



LE PAQUET BUDGÉTAIRE



**Délégation Europe écologie
au Parlement européen**

Contexte

Après de complexes et intenses mois de négociations, un accord sur le paquet budgétaire a été trouvé le 10 novembre dernier. Le paquet budgétaire comprend, pour la première fois, quatre volets différents :

- le cadre financier pluriannuel (CFP), adopté tous les 7 ans et qui doit fixer les montants maximum que l'Union européenne pourra dépenser sur la période 2021-2027 pour financer ses grandes politiques communautaires ;
- la nouvelle décision sur les ressources propres qui permettra, notamment, de rembourser le fonds de relance, mais aussi d'alimenter le budget européen ;
- le plan de relance, adossé au budget pluriannuel, qui doit permettre aux États de faire face à la crise actuelle ;
- le règlement conditionnant le versement des fonds européens au respect de l'État de droit.

L'objet de ce livret est de faire le point sur la situation, sur notre avis sur ce paquet budgétaire et ses différents éléments.

L'accord qui a été trouvé le 10 novembre 2020 par le Conseil, la Commission et le Parlement ne correspond pas à ce que nous aurions souhaité. Nous regrettons de ne pas avoir réussi à aller aussi loin que nous l'aurions voulu pour une Union européenne plus autonome financièrement, plus verte et plus solidaire. Les premiers pas obtenus nous encouragent pour l'avenir : **nous ne sommes toujours pas majoritaires, mais certaines de nos demandes ont été entendues.**

Le 17 novembre 2020, **la Hongrie et la Pologne ont posé leur veto au CFP et à la décision sur les ressources propres**, où l'unanimité est nécessaire, refusant le conditionnement au respect de l'État de droit.

Un compromis a été trouvé par le Conseil le 10 décembre. Il ne change rien à ce qui avait été négocié entre le Parlement et le Conseil, mais il repousse l'application du mécanisme de l'État de droit jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne ait donné son avis.

Le paquet budgétaire va donc enfin pouvoir être voté afin que les États et les populations puissent recevoir l'aide dont ils ont besoin.

Le cadre financier pluriannuel : des avancées et des occasions manquées

4

Malgré des progrès pour le climat et la biodiversité et un grand pas en avant pour la solidarité européenne, ce [cadre financier pluriannuel](#) (CFP) reste largement insuffisant.

L'accord qui a été trouvé le 10 novembre est l'aboutissement de longues négociations autour du budget européen et du plan de relance, rendu nécessaire par la crise déclenchée par l'épidémie de COVID-19. Il était essentiel, face à la crise économique, que l'Union européenne soit solidaire et aide les populations les plus victimes de la maladie et des difficultés sociales générées.

L'urgence était de débloquer des fonds pour faire preuve de solidarité. Malheureusement, les montants ne sont pas à la hauteur.

Des montants insuffisants

Le Parlement européen, notamment à la demande du groupe Verts/ALE, avait demandé **un budget pluriannuel de 1 324 milliards d'euros**.

Cette demande, partagée par la majorité des groupes politiques, était motivée par la gravité de la crise économique, la nécessité d'être solidaire face à une épidémie qui affecte toute l'Europe et l'importance de relancer des investissements dans la recherche et la santé et de réparer nos économies.

Malheureusement, **les montants finalement trouvés ne sont pas suffisants**. D'autant moins maintenant que la deuxième vague épidémique frappe l'Europe et qu'on sait qu'il y en aura d'autres.

Avec **un CFP de seulement 1 074 milliards d'euros** (auxquels s'ajoutent 16 milliards de « compléments » arrachés par le Parlement), le

Conseil a montré son manque d'ambition pour les politiques européennes. C'est, certes, un petit peu plus que le CFP 2014-2020 qui était de 959 milliards d'euros, mais ça n'est pas à la hauteur des besoins actuels pour une Europe verte et solidaire.

D'autant que **certains États voient leur contribution diminuer grâce à des rabais** : c'est un coup de pouce injuste à des pays radins.

Enfin, les droits de collecte, c'est-à-dire la part des revenus des douanes que les pays gardent pour eux au titre de leurs « frais », augmenteront au détriment du budget communautaire.

Malgré tout, la détermination des écologistes et d'une partie du Parlement européen a permis d'obtenir des augmentations pour le programme Erasmus, pour la culture, la recherche et la santé.

5

Un budget pour l'environnement

Pour les écologistes, il était essentiel d'éviter une relance « brune », qui relance les activités polluantes et une économie qui marche sur la tête.

Au contraire, la relance doit être verte pour garantir, à la fois, la justice sociale et la protection de notre planète et pour investir dans l'économie de demain : les économies d'énergie, les énergies renouvelables, la relocalisation de la production, la solidarité, le soin, la protection de la nature.

L'Union européenne s'est engagée à atteindre la neutralité carbone. La seule solution pour y arriver est qu'aucun euro public ne soit alloué à des projets liés aux énergies fossiles.

Certes, ce cadre financier pluriannuel ne va pas aussi loin, mais une des victoires des écologistes est qu'au moins 30 % du budget sera dépensé dans la lutte contre le changement climatique. Par ailleurs, il faudra aussi, dès 2026, dépenser 10 % en faveur de la biodiversité.

Il était aussi très important de prendre en compte les inégalités de genre qui pouvaient être aggravées ou au contraire atténuées par la relance. Le Parlement a aussi obtenu qu'il y ait un suivi de la dimension genrée des dépenses.

Déception sur les ressources propres

6

L'obtention de nouvelles ressources propres pour alimenter le budget de l'Union est un combat de longue date des écologistes.

Aujourd'hui, l'Union européenne est dépendante des montants que les États membres acceptent de lui reverser, ce qui leur donne un pouvoir démesuré, à la fois sur le volume et sur les dépenses.

Les ressources propres, ce sont les revenus qui reviennent de droit à l'Union européenne, sans transiter par les États.

Elles peuvent permettre d'augmenter les moyens de l'Union tout en diminuant les contributions des États et donc leur libérer aussi des marges de manœuvre budgétaire.

Ces ressources propres peuvent aussi être des impôts justes et vertueux : taxe sur les transactions financières, taxe carbone aux frontières, taxe sur les géants du numérique, etc.

Aujourd'hui, tous ces secteurs échappent à l'impôt car les États ne sont pas capables de les décider seuls.

La taxe sur les transactions financières, cheval de bataille des écologistes depuis de nombreuses années, pourrait rapporter jusqu'à 57 milliards d'euros par an.

Ce que prévoit l'accord

L'introduction de nouvelles ressources propres

→ Dès 2021 : une taxe sur le plastique non-recyclé ;

→ Dès 2023 : une taxe carbone aux frontières ; une taxe sur les services numériques ; un mécanisme d'échange des quotas d'émission carbone ;

→ Et en 2026... **peut-être** une taxe sur les transactions financières, selon le résultat des négociations en « coopération renforcée »...

La taxe sur les transactions financières est importante : elle est techniquement applicable rapidement, elle fait payer les spéculateurs et, selon son assiette, elle pourrait dégager des revenus très importants... jusqu'à 57 milliards d'euros par an ! C'est l'outil idéal pour prendre en charge le remboursement de l'endettement commun.

En repoussant sa mise en œuvre au-delà du mandat actuel, le Conseil et la Commission



envoient un très mauvais signal. Les écologistes continueront à demander l'introduction de la taxe sur les transactions financières, dès 2024, avec une assiette qui comprend les produits dérivés.

Les écologistes demandaient aussi une taxe kérosène ainsi qu'un impôt européen sur la fortune, qui ont été malheureusement rejetés par les autres groupes politiques.

La Taxe sur les transactions financières (TTF) est un combat de toujours des écologistes. Elle permettra de financer des projets nécessaires à la transition écologique et l'économie réelle. C'est d'autant plus vital en cette période de crise.

Pourquoi attendre 2026 pour faire payer les spéculateurs pour les dégâts qu'ils provoquent ?

Le plan de relance : aider les États à se relever de la crise

8

Next Generation EU est un plan destiné à amortir la crise dans une perspective de relance, mais aussi à investir dans la reconstruction à long terme des économies européennes. Il est fléché vers six priorités (l'environnement, le numérique, l'économie, le social, la résilience et la jeunesse).

Le montant global proposé par le Conseil est de 750 milliards d'euros répartis en deux enveloppes : 390 milliards sous forme de subventions et 360 milliards sous forme de prêts. Le Parlement, lui, demandait 2 000 milliards !

La majorité du plan de relance sera utilisé via la facilité pour la reprise et la résilience (ou FRR), toujours en discussion.

Le 28 avril, le groupe Verts/ALE avait présenté son [plan de transition pour le monde d'après](#). C'est ce plan qui nous a servi de boussole durant les négociations avec les groupes politiques pour écrire la proposition du Parlement européen : le plan de relance doit prendre en compte le bien-être des populations, le climat et la biodiversité et le respect de l'État de droit par les pays qui vont en bénéficier.

C'est la solidarité européenne en actes : les financements seront octroyés aux États selon leurs besoins et le remboursement sera fait collectivement (sans que cela ne pèse plus particulièrement sur certains).

La procédure

Le 15 mai, le Parlement européen a adopté une résolution dans laquelle il donnait ses orientations pour le plan de relance.

Le 27 mai, la Commission européenne faisait une contre-proposition.

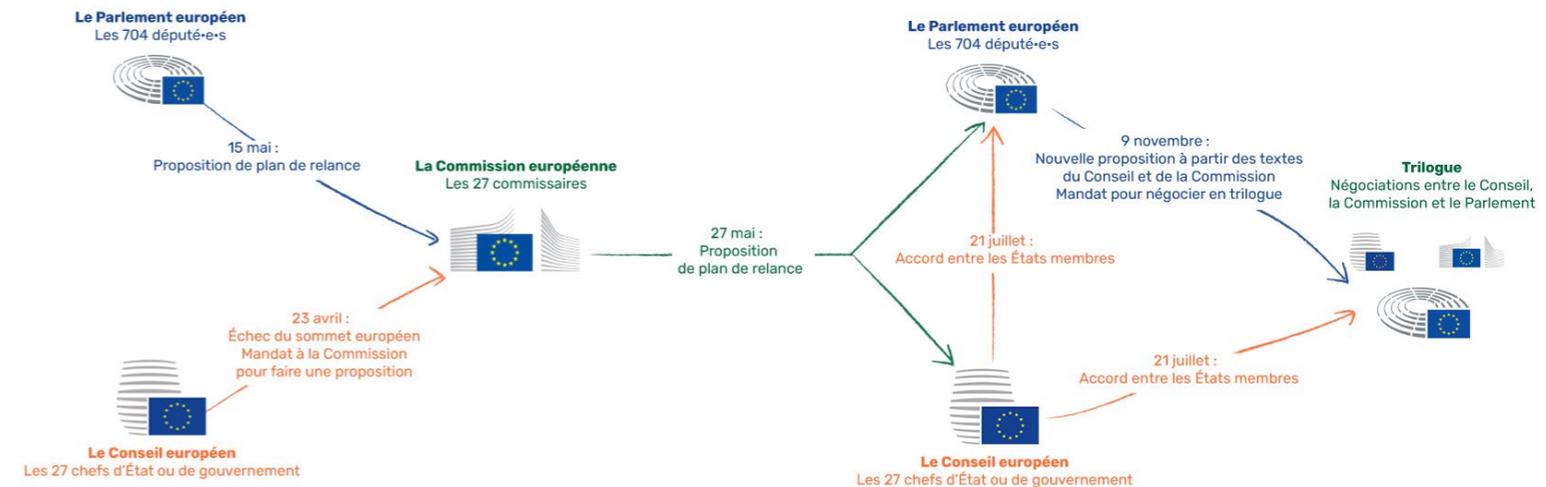
Le 21 juillet, c'était au tour du Conseil européen, qui rassemble les chef-fe-s d'État de tous les États membres, de trouver un accord.

Ensuite, le Parlement a travaillé à partir du texte de la Commission européenne à un compromis entre les différents groupes politiques sur la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), qui détermine

l'utilisation de 672 milliards d'euros dans le plan de relance. Le texte de compromis a été adopté **le 9 novembre** par les commissions des affaires économiques (ECON) et des budgets (BUDG) du Parlement européen.

Le 10 novembre, le Conseil, la Commission et le Parlement ont trouvé un accord sur le paquet budgétaire. Pour ce qui est de la FRR, les négociations sont toujours en cours sur la base du texte adopté par les commissions ECON et BUDG du Parlement européen.

9



Ce pour quoi nous nous battons

Les négociations en trilogue sont encore en cours sur le fonds de relance et les écologistes défendent plusieurs priorités sur lesquelles ils ont obtenu satisfaction au Parlement.



Protéger l'État de droit

En préparant le cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission européenne a proposé de renforcer le lien entre le financement octroyé par l'Union européenne et le respect de l'[État de droit](#).

Le 3 mai 2018, elle a proposé un mécanisme pour introduire une conditionnalité sur l'État de droit dans les règles financières de l'Union européenne. **Tout État membre qui ne respecterait pas l'État de droit pourrait voir les paiements européens suspendus.**

En avril 2019, le Parlement européen a adopté une position sur cette conditionnalité qui a servi de base aux négociations avec le Conseil et la Commission.

Un accord entre les trois institutions a été trouvé le 5 novembre 2020. Ce mécanisme fait donc partie du « paquet » législatif du budget 2021-2027, paquet qui contient le cadre financier pluriannuel, la nouvelle décision sur les ressources propres et auquel est adossé un plan de relance suite à la pandémie de coronavirus.

Lorsque les pays entrent dans l'Union européenne, ils en acceptent les valeurs et il n'est plus possible de supporter que certains d'entre eux puissent ne plus les respecter impunément.

Un droit de regard pour le Parlement européen

Afin que la gouvernance de ce plan de relance soit la plus démocratique possible, nous demandons que le Parlement européen ait le pouvoir d'approuver ou de rejeter les plans de relance nationaux.

Il est probable que cette disposition ne survive pas aux négociations avec la Commission et le Conseil, mais c'est un moyen pour le Parlement de signifier aux deux autres institutions qu'il sera vigilant quant à ce qui sera fait avec l'argent de ce fonds.

Soutenir le climat et la biodiversité

Nous avons obtenu que le Parlement demande que 40% des dépenses soient consacrées au climat et à la biodiversité, tandis que les 60% des fonds restants ne devront pas financer des projets qui portent atteinte à l'environnement. **100% des dépenses devront donc respecter le climat et la biodiversité. C'était impensable il y a quelques années.** C'est la preuve que nos demandes et celles de la société civile ont été entendues.

Exclure les projets soutenant les énergies fossiles

Nous avons défendu la mise en place d'une liste qui empêcherait tous les projets fossiles d'être financés via ce fonds. Nous n'avons pas eu la majorité, mais nous avons obtenu qu'il n'y ait pas de liste d'inclusion dans laquelle pourraient figurer explicitement des projets fossiles.

Inclure la dimension de genre, créer des emplois pour les femmes

Les femmes sont en première ligne depuis le début de la crise. Pour les écologistes, il n'était pas envisageable que la totalité des dépenses aillent à des projets qui créent des emplois majoritairement masculins. Flêcher des investissements en incluant une dimension de genre permet de progresser vers l'égalité salariale et de combattre la précarité dans les secteurs très féminisés.

En ce sens, ce fonds de relance est innovant et nous nous réjouissons d'avoir été entendu·e·s au sein du Parlement européen sur ce point.

Le mécanisme de conditionnalité



12

L'accord qui a été trouvé est moins ambitieux que les propositions qu'avaient faites la Commission et le Parlement, mais c'est un pas dans la bonne direction. **Reste à voir comment ce mécanisme va être appliqué.**

La Commission aura-t-elle réellement la volonté politique d'activer le mécanisme et de sanctionner un État membre ?

Le système de vote qui a été accepté par le Conseil va-t-il être suffisamment efficace pour que le mécanisme soit déclenché ?

Le mécanisme se concentre uniquement sur l'État de droit, alors que le Parlement demandait que la démocratie et les droits fondamentaux soient également pris en compte. Toutefois, il est précisé dans le texte que le respect des autres valeurs de l'Union européenne sera également considéré.

Pour que la procédure soit lancée, il faudra que l'État membre concerné remplisse deux conditions :

- l'État de droit n'est pas respecté ;
- cela nuit ou risque de nuire à la bonne gestion des fonds européens.

Le texte donne une liste (non-exhaustive) d'exemples de violations de l'État de droit : porter atteinte à l'indépendance de la justice, ne pas empêcher et sanctionner des décisions arbitraires ou illégales prises par les autorités publiques, ne pas lutter contre les conflits d'intérêt, limiter les recours judiciaires, les enquêtes, les poursuites et les sanctions à l'égard des violations de l'État de droit, etc.

Lorsque ce mécanisme sera définitivement adopté, il faudra que le Parlement fasse pression sur la Commission pour qu'elle agisse.

La procédure

Si les conditions sont réunies, la Commission avertira l'État membre concerné. Après deux séries de discussions entre la Commission et cet État membre (ce qui prend trois à cinq mois), la Commission présentera au Conseil une proposition de déclenchement du mécanisme. Proposition sur laquelle le Conseil devra se prononcer à la [majorité qualifiée](#) dans les trois mois. Si le Conseil ne met pas ce point à son ordre du jour, la Commission devra faire pression pour qu'il le fasse. Si le Conseil ne se prononce pas dans les trois mois, il y aura alors une carence.

Le Parlement avait proposé que la Commission soit aidée par un groupe de spécialistes pour observer les violations de l'État de droit. Cela n'a pas été retenu, mais la Commission pourra s'appuyer sur la [Commission de Venise](#) et sur l'[Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne](#).

Ce que cela change

Jusqu'ici, en cas de non-respect des valeurs de l'Union européenne, il n'existait qu'une seule procédure : la procédure d'infraction, définie dans l'article 7 du Traité sur l'Union européenne (TUE), qui peut être lancée par la Commission en cas de non-respect du droit européen. Elle permet, par exemple, de suspendre le droit de vote d'un État membre ne respectant pas les valeurs fondatrices de l'Union européenne.

Problème : pour que le Conseil constate l'existence d'une violation grave et persistante dans un État membre, il faut un vote à l'unanimité, à l'exception de l'État concerné. Sans volonté politique de la part

Si le mécanisme est mis en œuvre, l'État membre perdra ses financements européens. Pour autant, il devra continuer à verser les sommes prévues aux organisations nationales qui en bénéficient et prouver régulièrement qu'il le fait bien. Un outil sera mis en place pour que les bénéficiaires puissent alerter dans le cas contraire. La Commission pourra alors appliquer des règles financières spécifiques aux fonds concernés ou déclencher une procédure d'infraction.

Suite au compromis trouvé au Conseil, le 10 décembre, entre la Hongrie et la Pologne et les 25 autres États membres, ce mécanisme n'entrera pas en vigueur le 1er janvier 2021 comme initialement prévu, mais après que la Cour de justice de l'Union européenne aura rendu un avis, ce qui peut prendre jusqu'à dix-huit mois. Pour autant, les projets financés par un budget postérieur à 2021 seront concernés. L'argent du plan de relance pourra donc être bloqué en cas de dérive.

des autres États membres, la procédure d'infraction est totalement inopérante.

Par ailleurs, en cas de corruption ou de fraude sur les fonds européens, seul l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) était compétent et la Commission manquant de volonté politique pour agir, peu de cas sont déclarés.

C'est la raison pour laquelle, malgré tous ses défauts, le mécanisme qui vient d'être négocié est plutôt une bonne nouvelle. S'il fonctionne, il pourra permettre de toucher les États membres là où ça fait mal, le porte-monnaie, sans pour autant impacter les bénéficiaires des aides européennes.

13

Le 4 décembre, le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil ont trouvé un accord sur le budget pour l'année 2021. Sa validation était suspendue à l'adoption du cadre financier pluriannuel qui n'a eu lieu que le 10 décembre.

C'est le premier budget du prochain cadre financier pluriannuel. Il est plus ambitieux et plus vert que les budgets précédents.

C'est la première fois que le Parlement adopte des objectifs aussi ambitieux, tant sur le plan climatique que sur la protection de la biodiversité.

La procédure

Selon le Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le budget annuel doit se conformer au cadre financier pluriannuel (CFP). Tant qu'il n'y a pas de CFP, il est impossible d'avoir un budget qui soit en adéquation avec celui-ci.

L'accord trouvé devait être validé 21 jours après l'adoption par le Parlement de sa lecture de la position du Conseil. C'est ce qu'on appelle la « période de conciliation ». Cette période finissait le 7 décembre. Or il aura fallu attendre le 10 décembre pour avoir un accord au Conseil sur le CFP.

La période de conciliation a donc échoué et la Commission a dû [proposer un nouveau projet de budget](#). Elle a pu le faire dès le 10 décembre car le Conseil et le Parlement s'étaient entendus pour demander à la Commission de présenter un nouveau budget sur la base de l'accord politique passé le 4 décembre, dès le moment où le CFP était adopté.

Maintenant, tout va aller très vite : le Parlement et le Conseil vont adopter le budget 2021 dans les jours qui viennent par procédure accélérée, sans amendement, puisqu'un accord a déjà été trouvé et l'Union européenne aura un budget 2021 classique.



Si aucun accord n'avait été trouvé d'ici la fin de l'année, cela aurait été beaucoup plus compliqué. Il aurait fallu faire appel à ce qu'on appelle les « 12e provisoires » (*provisional twelfth*). C'est une procédure imaginée pour servir de filet de sécurité, qui n'a pas été utilisée depuis 1988. Elle prévoit de prolonger automatiquement les plafonds du CFP pour 2020 en divisant le budget annuel 2020 par 12 et en en dépensant 1/12e par mois.

Le problème, c'est que les nouveaux programmes (notamment le programme EU4Health sur la santé qui répond aux besoins mis en lumière par la COVID) n'auraient pas pu être financés puisqu'ils n'auraient pas été adoptés.

Pire, une partie des programmes déjà existants auraient aussi été privés de fonds car leur base légale est liée au CFP : ils ont donc comme date de péremption la fin du CFP précédent, c'est-à-dire le 31 décembre 2020.

En clair, les seules dépenses encore possibles auraient été la Politique agricole commune, l'aide humanitaire et les dépenses administratives.

C'est probablement une des raisons pour lesquelles la Hongrie et la Pologne ont fini par céder : les pays qui ont besoin de fonds européens dans les mois qui viennent, en particulier des fonds de cohésion, n'auraient pas pu en recevoir. Et la Hongrie et la Pologne en font partie.

Ce que prévoit l'accord

16



Pour les écologistes, l'accord trouvé sur le budget annuel 2021 est globalement positif. Certes, l'enveloppe globale est loin de ce que le Parlement européen avait adopté (164,3 milliards d'euros contre 178 milliards), mais elle est plus élevée que les 161,4 milliards que proposait le Conseil.

Pendant la phase de conciliation, nous avons pu obtenir 254 millions en plus sur les priorités du Parlement, qui sont essentiellement les nôtres, comme le fonds LIFE+ pour le financement de la politique environnementale de l'Union européenne, le programme cadre européen « Droits fondamentaux et justice », et notamment le programme de financement Daphne qui subventionne des mesures préventives contre toute forme de violence et pour l'aide aux victimes et aux groupes à risques (enfants, adolescent·e·s et femmes), le fonds de financement des infrastructures de transport (ce qui permettra de transformer le secteur européen des transports pour qu'il contribue à l'objectif de 60% de baisse des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030)

et Horizon Europe, le programme de recherche et d'innovation, en particulier sur des lignes « Climat ».

Ce budget pour l'année 2021 marque la première étape vers l'Europe écologique et solidaire pour laquelle les écologistes se battent depuis toujours.

Au Parlement européen, les écologistes ont obtenu de nombreuses avancées pour le climat (sur la baisse des émissions de gaz à effet de serre, sur l'utilisation de 30% du budget pour la lutte contre le changement climatique et 10% pour la biodiversité).

Il n'y a pas d'écologie sans écologistes. Pour aller plus loin, il faut maintenant des écologistes dans tous les gouvernements européens.

Un accord qui ne mérite ni indignité ni excès d'honneur

17

Après des semaines de discussions, la Hongrie et la Pologne ont enfin levé leur veto sur le cadre financier pluriannuel et la décision sur les ressources propres. Nous ne pouvons que nous réjouir qu'un accord ait enfin été trouvé pour débloquer la situation. C'est un soulagement pour les États qui ont besoin d'argent pour pouvoir rebondir suite à cette crise. Pour la première fois, nous avons une véritable solidarité européenne et un budget très légèrement revalorisé et qui prend en compte le climat et la biodiversité.

Pour autant, il y a eu des occasions manquées, notamment sur la question des ressources propres qui, par leur insuffisance, laisse l'Union européenne à la merci des égoïsmes nationaux.



« Les sommes dont les citoyen·ne·s européen·ne·s ont tant besoin vont enfin être débloquées et c'est une excellente chose. Il faut continuer à travailler pour "verdir" les dépenses de l'Union européenne : augmenter les dépenses pour le climat et la biodiversité, tout en s'assurant que les autres dépenses ne financent pas le changement climatique ou la pollution. Enfin, nous continuerons à nous battre pour que la mise en place d'une taxe sur les transactions financières ne reste pas qu'une promesse. » David Cormand

« Sous la direction de la présidence allemande et avec l'implication d'Angela Merkel, une solution a été trouvée. Le texte restera inchangé donc l'essentiel est préservé. Mais des déclarations communes des États et de la Commission vont permettre de retarder le processus. L'outil pour préserver l'État de droit ne sera donc effectif qu'au bout de plusieurs mois, voire jusqu'à 2 ans. Ce temps permettra à Viktor Orbán et à ses affidés d'utiliser l'argent européen à leur profit et d'asseoir leur pouvoir. » Gwendoline Delbos-Corfield





europeecologie.eu

 [@euroecolos](https://twitter.com/euroecolos)

 [@eurodeputes.europe.ecologie](https://www.facebook.com/eurodeputes.europe.ecologie)

 [euroécolos](https://www.youtube.com/euroecolos)

 [europeecologie](https://www.instagram.com/europeecologie)

