

N° 323

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 7 juin 1995.  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 juin 1995.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la proposition de résolution présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, par M. Jacques OUDIN, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : Aperçu général (n° E-422).*

Par M. René TRÉGOUËT,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perroin, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Alain Lambert, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Moission, René Régnauld, Michel Sergeant, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir le numéro :

Sénat : 306 (1994-1995).

---

Union européenne.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	3
<b>I - ELEMENTS DE DROIT BUDGETAIRE EUROPEEN</b> .....	5
<b>A. LES ETAPES BUDGETAIRES POSTERIEURES A L'ADOPTION DE L'APB</b> .....	5
a) <i>Les lettres rectificatives</i> .....	5
b) <i>Le premier passage de l'APB devant le Conseil</i> .....	5
c) <i>La première lecture du budget par le Parlement (art. 203, paragraphe 4)</i> .....	6
d) <i>Le second passage devant le Conseil</i> .....	6
e) <i>La deuxième lecture du budget par le Parlement</i> .....	7
f) <i>L'arrêt du budget</i> .....	7
<b>B. L'ELABORATION DE L'APB</b> .....	7
a) <i>Le « volet ressources » de l'accord du 24 juin 1988</i> .....	8
b) <i>Le volet-dépenses de l'accord interinstitutionnel</i> .....	9
<b>II - LE CONTEXTE ECONOMIQUE DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET</b> .....	11
<b>A. LES PREVISIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR 1995 ET 1996</b> .....	11
<b>B. DES PERSPECTIVES TROP OPTIMISTES ?</b> .....	12
a) <i>Les réserves de la Commission</i> .....	12
b) <i>Des réserves fondées et malheureusement non exhaustives ; un scénario fragile</i> .....	13
<b>III - LES RECETTES</b> .....	17
<b>A. LES MONTANTS GLOBAUX</b> .....	17
<b>B. LES EVOLUTIONS PAR TYPES DE RECETTES</b> .....	19
<b>IV - LES DEPENSES</b> .....	25
<b>A. LES PERSPECTIVES FINANCIERES</b> .....	25
<b>B. ...CONDUISENT A UNE FORTE AUGMENTATION DES CREDITS ...</b>	27
<b>C. LA PROGRESSION DES DEPENSES PAR RUBRIQUES</b> .....	29
a) <i>La structure des dépenses</i> .....	29
b) <i>Les dépenses liées à la politique agricole commune</i> .....	30
c) <i>Les dépenses de la rubrique « Actions structurelles »</i> .....	31
<b>D. LES POLITIQUES INTERNES ET LES ACTIONS EXTERIEURES</b> .....	34
1. <i>Les politiques internes</i> .....	34
2. <i>Les actions extérieures</i> .....	36
<b>E. LES AUTRES DEPENSES</b> .....	38
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	39
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	45

## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des Finances est appelée à examiner la proposition de résolution de M. Jacques Oudin, présentée en application de l'article 73 bis du règlement du Sénat, sur la proposition d'acte communautaire relative à l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 - Aperçu général.

C'est la première fois que la Commission des Finances du Sénat est appelée à statuer sur une proposition de résolution portant sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes.

Votre rapporteur est heureux de le faire et de pouvoir ainsi manifester sa vigilance à l'égard d'un acte majeur de la vie des Communautés. Il regrette cependant de devoir le faire dans la précipitation puisqu'il n'a été saisi de la proposition de résolution que le 21 juin alors que la Commission a adopté son avant-projet de budget le 26 avril 1995. Il regrette vivement que cette proposition d'acte communautaire, qui revêt un aspect fondamental tant pour l'Europe que pour notre pays, n'ait été soumise par le Gouvernement au Parlement que le 30 mai et souhaite tout aussi vivement qu'à l'avenir les délais nécessaires à un contrôle parlementaire efficace lui soient consentis.

Le document sur lequel porte la proposition de résolution qui vous est soumise est l'avant-projet de budget (APB) de la Commission et plus étroitement son aperçu général.

Ce document constitue la première étape dans l'élaboration du budget de l'Union Européenne. Il s'agit en réalité du premier stade de la première étape. La proposition de résolution ne porte en effet que sur l'aperçu général de l'avant-projet de budget, faute pour son auteur d'avoir pu disposer du document présentant le détail des crédits. Votre rapporteur, qui n'en dispose pas davantage et le regrette, se trouve ainsi frustré d'un examen détaillé des crédits.

Avant d'examiner les grandes lignes de l'élaboration de l'avant-projet de budget, il est nécessaire de retracer brièvement les étapes postérieures à son adoption par la Commission.

## **I - ELEMENTS DE DROIT BUDGETAIRE EUROPEEN**

### **A. LES ETAPES BUDGETAIRES POSTERIEURES A L'ADOPTION DE L'APB**

#### *a) Les lettres rectificatives*

La commission peut, de sa propre initiative, ou à la demande d'une autre institution (Parlement, Conseil, Cour de Justice ou Cour des Comptes) proposer des modifications à l'APB par voie de lettres rectificatives si un élément nouveau le justifie.

Cette faculté est normalement enfermée dans des délais car le Conseil doit être saisi de ces lettres rectificatives au moins trente jours avant la première lecture du projet de budget par le Parlement européen et le Parlement doit lui-même en être saisi par le Conseil au moins quinze jours avant sa première lecture.

#### *b) Le premier passage de l'APB devant le Conseil*

Devant le Conseil la procédure suivie obéit au calendrier « pragmatique » : le Conseil adopte l'APB avant le 31 juillet et le transmet au Parlement début septembre, l'échéance officielle étant fixée au 5 octobre.

Au sein du Conseil, après les examens initiaux du Comité budgétaire (composé des attachés financiers des représentations permanentes) et du COREPER première partie (composé des représentants permanents adjoints), les ministres du Budget réunis en Conseil « Budget » établissent le projet de budget.

L'adoption du projet de budget requiert la majorité qualifiée du Conseil.

Si le Conseil n'adopte pas le projet de budget avant l'échéance du 5 octobre, le Parlement ou la Commission peuvent saisir la Cour de Justice d'un recours en carence.

**c) La première lecture du budget par le Parlement  
(art. 203, paragraphe 4)**

Saisi du projet de Budget au plus tard le 5 octobre de l'année qui précède celle de son exécution, le Parlement dispose à compter de cette date de 45 jours pour l'examiner.

Si le Parlement adopte le projet en l'état ou, sans l'adopter formellement, n'y apporte aucun amendement et ne propose aucune modification, le budget est réputé définitivement arrêté.

Sinon, le projet de budget modifié est transmis au Conseil.

Au sein du Parlement, la Commission des budget examine le projet et peut :

- ♦ proposer des modifications pour les dépenses obligatoires (DO) ;

- ♦ et proposer des amendements pour les dépenses non obligatoires (DNO).

S'agissant des amendements aux dépenses non obligatoires, ils ne sont adoptés que si ils recueillent la majorité absolue des membres du Parlement.

Pour les modifications apportées aux dépenses obligatoires, la majorité absolue des suffrages exprimés suffit.

**d) Le second passage devant le Conseil**

Lors de cette étape, si dans un délai de 15 jours le Conseil ne modifie pas les amendements et les propositions de modification du Parlement, le budget est réputé définitivement arrêté.

Dans le cas contraire, le Conseil transmet au Parlement un projet de budget modifié.

Les règles de vote sont les suivantes :

- ♦ pour les amendements, le Conseil peut les modifier moyennant une adoption à la majorité qualifiée ;

- ♦ pour les propositions de modification :

- si une proposition de modification n'a pas pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution la décision de rejet doit être prise par une majorité qualifiée ;

- si elle a cet effet, elle doit être acceptée par le Conseil statuant à la majorité qualifiée.

Lorsque le Conseil rejette une proposition de modification il peut statuer à la majorité qualifiée, soit maintenir le montant figurant dans le projet de budget, soit fixer un autre montant.

#### *e) La deuxième lecture du budget par le Parlement*

Lors de sa deuxième lecture du budget, le Parlement ne dispose plus du pouvoir de modifier le montant des dépenses obligatoires. Sur ces dépenses, le Conseil dispose du dernier mot.

En revanche, dans un délai de 15 jours après communication du projet de budget par le Conseil, le Parlement, statuant à la majorité de ses membres et des trois cinquièmes des suffrages exprimés peut amender ou rejeter les modifications apportées par le Conseil à ses amendements sur les dépenses non obligatoires.

#### *f) L'arrêt du budget*

C'est le Président du Parlement qui le constate lorsque la procédure budgétaire est achevée.

### **B. L'ELABORATION DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET**

Les conditions d'élaboration de l'APB ont été sensiblement modifiées par l'accord interministériel du 29 juin 1988 qui a été renouvelé le 29 octobre 1993.

L'accord institutionnel comporte des mécanismes visant à éviter les conflits budgétaires qui se sont succédés à partir de 1979.

Ces mécanismes s'imposent à toutes les institutions de l'Union et règlent les conditions d'adoption du budget mais il est

légitime d'en faire une brève présentation à ce stade, car ils encadrent l'exercice par la Commission de son pouvoir d'élaboration de l'avant-projet de budget.

C'est en effet à la Commission qu'il revient d'élaborer l'avant-projet de budget en regroupant les différents états financiers des institutions. Mais, cette compétence, la Commission l'exerce dorénavant dans le cadre d'un accord fixant des règles de discipline budgétaire qu'elle ne peut pas modifier de son propre chef.

*a) Le « volet ressources » de l'accord du 24 juin 1988*

L'édiction de règles portant sur les recettes du budget comporte une conséquence pratique importante. Comme le budget des Communautés doit être équilibré, fixer des plafonds de ressources revient à limiter ipso facto les dépenses.

L'accord de 1988 disposait que le montant total des ressources propres attribuées aux Communautés ne pouvait dépasser 1,20 % du total du PNB de la Communauté pour les crédits de paiements. Un calendrier était prévu pour agencer dans le temps la montée en charge des ressources propres communautaires.

**Plafond par année des ressources propres des Communautés européennes exprimées en % du PNB de la Communauté**

1988	1989	1990	1991	1992
1,15	1,17	1,18	1,19	1,20

A la suite du Conseil Européen d'Edimbourg des 11 et 12 décembre 1992, une nouvelle décision sur les ressources propres est intervenue.

Elle confirme le principe d'un plafonnement mais relève les plafonds à l'horizon 1999.

**Plafond par année des ressources propres des Communautés exprimées en % du PNB de la Communauté**

1994	1995	1996	1997	1998	1999
1,20	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Par ailleurs, la réforme des « ressources propres des Communautés européennes » ratifiée par la France en décembre 1994 a entraîné une modification de la structure des ressources. Le taux d'appel de la ressource TVA -actuellement 1,4 % d'une assiette uniformisée entre les Etats membres- sera abaissé graduellement à 1 % en 1999. La réduction de l'assiette TVA de 55 à 50 % du PNB des Etats membres, immédiate pour les pays à faible revenu par habitant, sera menée graduellement pour les autres Etats et achevée en 1999.

Si cette nouvelle décision sur les ressources propres n'est pas encore ratifiée, c'est néanmoins sur cette base que la Commission a élaboré son APB.

*b) Le volet-dépenses de l'accord interinstitutionnel*

Les éléments de discipline budgétaire de l'accord institutionnel de 1988 étaient les suivants :

♦ Fixation pluriannuelle de perspectives financières indiquant en crédits pour engagements le montant et la répartition des dépenses prévisibles des Communautés et indiquant les montants globaux annuels des dépenses obligatoires et des dépenses non obligatoires en crédits d'engagement et en crédits de paiement.

♦ Reconnaissance par le Parlement européen, le Conseil et la Commission que chacun des objectifs financiers ainsi définis constitue un plafond annuel des dépenses de la Communauté.

♦ Mise en place de mécanismes d'ajustement des perspectives financières.

Un premier mécanisme permet une adaptation technique annuelle des perspectives financières aux données relatives à l'évolution du PNB et des prix.

Le deuxième permet de tenir compte des conditions d'exécution du budget sur la base des échéanciers en crédit d'engagement et de paiement.

Ces mécanismes sont à la disposition de la Commission. Mais les propositions auxquelles ils conduisent doivent être acceptées par le Parlement et le Conseil conformément aux règles de majorité visées à l'article 203§9/CEE.

♦ Instauration d'un mécanisme de révision des perspectives financières.



Sur proposition de la Commission, les perspectives financières peuvent être révisées si le Parlement et le Conseil le décident à la majorité visée à l'article 203§9/CEE.

Mais, cette possibilité de révision est plafonnée : le plafond global des dépenses ne peut en sortir accru de plus de 0,03 % du PNB communautaire.

En outre, aucune révision des dépenses obligatoires prévues dans les perspectives financières ne peut entraîner une réduction des dépenses non obligatoires.

Cette dernière règle vise à ménager le pouvoir du Parlement et un certain équilibre entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires.

A la suite du Conseil Européen d'Edimbourg, de nouvelles perspectives financières, vulgarisées sous le nom de « paquet Delors II » ont été fixées.

**Perspectives financières d'Edimbourg**  
**Crédits d'engagement**

(millions d'écus - prix 1992)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ligne directrice agricole	35.230	35.025	35.722	36.364	37.023	37.697	38.389
Actions structurelles	21.277	21.885	23.480	24.996	26.526	28.240	30.000
- Fonds de cohésion	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600
- Fonds structurel et autres opérations structurelles	19.777	20.135	21.480	22.740	24.026	25.690	27.400
Politiques internes	3.940	4.084	4.323	4.530	4.710	4.910	5.100
Actions externes	3.950	4.000	4.280	4.500	4.830	5.100	5.600
Dépenses administratives	3.280	3.300	3.580	3.690	3.800	3.850	3.900
Réserves	1.500	1.500	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100
- Réserve monétaire	1.000	1.000	500	500	500	500	500
- Action externe							
aide d'urgence	200	200	300	300	300	300	300
garantie de prêts	300	300	300	300	300	300	300
<b>Total des crédits d'engagement</b>	<b>69.177</b>	<b>69.944</b>	<b>72.485</b>	<b>78.224</b>	<b>77.989</b>	<b>80.977</b>	<b>84.089</b>
pour mémoire							
<b>Total des dépenses externes</b>	<b>4.450</b>	<b>4.500</b>	<b>4.880</b>	<b>5.160</b>	<b>5.430</b>	<b>5.780</b>	<b>6.200</b>

Elles constituent le cadrage financier en fonction duquel l'avant-projet de budget des Communautés pour 1996 a été élaboré.

## II - LE CONTEXTE ECONOMIQUE DE L'AVANT-PROJET DE BUDGET

### A. LES PREVISIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR 1995 ET 1996

	Croissance du PIB (%)		Taux d'inflation (%)	
	1995	1996	1995	1996
<b>Belgique</b>	2,7	3,1	2,5	2,6
<b>Danemark</b>	3,2	3,0	2,1	2,4
<b>Allemagne</b>	3,0	3,4	2,2	2,4
<b>Grèce</b>	1,1	1,7	9,5	9,0
<b>Espagne</b>	2,8	3,2	4,5	4,4
<b>France</b>	3,2	3,2	1,9	2,1
<b>Irlande</b>	5,6	5,3	2,7	2,7
<b>Italie</b>	3,0	3,2	3,5	3,5
<b>Luxembourg</b>	3,0	3,2	2,5	2,7
<b>Pays-Bas</b>	3,2	3,3	2,4	2,5
<b>Portugal</b>	3,0	3,2	4,6	4,4
<b>Royaume-Uni</b>	2,7	2,8	2,9	3,3

	Taux de chômage (%)		Solde extérieur (%)	
	1995	1996	1995	1996
<b>Belgique</b>	9,8	9,3	5,0	5,2
<b>Danemark</b>	9,0	8,0	2,2	2,2
<b>Allemagne</b>	7,0	6,4	-1,1	-0,9
<b>Grèce</b>	10,6	10,8	-2,6	-3,0
<b>Espagne</b>	21,9	21,2	-1,6	-1,9
<b>France</b>	11,0	10,6	0,6	0,5
<b>Irlande</b>	16,8	15,7	6,0	6,3
<b>Italie</b>	10,8	10,1	2,6	2,9
<b>Luxembourg</b>	3,2	3,1	28,7	28,3
<b>Pays-Bas</b>	9,8	9,4	4,3	4,6
<b>Portugal</b>	6,0	5,6	1,1	1,9
<b>Royaume-Uni</b>	8,5	7,6	-0,4	-0,3

Source : Rapport économique annuel 1993.  
Commission des Communautés Européennes

**L'économie de la Communauté :  
ressources et emplois en biens et services**

(Variation annuelle réelle en %)	1995 a)	1996 a)
Consommation privée	2,00	2,50
Consommation publique	0,80	1,00
Formation de capital fixe	5,70	6,30
<i>dont : équipement</i>	7,30	7,70
<i>dont : construction</i>	4,50	5,10
Demande intérieure (stocks compris)	2,80	3,10
Exportations de biens et de services b)	7,00	6,75
Importations de biens et de services b)	6,00	6,00
<b>PRODUIT INTERIEUR BRUT</b>	<b>2,90</b>	<b>3,20</b>

a) Prévisions de novembre 1994

b) Commerce extra-communautaire uniquement (estimations)

Les estimations de croissance pour 1996 conduisent à une accélération de la reprise : le PIB augmenterait au rythme de 3,2 % contre une croissance de 2,9 % l'année précédente.

Cette prévision repose sur quelques hypothèses fortes.

La contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB communautaire quoique légèrement atténuée resterait positive.

L'effet dynamique de la progression de l'investissement serait secondé en 1996 par une accélération de la consommation.

Le scénario esquissé par la Commission est donc favorable. Il décrit clairement un enchaînement vertueux avec la mise en oeuvre d'une séquence optimiste : croissance tirée par l'extérieur puis retour à des fondamentaux intérieurs favorisant un retour à un dynamisme interne sans dégradation extérieure.

## **B. DES PERSPECTIVES TROP OPTIMISTES ?**

### *a) Les réserves de la Commission*

Le rapport économique annuel pour 1995 présenté par la Commission pose lui-même la question.

**La Commission évoque :**

♦ l'éventualité de tensions sur les taux à long terme qui viendrait modérer le dynamisme de la consommation et de l'investissement ;

♦ l'effet déprimant sur l'activité qui pourrait résulter d'une détérioration du commerce extérieur consécutive aux mouvements des parités monétaires entre les monnaies européennes et le dollar.

A ces incertitudes s'ajoute, selon la Commission, un risque d'inadéquation des politiques économiques en Europe.

**La Commission redoute en particulier :**

♦ que l'assainissement des finances publiques en Europe ne soit contrarié par le retour automatique à des rentrées fiscales plus abondantes, résultat de la reprise économique, qui pourrait inciter les Etats membres à éviter de prendre des mesures de redressement structurel nécessaires ;

♦ que le retour à la croissance diffère les décisions nécessaires à une augmentation corrélative de l'emploi ;

♦ qu'enfin, des phénomènes de surchauffe n'incitent les autorités monétaires à resserrer leur politique.

*b) Des réserves fondées et malheureusement non exhaustives : un scénario fragile*

*b1) Les estimations de la Commission reposent d'abord sur l'hypothèse d'une modification des comportements économiques des agents qui apparaît, à l'expérience, incertaine.*

**Cette incertitude pèse d'abord sur les comportements d'investissement. Si les conditions financières d'un regain de l'investissement des entreprises apparaissent réunies, le redémarrage de l'investissement est loin d'être acquis.**

Il apparaît d'abord que pour ce qui est de l'investissement des ménages et des administrations publiques, les contraintes financières qui pèsent sur eux demeurent.

Ensuite, il faut craindre que l'investissement des entreprises soit moins dynamique qu'escompté.

Trois facteurs d'évolution ne doivent en effet pas être négligés qui pourraient, chacun, amener à modérer la vigueur de l'investissement.

♦ Le premier est la sous-estimation des flux d'investissement récents. Il semble qu'un certain nombre de révisions des comptes nationaux conduisent actuellement à réestimer les flux d'investissements récemment enregistrés. Si ces révisions devaient être confirmées, il s'ensuivrait que les besoins de rattrapage seraient moins élevés qu'escompté. En conséquence, le cycle haussier de l'investissement serait à l'avenir plus plat que prévu.

♦ Le deuxième élément à prendre en considération est la santé financière des entreprises. Sans doute, les taux d'autofinancement actuellement enregistrés sont-ils à des niveaux historiques -le taux d'autofinancement était en 1994 de 121,7 %- ce qui traduit un rétablissement de l'épargne brute des entreprises, propice à une reprise de leurs investissements. Cependant, la question se pose de savoir si les entreprises jugent leur situation financière suffisamment assainie pour reprendre leurs investissements. Or, rien ne permet aujourd'hui de répondre à cette question par l'affirmative avec certitude.

♦ Enfin, le comportement d'investissement des entreprises dépend, bien entendu, de la demande qu'elles anticipent. A cet égard, tant les perspectives étrangères, avec l'inflexion de la croissance aux Etats-Unis, que les perspectives intérieures marquées par une volonté de rétablissement des comptes publics et par la persistance d'une consommation peu dynamique, n'offrent pas des perspectives très favorables.

**Incertitude sur la croissance de l'investissement mais également sur celle de la consommation.**

Le scénario proposé par la Commission repose sur un regain de la consommation des ménages. Celui-ci proviendrait de la progression du revenu disponible brut mais surtout du retour à un comportement d'épargne plus tendanciel. C'est ainsi que la Commission table sur un repli du taux d'épargne des ménages.

Or, cette évolution supposerait une modification du comportement des ménages européens qui ne pourrait procéder que de signes tangibles d'amélioration de leur environnement et, en particulier, des perspectives d'emploi.

**b2) Les estimations de la Commission sous-estiment certaines variables importantes.**

Si elle évoque l'aléa monétaire à l'égard du dollar américain, la Commission européenne paraît ne pas avoir tenu compte de sa réalisation pour préparer son avant-projet de budget non plus du reste que de ses aspects intra-européens.

Or, les désordres monétaires intra-européens, outre leurs conséquences agri-monnaïres, recèlent un impact économique appréciable.

Pour les pays à monnaies réévaluées elle entraîne une dégradation de leur compétitivité et donc de leur croissance.

Pour les pays à monnaies dévaluées elle implique, à politique monétaire inchangée, un supplément d'inflation et, dans l'immédiat, une inflexion du pouvoir d'achat, de la demande et donc de l'activité.

Autre variable négligée, l'impact des politiques de redressement des finances publiques qu'elles répondent au souci de respecter les critères de l'UEM ou à celui d'assainir les comptes publics.

☆

☆

☆

A l'évidence, il y a lieu, non pas de récuser les estimations macroéconomiques sous-jacentes à l'avant-projet de budget, mais de les prendre pour ce qu'elles sont : un exercice dessinant un scénario optimiste et mettant en exergue un environnement économique favorable.

Compte tenu de l'ampleur des aléas, il faut se demander si la prudence n'aurait pas exigé de fonder les prévisions pour 1996 sur les hypothèses moins favorables. A ce propos, l'on peut se demander si le choix de perspectives financières volontaristes ne commande pas dans une certaine mesure le ton du cadrage macroéconomique.

La récente réunion de printemps des instituts de conjoncture européens qui s'est tenue à La Haye les 10, 11 et 12 mai a d'ailleurs livré une appréciation pessimiste de la conjoncture

pour 1996. Elle a insisté, en particulier, sur les effets des désordres monétaires, des politiques d'assainissement des finances publiques et de l'inflexion de la croissance à l'extérieur de l'Europe en termes de croissance.

C'est en gardant à l'esprit ces réserves que toute appréciation sur la pertinence de l'avant-projet de budget qui vous est présenté doit être menée.

### III - LES RECETTES

#### A. LES MONTANTS GLOBAUX

Type de recettes	Budget 1995		Avant-projet 1996	
	Montant en millions d'écus	%	Montant en millions d'écus	%
Prélèvements agricoles et sucre	1.963,8	2,6	1.935,5	2,4
Droits de douane	12.942,1	17,2	12.852,9	15,7
Taxe sur la valeur ajoutée	39.893,9	52,9	34.594,3	42,2
Ressource complémentaire	15.444,8	20,5	31.971,17	39,0
Excédents disponibles de l'exercice précédent	4.666,0	6,2	--	--
Divers	527,8	0,7	573,5	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>75.438,4</b>	<b>100</b>	<b>81.927,9</b>	<b>100</b>

Source : Commission européenne

Les prévisions concernant les recettes pour l'exercice 1996 ont été précisées à l'issue de la réunion du comité consultatif des ressources propres du 26 avril 1995.

Il en ressort une augmentation vive des recettes qui devraient s'accroître de 8,6 %.

Le total des prélèvements communautaires s'élève à 1,196 % du PIB communautaire. Il est ainsi proche du plafond (1,22 %) prévu à Edimbourg.

Ce taux d'augmentation implique un alourdissement de la part des prélèvements communautaires dans le PIB européen. Les prélèvements communautaires augmentent de 8,6 %, tandis que le PNB communautaire devant progresser de 5,5 %.

Ainsi l'Europe se trouve-t-elle à la source d'un accroissement de la pression fiscale pour les Etats membres et leurs contribuables.

En outre, comme les recettes fiscales des Etats membres progressent moins vite que les prélèvements européens, l'augmentation de ces derniers a pour conséquence mécanique de



diminuer la part des ressources restant disponibles pour chacun des États. La conséquence de ces évolutions est évidente : le prélèvement européen contribue à la dégradation des finances publiques des États membres qui, pour la neutraliser, doivent soit réduire leurs dépenses publiques, soit accroître leur pression fiscale.

**Cette situation n'est pas admissible dans le contexte actuel des finances publiques en Europe.**

Elle aggrave les difficultés rencontrées par les États membres à la recherche d'un assainissement de leurs comptes publics, préalable à une croissance équilibrée.

Dans le même temps, elle contribue à gêner la réalisation des objectifs, fixés pourtant par le calendrier européen lui-même, visant au respect des critères en matière de finances publiques du Traité d'Union économique et monétaire.

Enfin, l'évolution des prélèvements communautaires apparaît injustifiée au regard des évolutions économiques sous-jacentes et de leurs conséquences financières pour les États membres. En effet, alors que les caractéristiques de la croissance en Europe —une croissance "tirée" par l'extérieur et l'investissement— recèlent une évolution spontanée des recettes fiscales inférieure à celle du PIB, les prélèvements européens évoluent, eux, plus rapidement. Cette évolution à contre-courant constitue, plus qu'un paradoxe, un véritable défi lancé à la justification économique des systèmes fiscaux nationaux.

Selon certaines estimations <sup>1</sup>, la contribution française associée à l'avant-projet de budget s'établirait entre 94,3 et 94,6 milliards de francs. Elle s'élevait en 1995 à 88 milliards de francs. Le taux de croissance implicite de la contribution française oscillerait ainsi entre 7,2 et 7,5 %.

Compte tenu de la réduction de la contribution française postérieure au budget rectificatif et supplémentaire —environ 6 milliards de francs—, cette hausse serait en réalité de 14 %.

Il n'y a guère que les charges de la dette pour connaître un accroissement semblable parmi les dépenses budgétaires.

A ce propos, il faut à ce stade souligner combien il serait souhaitable que le gouvernement joigne à la proposition

---

<sup>1</sup> Voir rapport d'information n° 2077 "Quel budget pour l'Europe élargie ?" AN 7 juin 1995.

d'acte communautaire, portant sur l'avant-projet du budget des Communautés, sa propre évaluation de ses conséquences financières pour notre pays.

## **B. LES EVOLUTIONS PAR TYPES DE RECETTES**

L'avant-projet de budget est construit sur la base de la réforme des ressources propres des Communautés européennes évoquée plus haut. Cette façon de faire est, évidemment, étonnante lorsqu'on se rappelle que le processus de ratification de cette réforme n'est pas achevé. Elle appelle ainsi des réserves de principe.

Les différentes catégories de recettes évoluent de façon très contrastée.

Les prélèvements agricoles et les cotisations "sucre" et "isoglucose" diminueraient en niveau de l'ordre de 1,5 %. C'est la conséquence directe de la mise en oeuvre de la réforme de la politique agricole commune et des résultats de la négociation menée dans le cadre du GATT.

Le niveau des droits de douane s'infléchirait légèrement. Cette estimation est fondée sur des tarifs douaniers plus bas qu'en 1995 et sur un flux d'importations provenant de l'extérieur de la Communauté plus faible. C'est en tout cas l'explication fournie par la Commission. Elle n'emporte pas la conviction pour sa deuxième branche au moins. Car, même si l'élargissement a fait entrer dans l'économie communautaire trois importants fournisseurs de celle-ci, ce qui contribue à réduire la "base douanière", les estimations économiques de la Commission, fournies dans le rapport économique annuel pour 1995, sont fondées sur une croissance en volume des importations de 6 % en 1996. Dans ces conditions, le repli des recettes de douane prévu dans l'APB ne peut résulter que d'un abaissement de la protection douanière d'une ampleur non négligeable.

Il est indispensable d'attirer l'attention du gouvernement sur ce point, d'autant que la sous-estimation des recettes douanières a pour pendant une majoration des autres prélèvements européens et une distorsion de la répartition nationale des contributions.

**La TVA européenne connaîtrait une très forte diminution de son niveau : celui-ci passerait de 39,9 à 34,6 milliards d'écus, soit un recul de plus de 13 %.**

L'assiette "taxe sur la valeur ajoutée" communautaire étant estimée en 1996 à 31,9 milliards d'écus, il s'ensuit que le taux uniforme d'appel implicite s'élève à 1,0875 %, sensiblement inférieur au taux "légal" de 1,4 % et au taux d'appel du budget pour 1995.

Cette évolution traduit un rythme d'application d'une décision pourtant non encore ratifiée, proprement effréné. On rappelle que l'objectif de la réforme des ressources des Communautés est de parvenir à un taux de TVA communautaire de 1 % en 1999...! A ce rythme, le plancher deviendra plafond sans que les maçons de la démocratie en Europe que sont les représentants des peuples aient eu leur mot à dire.

La proposition de résolution soumise à la commission des finances relève le caractère préoccupant de cette évolution. Elle contient en conséquence une demande au gouvernement de "veiller au maintien du financement principal du budget de l'Union par ses ressources propres traditionnelles et non par la quatrième ressource PNB".

Votre commission peut difficilement s'associer à cette demande.

Le Sénat français a eu l'occasion de se prononcer sur la réforme des ressources des Communautés<sup>2</sup>. En acceptant de réduire le taux d'appel de la TVA européenne, on a privé le système d'une recette fiscale, certes économiquement justifiée car liée à l'évolution d'une variable fondamentale et significative de l'activité économique au profit d'un autre prélèvement obéissant à une certaine logique économique et distributive.

Certes, il paraît indispensable que la procédure de ratification de la réforme européenne soit poursuivie et achevée. Notre commission des finances doit saisir l'occasion de le rappeler.

La situation actuelle est en effet confuse. L'application d'un taux d'appel de TVA inférieur au taux légal manque de base

---

<sup>2</sup> *La France a ratifié la décision communautaire en adoptant la loi n 94-1205 du 31 décembre 1994.*

légale. Il est donc tentant d'inviter le gouvernement à réclamer le retour au taux légal de 1,4 %.

Mais une telle demande pouvant susciter l'embarras, votre rapporteur est plutôt favorable à une solution de compromis qui consisterait à demander au gouvernement de veiller au respect du calendrier de la réforme des ressources propres des Communautés qui prévoyait que le taux d'appel de la ressource TVA serait de 1,24 % en 1996.

Le gouvernement doit en effet être attentif au fait qu'en 1995, le produit de la recette TVA faisait ressortir un taux implicite de 1,31 % en phase avec le calendrier du projet de réforme des ressources propres des Communautés.

Or, cette année, le taux implicite s'élève à 1,0875 % alors que le taux prévu par le calendrier se monte à 1,24 %.

Il n'est « a priori » pas choquant de constater une différence entre le taux du calendrier et le taux implicite. On sait, et il faut le déplorer, le byzantinisme auquel conduit, pour le calcul de la recette TVA, le traitement de la compensation britannique. On peut d'ailleurs déplorer qu'à l'avenir cet imbroglio doive devenir encore plus inextricable en raison du processus d'écrêtement de l'assiette TVA décidé lors de la réforme.

Cependant, une incohérence apparente semble marquer l'évolution du taux implicite de la TVA « européenne » entre 1995 et 1996 puisque en 1995 le taux implicite s'élevait à 1,32 %, soit le taux du calendrier.

Aussi conviendrait-il que le gouvernement s'assure du respect du calendrier et ceci fait, rassure le Parlement sur ce point. Si une distorsion devait être observée, il faudrait alors exiger de relever la contribution TVA d'autant.

Dans cette hypothèse, la "quatrième ressource" dont la progression est spectaculaire dans l'avant-projet de budget (elle fait plus que doubler) devrait être allégée à due concurrence.

Il est vrai que même ainsi, sa progression resterait probablement importante.

Cette évolution suscite de la part de M. Jacques Oudin des interrogations légitimes.

La quatrième ressource est, en effet, une recette de "bouclage" du budget européen. Son évolution actuelle n'est encadrée par aucune référence économique : elle résulte

simplement de l'application d'un taux à une base, décidée en fonction des besoins budgétaires de l'Union.

Mais quelques importantes nuances semblent devoir être apportées à cette appréciation.

La première est que l'évolution de la quatrième ressource est plafonnée. Elle ne doit pas conduire à dépasser les plafonds fixés à la part des ressources propres dans le PNB communautaire compte tenu de l'évolution des autres recettes.

La deuxième est que, en termes distributifs, le mécanisme de la quatrième ressource a une certaine logique économique. Il aboutit à calibrer les contributions nationales en fonction de la richesse économique des Etats membres.

De ces deux nuances, on peut retenir deux observations :

- l'évolution future de la quatrième ressource sera beaucoup plus modérée que celle qui est prévue pour 1996 ;

- sans se prononcer à nouveau sur le fond du dossier, la restructuration des recettes communautaires n'apparaît pas a priori condamnable.

Si il n'en reste pas moins que, dans son avant-projet de budget, la Commission propose un nouvel équilibre des financements en-dehors de toute base légale et que cette façon de faire n'est pas satisfaisante, il paraît difficile d'adopter telle qu'elle la rédaction retenue par M. Jacques Oudin dans le corps de sa proposition de résolution.

Au-delà des difficultés soulevées par l'opposition qu'elle renferme entre les ressources propres traditionnelles d'une part, et la quatrième ressource de l'autre<sup>3</sup>, il ne paraît guère possible de recommander en l'état le maintien du financement du budget de l'Union par la voie principale des prélèvements agricoles, des droits de douane et de la ressource TVA.

On rappelle que cette recommandation supposerait, pour être acceptée, soit de faire preuve d'un juridisme peut-être excessif, soit de revenir sur la ratification intervenue en France.

---

<sup>3</sup> La ressource TVA possède des caractéristiques qui la rapprochent davantage de la quatrième ressource que des droits de douane.

En revanche, il est tout à fait souhaitable que le Parlement soit informé dès à présent des conséquences de cette réforme financière à moyen terme.

La recommandation relative au volet recettes de l'avant-projet de budget des Communautés, faite par votre commission des finances, devrait s'inspirer de ces observations :

- il s'agirait d'une part de veiller à ce que l'évolution des recettes communautaires soit plus cohérente avec celle des recettes fiscales des Etats membres ;

- il s'agirait également d'inviter le gouvernement à rester vigilant pour que :

- le processus de ratification de la décision du Conseil de l'Union européenne du 31 octobre 1994, relative au système des ressources propres des Communautés européennes, soit achevé ;

- les évaluations de recettes relatives aux prélèvements agricoles et aux droits de douane soient sincères et que toute distorsion pouvant résulter d'une évaluation erronée soit corrigée en exécution ;

- le taux d'appel de la "ressource TVA" soit bien celui prévu par le calendrier d'application de la décision du Conseil de l'Union européenne précitée ;

- il s'agirait enfin d'inviter le gouvernement à présenter une évaluation à moyen terme des conséquences prévisibles de la mise en oeuvre de cette décision et, chaque année, une estimation des conséquences pour la contribution française de l'avant-projet de budget qui serait jointe à la proposition d'acte communautaire que le gouvernement transmet au Parlement et une estimation révisée lors de la discussion du projet de loi de finances.

## **IV - LES DEPENSES**

### **A. LES PERSPECTIVES FINANCIERES...**

La fixation des dépenses des Communautés est enfermée dans les perspectives financières dont on a vu dans quelles conditions elles faisaient l'objet d'une adaptation annuelle.

Celle-ci ne peut avoir pour effet de dépasser les plafonds prévus par le "paquet Delors II", mais les conditions dans lesquelles elle est menée laissent une marge d'appréciation aux institutions européennes.

Il faut d'ailleurs observer que, cette année, les marges de manoeuvre ont été particulièrement importantes en raison des conséquences de l'élargissement qui ont provoqué, en décembre 1994, une adaptation des perspectives financières qui n'a malheureusement pas été transmise au Parlement.

L'adaptation des perspectives financières procède cette année de deux types de mesures.

La première consiste à tenir compte des perspectives d'activité. On a déjà évoqué le caractère optimiste des prévisions relatives à celles-ci.

La deuxième consiste à tenir compte des conditions d'exécution du budget. Elle a pour conséquence :

- d'augmenter le plafond des engagements de la rubrique "Actions structurelles" de 869 millions d'écus en 1996, ce qui correspond à un transfert partiel pour cette année des crédits des fonds structurels annulés en 1994 ;

- d'accroître le plafond global des paiements de 935 millions d'écus pour tenir compte du transfert temporel des crédits d'engagement des fonds structurels à hauteur de 435 millions d'écus et du faible taux d'exécution du budget 1994 pour un montant forfaitaire de 500 millions d'écus.

Rubrique	Prix courants	
	1995	1996
<i>Crédits pour engagements</i>		
1. Politique agricole commune.....	37 944	40.797
2. Actions structurelles.....	26.329	29.131
<i>Fonds structurels</i> .....	24.069	26.579
<i>Fonds de cohésion</i> .....	2.152	2.444
<i>Mécanisme financier "Espace économique européen"</i>	108	108
3. Politiques internes.....	5.060	5.337
4. Actions extérieures.....	4.895	5.264
5. Dépenses administratives.....	4.022	4.191
6. Réserves.....	1.146	1.152
<i>Réserve monétaire</i> .....	500	500
<i>Réserve pour garantie</i> .....	323	326
<i>Réserve pour aides d'urgence</i> .....	323	326
7. Compensations.....	1.547	701
<b>Total des crédits pour engagements.....</b>	<b>80.943</b>	<b>86.573</b>
<b>Total des crédits pour paiements.....</b>	<b>77.229</b>	<b>82.192</b>

Source : Commission européenne

Le total des crédits pour engagements prévu par les perspectives financières s'accroît de 6,95 %, celui des crédits pour paiements de 6,43 %.

Les perspectives financières augmenteraient :

- pour la politique agricole commune, de 7,5 %,
- pour les actions structurelles, de 10,64 %,
- pour les politiques internes, de 5,5 % environ,
- pour les dépenses administratives, de 4,2 %,
- pour les réserves, de 5,2 %,

- pour les compensations, on enregistrerait une diminution de 50 %.



La structure des perspectives financières se trouve ainsi déformée au profit des actions structurelles.

**B. ...CONDUISENT A UNE FORTE AUGMENTATION DES CREDITS**

Le total des crédits pour paiements passerait de 75,438 à 81,928 milliards d'écus. Cette augmentation correspondrait à une croissance de 8,6 %. Les crédits d'engagements augmenteraient, eux, de 8,1 %.

Ce n'est pas sans pertinence que l'exposé des motifs de la proposition de résolution de M. Jacques Oudin se demande si M. Erkki Likanen, commissaire chargé du budget, ayant jugé que l'avant-projet de budget était placé "sous le signe de la rigueur", le mot rigueur a le même sens à Bruxelles et dans les Etats membres.

La recherche d'une meilleure cohérence entre les évolutions budgétaires en Europe et celle du budget des Communautés apparaît légitime.

Sans doute convient-il de reconnaître qu'à soi-seule, la progression des dépenses obligatoires, qui s'établirait à 7,49 %, constitue une source automatique de croissance des dépenses.

Cependant, si l'on faisait l'hypothèse d'une stabilisation en francs constants des dépenses non obligatoires, le total des crédits inscrits s'élèverait à environ 79,231 milliards d'écus, soit une progression de 5 % en francs courants de 1995 à 1996. Une telle évolution serait "grosso modo" parallèle à l'évolution du PNB communautaire et correspondrait mieux aux efforts de rigueur budgétaire menés dans les Etats membres.

Une mesure alternative consisterait à prévoir une évolution des dépenses non obligatoires parallèle à la croissance nominale du PNB communautaire. En ce cas, la croissance de l'ensemble des dépenses serait de 6,5 %. La part des dépenses dans le PNB communautaire s'établirait à 1,17 % contre 1,16 % en 1995.

Sans doute ces solutions reviendraient-elles à ralentir la mise en oeuvre d'un certain nombre de priorités communautaires et ramèneraient-elles la proportion des dépenses dans le PNB communautaire en dessous des plafonds définis à Edimbourg.

Elle susciterait certainement l'hostilité du Parlement en particulier parce qu'elle contrecarrerait la volonté de celui-ci d'accroître la part des dépenses non obligatoires du budget européen.

Cependant, même si le budget européen présente des caractéristiques différentes de celles des budgets nationaux, les relations qu'il entretient avec ces derniers supposent que son évolution entretienne un rapport raisonnable avec l'évolution budgétaire dans les Etats membres.

C'est pourquoi il est proposé à votre commission des finances de s'associer au voeu formulé par la proposition de résolution qui lui est soumise en modifiant légèrement sa rédaction.

Il s'agirait de substituer à la rédaction actuelle, la rédaction suivante :

*"de veiller à ce que le projet de budget des Communautés européennes manifeste une plus grande considération pour le souci de rigueur budgétaire requise actuellement dans les Etats membres, en particulier du fait du Traité d'Union économique et monétaire et, à cet effet, de proposer une progression des dépenses non obligatoires reposant soit sur la dérive des prix dans la Communauté, soit sur la croissance du PNB communautaire".*

Il conviendrait également d'inciter le gouvernement à s'efforcer que soit introduit un élément de souplesse dans l'exécution du "paquet Delors II", dans le sens d'une adaptation des plafonds définis aux évolutions des finances publiques dans les Etats membres.

En conséquence, il serait souhaitable d'inviter le gouvernement :

*"à proposer un mécanisme permettant d'écrêter les plafonds des perspectives financières tels qu'ils ont été définis par la décision du Conseil du 31 octobre 1994 en fonction de l'évolution des recettes budgétaires nationales exprimées en pourcentage du PIB".*

### C. LA PROGRESSION DES DEPENSES PAR RUBRIQUES

#### a) La structure des dépenses

(en % du total)

	A Budget 1995	B Avant-Projet Budget 1996	Ecart (B - A)
Politique agricole commune	46,2	47,28	+ 1,08
Actions structurelles	32,97	33,76	+ 0,79
Politiques internes	6,33	6,1	- 0,23
Actions extérieures	6,1	5,98	- 0,12
Dépenses administratives	5,0	4,72	- 0,28
Réserves	1,44	1,34	- 0,1
Compensations	1,96	0,82	- 1,14
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>--</b>

La structure des dépenses se déformerait dans le sens d'une concentration encore accrue des dépenses européennes autour des deux grands axes qui sont la politique agricole commune et les actions structurelles.

Ces deux ensembles mobiliseraient en 1996 81,04 % des crédits contre 79,17 % en 1995.

Il en résulterait une diminution de la part des autres actions dans le budget.

(en % du total)

	A Budget 1995	B Avant-Projet Budget 1996	Ecart (B - A)
Dépenses obligatoires	53,52	52,97	- 0,55
Dépenses non obligatoires	46,48	47,03	+ 0,55

La déformation de la structure des dépenses au profit des dépenses non-obligatoires se poursuivrait. Mais, ce phénomène serait dû en totalité au transfert de crédits de paiement consécutifs aux transferts en 1996 de crédits d'engagement annulés en 1994.

*b) Les dépenses liées à la politique agricole commune*

Les crédits de la politique agricole commune atteindraient les plafonds : ils s'élèveraient à 40.797 millions d'écus et progresseraient donc de 10,6 %.

Cette augmentation importante ne résulte pas des besoins liés aux dépenses de marché au sens strict, qui se monteraient à 39.915 millions d'écus. En soit donc, l'évolution de la ligne directrice agricole laisserait une marge financière de 882 millions d'écus.

Toutefois, comme les dépenses agri-monétaires prévisibles devraient s'accroître et représenter 1.772 millions d'écus, les crédits de politique agricole nécessaires s'élèveraient à 41.687 millions d'écus.

La ligne directrice agricole n'y suffirait donc pas. Un besoin de financement de 890 millions d'écus subsisterait que la réserve monétaire dotée de 500 millions d'écus ne serait pas en mesure de couvrir intégralement.

Cette situation n'est pas satisfaisante.

On doit d'abord s'inquiéter de ce que les conséquences des désordres monétaires intra-européens en termes de besoin de financement agricole pourraient être de très grande ampleur et amener un dépassement significatif des besoins tels qu'ils sont prévus.

On doit enfin craindre que les financements supplémentaires d'ores et déjà prévisibles ne soient pas aisément mobilisables. A cet égard, il faut rappeler que les 390 millions d'écus non budgétisés ne trouveront de financement que si des mesures complémentaires sont prises et que de telles mesures exigent d'immunité du Conseil.

Connaissant les réticences de certains partenaires à l'égard des dépenses agricoles et conscient du contexte malsain qui règne à Bruxelles du fait des prétentions du Parlement tendant au déclassement des dépenses agricoles résultant des désordres

monétaires de la catégorie des dépenses obligatoires vers celles des dépenses non -obligatoires, un devoir de vigilance s'impose.

Aussi serait-il hautement souhaitable que votre commission des finances fasse sienne le voeu exprimé par la proposition de résolution de M. Jacques Oudin « d'obtenir que la ligne directrice agricole couvre intégralement les besoins de la Politique Agricole Commune dans le projet de budget pour 1996. »

Cette exigence est d'autant plus nécessaire que la Commission paraît proposer des plafonds de restitution inférieurs à ceux prévus par les accords de Marrakech. Si cette sous-estimation devait être confirmée, il conviendrait que le gouvernement veille à obtenir la réinscription des crédits nécessaires.

c) *Les dépenses de la rubrique « Actions structurelles »*

Les dépenses à finalité structurelle constituent la deuxième masse essentielle de crédits dans l'Avant-Projet de Budget 1996. Elles progressent vivement : + 10,4 %.

Cette évolution est la conséquence de la décision prise en 1992 de porter le montant des fonds structurels au niveau de 176,4 milliards d'écus (au prix de 1992) au cours de la période 94-99, et de la décision prise par le Conseil européen d'Edimbourg, d'inscrire d'office dans le budget le montant des plafonds résultant des perspectives financières.

Le montant des crédits s'établirait à 29.131 millions d'écus dont 26.579 millions d'écus pour les Fonds structurels, 2.444 millions d'écus pour le Fonds de cohésion.

L'objectif des actions structurelles est louable. Il s'agit d'assurer une correction des déséquilibres économiques et sociaux du grand marché européen en vue d'une mise en oeuvre convenable de l'Union économique et monétaire.

Plus précisément, les objectifs des fonds structurels sont au nombre de cinq :

- promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement (*objectif 1*) ;
- reconverter les zones industrielles en déclin (*objectif 2*) ;

- combattre le chômage de longue durée et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes exposées à l'exclusion du marché du travail (*objectif 3*) ;
- faciliter l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles et à l'adaptation des systèmes de production (*objectif 4*) ;
- accélérer l'adaptation des structures agricoles et de la pêche (*objectif 5a*) ;
- faciliter le développement et l'ajustement structurel des zones rurales (*objectif 5b*).

Les masses financières en jeu sont considérables.

(en millions d'écus)

Fonds	Montant	%
<b>Fonds structurels</b>	26 5	91,2
<i>Cadres communautaires d'appui</i>	23 2	79,8
■ Objectif n° 1	15 4	52,9
▨ Objectif n° 2	2 6	9,0
■ Objectif n° 3	2 2	7,6
■ Objectif n° 4	391	1,3
■ Objectif n° 5 a)	1 1	3,8
■ Objectif n° 5 b)	1 3	4,6
▨ Objectif n° 6	141	0,5
■ <i>Initiatives communautaires</i>	3 0	10,4
▨ <i>Mesures transitoires et actions innovatrices</i>	296	1,0
▨ <i>Actions de lutte contre la fraude</i>	1	0,003
■ <b>Fonds de cohésion</b>	2 4	8,4
■ <b>Mécanisme financier de l'Espace économique européen</b>	108	0,4
<b>Total</b>	<b>29 1</b>	<b>100</b>

L'essentiel des crédits serait alloué à la réalisation de l'objectif n° 1 dont la dotation s'élèverait de 8,9 %, soit un peu moins que l'évolution moyenne des actions structurelles.

L'évolution des crédits relatifs à des initiatives communautaires explique largement ce décalage puisqu'ils progresseraient de plus de 45 % par rapport à 1995.

Le mode de versement des fonds doit être rappelé.

**Il est différent selon les objectifs :**

➤ **les objectifs à vocation sociale** : objectifs 2, 3 et 5a. Les crédits sont répartis entre les Etats membres à charge pour les gouvernements de gérer les crédits ;

➤ **les objectifs à vocation spécifiquement régionale** : objectifs 1, 2, et 5b. Les crédits sont répartis entre les régions des Etats membres.

Les doutes portant sur l'efficacité et la bonne gestion du système sont récurrents.

Il faut d'abord relever que les experts estiment que des transferts de l'ordre de 1 % au moins du PIB de la Communauté seraient nécessaires pour réduire les disparités régionales alors qu'ils en représentent environ 0,42 %.

En outre, les progrès de la convergence réelle semblent décevants.

Ceci conduit à s'interroger sur la pertinence économique des actions favorisées et renvoie, par ricochet, au regret récurrent d'une carence de l'évaluation des programmes financés. Ce besoin d'évaluation doit impérativement être satisfait tout comme l'exigence de recentrer les interventions sur des actions économiques dynamisantes et d'éviter de financer des interventions en violation du principe de subsidiarité.

Enfin, les conditions de gestion des fonds structurels sont médiocres. Les retards dans les paiements sont excessifs ; ils cumulent, ceux qui résultent des tergiversations de la Commission et ceux qui proviennent des difficultés pour certains Etats membres à identifier le bénéficiaire final.

Le principe d'additionnalité est-il toujours respecté ? Il est difficile de le vérifier toujours et par conséquent légitime de s'inquiéter que le financement communautaire ne revienne finalement à permettre à certains Etats membres d'alléger leurs charges publiques.

## **D. LES POLITIQUES INTERNES ET LES ACTIONS EXTERIEURES**

### **1. Les politiques internes**

Les politiques internes bénéficieraient de crédits d'engagement pour un montant de 5.267 millions d'écus.

L'augmentation de ces dépenses serait de 4,2 %. Leur part dans le PNB européen s'infléchirait ainsi légèrement. Toutefois, une marge de 70 millions d'écus par rapport aux perspectives financières subsisterait qui, mobilisée, assurerait une croissance de ces dépenses parallèle à celles du PNB européen.

Parmi les politiques internes, c'est aux actions dans le domaine de la recherche et du développement technologique que revient l'essentiel des crédits. Leur montant serait de 3.228 millions d'écus en augmentation de 7,9 % par rapport à 1995.

L'évolution des dépenses de recherche est largement encadrée par le quatrième programme-cadre pour la recherche et le développement technologique pour la période 1994-1998-. L'importance des montants concernés (11,625 milliards d'écus) justifie qu'une attention particulière soit portée à ces dépenses.

Des interrogations justifiées concernent :

♦ la légitimité du processus de définition de la stratégie européenne avec en particulier l'absence à ce stade initial des grands opérateurs de recherche que sont les entreprises ;

♦ le manque d'évaluation de l'efficacité des dépenses même si le quatrième programme-cadre contient des dispositions visant à corriger cette lacune ;

♦ la légitimité, même de nombreuses interventions communautaires au regard du principe de subsidiarité lorsque lesdites interventions ne s'accompagnent pas d'actions concertées entre Etats-membres.

En augmentation de 16,8 % par rapport à 1995, les crédits prévus au titre des réseaux transeuropéens s'élèveraient à 445 millions d'écus. L'objectif est de réaliser d'ici l'an 2.000 trente cinq projets de cette sorte. La dotation de cette année traduit



un renforcement des crédits destinés à la réalisation de réseaux d'infrastructure de transports et de télécommunications.

Les crédits disponibles pour les autres politiques internes seraient en repli de l'ordre de 5,5 % par rapport à 1995. Cette diminution affecterait en particulier les actions relatives à la formation, à l'information et à l'environnement.

Nombre de programmes conduits dans ces domaines soulèvent de façon récurrente le double problème de leur conformité au principe de subsidiarité et de leur efficacité.

Les mécanismes de la décision communautaire et ses conséquences perverses sont excellemment décrits dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution de M. Jacques Oudin.

La proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0188 (COD) « Kaléidoscope 2000 » fournit une illustration actuelle de certaines dérives et a fait l'objet d'une résolution adoptée par la commission des Affaires culturelles du Sénat.

Dans ces conditions, les dispositions de la proposition de résolution de M. Jacques Oudin tendant à demander au gouvernement :

*« - de s'opposer à l'adoption de programmes communautaires qui ne respecteraient pas le principe de subsidiarité et à rappeler à la Commission que l'évocation d'une « valeur ajoutée » ou d'une « plus-value » communautaire ne saurait constituer à elle seule la justification d'une proposition d'acte communautaire au regard du principe de subsidiarité »*

et

*« - de procéder au réexamen des anciens programmes communautaires, afin d'envisager le transfert des dépenses improductives ou contraires au principe de subsidiarité, vers les lignes budgétaires, notamment celles de la Politique Agricole Commune, qui pourraient avoir besoin d'être mieux abondées en 1996. »*

ne peuvent qu'être approuvées.

## 2. Les actions extérieures

Les dépenses prévues au titre des actions extérieures s'élèveraient à 5.157,3 millions d'écus si l'on en exclut les crédits de la réserve pour aides d'urgence. Elles progresseraient de 5,8 %.

Dans ces dépenses la « part du lion » revient aux dépenses de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale et les Etats indépendants de l'ancienne Union soviétique qui seraient de 1.787 millions d'écus.

Les programmes PHARE et TACIS qui abritent ces crédits font de l'Union européenne le vecteur principal de la politique à destination des pays de l'Est menée par les pays de l'Ouest du continent. On doit par exemple rappeler que la France ne disposait pour sa politique bilatérale dans ces pays que de 721,9 millions de francs en 1992 alors qu'elle consacrait 1.911,7 millions de francs au financement de l'action de l'Union européenne au bénéfice des pays de l'Est.

Ces données justifient qu'on fasse preuve d'une grande vigilance à l'égard de ces programmes d'autant qu'ils sont censés contribuer à la réussite du processus d'adhésion à l'Union européenne dont la perspective a été ouverte aux pays de l'Est signataires d'accord d'association.

Or, force est de déplorer que tant dans leur conception que dans leur gestion, ni PHARE ni TACIS ne répondent le plus souvent à des exigences minimales d'efficacité et de bonne gestion.

L'excessive place faite à l'évaluation, la proportion importante des crédits allouées à la rémunération de cabinets d'audit, l'opacité, sinon le détournement des résultats ont été dénoncés, en particulier par le rapport que le sénateur Henri Revol a consacré, pour l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, aux enjeux des coopérations et des échanges technologiques avec les pays de l'Europe centrale et orientale<sup>4</sup>.

La disposition de la proposition<sup>30</sup> de résolution de M. Jacques Oudin demandant au gouvernement

---

<sup>4</sup> Rapport n° 1818 A.N. et n° 155 Sénat du 15 décembre 1994.

*« de procéder à un examen rigoureux du programme PHARE dans le sens d'une meilleure coordination avec les aides des Etats membres de l'Union ainsi qu'avec les actions de la BEI et de la BERD, d'un recentrage de l'assistance technique vers des projets d'une utilité indiscutable, et d'une meilleure maîtrise des coûts et de l'efficacité de cette assistance. »*

ne peut ainsi qu'être approuvée dans son principe.

Quelques modifications de détail pourraient cependant lui être apportées. Il s'agirait :

- ♦ de demander au gouvernement d'exiger qu'une évaluation des programmes d'assistance aux pays de l'Est soit réalisée dans les meilleurs délais ;

- ♦ d'étendre cette évaluation au programme TACIS ;

- ♦ de supprimer la référence explicite aux actions de la BEI et de la BERD ces deux institutions menant chacune des interventions d'une nature différente de celle de l'Union et mobilisant des moyens sensiblement inférieurs à ceux de l'Union ;

- ♦ et d'y substituer le souhait d'une meilleure coordination avec les programmes conduits par l'ensemble des institutions internationales intervenant dans les pays de l'Est.

Parmi les actions extérieures, la coopération avec les **pays méditerranéens du Proche et du Moyen-Orient** serait dotée de crédits d'un montant de 700 millions d'écus, en hausse de 29,6 %.

Cette forte augmentation doit être saluée. Elle autorise plus qu'un doublement des crédits du programme Meda (Mesures d'accompagnement aux réformes des structures économiques et sociales dans les pays tiers du Bassin Méditerranéen).

Mais, avec 412 millions d'écus prévus à ce titre, la question du niveau des moyens reste posée. On doit y ajouter celle de l'efficacité de l'action et souhaiter que là aussi, une évaluation de ce programme vienne fonder l'évolution des crédits demandés dans l'APB.

Enfin, si la ligne de crédits relative à la politique étrangère et de sécurité commune diminuerait de 25 %, il faut se demander si les 92 millions d'écus qui restent prévus correspondent bien aux seules dépenses administratives de cette politique intergouvernementale (et non communautaire) et n'incluent pas des

dépenses opérationnelles qui doivent, sauf décision contraire prise à l'unanimité, être financée par contribution des Etats.

## **E. LES AUTRES DEPENSES**

Les dépenses administratives croissent modérément par rapport à 1995 (+ 1,9 %) mais auront augmenté significativement depuis 1994 (+ 14 %).

La réserve monétaire reste dotée de 500 millions d'écus chiffre insuffisant pour couvrir les besoins résultant des désordres monétaires.

Les compensations allouées aux nouveaux États membres du fait des traités d'adhésion s'élèveraient à 701 millions d'écus en recul de 54,69 %.

\*

\*

\*

Les conclusions de la commission des finances qui partage l'essentiel des préoccupations exprimées par la proposition de résolution examinée visent à rappeler les exigences qui doivent s'imposer au budget des Communautés européennes;

Elles sont en effet construites autour des piliers qui sont :

- le souci de cohérence entre l'évolution du budget européen et celle des budgets et de la situation économique des Etats membres ;

- le voeu d'une meilleure association des Parlements nationaux à l'ensemble du processus budgétaire européen ;

- le respect des principes fondamentaux de la construction européenne ;

- la sincérité de la présentation budgétaire ;

- l'efficacité de la dépense ;

- et l'exigence de la protection des intérêts financiers de l'ensemble des Etats membres ;

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 21 juin, réunie sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président, la commission a procédé à l'examen de la proposition de résolution n° 306 relative à l'avant-projet de budget des Communautés européennes sur le rapport de M. René Trégouët,

Après avoir entendu M. Jacques Oudin, auteur de la proposition de résolution examinée, rappeler que les objectifs de sa démarche visaient à ce que budget européen fasse preuve d'une discipline financière semblable à celle demandée aux Etats membres et respecte tout à la fois les principes essentiels de l'Union européenne et l'impératif de bonne gestion des crédits, M. René Trégouët, rapporteur, ayant dit son plein accord avec les observations de M. Jacques Oudin, a exposé devant la commission l'essentiel des conclusions de son rapport.

Un large débat s'est alors instauré au sein de la commission.

M. Robert Vizet a indiqué qu'il partageait largement les préoccupations exprimées par le rapporteur et s'est inquiété de l'ampleur de l'augmentation prévisible de la contribution française.

M. René Trégouët, rapporteur, est alors intervenu pour expliquer que cette évolution résultait du vif accroissement des recettes prévues par l'avant-projet de budget. Il a également précisé que la déformation de la structure des prélèvements communautaires dans le sens d'une forte accentuation de la part de la ressource complémentaire, conforme pour l'essentiel à la réforme des ressources propres des Communautés ratifiée par la France pouvait légitimement paraître brutale.

Il a jugé qu'en conséquence l'exigence de sincérité des évaluations portant sur les autres recettes était plus que jamais impérative.

M. Emmanuel Hamel a exprimé sa totale approbation des conclusions présentées par M. Jacques Oudin et M. René Trégouët. Il a mis l'accent sur les indispensables améliorations à apporter à la bonne gestion des crédits budgétaires européens et a rappelé combien il serait souhaitable que les observations de la Cour des comptes des Communautés trouve une traduction effective dans les orientations budgétaires de celles-ci ainsi qu'au stade de l'exécution du budget européen.

La commission a alors adopté la proposition de résolution ainsi rédigée.

**Texte de la proposition de résolution adoptée par  
la Commission des finances**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition d'acte communautaire n° E-422,

Considérant les efforts à entreprendre par les États membres pour restaurer leurs finances publiques et les incertitudes qui continuent d'entourer les perspectives économiques, demande au gouvernement :

- de veiller à ce que le projet de budget des Communautés européennes manifeste une plus grande considération pour le souci de rigueur budgétaire requise actuellement dans les États membres, en particulier du fait du Traité d'Union économique et monétaire et, à cet effet, d'envisager de proposer une progression des dépenses non obligatoires reposant soit sur la dérive des prix dans la Communauté, soit sur la croissance du PNB communautaire ;

- de proposer un mécanisme permettant d'écarter les plafonds des perspectives financières tels qu'ils ont été définis par la décision du Conseil du 31 octobre 1994 en fonction de l'évolution des recettes budgétaires nationales exprimées en pourcentage de PIB.

Considérant l'exigence d'une meilleure association des Parlements nationaux au processus budgétaire européen,

demande au gouvernement :

- d'envisager dès à présent les réformes qui permettraient de remédier à l'inadaptation d'une procédure qui ignore les Parlements nationaux, notamment lors de la préparation des grandes orientations pluri-annuelles ;

- de transmettre dans les meilleurs délais la proposition d'acte communautaire relative à l'avant-projet de budget des Communautés européennes et de joindre à cette occasion une estimation détaillée de ses conséquences sur la contribution financière des États membres et les dépenses dont ils sont appelés à bénéficier.

**Considérant les principes fondamentaux de la construction européenne,**

**demande au gouvernement :**

**- de s'opposer à l'adoption de programmes communautaires qui ne respecteraient pas le principe de subsidiarité et à rappeler à la Commission que l'évocation d'une « valeur ajoutée » ou d'une « plus-value » communautaire ne saurait constituer à elle seule la justification d'une proposition d'acte communautaire au regard du principe de subsidiarité ;**

**- d'obtenir que la ligne directrice agricole couvre intégralement les besoins de la Politique Agricole Commune dans le projet de budget pour 1996.**

**Considérant l'évolution spontanée des recettes fiscales dans les États membres et l'exigence de sincérité qui s'impose à la prévision des recettes faites dans l'avant-projet de budget des Communautés européennes,**

**demande au gouvernement :**

**- de veiller à ce que les plafonds des ressources propres des Communautés européennes puissent être adaptés à l'aune d'une part, de l'adaptation des perspectives financières redonnée plus haut et d'autre part, des perspectives d'évolution de la part des recettes publiques des Etats membres dans le PIB communautaire ;**

**- de faire preuve de vigilance afin que :**

**• le processus de ratification de la décision du Conseil de l'Union européenne du 31 octobre 1994, relative au système des ressources propres des Communautés européennes, soit achevé ;**

**• les évaluations de recettes relatives aux prélèvements agricoles et aux droits de douane soient sincères et que toute distorsion pouvant résulter d'une évaluation erronée soit corrigée en exécution ;**

**• le taux d'appel de la "ressource TVA" soit bien celui prévu par le calendrier d'application de la décision du Conseil de l'Union européenne précitée ;**

**Considérant l'exigence d'efficacité des dépenses, du respect de la règle de droit et de la protection des intérêts financiers de l'ensemble des Etats membres, demande au gouvernement :**

- de procéder au réexamen des anciens programmes communautaires, afin d'envisager le transfert des dépenses improductives ou contraires au principe de subsidiarité, vers les lignes budgétaires, notamment celles de la politique agricole commune, qui pourraient avoir besoin d'être mieux abondées en 1996 ;

- d'exiger qu'une évaluation des programmes d'assistance aux pays de l'est PHARE et TACIS soit réalisée dans les meilleurs délais et que soit activement recherchée une meilleure coordination avec les interventions des Etats membres de l'Union et des institutions internationales intervenant dans les pays de l'Est et une plus grande efficacité opérationnelle des crédits et une meilleure transparence des actions ;

- de préparer à l'intention du Conseil, notamment dans l'optique du prochain élargissement de l'Union aux pays de l'Europe centrale et orientale, un plan de révision des perspectives financières qui permettrait le redéploiement futur du budget européen au profit des dépenses dont l'efficacité est incontestée ;

- d'engager les moyens nécessaires pour lutter contre les détournements et les gaspillages opérés au détriment du budget européen et l'absence, d'années en années, de suites aux observations de la Cour des Comptes des Communautés européennes ;

- d'insister sur les devoirs de bonne gestion qui incombent à la Commission européenne en vertu de l'article 206 du traité en lui rappelant notamment que le traité lui fait obligation de tout mettre en oeuvre pour donner suite aux observations accompagnant les décisions de décharge et aux autres observations du Parlement européen concernant l'exécution des dépenses, ainsi qu'aux commentaires accompagnant les recommandations de décharge adoptées par le Conseil ;

- d'encourager les efforts de rapprochement des administrations judiciaires, fiscales et douanières des divers Etats membres dans la lutte contre les trafics illicites, les fraudes et la corruption ;

- de renforcer les moyens d'investigation de la Cour des Comptes des Communautés européennes qui devrait procéder à des audits renforcés des budgets opérationnels des institutions européennes, y compris de la Banque Européenne d'Investissement et du Fonds Européen d'Investissement.



## TABLEAU COMPARATIF

### Texte de la proposition de résolution

Le Sénat,

Vu la proposition d'acte communautaire  
n° E-422 ;

demande au Gouvernement :

— de rechercher une cohérence entre la rigueur budgétaire demandée au plan national et celle annoncée au plan européen, tout en exigeant que la dépense européenne soit appréciée à l'aune de son efficacité en terme de développement économique ;

— d'envisager dès à présent les réformes qui permettraient de remédier à l'inadaptation d'une procédure qui ignore les Parlements nationaux, notamment lors de la préparation des grandes orientations pluri-annuelles ;

— de préparer à l'intention du Conseil, notamment dans l'optique du prochain élargissement de l'Union aux pays de l'Europe centrale et orientale, un plan de révision des perspectives financières qui permettrait le

### Conclusions de la commission

Alinéa sans modification.

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Alinéa sans modification.

Considérant les efforts à entreprendre par les Etats membres pour restaurer leurs finances publiques et les incertitudes qui continuent d'entourer les perspectives économiques, demande au Gouvernement :

— de veiller à ce que le projet de budget des Communautés européennes manifeste une plus grande considération pour le souci de rigueur budgétaire requise actuellement dans les Etats membres, en particulier du fait du Traité d'Union économique et monétaire et, à cet effet, d'envisager de proposer une progression des dépenses non obligatoires reposant soit sur la dérive des prix dans la Communauté, soit sur la croissance du P.N.B. communautaire ;

— de proposer un mécanisme permettant d'écrêter les plafonds des perspectives financières tels qu'ils ont été définis par la décision du Conseil du 31 octobre 1994 en matière de l'évolution des recettes budgétaires nationales exprimées en pourcentage de P.I.B.

Considérant l'exigence d'une meilleure association des Parlements nationaux au processus budgétaire européen,

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Alinéa sans modification.

Alinéa transféré.

(voir infra.)

### Texte de la proposition de résolution

redéploiement futur du budget européen au profit des dépenses dont l'efficacité est incontestée ;

— de s'opposer à l'adoption de programmes communautaires qui ne respecteraient pas le principe de subsidiarité et à rappeler à la Commission que l'évocation d'une « valeur ajoutée » ou d'une « plus-value » communautaire ne saurait constituer à elle seule la justification d'une proposition d'acte communautaire au regard du principe de subsidiarité ;

— d'obtenir que la ligne directrice agricole couvre intégralement les besoins de la Politique Agricole Commune dans le projet de budget pour 1996 ;

### Conclusions de la commission

— de transmettre dans les meilleurs délais la proposition d'acte communautaire relative à l'avant-projet de budget des Communautés européennes et de joindre à cette occasion une estimation détaillée de ses conséquences sur la contribution financière des Etats membres et les dépenses dont ils sont appelés à bénéficier.

Considérant les principes fondamentaux de la construction européenne,

demande au Gouvernement :

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Considérant l'évolution spontanée des recettes fiscales dans les Etats membres et l'exigence de sincérité qui s'impose à la prévision des recettes faites dans l'avant-projet de budget des Communautés européennes,

demande au Gouvernement :

— de veiller à ce que les plafonds des ressources propres des Communautés européennes puissent être adaptés à l'aune d'une part, de l'adaptation des perspectives financières redonnée plus haut et d'autre part, des perspectives d'évolution de la part des recettes publiques des Etats membres dans le P.I.B. communautaire ;

— de faire preuve de vigilance afin que :

• le processus de ratification de la décision du Conseil de l'Union européenne du 31 octobre 1994, relative au système des ressources propres des Communautés européennes, soit achevé ;

• les évaluations de recettes relatives aux prélèvements agricoles et aux droits de douane soient sincères et que toute distorsion pouvant résulter d'une évaluation erronée soit corrigée en exécution ;

**Texte de la proposition de résolution**

— de procéder au réexamen des anciens programmes communautaires, afin d'envisager le transfert des dépenses improductives ou contraires au principe de subsidiarité, vers les lignes budgétaires, notamment celles de la Politique Agricole Commune, qui pourraient avoir besoin d'être mieux abondées en 1996 ;

— de veiller au maintien du financement principal du budget de l'Union par ses ressources propres traditionnelles et non par la quatrième ressource P.N.B. ;

— d'engager les moyens nécessaires pour lutter contre les détournements et les gaspillages opérés au détriment du budget européen et l'absence, d'années en années, de suites aux observations de la Cour des Comptes des Communautés européennes ;

— d'insister sur les devoirs de bonne gestion qui incombent à la Commission européenne en vertu de l'article 206 du traité en lui rappelant notamment que le traité lui fait obligation de tout mettre en œuvre pour donner suite aux observations accompagnant les décisions de décharge et aux autres observations du Parlement européen concernant l'exécution des dépenses, ainsi qu'aux com-

**Conclusions de la commission**

• le taux d'appel de la « ressource T.V.A. » soit bien celui prévu par le calendrier d'application de la décision du Conseil de l'Union européenne précitée ;

*Considérant l'exigence d'efficacité des dépenses, du respect de la règle de droit et de la protection des intérêts financiers de l'ensemble des Etats membres, demande au Gouvernement :*

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

• d'exiger qu'une évaluation des programmes d'assistance aux pays de l'est Phare et Tacis soit réalisée dans les meilleurs délais et que soit activement recherchée une meilleure coordination avec les interventions des Etats membres de l'Union et des institutions internationales intervenant dans les pays de l'Est et une plus grande efficacité opérationnelle des crédits et une meilleure transparence des actions ;

• de préparer à l'intention du Conseil, notamment dans l'optique du prochain élargissement de l'Union aux pays de l'Europe centrale et orientale, un plan de révision des perspectives financières qui permettrait le redéploiement futur du budget européen au profit des dépenses dont l'efficacité est incontestée ;

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

**Texte de la proposition de résolution**

mentaires accompagnant les recommandations de décharge adoptées par le Conseil ;

— d'encourager les efforts de rapprochement des administrations judiciaires, fiscales et douanières des divers Etats membres dans la lutte contre les trafics illicites, les fraudes et la corruption ;

— de renforcer les moyens d'investigation de la Cour des Comptes des Communautés européennes qui devrait procéder à des audits renforcés des budgets opérationnels des institutions européennes, y compris de la Banque Européenne d'Investissement et du Fonds Européen d'Investissement ;

— de procéder à un examen rigoureux du programme Phare dans le sens d'une meilleure coordination avec les aides des Etats membres de l'Union ainsi qu'avec les actions de la B.E.I. et de la B.E.R.D., d'un recentrage de l'assistance technique vers des projets d'une utilité indiscutable, et d'une meilleure maîtrise des coûts et de l'efficacité de cette assistance.

**Conclusions de la commission**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.