

Le cadre financier pluriannuel de l'UE pour l'après-2013:

Pourquoi c'est une question prioritaire pour CONCORD en 2011

Sommaire:

Liste des acronymes

Avant- propos

1. Qu'est ce que le cadre financier pluriannuel?
2. Les perspectives financiers 2007-2013 actuelles
3. Quels sont les changements à venir?
4. Quel est le calendrier institutionnel et le processus de décision ? Comment les influencer ?
5. Quelles sont les questions clés et les opportunités ? Quels sont les risques?
6. Ce que les membres de CONCORD peuvent faire

Liste des acronymes

- AFET : commission des affaires étrangères du Parlement européen
- AGRI : commission agriculture et développement rural du Parlement européen
- APD : Aide publique au développement
- BRICSAM : Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud, Mexique
- CAE : Conseil des affaires étrangères
- CE : Commission européenne
- CFP : Cadre financier pluriannuel
- CODEV : groupe de travail du Conseil de l'Union européenne sur la coopération au développement
- COREPER : Comité des représentants permanents devant le Conseil de l'Union européenne
- DEVCO : Direction générale pour le développement et la coopération
- DEVE : commission développement du Parlement européen
- DG : Direction générale
- ECOFIN : Conseil des affaires économiques et financières
- EM : Etats membres
- FED : Fonds européen de développement
- ICD : Instrument de coopération au développement
- IEDDH : Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
- INTA : Commission commerce international du Parlement européen
- LURD : Lien entre urgence, réhabilitation et développement
- OSC : Organisation de la société civile
- PAC : Politique agricole commune
- PE : Parlement européen
- PESC : Politique étrangère et de sécurité commune
- PF : Perspectives financières
- PMA : Pays les moins avancés
- PRI : Pays à revenu intermédiaire
- RNB : Revenu national brut
- SEAE : Service européen d'action extérieure
- UE : Union européenne

Avant-propos

Dans les mois à venir, les institutions européennes vont entrer dans un nouveau cycle de planification et de négociations budgétaires. Cet exercice est particulièrement important car il confirmera les principales priorités politiques européennes pour 2014-2020. Ce ne sont pas uniquement le budget de l'UE et les instruments pour le mettre en œuvre qui sont en jeu mais le processus d'intégration du projet européen et les ambitions de l'UE au sens large ainsi que son futur rôle dans une série de domaines politiques, notamment la politique étrangère, le développement et le changement climatique.

Les décisions sont principalement entre les mains des Etats membres et elles reflèteront inévitablement leur perception du rôle actuel de l'Union européenne tout comme leur vision des politiques économiques, sociales, étrangère et de développement. Etant donné le climat économique et financier en Europe ainsi que les grandes décisions prises au niveau national pour réduire les dépenses publiques, il faut s'attendre à des négociations difficiles, au cours desquelles domineront les questions de la valeur ajoutée de l'action européenne, la différenciation entre les pays partenaires de la Commission européenne, les intérêts économiques et sécuritaires de l'UE, la vision européenne de la préservation des biens publics mondiaux, la concurrence des économies émergentes, l'additionnalité des financements du changement climatique et le rapport coût/efficacité de l'aide européenne (c'est-à-dire que « chaque euro dépensé soit utilisé de façon optimale », idée contenue dans l'expression « value for money » employée par l'UE).

Alors que le traité de Lisbonne devrait renforcer le rôle de l'UE au niveau mondial et sur la scène internationale, les discussions budgétaires ont été largement dominées par des pourparlers sur les priorités politiques internes. La Commission européenne fait face à une pression politique considérable pour donner l'image d'une institution répondant à la crise économique européenne plutôt que centrée sur des objectifs externes. La décision finale sur le niveau de financement pour la Rubrique budgétaire 4 (L'UE en tant que partenaire mondial) dépendra de l'issue des négociations avec les Etats membres sur le niveau global de financement du budget de l'UE.

Des questions-clé subsistent : pour quel type de priorités et objectifs ce budget sera-t-il utilisé et quel impact aura-t-il sur les politiques de développement et sur l'aide au développement ? Si le budget pour le développement est maintenu, quels pays et quels objectifs en bénéficieront le plus, quels seront les instruments pour le mettre en œuvre ? Enfin, quel sera le rôle de la société civile et des ONG dans ces instruments ?

Voici le type de questions auxquelles des réponses seront trouvées lors du processus de négociations du cadre financier pluriannuel (CFP) durant les deux années à venir. Si les ONG européennes veulent s'assurer que ces réponses sont les bonnes, il est temps pour elles de s'engager dans le processus au niveau national et européen.

L'objectif de ce document de travail est d'aider les membres de CONCORD à mener des activités de plaidoyer et de campagne autour du CFP en proposant une large vue d'ensemble sur la question, le processus et les possibles actions concrètes à entreprendre. Il s'agit d'un document vivant, qui sera mis à jour dès que nécessaire tout au long du travail sur le CFP. Il doit être lu en parallèle avec la « Position de principe sur le CFP » où sont exposés les points de vue et les positions de CONCORD sur une série de questions qui seront débattues pendant le processus du CFP.

1. Qu'est- ce que le cadre financier pluriannuel?

Le cadre financier pluriannuel (CFP, anciennement désigné sous le nom de perspectives financières, PF) constitue l'une des principales décisions politiques de l'UE. Tous les aspects du budget de l'UE, dont l'action extérieure et l'aide, sont négociés pendant le processus. En fonction du contexte financier et politique, cela peut représenter à la fois des opportunités et des risques pour le développement.

Le CFP/PF constitue un plan de dépenses pluriannuel qui traduit les priorités politiques de l'UE en termes financiers. Il fixe des limites aux dépenses de l'Union européenne sur une période donnée et impose par conséquent une discipline budgétaire. Le cadre financier fixe les montants annuels maximums (plafonds) d'engagements pour les principales catégories de dépenses (appelées « rubriques » et reflétant les politiques prioritaires) et un plafond de paiements global.

La procédure budgétaire annuelle détermine le niveau exact de dépenses et la répartition entre les différentes lignes budgétaires au sein de chaque rubrique pour l'année en question.

Les perspectives financières actuelles sont déterminées sur une base pluriannuelle de 7 ans. Selon le traité de Lisbonne, la période minimum du futur CFP doit être de cinq ans. Aucun accord n'a été encore trouvé sur la durée du CFP, bien que la CE ait proposé une période de 10 ans, avec une révision significative à mi-parcours, soit à la cinquième année, dans sa Communication sur le réexamen du budget de l'UE. Cela permettrait une meilleure planification à long terme et une harmonisation entre les cycles budgétaires et institutionnels.

Une décision sera également prise séparément sur les ressources propres de l'UE. Les dépenses de l'UE sont limitées par les traités. Le budget de l'Union ne doit pas être en déficit, ce qui signifie que les recettes doivent couvrir le coût total de l'ensemble des activités. Ces recettes, ou revenus, proviennent de trois sources principales : les droits de douane, une part de la base TVA de chaque Etat membre, et une autre contribution des Etats membres (EM) en fonction de leur revenu national brut (RNB). Le montant qui peut être mis à la disposition de l'Union est limité en vertu d'un accord des Etats membres et des parlements. Ce plafond est actuellement fixé à 1,24 % du revenu national brut de l'Union pour les paiements effectués au titre du budget communautaire. Le plafond pour le CFP devra être négocié.

Pour plus d'informations :

http://europa.eu/legislation_summaries/budget/l34012_en.htm

http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/index_en.htm

2. Les Perspectives Financières 2007-2013 actuelles

Le plafond maximum du budget de l'UE pour 2007-2013 est de 1,24% du RNB mais en réalité les paiements moyens réalisés par les EM sont de 1,07%. Les dépenses réelles sont toujours inférieures au plafond.

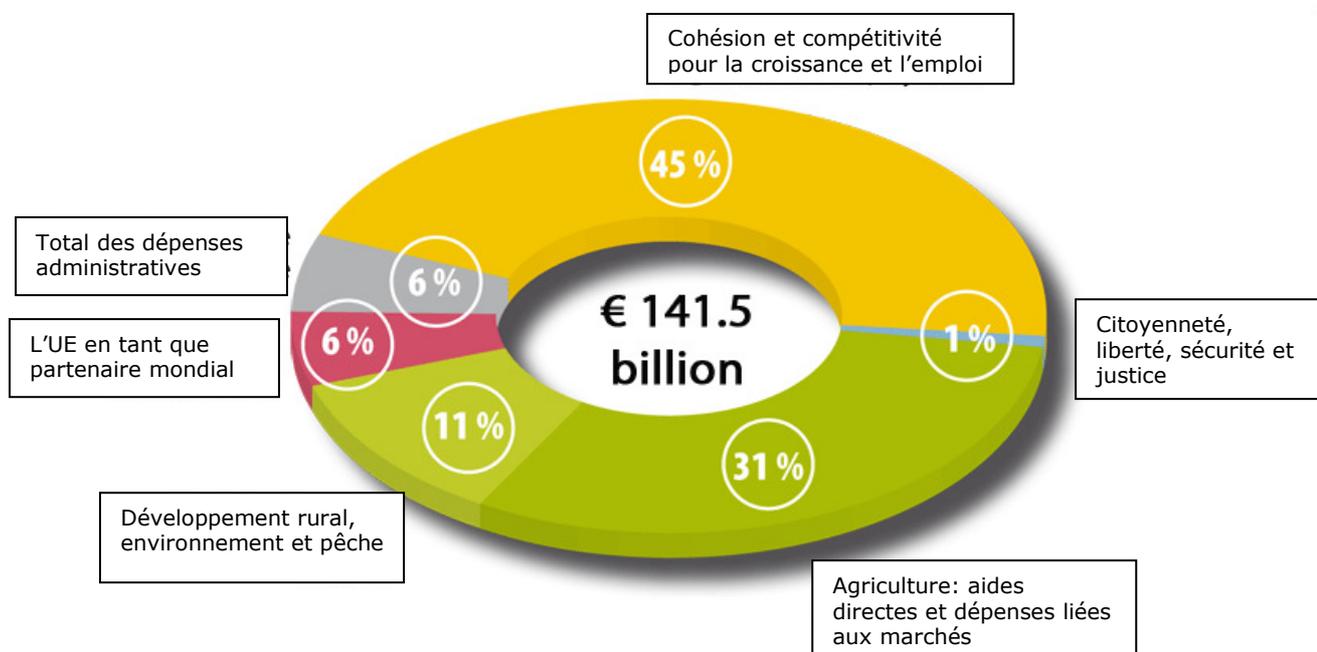
Les principaux objectifs des perspectives financières pour 2007-13 sont :

1. réaliser le marché intérieur
2. donner tout son sens au concept de citoyenneté européenne
3. s'assigner un rôle cohérent en tant que partenaire mondial

Vous trouverez ci-dessous cinq rubriques budgétaires (quatre pour les politiques internes de l'UE et une pour les Affaires étrangères – Rubrique 4)

1. Développement durable (45% du budget total):
 - Compétitivité pour la croissance et l'emploi

- Cohésion pour la croissance et l'emploi
- 2. Gestion durable et protection des ressources naturelles (notamment la PAC, le développement rural, la pêche et l'environnement) (42%)
- 3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice (1%)
- 4. L'UE en tant que partenaire mondial (6%)
- 5. Administration (6%)



Dans les perspectives financières actuelles, l'Aide publique au développement (APD) est incluse dans la rubrique « Actions extérieures » (Rubrique 4) du budget de l'UE. Les décisions sur le nombre, le type et le contenu des instruments pour la mise en œuvre et l'exécution du budget ont fait partie intégrante des négociations sur les PF 2007-2013 qui ont abouti à une rationalisation drastique des instruments d'actions extérieures par rapport aux perspectives financières précédentes. Ce sera probablement à nouveau le cas pour le CFP.

Instruments de la Rubrique 4: "L'UE en tant que partenaire mondial"

L'architecture actuelle comprend:

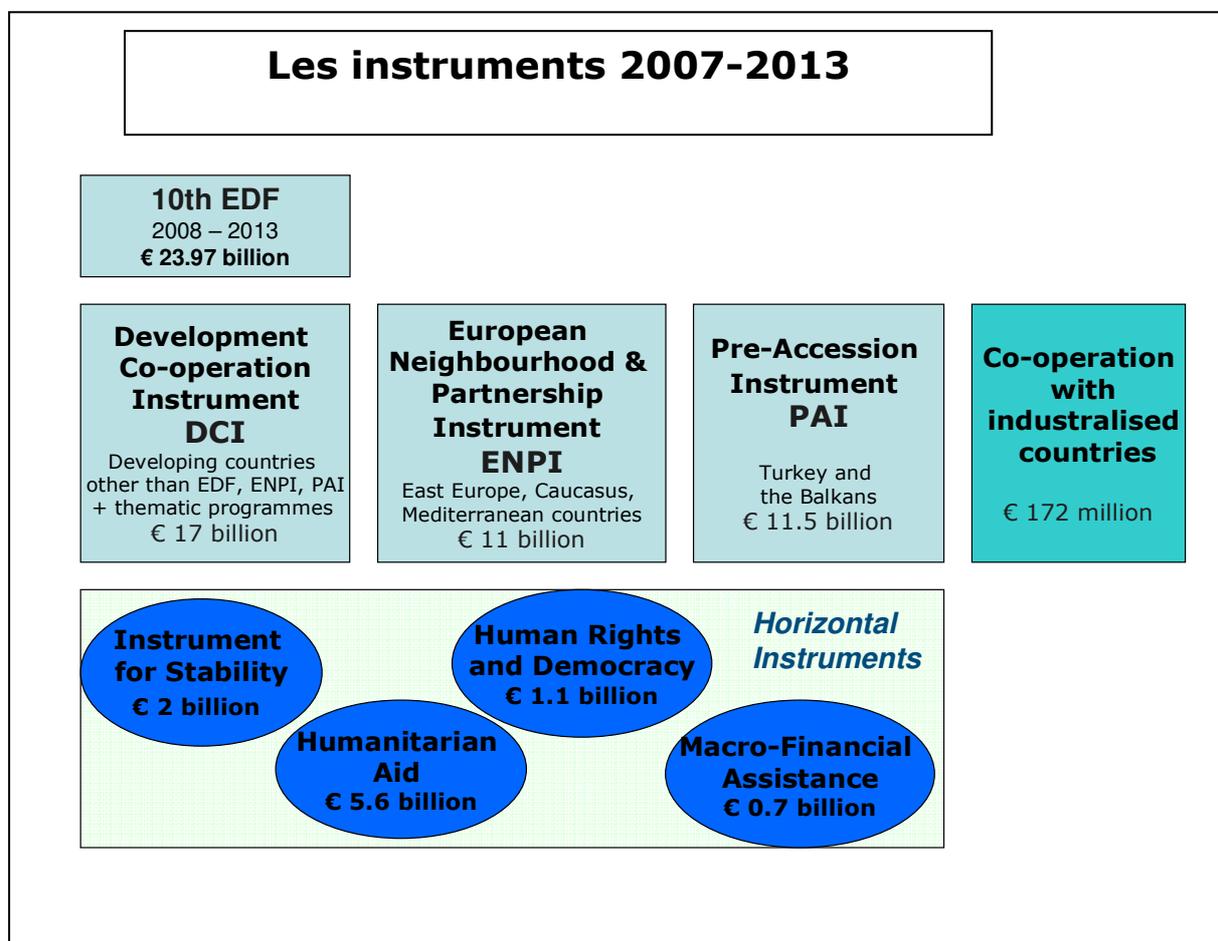
- **8 instruments:**
 - **4 instruments "géographiques"** (l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP), l'Instrument européen de voisinage et partenariat, l'Instrument de coopération au développement (ICD) et l'Instrument de coopération avec les pays industrialisés (ICI) et
 - **4 instruments "horizontaux"** (l'Instrument pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH), l'Instrument de stabilité, l'aide humanitaire et les instruments d'aide macro-financière).
- **5 programmes thématiques** qui soutiennent des activités dans tous les pays en développement sauf celles qui sont couvertes par l'IAP.

Chaque instrument est régi par une base juridique adoptée par le Conseil et le Parlement qui comprend un cadre financier fixant un montant pour l'instrument et ses sous-programmes au cours de la vie de cet instrument. Les cinq programmes thématiques sont inclus et décrits dans la base juridique de l'Instrument de coopération au développement (ICD). Les bases juridiques des instruments sont assorties de délais et expireront avec les perspectives financières actuelles. De

nouveaux instruments reflétant de nouvelles priorités politiques seront probablement proposés pour l'après-CFP 2013.

L'un des domaines politiques importants qui n'est pas reflété dans le tableau ci-dessous est celui de la **Politique étrangère et de sécurité commune** (PESC) qui absorbe près de 4% du budget total pour les actions extérieures. Les dépenses non-militaires de la PESC sont incluses dans le budget communautaire mais la PESC n'est pas une politique communautaire mais une politique intergouvernementale et il n'existe pas d'instrument pour la PESC semblable aux autres instruments.

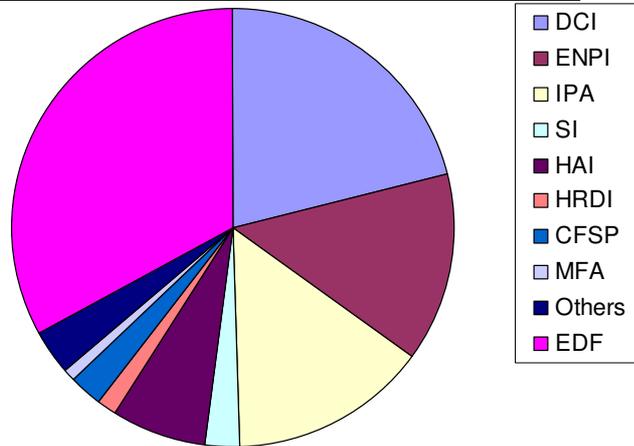
Le Fonds européen de développement (FED) qui constitue un tiers de l'APD de la Commission européenne n'est pas inclus dans les PF et le budget de l'UE annuel à l'heure actuelle. Le FED est basé sur un accord intergouvernemental entre les Etats membres et n'est par conséquent pas soumis à la codécision et à l'examen du Parlement européen. Le 11^{ème} FED et sa possible intégration dans le budget de l'UE (appelée la budgétisation du FED) feront partie du débat sur le futur CFP. Si le FED est budgétisé dans le prochain CFP, il se pourrait qu'il soit intégré à l'instrument ICD ou à un nouvel instrument équivalent.



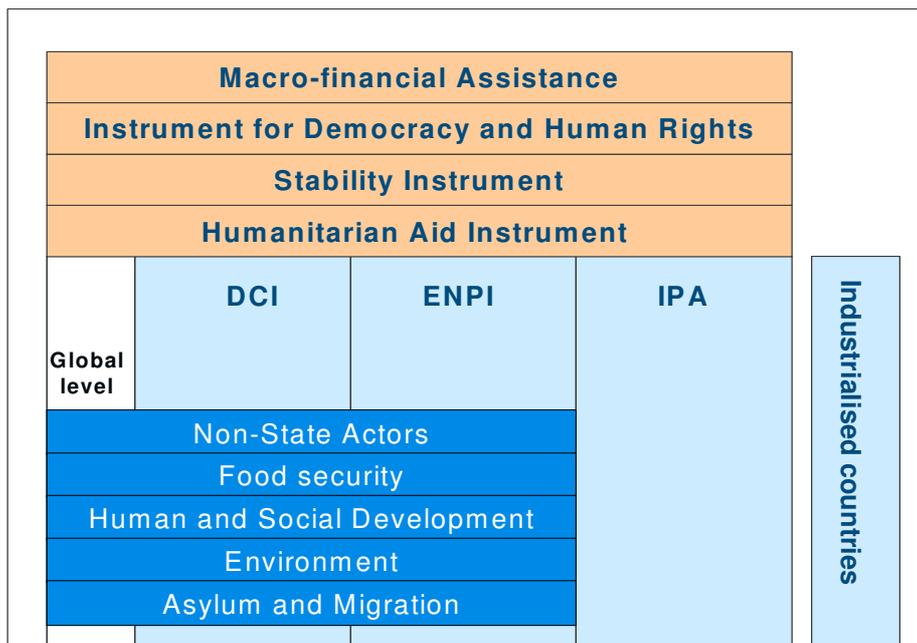
Voir la note de bas de page pour les acronymes des instruments¹.

¹ DCI = ICD : instrument de coopération au développement
 ENPI = IEVP : instrument européen de voisinage et de partenariat
 IPA = instrument de préadhésion
 SI = IS : instrument de stabilité
 HAI= aide humanitaire
 HRDI = IEDH : instrument européen pour les Droits de l'homme et la démocratie
 CFSP = PESC : politique étrangère et de sécurité commune
 MFA= AMF : aide macro-financière
 EDF = Fed : Fonds européen de développement

**Ventilation du budget de l'action
extérieure entre les instruments
(2007-2013)**



Instruments and Programmes



3. Quels sont les changements à venir?

Plusieurs changements sont attendus dans le prochain CFP. Certains d'entre eux sont liés au processus d'adoption et à la présentation du CFP fixés par le traité de Lisbonne :

- **Le cadre financier pluriannuel:** le règlement est adopté à l'unanimité par le Conseil après accord du Parlement européen (vote en plénière)
- **Les ressources:** des décisions seront adoptées à l'unanimité par le Conseil dans le cadre d'une procédure législative spéciale et après accord du Parlement européen. Cette décision n'entrera en vigueur qu'après approbation des Etats membres en fonction de leurs exigences constitutionnelles respectives.
- **Le budget annuel:** lecture + comité de conciliation et approbation par le Conseil et le Parlement européen. Le Parlement européen a le dernier mot.

D'autres changements pourraient concerner le nombre et le contenu des rubriques budgétaires, les mécanismes et les instruments destinés à apporter de la flexibilité en cas de dépenses non prévues ainsi que les mécanismes pour les ressources propres. Tout cela a été débattu lors du réexamen du budget de l'UE entre 2008 et 2010 (pour en savoir plus sur la révision budgétaire, notamment les questions les plus fréquemment posées, cliquez [ici](#))

Les conclusions du Réexamen sont reprises dans un rapport récemment publié par la Commission européenne. C'est la première étape dans le débat sur le prochain CFP qui servira de base à la proposition législative initiale que la Commission européenne présentera au premier semestre 2011.

La révision s'est penchée sur :

- Un nouveau mécanisme pour les ressources propres
- Les priorités de l'UE pour l'avenir: quels critères et quelle valeur ajoutée pour l'action communautaire (proportionnalité et subsidiarité) et les défis du futur (concurrence mondiale, démographie et migration, changement climatique, énergie, sécurité, disparités dans l'UE etc.).
- Les modes d'exécution: quels instruments/acteurs pour appliquer la politique, la budgétisation du FED, les régulations financières

CONCORD a répondu à la consultation en juin 2008 :

http://www.bond.org.uk/data/files/concord_eu_budget_review_april_08.pdf).

Le rapport de la révision a été publié par la CE le 19 octobre 2010 :

http://ec.europa.eu/budget/reform/library/communication/com_2010_700_fr.pdf

Le rapport de la Commission européenne inclut les éléments suivants:

- Formuler des **priorités politiques clés**: à ce titre, le niveau des dépenses doit refléter les principales priorités politiques de l'UE telles qu'elles sont définies dans le traité de Lisbonne et dans la stratégie « Europe 2020 ». Cela signifie que le budget doit avant tout avoir pour but de contribuer à une croissance intelligente, durable et inclusive. Cela signifie également qu'il faille orienter ce budget vers des défis collectifs comme l'énergie et le changement climatique, la justice et les affaires intérieures et le rayonnement extérieur de l'UE.
- **Valeur ajoutée de l'UE** : L'une des questions-clés autour du futur budget sera de savoir si les dépenses au niveau européen bénéficient davantage aux citoyens que celles engagées au niveau national. La dimension européenne peut optimiser l'efficacité des finances des Etats membres et contribuer à la réduction des dépenses totales, en mettant en commun des services et des ressources pour bénéficier d'économies d'échelle. Par conséquent, le

budget de l'UE doit être utilisé pour subventionner des actions que les Etats membres et les régions ne peuvent financer eux-mêmes et où il peut garantir de meilleurs résultats.

- **Budget axé sur les résultats** : les programmes doivent avoir un réel impact et trouver le bon équilibre entre prévisibilité et flexibilité ainsi qu'entre simplicité et obligation de rendre des comptes. Ils doivent également être utilisés comme levier pour l'investissement privé.
- Avantages réciproques grâce à la **solidarité** : une attention spéciale doit être accordée aux plus vulnérables, sur lesquels la réforme pèse particulièrement (référence au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)) ainsi qu'à la solidarité dans la lutte contre l'immigration clandestine

Le rapport fait également une proposition relative à la réforme du financement de l'UE dans le but de simplifier les contributions des Etats membres : mettre un terme à la contribution basée sur la TVA en parallèle du pourcentage du RNB et avoir la possibilité d'introduire de nouveaux mécanismes de ressources propres². Le rapport propose également que tous les mécanismes de correction existants (comme le rabais britannique³) soient progressivement supprimés.

L'un des changements-clés proposés par la Commission européenne consiste à porter la durée du CFP à 10 ans avec une révision à mi-parcours après cinq ans.

² Aujourd'hui, les recettes du budget sont de fait composées des contributions des Etats membres and des ressources propres:

- Contributions nationales basées sur le RNB d'un pays (76% du revenu total)
- droits à l'importation (12% du revenu total)
- Une taxe sur les recettes de la TVA nationale (11% du revenu total)

³ Adopté par le Conseil européen en 1984, le rabais britannique était justifié par deux facteurs : le Royaume-Uni bénéficiait très peu des dépenses communautaires en agriculture, en raison de la faible taille de son secteur agricole, et la contribution du pays au budget communautaire était jugée trop élevée par rapport à sa prospérité dans les années 1980. Le rabais pour une année donnée équivaut à 66% de la contribution nette du Royaume-Uni de l'année précédente ; d'autres contributions des Etats membres sont augmentées pour compenser. En décembre 2005, le Premier ministre britannique, Tony Blair, a accepté de réduire le rabais britannique d'une livre sterling par an entre 2007 et 2013. La contribution nationale du Royaume-Uni se situait aux alentours de 7 milliards d'euros.

4. Quel est le calendrier institutionnel et le processus de décision ?

La CE devrait lancer une proposition législative formelle pour le CFP aux alentours de juillet 2011. Parallèlement, la commission SURE⁴ du Parlement européen travaille sur une proposition de résolution qui sortira au cours du 1^{er} semestre 2011, avant la Communication de la CE.

Les négociations débiteront ensuite entre les Etats membres, le Conseil et le Parlement européen. Le processus devrait s'achever vers la fin de l'année 2012 afin que le CFP soit mis en œuvre dès janvier 2014.

(Pour plus de précision, voir le calendrier ci-dessous)

2008-2010	Large réflexion sur la révision du budget, débat public sur les finances de l'UE organisé par la DG budget
19 octobre 2010	Communication de la CE sur les résultats de la révision du budget qui devrait être suivie de conclusions du Conseil (délai inconnu)
Avant fin 2010	Consultation publique en ligne sur l'action extérieure de l'UE et ses instruments (date de clôture: 31 janvier 2011)
Mars 2011	Présentation d'un rapport sur le futur CFP par la commission SURE (17/03) Amendements au rapport jusqu'au 31/03
Avril 2011	Adoption du rapport et résolution par la commission SURE
Juin 2011	Résolution du PE sur le futur CFP préparée par la commission SURE (vote en plénière)
Avant le 1 ^{er} juillet 2011	La CE adopte et transmet au Conseil (et au PE) sa proposition législative sur le future CFP (Communication de la CE)
Entre juillet 2011 et fin 2012	Négociations sur le CFP dans et entre les institutions de l'UE Lancement probable d'un processus législatif de co-décision sur les instruments
D'ici fin 2012	Accord du Conseil de l'UE sur la réglementation du CFP suivi de l'accord du PE
D'ici fin 2013	Adoption des règlements pour les instruments par le Conseil et le PE
Janvier 2014	Entrée en vigueur du CFP pour une période encore non-définie. La CE suggère 5+5 ans avec une révision à mi-parcours

Cibles clés

1. A Bruxelles

Cible	Rôle	Calendrier et moments clés	Actions possibles
Conseil (Chefs d'Etat, ECOFIN, CAE, Environnement, Agriculture...)	Il mènera les négociations, prendra la décision finale et adoptera le CFP	Les discussions ont déjà commencé mais s'intensifieront seulement une fois la proposition de la CE lancée et s'étaleront jusqu'à fin 2012. La préparation des	Envoi de lettres au COREPER et rendez-vous avec COREPOR Participation au conseil informel développement Contacts réguliers avec le CODEV. Défendre notre position lors

⁴ La commission SURE est une commission spéciale chargée de travailler sur les défis politiques et les ressources budgétaires pour une Europe durable après 2013. Elle a été établie en juillet 2010 et investie d'un mandat d'un an pour définir les priorités politiques du Parlement européen pour le nouveau cadre financier multiannuel post 2013, à la fois en termes législatifs et budgétaires. Elle doit également soumettre des lignes directrices sur les ressources nécessaires pour l'UE pour la mise en œuvre de ces priorités.

		rencontres des Conseils sont des moments clés ainsi que les Sommets européens (Conseil européen)	de séminaires et de conférences au niveau européen et national
Parlement européen (INTA, AFET, DEVE, AGRI, BUDG et commission ad hoc sur le CFP)	Il devra donner son accord (par un vote en plénière) avant que le Conseil ne prenne la décision finale concernant le CFP. Codécision avec le Conseil sur les bases légales des instruments.	Tout au long du processus. Travail qui a déjà commencé au sein du PE. Moments de rédaction des rapports Reunions des commissions clés	Rencontres régulières avec les députés européens, les rapporteurs et les secrariats des commissions. Préparation d'amendements de textes soumis au vote. Envoi de lettres dans la perspective d'un vote
Commission européenne (équipe du Secrétariat général ; DG Budget en tant que « conseillère » ; Piebalgs en tant que commissaire leader pour la rubrique 4 du budget, Isabelle Garzon en tant que leader au sein de la DG DevCo, autres commissaires et DG lorsque pertinent.)	Présentera la proposition législative initiale vers juillet 2011 et des propositions pour les instruments. Aura un rôle dans les réunions du Conseil, en particulier, rôle de la Haute-représentante/vice-présidente dans les CAE. Rôle leader en 2013 en matière de programmation des instruments (stratégies multiannuelles)	Entre janvier et juillet 2011 et plus tard, pour les propositions sur les instruments. Préparation des réunions des Conseils Rencontre de haut-niveau entre CONCORD et Barroso et d'autres commissaires	Rencontres régulières avec le Cabinet Piebalgs Maintenir de bons contacts avec les fonctionnaires de DEVCO, DG Budget, SEAE (et autres DG lorsque pertinent). Utiliser toutes les opportunités de contribution à travers les processus de consultation et de dialogue initiés dans le cadre du Dialogue structuré
SEAE (Ashton en tant que présidente du Conseil des affaires étrangères)	Il pourrait avoir de l'influence en définissant des priorités pour l'action extérieure de l'UE et pour les instruments de développement à travers des contacts avec les EM et la présidence du CAE. Même si il se peut qu'il se concentre plutôt sur les politiques que sur les instruments jusqu'aux dernières étapes des négociations.	Préparation des réunions du conseil des affaires étrangères	Rencontres régulières avec le cabinet et le personnel qui travaille sur ce sujet. Contacts avec les présidences pour le Conseil développement (coprésidence avec Ashton).

2. Au niveau national:

Cible	Rôle	Calendriers et moments clés	Actions possibles
Gouvernements nationaux (Ministères des finances, des affaires étrangères et du développement, de l'environnement et autres ministères pertinents) Rôle spécial pour les présidences de l'UE (Hongrie, Pologne, Danemark, Chypre)	Adoption du règlement pour le CFP et de la décision sur les ressources propres à l'unanimité Codécision avec le parlement européen sur la base légale pour les instruments	Préparation des rencontres des Conseils	Relayer les positions de CONCORD aux décideurs. Plaidoyer sur le budget national et ses connexions avec le budget européen Défendre les positions lors de rencontres de plaidoyer au niveau national et/ou de rencontres organisées par les présidences Travail avec les media aux moments clés
Parlements nationaux	Décision sur les ressources propres qui doit être « ratifiée » par les parlements nationaux + rôle habituel des parlements nationaux dans la procédure de codécision	Alignement sur les procédures au niveau national (pour le budget) et sur le travail des Conseils	Influencer les parlements nationaux sur les ressources propres (si pertinent et utile) Promouvoir le débat sur le CFP et les instruments au sein des parlements nationaux Faire du lobby sur le budget national

5. Quels sont les questions-clés et les opportunités ? Quels sont les risques?

Le débat sur le prochain CFP se déroulera à trois niveaux:

1. La première grande question concernera le niveau de contribution des Etats membres au budget de l'UE. Il est probable que la plupart des Etats membres veuillent réduire considérablement le pourcentage, voire fixer une contribution fixe.
2. Le deuxième niveau de discussion se fera autour des priorités européennes et de la manière dont les ressources seront réparties entre les différentes rubriques budgétaires.
3. Le troisième niveau portera sur la manière dont les dépenses destinées aux actions extérieures sont gérées et sur les instruments financiers qui seront mis en place.

Les priorités pour le prochain CFP seront probablement:

- **Conformité** des priorités de l'UE avec la stratégie « Europe 2020 », qui est centrée sur la **compétitivité, la croissance et l'innovation** (en particulier dans l'industrie). Devrions-nous nous y opposer? Idée alternative?
- La **croissance durable et l'emploi** qui concerneraient les instruments de financement suivants: fonds structurels, fonds de cohésion, fonds social européen, fond d'ajustement à la mondialisation, fonds européen de solidarité.
- **Le climat et l'énergie** qui concerneraient les instruments de financement suivants: fonds de cohésion, rubrique budgétaire unique pour le changement climatique.
- **La réforme de la PAC**
- **Une Europe mondiale (*diffuser les valeurs et les intérêts de l'UE*)**

Du point de vue du développement, nous souhaitons examiner les points/questions clés suivants :

Le calendrier du CFP

- **Opportunités:** un CFP sur dix ans permettrait d'avoir un cadre et un engagement stables, à long terme et prévisibles pour l'action extérieure de l'UE et le financement du développement
- **Risques:** le climat politique actuel en Europe n'est pas favorable à un budget pour le développement « solide », soutenant notre vision du développement. La prise d'une décision dans ce contexte défavorable risque d'influencer l'action extérieure de l'UE pour la période post-2015 et jusqu'en 2025. Il serait nécessaire d'introduire des dispositions contraignantes de révision en cas de CFP sur 10 ans.

Le budget de l'action extérieure

- **Opportunités:** l'Europe mondiale est une priorité politique pour l'UE. Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) va stimuler l'action extérieure de l'UE → le budget pour l'action extérieure pourrait augmenter ou au moins être maintenu à son niveau actuel.
- **Risques:** au vu des nombreux signaux des Etats membres sur leur intention de réduire le budget de l'UE (en pourcentage du RNB), il n'est pas certain qu'il soit possible d'augmenter la Rubrique 4. La politique de développement n'est pas une grande priorité pour les Etats membres. Si la Rubrique 4 augmentait, une plus grande part de son budget pourrait être

consacrée aux programmes hors APD et/ou relatifs à la politique étrangère. La réponse à la crise, les questions relatives à la sécurité et le voisinage seraient classés prioritaires.

La protection de l'APD

- **Opportunités:** les Etats membres font transiter une partie de leur APD via la Commission européenne ; ils n'ont aucun intérêt à réduire cette aide s'ils veulent atteindre leur objectif APD d'ici à 2015. L'Union européenne a un cadre politique solide en faveur de l'APD et de la réduction de la pauvreté (traité de Lisbonne, consensus sur le développement, accord de Cotonou). L'UE doit conserver sa position de plus grand donateur d'APD dans la mesure où cela sert ses intérêts dans la coopération avec les pays en développement et dans les forums internationaux.
- **Risques:** La définition de l'APD est assez large et flexible pour s'adapter à de nouveaux modèles de développement et d'aide et n'empêche pas l'UE de se concentrer sur des pays (abandonnant certains pays à revenu intermédiaire (PRI), attention portée aux voisins) et domaines (réponse à la crise, sécurité, migration, secteur privé) prioritaires. L'aide aux pays à revenu intermédiaire est remise en cause, la différenciation entre les pays en développement sera essentielle. La division du travail est utilisée comme argument mais pas rendue opérationnelle.

La budgétisation du FED

- **Opportunités:** un plus grand examen et contrôle de la programmation et de la mise en œuvre du FED par le Parlement européen et la société civile. Une approche harmonisée vis-à-vis de tous les pays en développement (FED et ICD) et une plus grande complémentarité entre le FED et les instruments horizontaux du budget de l'UE. Les bonnes pratiques du FED (notamment la participation de la société civile) pourraient influencer positivement les pratiques dans le cadre d'autres instruments. Cela donnerait également plus de visibilité et de poids au budget APD de la Commission européenne. La budgétisation impliquera une préparation de l'ère post-Cotonou. Le commissaire Andris Piebalgs et le Parlement européen sont en faveur de la budgétisation.
- **Risques:** En cas de non-augmentation proportionnelle de la Rubrique 4, le budget total de l'action extérieure (et de l'APD) risque de baisser. La différenciation entre les pays et la concentration sur des priorités peuvent être préjudiciables aux pays ACP à revenu intermédiaire. Si le soutien privilégié à tous les pays ACP n'est pas garanti, l'équilibre entre les enveloppes nationales et les enveloppes mondiales ou régionales pourrait défavoriser les pays ACP. Le FED est utilisé pour soutenir des domaines prioritaires de l'UE, la contribution de l'UE aux fonds mondiaux, le mixage prêts – dons et la stratégie UE-Afrique au-delà du cadre géographique ACP. L'alignement sur le règlement financier et les procédures budgétaires de l'UE ne sera pas favorable aux principes de partenariat, de participation et d'appropriation de l'accord de Cotonou.

La différenciation

- **Opportunités:** jusqu'à présent, le budget de la CE a fait l'objet de critiques grandissantes en raison du manque, voire de la diminution, d'attention accordée aux pays les moins avancés (PMA). La différenciation pourrait permettre de mieux se recentrer sur les pays qui en ont le plus besoin et où la Commission européenne a une plus grande valeur ajoutée et un meilleur impact.
- **Risques:** la recherche de différenciation a été largement guidée par des préoccupations grandissantes au plus haut niveau politique, comme la concurrence économique des pays BRICSAM et le souhait de réduire les fonds destinés aux partenaires qui ont des moyens économiques croissants. Crainte que la baisse de l'aide accordée aux pays BRICSAM puisse être motivée davantage par des objectifs de compétitivité de l'UE que par des considérations objectives sur la réduction de la pauvreté/l'impact de l'aide. D'autre part, certains Etats

membres et le SEAE pourraient faire pression pour continuer à financer des pays indépendamment de leur niveau de pauvreté mais par intérêt stratégique.

La cohérence des politiques pour le développement

- **Opportunités:** les débats sur la mise en œuvre de l'UE 2020 (Stratégie 2020), la révision de la PAC, la politique commerciale de l'UE, les partenariats mondiaux et les biens publics mondiaux y compris la finance ainsi que le Livre vert sur la croissance inclusive et le développement influenceront le futur CFP et fourniront de multiples occasions de soulever la question de la cohérence des politiques pour le développement (CPD). Le CFP offre également la possibilité de renforcer l'agenda de la CPD en allouant davantage de ressources.
- **Risques:** Le financement du développement pourrait être détourné des objectifs d'éradication de la pauvreté en faveur d'autres politiques de l'UE qui interfèrent avec les politiques de développement (migration, sécurité). Les politiques et les objectifs de développement pourraient être perçus comme secondaires dans les grands débats sur l'avenir des politiques et priorités européennes. Stricte distinction établie entre les politiques intérieures et extérieures dans le cadre financier de l'UE. Prédominance des ministres des Finances et des intérêts financiers nationaux dans les débats sur le CFP.

Lien entre développement, sécurité et politique étrangère

- **Opportunités:** le SEAE a besoin de ressources pour devenir un acteur déterminant ; il est favorable à une augmentation du budget pour l'action extérieure. La cohérence et cohésion des politiques extérieures de l'UE peuvent encourager une meilleure intégration de la sécurité humaine, la prévention des conflits, une approche fondée sur les droits et la question du genre dans les instruments relatifs à la sécurité. Une réponse coordonnée à la crise favorise les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement.
- **Risques:** financement du développement subordonné aux impératifs de sécurité à court terme, érosion du critère APD, augmentation des dépenses militaires, aide délivrée par l'armée, augmentation du budget pour les programmes relatifs à la sécurité au détriment du développement à long terme.

Budget de la Politique agricole commune

- **Opportunités:** de nombreux Etats membres (EM) sont en faveur d'une réduction du budget destiné à la PAC. Si les fonds sont transférés de la PAC à la Rubrique 4, les EM pourront augmenter leur contribution APD sans fournir d'efforts financiers supplémentaires.
- **Risques:** d'autres politiques intérieures ont besoin de soutien (la cohésion, la stabilité financière, l'emploi, le changement climatique, l'environnement...). Si les fonds sont maintenus dans la PAC, il y a des chances pour qu'ils soient investis dans d'autres politiques intérieures ou qu'ils retournent aux trésors des Etats membres. Dans le système actuel, il est impossible (blocage psychologique au niveau des Etats membres) de transférer de l'argent des politiques intérieures aux politiques extérieures et toutes les dépenses qui bénéficient aux pays tiers doivent être comptabilisées dans la Rubrique 4 même lorsqu'elles sont gérées par la DG Agriculture ou la DG Energie.

Changement climatique

- **Opportunités:** le leadership de l'UE dans les discussions sur le changement climatique dépend de son engagement et de sa capacité à financer la lutte contre le changement climatique. La Commission européenne est en faveur de financements nouveaux et supplémentaires. Le financement du changement climatique encourage le débat sur les sources de financement innovantes.
- **Risques:** Le budget de l'UE pour l'action extérieure peut-il prendre en compte le financement du changement climatique ? Est-il pertinent et politiquement judicieux de créer de multiples mécanismes et instruments de financement ou la Commission européenne et les Etats

membres devraient-ils s'aligner sur le Fonds des Nations Unies pour l'adaptation au changement climatique? Les Etats membres remettent en cause le rôle de la Commission européenne dans le financement du changement climatique. Comment promouvoir un développement qui prenne en compte le changement climatique sans porter atteinte au principe d'additionnalité ?

Les droits de l'Homme et la démocratie

- **Opportunités:** L'IEDDH est un instrument efficace. Soutien important du Parlement et de certains Etats membres (les nouveaux Etats membres par exemple). L'indépendance de l'instrument, libre de l'interférence des pays tiers, est un atout. Les droits de l'Homme et la démocratie sont des valeurs-clés pour l'action extérieure de l'UE et représentent des éléments essentiels de tous les accords signés avec les pays tiers.
- **Risques:** Droits de l'homme peu présents dans l'architecture du SEAE et dans le discours de Catherine Ashton. Les Droits de l'homme et la démocratie peuvent entrer en conflit avec les intérêts économiques et politiques de l'UE (ex : concurrence avec la Chine en Afrique). Tous les Etats membres ne sont pas d'accord sur la valeur et l'utilité d'un instrument distinct (à la place d'un programme thématique intégré dans les instruments géographiques). Certains aspects de l'IEDDH pourraient facilement être intégrés dans des programmes géographiques (soutien et observation des processus électoraux) alors que d'autres non (soutien à la société civile dans des situations délicates).

Le genre et les autres questions transversales

- **Opportunités:** des engagements politiques en faveur de l'égalité hommes/femmes, des droits de l'Homme, des sociétés ouvertes et de l'environnement ainsi que d'autres questions transversales existent et sont soutenus au plus haut niveau politique. Il est amplement justifié de mieux les intégrer dans le budget et dans les instruments. Une double approche englobant à la fois une intégration transversale au budget et des programmes ciblés et spécifiques pourrait être mise en place afin de doter de ressources suffisantes le plan d'action relatif à l'égalité hommes/femmes et les autres engagements et plans d'action en faveur des enfants, des indigènes ou des personnes souffrant d'un handicap (par exemple). Il existe des aides pour cela à la Commission européenne.
- **Risques:** la politique et les discours ne sont pas traduits dans le processus de décision sur le CFP, la Rubrique 4 et les instruments. En outre, les décisions sur les ressources destinées aux questions transversales sont à la discrétion des fonctionnaires qui mettent en œuvre les instruments et qui n'ont pas l'influence politique nécessaire pour obtenir de véritables avancées. La concurrence entre les différentes priorités se fait au détriment des questions transversales et de genre, sous le prétexte que ces dernières sont intégrées transversalement.

Le rôle des OSC

- **Opportunités:** l'issue du dialogue structuré devrait fournir un cadre politique utile en faveur d'un soutien renouvelé et plus stratégique à la société civile. Le traité de Lisbonne est en faveur d'un plus grand engagement et d'une meilleure protection des citoyens (Charte des droits fondamentaux). Le rôle de la société civile est perçu comme essentiel par de nombreux Etats membres ainsi que par le cabinet de Catherine Ashton et Andris Piebalgs et la relation entre la Commission européenne (DEVCO) et la société civile comme étant en amélioration (à voir comment les relations société civile et SEAE se dérouleront). L'importance accordée au rôle du secteur privé dans le développement et l'attention renouvelée à l'agriculture et au développement rural peuvent favoriser le soutien aux acteurs de la société civile. Certains Etats membres ont déjà réalisé des efforts en faveur d'une plus grande flexibilité dans l'utilisation des fonds des Délégations, en permettant le déblocage de plus faibles montants afin de pouvoir soutenir la société civile locale. Celle-ci tend à être exclue lorsque le montant des subventions à accorder est trop élevé.
- **Risques:** les récentes décisions prises au niveau des Etats membres pour réduire le soutien aux ONG nationales ne sont pas encourageantes. Tendance à limiter les ONG et la société

civile à des domaines de travail spécifiques et restreints. Le principe de coût/efficacité favorise les grands projets et l'instrumentalisation de la société civile. Le mixage prêts/dons ne favorise pas l'inclusion de la société civile.

Les instruments financiers

- **Opportunités:** grâce à la révision des instruments offrant une possibilité d'amélioration (consensus sur développement appliqué à tous les pays en développement avec une approche différenciée en fonction des besoins et des niveaux de pauvreté, caractère central de l'APD), création de nouveaux instruments (LRRD) ou programmes thématiques (société civile mondiale), renforcement des instruments efficaces (IEDDH), et adaptation des bases juridiques existantes (possibilité d'une TVA, plus favorable à la société civile). Réexamen du règlement financier offrant de nouvelles possibilités d'amélioration et de simplification des procédures.
- **Risques:** Approche centrée sur l'Europe et les intérêts de l'UE prédominant dans la création des instruments (favorisant les voisins et pays présentant un intérêt stratégique pour l'UE, favorisant l'entrée des entreprises européennes sur de nouveaux marchés sous prétexte de créer de la croissance « inclusive »). Arrangements entre les institutions sur les instruments et leur budget (ex : maintien de l'IEDDH en échange du doublement du budget de la PESC). Influence de la commission Développement du Parlement européen et des ministres du Développement limitée à quelques instruments (centrés sur l'APD) alors que les grands débats sont ailleurs et entre les mains des ministres des Finances et de la commission Affaires extérieures du Parlement européen et des ministres des Affaires étrangères.

Flexibilité

- **Opportunités:** le cloisonnement des politiques européennes existantes serait effacé afin que l'UE soit en mesure de répondre efficacement aux nouveaux défis et biens publics mondiaux. A cet effet, le champ d'action et la taille des instruments de flexibilité seraient augmentés (réserve d'aide d'urgence, instrument de flexibilité, fonds de solidarité). Une décision plus rapide pourrait être prise en cas de crise.
- **Risques:** les transferts entre les instruments en réponse aux défis immédiats ne joueraient pas en faveur des engagements à long terme en matière de développement. Si les transferts sont faciles, les Etats membres auraient une bonne excuse pour ne pas produire de nouvelles ressources. Les intérêts changeants et nouveaux de l'UE seraient immédiatement reflétés dans le budget et porteraient atteinte à la prévisibilité. Si une partie importante du budget était placée dans une réserve de flexibilité et non utilisée, cela constituerait une perte d'argent nette.

6. Ce que les membres de CONCORD peuvent faire

Comment organiser le travail au sein de CONCORD ?

Rôle de la task force CFP (cadre financier pluriannuel) :

- coordination et rédaction de la position de CONCORD
- rédaction et mise en œuvre de la stratégie d'influence
- coordination des autres groupes de travail de CONCORD pour alimenter le travail de la task force
- soutenir, aider (à travers du renforcement de capacité) les membres à s'investir dans ce chantier de travail

Rôle des groupes de travail de CONCORD :

- contribuer à, alimenter la position et le plaidoyer de CONCORD dans leur domaine d'expertise

Rôle des plateformes nationales et de leurs membres :

- cibler les gouvernements nationaux, les parlements et les députés européens de leur délégation nationale

Activités au niveau européen:

1. Diffuser les documents de CONCORD (document d'information et de position)
2. Collaborer avec les partenaires stratégiques de la société civile pour un travail de plaidoyer et de communication conjoint lorsque pertinent.

Activités au niveau national :

1. Diffuser le document d'information, de position et autres documents de plaidoyer aux membres et contacts institutionnels des plateformes nationales
2. Publier des articles sur le CFP dans les newsletters/publications des plateformes et des membres et dans les journaux intéressés
3. influencer les décideurs avec les documents de position et de plaidoyer de CONCORD (rencontres de plaidoyer avec les ministères des finances, du développement, avec des parlementaires...)
4. Organiser des séminaires/ateliers au niveau national pour les ONG membres des plateformes et pour éventuellement d'autres acteurs de la société civile, en invitant des décideurs
5. Collaborer avec des partenaires stratégiques de la société civile pour un plaidoyer et des actions de communication conjoints lorsque pertinent.