

N° 575

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 1er juillet 1994.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 BIS DU RÈGLEMENT, *sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 - (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Titre B7-01 - Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)) (n° E-263),*

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'avant-projet de budget déposé par la Commission comporte cette année un nouveau chapitre B7-01 dans un nouveau titre B7-0 : Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Dans l'esprit de la Commission, ce titre constitue *"la structure d'accueil pour les dépenses opérationnelles de la politique étrangère et de sécurité commune"*.

Un montant de 50 millions d'écus est prévu pour le financement des actions en matière de PESC. La Commission a retenu, pour l'inscription des crédits au budget de la dotation (25 millions d'écus), la création d'une ligne spécifique, l'article B7-010, en fonction des actions de la PESC prévisibles et la création d'une réserve (25 millions d'écus) pour l'action extérieure qui a la double vocation de renforcer les lignes budgétaires existantes dans la mesure où elles sont mobilisées comme moyen d'appui de la PESC dans le cadre d'une action globale de l'Union européenne et de renforcer la ligne PESC elle-même en cas de besoin.

Au cours du Conseil "Affaires générales" du 21 février 1994, les principes de base suivants ont été retenus :

1) - les actions relevant de la PESC font partie de l'ensemble de l'action extérieure de l'Union européenne et comportent des aspects liés à la diplomatie, à la sécurité, à l'économie, au commerce et au développement ; de ce fait, l'action de l'Union au titre de la PESC peut être complétée par des mesures communautaires venant étayer l'objectif général de l'Union. Il convient cependant d'établir une nette distinction entre les actions PESC et les

mesures communautaires d'accompagnement afin d'éviter que le 2ème pilier ne s'intègre dans le 1er pilier et d'assurer le respect du rôle exécutif du Conseil dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune ;

2) - de par la nature même de la politique étrangère, tout cadre pour le financement de la PESC doit permettre une mobilisation rapide des ressources nécessaires ;

3) - lorsque le Conseil arrête une action commune, il doit préciser "les moyens" permettant sa mise en oeuvre, y compris les "moyens financiers", ce qui implique qu'il dispose, avant de prendre une décision, d'une "fiche financière" indiquant les frais qu'entraînera pour l'Union européenne la mise en oeuvre de l'action commune.

Au cours de ses travaux, le Comité des représentants permanents a tenté d'établir une définition des catégories de dépenses pouvant être considérées comme des dépenses administratives à financer par le budget communautaire. Les dépenses de gestion courante de la PESC (par exemple, les traitements et autres frais relatifs au personnel de l'unité PESC du secrétariat général du Conseil, l'engagement d'experts à titre temporaire, les frais de voyage et de séjour encourus par la Présidence ou la Troïka) ont été considérées comme administratives. De même, peuvent être considérées comme dépenses administratives, sur décision du Conseil et en fonction des circonstances, les frais préparatoires à la mise en oeuvre d'une action opérationnelle, à l'organisation de conférences internationales convoquées par l'Union et, sur décision expresse du Conseil, les frais d'encadrement et de coordination sur le plan administratif d'une action opérationnelle mettant en oeuvre quasi exclusivement des moyens en nature et en personnel.

Un accord sur cette définition assez large des dépenses administratives est intervenu au cours du Conseil Affaires Générales du 22 avril 1994 à Luxembourg. En revanche des divergences subsistent sur le rattachement des dépenses opérationnelles en cas de financement communautaire et sur le mode de gestion des contributions nationales.

En effet s'agissant des dépenses opérationnelles, le traité sur l'Union européenne offre deux options :

- soit le financement à la charge du budget communautaire ;
- soit le financement à la charge des Etats membres.

L'option du financement sur la section "Commission" du budget, comme le propose la Commission, aurait pour conséquence, s'agissant de dépenses non obligatoires, de remettre la décision finale au Parlement européen. La France et le Royaume-Uni se sont opposés à cette solution et ont soutenu l'option du financement sur la section "Conseil" du budget, afin d'éviter d'éventuelles difficultés budgétaires avec le Parlement européen grâce à l'application d'un accord du 22 avril 1970 selon lequel le Parlement n'aurait pas le même droit de contrôle sur les dépenses du Conseil que sur celles de la Commission.

Pour ce qui est du financement à la charge des Etats membres, la majorité des délégations estime que ce mode de financement devrait être réservé à des cas très limités ; d'autres, au contraire, pensent que cette option doit être traitée à l'identique avec celle du financement communautaire.

Compte tenu de ces différentes options, il vous est proposé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de résolution qui suit :

Proposition de résolution

Le Sénat,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,

- Vu l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 ; (E-263)

- Vu le titre B7 - Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ;

Demande au Gouvernement le rétablissement, dans le projet de budget de l'Union européenne pour 1995, du financement des dépenses opérationnelles de la PESC dans le cadre du budget du Conseil et non de la Commission.