Juncker" suffisaient à peine à financer l'immense besoin de ratrapage de régions dont le PIB par tête va de 30 à 75% de la moyenne communautaire.

Malgré la volonté affichée de la présidence britannique de moderniser le budget européen pour permettre à l'Union européenne de relever les défis du XXI^e siècle, et de s'attaquer à la persistance du chômage, le montant destiné à la compétitivité et l'emploi (recherche, réseaux, transeuropéens, éducation, marché unique intégré et politiques sociales) est identique au "paquet Juncker". On peut se féliciter que les Etats aient cherché, en plus, à débloquer des sommes en dehors du budget pour promouvoir des investissements privés en recherche et corriger les conséquences des restructurations liées à la mondialisation. Mais ni les 10 milliards € sur sept ans financés par la BEI, ni les 500 milliards € par an – éventuellement débloqués sur les sommes non utilisées du budget – pour alimenter un fonds d'ajustement à la mondialisation, ne peuvent remplacer la nécessaire augmentation du poste compétitivité – croissance du budget si l'on veut relancer le dynamisme européen. Songeons que le "paquet Juncker" était déjà inférieur de 50 milliards € au montant que la Commission avait estimé comme le minimum nécessaire pour respecter les engagements pris par les Etats membres en matière d'investissements dans la recherche et l'innovation !

Rendez-vous en 2008

Au moment où les grands Etats doivent s'attaquer en interne à leur dette publique, il était important que le budget européen puisse financer des objectifs communs de compétitivité et de constitution de biens publics à l'échelle européenne, soulager aussi les Etats de certaines dépenses et créer une dynamique de croissance européenne. Au lieu de ça, les Etats vont continuer à jouer sur le respect des règles du Pacte de stabilité alors que l'Union européenne aurait besoin d'une coordination de politique économique.

Finalement, les espoirs pour faire émerger dès 2013 un budget européen à la hauteur se concentrent sur la clause du rendez-vous incluse dans l'accord, selon laquelle le Conseil invite la Commission à entreprendre une réforme exhaustive de toutes les dépenses et recettes de l'Union européenne et en faire rapport en 2008-2009. Il faudra alors absolument éviter que cette réforme ne soit qu'une renégociation "PAC contre chèque britannique" si l'on veut éviter une nouvelle crise. Le Parlement européen devra par conséquent mettre l'accent sur ce point dans la négociation interinstitutionnelle qui doit aboutir très rapidement pour que le budget soit opérationnel dès 2007. Il peut essayer de négocier des modifications de l'accord obtenu au Conseil européen. Le président Barroso a suggéré de faire porter l'effort d'ajustement sur le poste citoyenneté et sur la flexibilité de l'utilisation des financements. Mais le Parlement ne pourra pas aller très loin sous peine de voir le Conseil rejeter l'accord et d'être tenu pour responsable d'une crise budgétaire désastreuse pour l'Union.

Il faut donc surtout qu'il donne un mandat précis à la Commission pour la révision de 2008 : sortir de la logique des soldes nets, partir des politiques et des objectifs de l'Union Européenne, revoir le financement des ressources propres en examinant toutes les possibilités, y compris une taxe européenne et des financements hors budget, pour alimenter le budget européen.

Source : La lettre de Confrontations Europe - Janvier - Mars 2006

* Nathalie Lhayani est chargée des questions internationales à Confrontations Europe

Point 3

Le budget 2007-2013 : quels enjeux

La préparation du budget pour la période 2007-2013 a donné lieu à près de six mois de discussions entre les États-membres. Les ex-partisans du "Oui" au projet de Traité constitutionnel et la quasi totalité des médias attribuent ces difficultés à l'abandon du projet de Traité à la suite du vote négatif des Français, puis des Néerlandais. La Constitution aurait, disent-ils, permis d'obtenir un bon budget. Faux. Ces affirmations passent également sous silence le contenu ultra-libéral du projet de Traité constitutionnel et les politiques libérales, voire ultra-libérales menées par les Etats européens, dont la France fait partie du lot. Les débats autour du vote de la Loi de finances pour 2006 le démontrent clairement.

Pour conforter notre propos - l'adoption de la Constitution n'aurait pas permis d'obtenir un budget d'intervention économique et sociale conséquent - nous présentons ci-après trois encadrés comportant un commentaire de divers articles du projet de Traité constitutionnel. Ces encadrés complètent les informations que l'on peut trouver dans la note de Vincent Drezet ci-dessus.

➤ La sacralisation du libéralisme

"Partie I

Titre I Définition et objectifs de l'Union

Article 1-3 Les objectifs de l'Union

alinéa 2 : *L'union offre à ses citoyens..... un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée*"

Commentaire :

De ce principe découle l'intervention étatique à minima et, notamment un budget nécessairement limité, et des modes de régulation excluant une intervention significative par le budget ou la monnaie.

➤ L'activité étatique réduite aux fonctions d'ordre public

"Partie I

Titre I Définition et objectifs de l'Union

Article 1- 5 Relations entre l'Union et les Etats

alinéa 1- *Elle respecte les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale*"

Commentaire :

Tony Blair – et d'autres – qui veulent maintenir voire réduire le budget de l'Union à son niveau le plus bas possible se fondent sur la même idéologie, dite de "l'Etat régional". Cette idéologie, formalisée dans le projet de Traité constitutionnel est l'idéologie dominante de tous les Traité antérieurs et de tous les Etats européens membres avec bien sûr des contradictions.

➤ Quelles compétences ?

"Partie I

Titre III – Les compétences de l'Union

Article 1-13 – *Les domaines de compétence exclusive*

alinéa 1 : *L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants*

(...) b) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur "

Commentaire

L'article décline le 1-3- 2-1 et interdit des politiques "keynésiennes" au niveau communautaire ou national. En fonction de ce principe, il faut un budget minimal, comme nous l'avons dit plus haut.

Les Enjeux relatifs au budget 2.007-2.013 (Suite)

La Banque centrale d'investissement

La Banque centrale d'investissement (BEI) a été créée en 1958 par le Traité de Rome. La BEI est une institution autonome. La BEI est financée par des emprunts levés sur les marchés financiers et par ses actionnaires, les États-membres de l'Union qui participent conjointement à son capital en fonction de leur propre poids économique dans l'Union. Elle finance des projets d'investissement. Elle arrête ses décisions d'emprunt et de prêts en fonction de son appréciation des projets et de la capacité du marché financier. Elle mène des activités pour 90% en Europe et pour le reste dans les pays méditerranéens, en Afrique, dans les Caraïbes, le Pacifique, elle finance également des projets en Amérique Latine et en Asie.

Quelles propositions ?

Le budget issu du compromis de décembre 2005 est un budget étriqué, qui ne met en œuvre aucune solidarité. Nous soumettons au débat quelques réflexions.

➤ Le montant global du budget européen

Les économistes "non libéraux" estiment que le budget de l'Union européenne aurait dû être porté, en 10 ans à 3% du Revenu national brut. Les décisions pour 2007-2013 limitent le budget au niveau de 2005, soit un peu plus de 1% du Revenu National Brut.

➤ L'effort consenti aux Pays d'Europe centrale et orientale

Cet effort est dérisoire :

°entre 1989 et 1999 : 2 € par habitant et par an

°entre 2000 et le 1^{er} mai 2004 : 10 € par habitant et par an

°depuis l'adhésion des pays "PECO" le 1^{er} mai 2004 : 14 € nets par habitant et par an

Un processus de rattrapage durant la période 2007-2013 a été évalué. Une contribution nette de 2% à 3% du PIB des PECO serait nécessaire. Le Conseil a refusé cette proposition. **Nous proposons de retenir cet objectif comme axe de lutte.** En effet la situation des PEXCO est préoccupante, avec un coût du travail très inférieur à celui des autres pays de l'Union européenne. Les PECO risquent d'exporter leur chômage vers les autres pays de l'UE. D'où la directive Bolkestein !

➤ D'autres dépenses : recherche, innovation, éducation sont très insuffisantes. Là encore des propositions concrètes doivent être faites.

➤ Les propositions du livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi

Ce document élaboré par la Commission en 1993 prévoyait de doter l'Europe de réseaux transeuropéens de transport d'énergie et de services de la « société de l'information ». Le budget communautaire, la BIE, des emprunts et une participation des entreprises bénéficiaires, s'élevaient à 20 milliards €. Les États-membres n'ont donné aucune suite.

Une étude de la Commission avait estimé à 150 milliards € les besoins pour les télécoms, à 220 milliards € pour les transports et à 30 milliards € pour l'énergie. Par ailleurs, une autre étude avait chiffré à 174 milliards € divers projets de défense de l'environnement.

D'autres études avaient été menées dans les domaines du logement, de la rénovation urbaine et les transports urbains, dont la mise en œuvre relève de l'Union européenne et des Etats.

➤ Avec l'élargissement à 25 et bientôt à 27, ces chiffres devraient être réévalués à la hausse.

La mise en œuvre d'une politique de relance se heurte à une absence de volonté politique des Etats et de l'Union européenne. L'une et les autres sont englués dans les dogmes de l'économie libérale, de la « concurrence libre et non faussée ». Le mouvement social peut, en rompant avec ces thèses, donner une nouvelle crédibilité

- en formulant des propositions pour la croissance et l'emploi,
- en développent les actions pour les faire aboutir

Annexe au Point 3

La procédure de discussion du budget européen

1) L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et s'achève le 31 décembre.

2) Chacune des institutions de la Communauté dresse, avant le 1er juillet, un état prévisionnel de ses dépenses. La Commission groupe ces états dans un avant-projet de budget. Elle y joint un avis qui peut comporter des prévisions divergentes.

Cet avant-projet comprend une prévision des recettes et une prévision des dépenses.

3) Le Conseil doit être saisi par la Commission de l'avant-projet de budget au plus tard le 1er septembre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget.

Il consulte la Commission et, le cas échéant, les autres institutions intéressées toutes les fois qu'il entend s'écartier de cet avant-projet.

Statuant à la majorité qualifiée, il établit le projet de budget et le transmet au Parlement européen.

4) Le Parlement européen doit être saisi du projet de budget au plus tard le 5 octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget. Il a le droit d'amender, à la majorité des membres qui la composent, le projet de budget et de proposer au Conseil, à la majorité absolue des suffrages exprimés, des modifications au projet en ce qui concerne les dépenses découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci.

Si, dans un délai de quarante-cinq jours après communication du projet de budget, le Parlement européen a donné son approbation, le budget est définitivement arrêté. Si, dans ce délai, le Parlement européen n'a pas amendé le projet de budget ni proposé de modification à celui-ci, le budget est réputé définitivement arrêté.

Si, dans ce délai, le Parlement européen a adopté les amendements ou proposé des modifications, le projet de budget ainsi amendé ou assorti de propositions de modification est transmis au Conseil.

5) Après avoir délibéré du projet de budget avec la Commission et, le cas échéant, avec les autres institutions intéressées, le Conseil statue dans les conditions suivantes

a) Le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, modifier chacun des amendements adoptés par le Parlement européen.

b) En ce qui concerne les propositions de modification:

— Si une modification proposée par le Parlement européen n'a pas pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution, notamment du fait que l'augmentation des dépenses qu'elle entraînerait serait expressément compensée par une ou plusieurs modifications proposées comportant une diminution correspondante des dépenses, le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, rejeter cette proposition de modification. A défaut d'une décision de rejet, la proposition de modification est acceptée.

— Si une modification proposée par le Parlement européen a pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution, le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, accepter cette proposition de modification. A défaut d'une décision d'acceptation, la proposition de modification est rejetée.

— Si, en application des dispositions de l'un des deux alinéas précédents, le Conseil a rejeté une proposition de modification, il peut, statuant à la majorité qualifiée, soit maintenir le montant figurant dans le projet de budget, soit fixer un autre montant.

Le projet de budget est modifié en fonction des propositions de modification acceptées par le Conseil.

Si, dans un délai de quinze jours après communication du projet de budget, le Conseil n'a modifié aucun des amendements adoptés par le Parlement européen et si les propositions de modification présentées par celle-ci ont été acceptées, le budget est réputé définitivement arrêté. Le Conseil informe le Parlement européen du fait qu'il n'a modifié aucun des amendements et que les propositions de modification ont été acceptées.

Si, dans ce délai, le Conseil a modifié un ou plusieurs des amendements adoptés par le Parlement européen ou si les propositions de modification présentées par celle-ci ont été rejetées ou modifiées, le projet de budget modifié est transmis de nouveau au Parlement européen. Le Conseil expose à celui-ci le résultat de ses délibérations.

6) Dans un délai de quinze jours après communication du projet de budget, le Parlement européen, informé de la suite donnée à ses propositions de modification, peut, statuant à la majorité des membres qui la composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés, amender ou rejeter les modifications apportées par le Conseil à ses amendements et arrête en conséquence le budget. Si, dans ce délai, le Parlement européen n'a pas statué, le budget est réputé définitivement arrêté.

7) Lorsque la procédure prévue au présent article est achevée, le président du Parlement européen constate que le budget est définitivement arrêté.

8) Toutefois, le Parlement européen, statuant à la majorité des membres et des deux tiers des suffrages exprimés, peut, pour des motifs importants, rejeter le projet de budget et demander qu'un nouveau projet lui soit soumis.

9) Pour l'ensemble des dépenses autres que celles découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci, un taux maximal d'augmentation par rapport aux dépenses de même nature de l'exercice en cours est fixé chaque année.

La Commission, après avoir consulté le comité de politique économique, constate ce taux maximal, qui résulte:

- de l'évolution du produit national brut en volume dans la Communauté;
- de la variation moyenne des budgets des Etats membres, et
- de l'évolution du coût de la vie au cours du dernier exercice.

Le taux maximal est communiqué, avant le 1er mai, à toutes les institutions de la Communauté.

Celles-ci sont tenues de le respecter au cours de la procédure budgétaire, sous réserve des dispositions des quatrième et cinquième alinéas du présent paragraphe.

Si, pour des dépenses autres que celles découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci, le taux d'augmentation qui résulte du projet de budget établi par le Conseil est supérieur à la moitié du taux maximal, le Parlement européen, dans l'exercice de son droit d'amendement, peut encore augmenter le montant total desdites dépenses dans la limite de la moitié du taux maximal.

Lorsque le Parlement européen, le Conseil ou la Commission estime que les activités des Communautés exigent un dépassement du taux établi selon la procédure définie au présent paragraphe, un nouveau taux peut être fixé par accord entre le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, et le Parlement européen, statuant à la majorité des membres qui la composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés.

10) Chaque institution exerce les pouvoirs qui lui sont dévolus par le présent article dans le respect des dispositions du traité et des actes arrêtés en vertu de celui-ci, notamment en matière de ressources propres aux commissions et d'équilibre des recettes et des dépenses.

Point 4

Les fonds structurels européens

Les principes sur lesquels reposent les fonds structurels

Outre leur concentration au profit des régions et des populations les moins favorisées, les aides structurelles européennes sont régis par plusieurs principes :

- **La programmation pluriannuelle**, sous la forme de documents uniques de programmation (DOCUP) ou de cadres communautaires d'appui (CCA) présentés par les États membres et approuvés par la Commission.
- **Un partenariat le plus large possible** avec les acteurs concernés (autorités régionales et locales, acteurs économiques et sociaux) à tous les stades du processus.
- **L'additionnalité**. Les aides européennes s'ajoutent aux aides nationales. Elles ne s'y substituent pas, et les États membres doivent maintenir, pour chaque objectif, leurs dépenses publiques au moins au même niveau que pendant la période précédente.

Les objectifs des fonds structurels

- **Objectif 1 : les régions en retard de développement.** En France, les quatre départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), qui abritent 2,7% de la population française, sont éligibles à l'objectif 1. La Corse et le Hainaut ne font plus partie de cet objectif, mais bénéficient d'un soutien transitoire jusqu'en 2006.
- **Objectif 2 : les régions en reconversion.** Il recouvre les régions industrielles et de services confrontés à un problème de diversification, les zones rurales en déclin, mais aussi les quartiers urbains en difficulté, ainsi que les zones dépendantes de la pêche. La France est le premier bénéficiaire de cet objectif : toutes les régions françaises sont concernées (sauf la Corse et les DOM).
- **Objectif 3 : éducation, formation et emploi.** Il concerne le territoire de l'Union dans son ensemble. Il vise à soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. En France se décline en cinq objectifs : la promotion des politiques actives d'emploi, l'égalité des chances, la formation tout au long de la vie, l'adaptation de la main d'œuvre et l'esprit d'entreprise, et l'amélioration de la participation de femmes sur le marché du travail.

Les différents fonds structurels

- **FEDER** : destiné à réduire les déséquilibres entre régions de la Communauté. Il intervient dans le cadre des objectifs 1 et 2, et pour Interreg et Urban (Programmes d'initiative Communautaire).
FSE : le Fonds social européen est le principal instrument de la politique sociale communautaire. Son action vise prioritairement l'objectif 3 et Equal (PIC).
FEOGA-Orientation : le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section Orientation, contribue à l'ajustement structurel des zones rurales.
IFOP : l'instrument financier d'orientation pour la pêche intervient dans les zones d'objectif 2 dépendantes de la pêche.

Les fonds structurels (suite)

Les programmes d'initiative communautaire

La France doit bénéficier de 1046 milliards d'euros au titre des programmes d'initiative communautaire pour 2000-2006. Ils sont quatre :

- **Interreg** : la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (397 millions d'euros pour la période 2000-2006).
- **Leader +** : le développement rural au travers d'initiatives locales (252 millions d'euros pour la période 2000-2006).
- **Urban** : la revitalisation des villes et des banlieues en crise (96 millions d'euros pour la période 2000-2006).
- **Equal** : la promotion de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités sur le marché du travail (301 millions d'euros pour la période 2000-2006).

Les dotations allouées à la France au titre des fonds structurels (période 2000-2006)

LES QUATRE FONDS STRUCTURELS ET LE MONTANT DE L'ENVELOPPE
FRANÇAISE 2000-2006

Le Fonds social européen (FSE)
2 600 M€
finance Equal (300 M€), et les projets des objectifs 1 (1 400 M€) et 2 (900 M€) dans le domaine de l'emploi et du développement des entreprises.
Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEoga)
2 565 M€
sa section «garantie» finance les projets de développement rural des objectif 1 (1 550 M€) et 2 (760 M€) ; sa section «orientation» finance Leader + (270 M€).
Le Fonds européen de développement régional (FEDER)
12 072 M€
finance les programmes Interreg III (500 M€) et Urban (102 M€) et la M€ plupart des chantiers d'infrastructures des objectifs 1 (5 625 M€) et 2 (5 360 M€)
finance un «programme d'assistance technique» aux collectivités pour un montant de 35 M€ ; reçoit la totalité des crédits de la réserve de performance (450 M€).
L'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)
255 M€
subventionne divers soutiens à la pêche.

DEUX AUTRES FONDS PARTICIPENT A LA POLITIQUE RÉGIONALE

Le Fonds de cohésion

0 € soutient des investissements dans les domaines des transports et de l'environnement ; y sont éligibles les Etats dont le PIB par tête n'atteint pas 90% de la moyenne de l'Union —la France n'y est pas éligible.

Le Fonds européen d'investissement

Sans limite sans garantit les prêts que la Banque européenne des investissements accorde limite aux entreprises et aux collectivités territoriales.

Source : Projet de Loi de Finances pour 2.005- Assemblée Nationale Commission des Affaires économiques

LES FONDS STRUCTURELS MIS EN REGARD DE L'EFFORT DE L'ETAT

	LF1 2004		LF1 2005	
	AP	DO/CP	AP	DO/CP
DATAR	278.82	272.92	255.02	265.20
Autres budgets	3 203.23	5 449.13	3 930.00	4 662.21
Dépenses fiscales		257.00		413
Total de l'effort de l'Etat	3482.05	6079.05	4185.02	5340.42
Fonds Européens:	3324.49	3324.49	3324.49	3324.49

Source : Projet de Loi de Finances pour 2005. Assemblée Nationale Commission des Affaires économiques

Des crédits, mais mal utilisés...

Ce tableau montre que les fonds structurels européens constituent un important appui à la politique française d'aménagement du territoire. Cependant la consommation de ces crédits est très lente. De ce fait, les crédits peuvent être soumis à la procédure de dégagement d'office, ce qui signifie qu'ils sont repris par l'Union européenne. Pour éviter la mise en œuvre de cette procédure, une accélération de la programmation s'est effectuée. Le rapport de la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale déjà cité : "La France s'était caractérisée, en début de programmation, par une inutile lourdeur des procédures nationales, qui s'ajoutait à la complexité des procédures communautaires. Le faible taux d'avancement des projets a poussé le gouvernement à prendre, durant l'été 2002, des mesures de simplification des procédures (...) afin d'éviter l'application de la règle du dégagement d'office. Ainsi sont devenus éligibles des projets déjà engagés - voire terminés ! " (...) Des mesures correctives ont été prises(...). Aujourd'hui, les instances européennes envoient directement les fonds aux Régions par l'intermédiaire de fonds de concours locaux. Les trésoriers-payeurs généraux peuvent donc débloquer les crédits très rapidement".

Quel avenir pour les fonds structurels ?

Vers une réduction importante des fonds structurels dans les années à venir ? Nous avons vu la modicité du budget de l'Union européenne pour les années à venir. Il est à craindre que l'enveloppe française soit très fortement réduite. Seuls les D.O.M. et une petit nombre de zones métropolitaines resteraient éligibles aux fonds structurels. Dans ces conditions, la politique d'aménagement du territoire, largement alimentée par les fonds structurels va connaître de sérieuses difficultés dans la période 2007-2013. Il serait hasardeux de considérer que le budget de l'Etat ou celui des collectivités territoriales pourrait compenser intégralement cette restriction, étant donné les contraintes budgétaires prévisibles sévères pour la période 2007-2013.

Les fonds structurels et la politique régionale de l'Union européenne

Note argumentaire de l'Association ATTAC (Extraits)

"(...) Depuis le Traité de Rome de mars 1957, la réduction des écarts de développement entre les différentes régions est envisagée par les six pays signataires pour assurer le développement harmonieux des Etats membres en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées (...).

"Les élargissements successifs de l'Union (...) vont faire accroître les disparités régionales et vont faire apparaître des besoins financiers supplémentaires (...).

Persistance des disparités régionales

"L'Europe des Six des Traité de Rome de 1957 n'était pas un ensemble homogène. Il y avait des disparités régionales assez fortes de niveau de PIB par habitant ; et chaque Etat connaissait des disparités internes régionales également fortes (...).

"Au cours de la période 1995-2000, les inégalités de PIB par habitant ont augmenté entre les quinze États-membres et les disparités sont encore plus fortes si on retient le niveau régional (...). L'Europe est toujours constituée d'espaces régionaux économiquement très différenciés, mais toutes les études montrent que la convergence régionale est une ambition difficile à réaliser, et, au mieux, un processus très lent (...). A noter que quatre-vingt douze % des fonds structurels sont consacrés à la politique régionale de la cohésion (...).

La politique régionale, un lieu d'affrontement politique

"Le constat est fait par tous ou presque tous que l'intégration européenne contribue tout à la fois à accroître et à résorber les disparités régionales. L'élargissement continu à de nouveaux Etats, et, particulièrement celui de 2004 qui a concerné dix pays connaissant un retard assez important par rapport aux quinze dans de nombreux domaines, conduit logiquement à faire entrer dans l'Union dont le PIB par habitant est assez fortement inférieur à celui de la moyenne des pays déjà membres. On peut donc dire que l'intégration européenne s'accompagne d'un accroissement des disparités régionales. Parallèlement la politique régionale européenne a pu, pendant une dizaine d'années, aider à résorber en partie le retard de certaines régions, Grèce, Espagne, Portugal notamment (...).

"Pour une grande partie des dirigeants politiques et économiques, le débat est clos et les choix sont faits : ils misent essentiellement sur le marché unique, avec tout ce qu'il comporte, pour éventuellement résorber les écarts régionaux de développement, sachant par ailleurs qu'un grand nombre d'entre eux acceptent ces inégalités régionales comme ils acceptent les inégalités sociales dès lors qu'elles ne compromettent pas la rentabilité financière des capitaux (...).

"La plupart des États-membres ont fait le choix de plafonner leur contribution au budget de l'Union européenne, y compris à sa politique régionale (...) s'accompagnant de la poursuite de l'accélération de l'intégration économique et de la *concurrence libre et non faussée* qui permettent le dumping fiscal et social et accroissent les inégalités.

"L'élargissement important intervenu en 2004 et l'arrivée prochaine de la Roumanie et de la Bulgarie, tous pays fort en retard par rapport aux Quinze, posent la question de l'effort à faire en faveur des nouveaux États-membres (...). Le recul de la politique de solidarité interrégionale au sein de l'Union européenne apparaît comme un élément important de la politique libérale menée en Europe et qui vise à une accentuation des mises en concurrence : la mise en concurrence des territoires (...) par une mise en concurrence des systèmes fiscaux et par une mise en concurrence des mains d'œuvre facilitant la réduction du coût salarial (...) et facilitant d'autant la productivité et la rentabilité des capitaux et des placements financiers".

Source Note argumentaire de l'Association Attac rédigée par Gérard Gourguechon (Comité scientifique d'Attac)



Gaspe n°25

Éléments sur la politique monétaire et financière de l'Union européenne

Syndicat National des Personnels
Techniques Administratifs et de Service
de l'Équipement et de l'Environnement

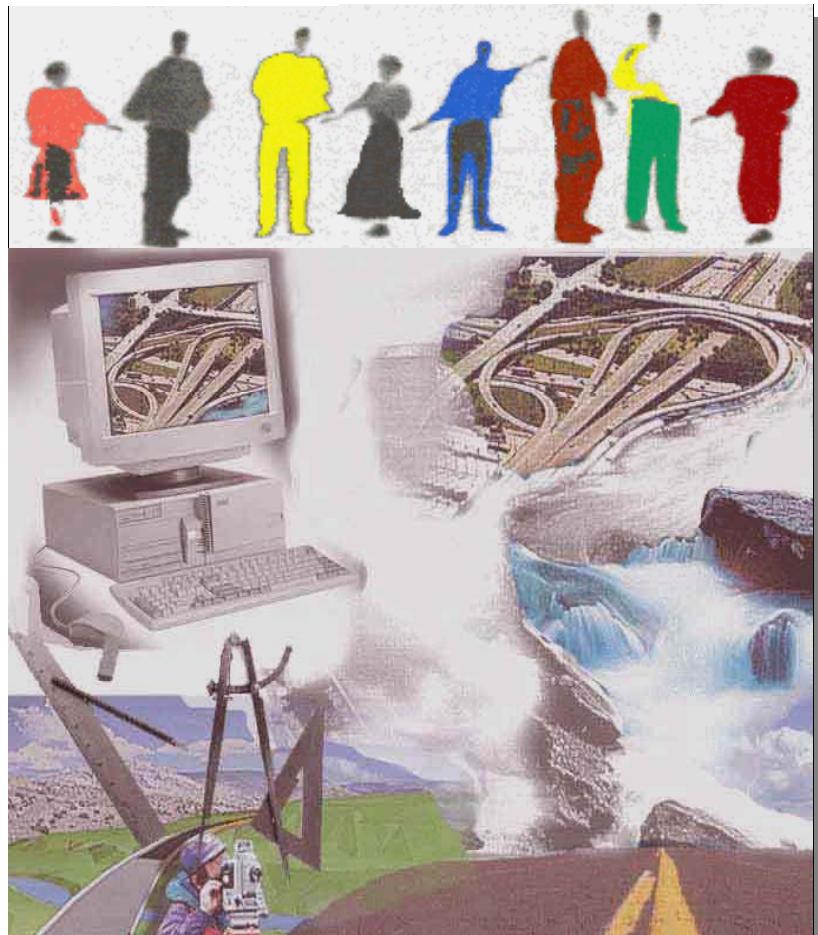
Siège social et administratif

Ministère des Transports, de l'Équipement du Tourisme et de la Mer
Plot I - 30 passage de l'Arche - 92055 PARIS - LA DÉFENSE Cedex 04
Téléphone 01.40.81.83.12./83.40 Fax.01.40.81.83.16

Internet : sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net Intranet : Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Dernières Infos...

Accueil
Plan du site
Agenda
Vie syndicale
G.A.S.P.E.
Le SNPTAS
Le Catégoriel
Résultats des CAP Nat.
Infos et Documents
Action Sociale
Société et Citoyenneté
Info. pratiques
Lu au J.O.
J'ai lu pour vous
Votre avis sur



Imprimé dans les locaux du Syndicat national des personnels administratifs et de service

MTEM - PLOT I - 92055 - PARIS LA DEFENSE CEDEX 04 - Tél. 01.40.81.83.12. - Fax. 01.40.81.83.16. -

Email : Internet - sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net - Intranet : Cf carnet d'adresse - annuaire équipement - Syndicat/SN PTAS CGT/AC
Directeur de publication: Didier LASSAUZAY - n° CPPAP 199 D 73 - ABONNEMENT 68,60 € + N° SPECIAUX 7,62 €