

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

2020

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

RELATIONS FINANCIÈRES AVEC L'UNION EUROPÉENNE



Sommaire

INTRODUCTION	5
PARTIE 1. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL ET SON FINANCEMENT	6
1.1. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020	7
1.1.1. Le cadre juridique.....	7
1.1.2. La structure du CFP 2014-2020	8
1.1.3. Les mécanismes de flexibilité	10
1.2. LA PROPOSITION DE LA COMMISSION RELATIVE AU CFP 2021-2027	15
1.2.1. La proposition de la Commission	15
1.2.2. La position française.....	27
1.3. LE SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION EUROPÉENNE	27
1.3.1. Le cadre juridique : la décision ressources propres	28
1.3.2. Présentation du système des ressources propres.....	29
1.3.3. Les mécanismes de compensation.....	32
1.3.4. Structure et évolution des ressources de l'Union européenne	39
PARTIE 2. LE CADRE ANNUEL : BUDGÉTISATION, EXÉCUTION, CONTRÔLE	44
2.1 ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION ET DES RETOURS FRANÇAIS AU TITRE DES POLITIQUES DE L'UE .	45
2.1.1. Évolution de la contribution française	45
2.1.2. Aperçu global des retours français au titre des différentes politiques de l'Union.....	54
2.1.3. La France était, en 2018, le troisième contributeur net.....	55
2.2. LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE 2020.....	60
2.2.1. Le projet de budget de la Commission pour 2020	60
2.2.2. La position du Conseil sur le projet de budget pour 2020	62
2.2.3. La procédure budgétaire détaillée	66
2.3. L'EXÉCUTION DES FONDS ET LEUR CONTRÔLE	73
2.3.1. L'exécution détaillée en 2018.....	73
2.3.2. Le contrôle de l'utilisation des fonds européens dans le cadre de la gestion partagée..	81
2.3.3. La procédure de décharge.....	82
PARTIE 3. LES POLITIQUES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE	86
3.1. SOUS-RUBRIQUE 1A : COMPÉTITIVITÉ POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI	87
3.1.1. Présentation générale	87
3.1.2. Les retours français au titre des politiques de compétitivité	93
3.2. SOUS-RUBRIQUE 1B : COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE	95
3.2.1. Présentation générale	95
3.2.2. Les retours français au titre de la politique de cohésion	101
3.3. RUBRIQUE 2 : CROISSANCE DURABLE : RESSOURCES NATURELLES	104
3.3.1. Présentation générale	104
3.3.2. Les retours français au titre la rubrique « Ressources naturelles ».....	109
3.3.3. La gestion de la politique agricole commune au niveau national	112
3.4. RUBRIQUE 3 : SÉCURITÉ ET CITOYENNETÉ	114
3.4.1. Présentation générale	114
3.4.2. Les retours français au titre des politiques de liberté, sécurité et justice et de citoyenneté.....	117
3.5. RUBRIQUE 4 : L'EUROPE DANS LE MONDE.....	120

3.6.	RUBRIQUE 5 : ADMINISTRATION.....	123
3.6.1	Présentation générale.....	123
3.6.2.	Evolution des effectifs et des rémunérations.....	125
3.6.3.	Les agences européennes et les autres organismes.....	129
	PARTIE 4. ANNEXES.....	136
	ANNEXE N° 1 : LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE EUROPÉENNE DANS LE CADRE DU TRAITÉ DE LISBONNE.....	137
	ANNEXE N° 2 : LES SANCTIONS ET CORRECTIONS FINANCIÈRES PRONONCÉES CONTRE LA FRANCE AU COURS DE L'ANNÉE ÉCOULÉE (ART. 127 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2016).....	141
	ANNEXE N° 3 : LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ÉTATS MEMBRES.....	146
	ANNEXE N° 4 : LES RESTES À LIQUIDER (RAL).....	151
	ANNEXE N° 5 : LES INSTRUMENTS FINANCIERS ET LES GARANTIES.....	153
	ANNEXE N° 6 : LE FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT.....	156
	ANNEXE N° 7 : LES FONDS FIDUCIAIRES.....	157
	ANNEXE N° 8 : GLOSSAIRE.....	158

INTRODUCTION

Le projet de loi de finances pour 2020 coïncide avec la dernière année d'application du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014 à 2020. Malgré une structure relativement stable depuis les années 1990, le cadre actuel concilie le financement des priorités politiques nouvelles de l'Union européenne, telles que par exemple la recherche, l'emploi et la croissance, avec celui des deux politiques « historiques » que sont la politique de cohésion et la politique agricole commune. Il a également su s'adapter aux urgences auxquelles l'Union a été confrontée au cours des dernières années, en particulier à l'évolution de la situation migratoire, qu'il s'agisse de la gestion des flux à l'intérieur de l'Union ou du traitement de leurs causes profondes à l'extérieur de ses frontières.

Cette septième année d'application du cadre financier se traduit par un impact budgétaire toujours significatif pour la France, qui est le deuxième contributeur en volume au budget derrière l'Allemagne. La prévision de prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) s'établit, en 2020, à 21,3 Md€, soit une légère diminution par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 2019. Celle-ci s'explique essentiellement par la prise en compte, en 2019, d'impacts ponctuels sur le volet ressources.

Concernant le projet de budget européen pour 2020, la France est particulièrement attachée à ce qu'il respecte le CFP agréé et traduise une estimation réaliste des besoins en crédits de paiement pour l'exercice. En outre, la soutenabilité des budgets annuels votés nécessite une maîtrise de l'évolution des crédits d'engagement, compte tenu des crédits de paiement disponibles et de la progression des restes-à-liquider. Ceux-ci devraient néanmoins atteindre plus de 300 Md€ à la fin du présent cadre, ce qui préemptera inévitablement le cadre suivant.

Le 2 mai 2018, la Commission européenne a présenté une proposition pour le prochain CFP qui débutera en 2021. Traduisant les nouvelles priorités définies conjointement par les 27 États Membres et dans un contexte contraint par la sortie du Royaume-Uni, contributeur net au budget européen, le cadre financier 2021-2027 est en cours d'examen et de négociation.

La présente annexe au projet de loi de finances pour 2020, prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, est composée de trois parties :

- la première partie est consacrée au cadre financier pluriannuel et à son financement. Elle présente, tout d'abord, le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et ses modalités, la proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027 et le système des ressources propres de l'Union ;
- la deuxième partie porte sur le budget européen annuel et la contribution française à ce dernier. Y figurent l'évolution globale de la contribution française et des retours au titre des politiques communautaires ainsi que l'analyse du projet de budget de l'UE pour 2020 présenté par la Commission européenne en juin dernier, ses conséquences pour chacune des politiques communautaires et la position du Conseil. Sont également présentés l'exécution des fonds par rubrique et leurs modalités de contrôle ;
- enfin, la troisième partie détaille chacune des rubriques ou sous-rubriques du budget européen au titre de la programmation 2014-2020 (compétitivité pour la croissance et l'emploi, cohésion économique, sociale et territoriale, croissance durable : ressources naturelles, sécurité et citoyenneté, Europe dans le monde et administration). Elle présente également les retours français par programme.

Des encadrés thématiques et des annexes permettent de compléter les informations fournies. Un glossaire à la fin de ce document explicite les sigles utilisés.

PARTIE 1.

LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL ET SON FINANCEMENT

1.1. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020

1.1.1. Le cadre juridique

Depuis 1988, la procédure budgétaire européenne s'inscrit dans un cadre pluriannuel, appelé « perspectives financières », inauguré avec l'accord dit Delors I (1988-1992), suivi de l'accord Delors II (1993-1999), de l'agenda 2000 (2000-2006) et des cadres financiers pluriannuels 2007-2013 et 2014-2020. Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur en 2007, a donné une force juridique contraignante à cette programmation pluriannuelle.

En effet, aux termes de l'article 312 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) « *le cadre financier pluriannuel vise à assurer l'évolution ordonnée des dépenses de l'Union dans la limite des ressources propres. Il est établi pour une période d'au moins cinq années. Le budget annuel de l'Union respecte le cadre financier pluriannuel [...]* ».

Le présent cadre financier pluriannuel, couvrant une période de sept ans allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020, est régi par le règlement du 2 décembre 2013¹. Négocié par vingt-sept États membres², sur la base de la proposition de la Commission présentée le 29 juin 2011, il a fait l'objet d'un accord à l'unanimité lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013. Ses modalités de mise en œuvre ont ensuite été discutées entre les deux branches de l'autorité budgétaire, le Conseil et le Parlement européen, avant que ce dernier donne son approbation sur le règlement conformément à la procédure prévue par le traité.

Le corpus juridique du cadre financier 2014-2020 comporte :

- le **règlement du Conseil du 2 décembre 2013³ fixant le cadre financier pluriannuel** pour la période 2014-2020, dit « règlement CFP », qui fixe les montants des plafonds annuels des crédits d'engagement (CE) par rubrique de dépenses et du plafond annuel des crédits de paiement (CP)⁴.
- l'**accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013⁵** entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, dit « All » ;
- un ensemble de **déclarations communes**, annexées à l'accord sur le CFP, portant notamment sur les ressources propres⁶, l'efficacité de la dépense publique et la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le budget de l'Union ;
- la **décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne⁷**, dite « DRP » (cf. partie 1.3), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016, après approbation par l'ensemble des États membres selon leurs procédures constitutionnelles respectives.

En outre, l'ensemble des règlements sectoriels qui encadrent les politiques européennes ont été renégociés en vue de l'entrée en vigueur du cadre financier 2014-2020. Les précédents règlements sectoriels étaient en effet limités à la période 2007-2013, à l'exception du règlement n° 73/2009 sur les aides directes agricoles (qui fixe des plafonds spécifiquement applicables aux soutiens directs aux agriculteurs), du règlement n° 1234/2007 sur l'organisation commune de marché (OCM) unique et du règlement sur le statut des fonctionnaires européens, qui a néanmoins été révisé en 2013⁸.

¹ Règlement (UE, EURATOM) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

² Avant l'adhésion de la Croatie.

³ Règlement (UE, EURATOM) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

⁴ Les crédits d'engagement, ou CE, correspondent aux autorisations d'engagement (AE) dans la nomenclature française. Les crédits de paiement, ou CP, ont la même terminologie en français.

⁵ Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01).

⁶ Mise en place d'un groupe interinstitutionnel, présidé par Mario Monti, chargé d'examiner le système des ressources propres pour répondre aux objectifs de simplicité, de transparence, d'équité et de responsabilité démocratique.

⁷ Décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (2014/335/UE, Euratom).

⁸ Règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

1.1.2. La structure du CFP 2014-2020

L'accord final adopté par les chefs d'État et de gouvernement prévoit un plafond en crédits d'engagement (CE) de **960 Md€₂₀₁₁**, soit **1 083 Md€** sur sept ans, et en crédits de paiement (CP) de **908 Md€₂₀₁₁**, soit **1 024 Md€⁹**. Le total des CE représente **1,00 % du RNB de l'Union européenne**.

Aux termes de l'article 312 TFUE : « *les catégories de dépenses, d'un nombre limité, correspondent aux grands domaines d'intervention de l'Union* ». Le cadre financier 2014-2020 prévoit une répartition du budget de l'Union en six rubriques :

- **rubrique 1** : Croissance intelligente et inclusive :
 - **sous-rubrique 1a** : Compétitivité pour la croissance et l'emploi ;
 - **sous-rubrique 1b** : Cohésion économique, sociale et territoriale ;
- **rubrique 2** : Croissance durable : ressources naturelles ;
- **rubrique 3** : Sécurité et citoyenneté ;
- **rubrique 4** : L'Europe dans le monde ;
- **rubrique 5** : Administration ;
- **rubrique 6** : Compensations.

Le cadre financier pluriannuel pour 2014-2020, tel que figurant dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 et agréé dans le règlement CFP (**en euros constants 2011**), est le suivant :

M€ ₂₀₁₁	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
Rubrique 1 : Croissance intelligente et inclusive	60 283	61 725	62 771	64 238	65 528	67 214	69 004	450 763
Sous-rubrique 1a : Compétitivité pour la croissance et l'emploi	15 605	16 321	16 726	17 693	18 490	19 700	21 079	125 614
Sous-rubrique 1b : Cohésion économique, sociale et territoriale	44 678	45 404	46 045	46 545	47 038	47 514	47 925	325 149
Rubrique 2 : Croissance durable : ressources naturelles	55 883	55 060	54 261	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
dont Paiements directs et dépenses de marché	41 585	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605	277 851
Rubrique 3 : Sécurité et citoyenneté	2 053	2 075	2 154	2 232	2 312	2 391	2 469	15 686
Rubrique 4 : L'Europe dans le monde	7 854	8 083	8 281	8 375	8 553	8 764	8 794	58 704
Rubrique 5 : Administration	8 218	8 385	8 589	8 807	9 007	9 206	9 417	61 629
dont Dépenses administratives des institutions	6 649	6 791	6 955	7 110	7 278	7 425	7 590	49 798
Rubrique 6 : Compensations	27	-	-	-	-	-	-	27
Total crédits d'engagement	134 318	135 328	136 056	137 100	137 866	139 078	140 242	959 988
en % du RNB de l'UE	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
Total crédits de paiement	128 030	131 095	131 046	126 777	129 778	130 893	130 781	908 400
en % du RNB de l'UE	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB de l'UE	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%

Source : Règlement CFP.

Le règlement CFP ne contient que la répartition en euros constants 2011, contrairement à l'accord du Conseil européen qui présentait également la répartition en euros courants (présentation utilisée dans le présent document, sauf mention contraire). La conversion en euros courants est effectuée chaque année dans l'ajustement technique prévu par l'article 6 de ce même règlement en appliquant une inflation de 2 % par an, et ce quand bien même l'inflation réellement observée serait inférieure. Les montants figurant dans les règlements sectoriels sont exprimés en euros courants. Le tableau ci-dessous présente les chiffres issus du règlement CFP initial¹⁰ retraités **en euros courants** :

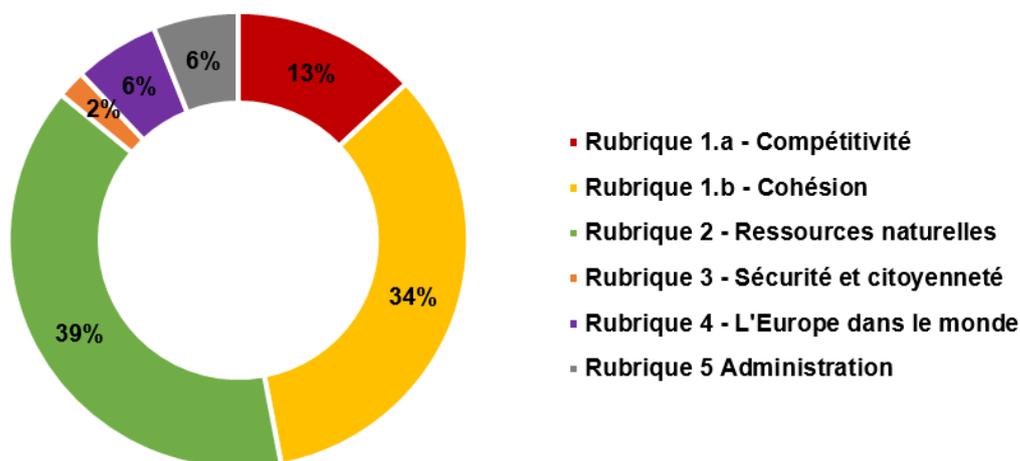
⁹ Il convient de noter que le montant du 11e Fonds européen de développement (FED) figure également dans l'accord final à hauteur de 30,5 Md€ pour l'ensemble de la période, mais il n'est pas intégré au budget général de l'Union européenne. Il est acquitté en France par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) sur les crédits du programme 209 (cf. annexe n° 6).

¹⁰ Ces montants ont pu évoluer par la suite du fait de différents mécanismes (modifications des plafonds en CE, renchérissement des CP non consommés en début de période du fait de l'utilisation du déflateur de 2 %).

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
Rubrique 1 : Croissance intelligente et inclusive								
Sous-rubrique 1a : Compétitivité pour la croissance et l'emploi	16 560	17 666	18 467	19 925	21 239	23 082	25 191	142 131
Sous-rubrique 1b : Cohésion économique, sociale et territoriale	47 413	49 147	50 837	52 417	54 032	55 670	57 275	366 791
Rubrique 2 : Croissance durable : ressources naturelles	59 303	59 599	59 909	60 191	60 267	60 344	60 421	420 034
dont Paiements directs et dépenses de marché	44 130	44 368	44 628	44 863	44 889	44 916	44 941	312 736
Rubrique 3 : Sécurité et citoyenneté	2 179	2 246	2 378	2 514	2 656	2 801	2 951	17 724
Rubrique 4 : L'Europe dans le monde	8 335	8 749	9 143	9 432	9 825	10 268	10 510	66 261
Rubrique 5 : Administration	8 721	9 076	9 483	9 918	10 346	10 786	11 254	69 585
dont Dépenses administratives des institutions	7 056	7 351	7 679	8 007	8 360	8 700	9 071	56 223
Rubrique 6 : Compensations	29	-	-	-	-	-	-	29
Total crédits d'engagement	142 539	146 483	150 217	154 397	158 365	162 952	167 602	1 082 555
en % du RNB de l'UE	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
Total crédits de paiement	135 866	141 901	144 685	142 771	149 074	153 362	156 295	1 023 956
en % du RNB de l'UE	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB de l'UE	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%

Source : direction du budget, règlement CFP.

Structure du CFP 2014-2020 tel qu'adopté dans le règlement du 2 décembre 2013 en crédit d'engagement



Si, en euros constants, le cadre financier est stable par rapport à la période précédente, ces chiffres traduisent en réalité une augmentation significative en valeur nominale. Ainsi, en euros courants, les plafonds en CE et en CP croissent de **+ 11 %** sur la période, de **976 Md€** à **1 083 Md€** pour les CE (soit **+ 107 Md€**) et de **926 Md€** à **1 024 Md€** pour les CP (soit **+ 98 Md€** sur 7 ans et **+ 14 Md€** par an en moyenne).

Par rapport à la période précédente, le CFP 2014-2020 prévoit l'accroissement des crédits :

- en faveur des dépenses de **compétitivité**, en particulier de la sous-rubrique 1a qui augmente de **+ 58 %**. Cette dernière voit ainsi sa part dans le budget de l'UE augmenter de **9 %** à **13 %** au cours de la période ;
- en faveur de dépenses des rubriques 3 « Sécurité et citoyenneté » et 4 « Europe dans le monde », en hausse respectivement de **+ 45 %** et **+ 18 %** par rapport au précédent cadre ;
- en faveur d'une **solidarité croissante**, notamment au travers de la sous-rubrique 1b (politique de cohésion) qui croît de **+ 5 %**.

Les dépenses administratives progressent de **+ 2 Md€** par an en moyenne par rapport au cadre précédent, soit sur la période une croissance de **+ 25 %** par rapport au précédent cadre. Toutefois, conformément au point 27 de l'All du 2 décembre 2013, l'ensemble des institutions, organes et agences de l'Union doivent réduire leurs effectifs

de - 5 % entre 2013 et 2017, dans un contexte où la plupart des États membres sont engagés dans des politiques strictes de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement (cf. partie 3.6).

La politique agricole commune est stabilisée au niveau actuel (augmentation de + 2 %). Alors que l'agriculture représentait 42 % du budget de l'UE entre 2007 et 2013, elle en représente 39 % dans le cadre 2014-2020.

Comparaison entre les CFP 2007-2013 et 2014-2020

CE en Md€	2007-2013	2014-2020	Ecart en Md€	Ecart en %
Rubrique 1	439	509	70	16%
Sous-rubrique 1a	90	142	52	58%
Sous-rubrique 1b	348	367	18	5%
Rubrique 2	413	420	7	2%
Rubrique 3	12	18	6	45%
Rubrique 4	56	66	10	18%
Rubrique 5	56	70	14	25%
Rubrique 6	1	0	- 1	-97%
TOTAL CE	976	1 083	107	11%
TOTAL CP	926	1 024	98	11%

Source : décision du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2013 (2013/419/UE), règlement CFP retraité en euros courants.

1.1.3. Les mécanismes de flexibilité

Le règlement CFP pour la période 2014-2020 prévoit plusieurs mécanismes de flexibilité, à la fois entre les rubriques du budget et entre les exercices du cadre. Ces mécanismes répondent à deux objectifs :

- d'une part, assurer une gestion flexible du budget entre les rubriques et entre les exercices du cadre, permettant un report des crédits non utilisés d'une année sur l'autre ou, au contraire, une concentration des crédits jugés prioritaires en début de période ;
- d'autre part, faire face aux événements imprévus ou permettre de financer de nouvelles priorités.

Cette flexibilité accrue se traduit par l'instauration de quatre mesures nouvelles de flexibilité dans le règlement CFP, qui s'ajoutent aux instruments spéciaux qui existaient déjà antérieurement.

La notion de flexibilité fait, depuis mars 2014, l'objet d'une divergence d'interprétation entre les institutions. Selon la France et les autres pays contributeurs nets, ces mécanismes de flexibilité ne permettent pas de dépasser le montant global de crédits de paiement tel qu'agréé par les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 (cf. encadré n°1).

(a) Les mesures de flexibilité

Lors des négociations du CFP 2014-2020 entre le Conseil et le Parlement européen, le Parlement, en contrepartie d'un montant global de crédits de paiement pour la période 2014-2020, dont il jugeait l'augmentation insuffisante par rapport au précédent cadre, a souhaité l'introduction de mécanismes permettant une plus large flexibilité dans la mise en œuvre du cadre financier. Les quatre mesures de flexibilité visent à donner davantage de souplesse de gestion, en permettant le report des fonds non utilisés entre les exercices du cadre. Les montants totaux adoptés peuvent ainsi être pleinement utilisés tout au long de la période sans pour autant conduire à dépasser le montant global de crédits de paiement acté pour la période 2014-2020. La révision à mi-parcours du CFP, définitivement adoptée le 20 juin 2017, a renforcé ces mécanismes de flexibilité.

Marge globale pour les paiements (article 5 du règlement CFP)

Chaque année, à partir de 2015, la Commission ajuste à la hausse les plafonds des crédits de paiement pour les années 2015 à 2020 d'un montant correspondant à la différence entre les paiements exécutés et le plafond des paiements fixé dans le cadre financier pour l'exercice précédent.

Pour les années 2015 à 2017 cet ajustement n'est pas limité. En revanche, pour les années 2018 à 2020, les ajustements annuels sont plafonnés. Par anticipation de l'effet des reports de crédits de paiement en deuxième partie de programmation, ces plafonds ont été rehaussés lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel et s'élèvent dorénavant à **7 Md€₂₀₁₁** en 2018 (inchangé), **11 Md€₂₀₁₁** en 2019 (+ 2 Md€₂₀₁₁ par rapport au règlement CFP initial) et **13 Md€₂₀₁₁** (+ 3 Md€₂₀₁₁) en 2020, soit, en euros courants, respectivement **8 Md€ ; 13 Md€ et 16 Md€**. Chaque ajustement à la hausse est entièrement compensé par une réduction correspondante du plafond des paiements des exercices suivants.

Marge globale pour les engagements en faveur de la croissance et de l'emploi, en particulier celui des jeunes, et en faveur de mesures en matière de migration et de sécurité (article 14 du règlement CFP)

Les marges laissées disponibles sous les plafonds du CFP pour les crédits d'engagement constituent une marge globale pour engagements (MGE), qui peut être débloquée par l'autorité budgétaire, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, au-delà des plafonds d'engagements du cadre financier de l'année concernée, pour les années 2016 à 2020.

Cet instrument peut être mobilisé pour réaliser des dépenses en faveur de la croissance et de l'emploi, en particulier celui des jeunes, ainsi qu'au profit des politiques migratoire et de sécurité depuis la révision à mi-parcours du CFP

Pour le budget 2020, la Commission propose d'utiliser, parmi les **1 345 M€** de marge disponibles non utilisés en 2018, **142 M€** pour financer l'Initiative pour l'emploi des jeunes et renforcer le programme d'aide aux réformes structurelles de la rubrique 1b.

Flexibilité spécifique pour faire face au chômage des jeunes et renforcer la recherche (article 15 du règlement CFP)

Un mécanisme spécifique a été créé pour concentrer en début de période (*frontloading*¹¹) les crédits en faveur de l'emploi des jeunes, de la recherche, d'Erasmus + (notamment en matière d'apprentissage) et des PME. Ainsi, un montant supplémentaire maximal de **2 543 M€₂₀₁₁**, soit **2 699 M€** en 2014, a pu être fléché en 2014 et 2015 sur ces priorités, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle. Ces montants sont entièrement prélevés sur les crédits au sein des rubriques et/ou entre celles-ci afin de ne pas modifier les plafonds annuels totaux pour la période 2014-2020 et la dotation totale par rubrique ou sous-rubrique sur cette période.

La marge pour imprévus (article 13 du règlement CFP)

La marge pour imprévus est un instrument destiné à être utilisé en dernier recours, pour faire face à des circonstances imprévues, après examen de toutes les alternatives de financement identifiées. Un montant, ne pouvant dépasser **0,03 %** du revenu national brut de l'Union, peut être constitué au-delà des plafonds fixés dans le cadre financier.

La marge peut être mobilisée uniquement dans le cadre de la présentation d'un budget rectificatif ou dans un projet de budget annuel. Les montants rendus disponibles doivent être entièrement compensés dans les marges d'une ou plusieurs rubriques du cadre financier de l'exercice en cours ou des exercices futurs. Les montants ainsi prélevés ne peuvent plus être mobilisés au titre du cadre financier. En effet, le recours à la marge pour imprévus ne peut avoir pour effet de dépasser le total des plafonds annuels de crédits d'engagement et de paiement.

En 2014, la Commission a proposé la mobilisation de la marge pour imprévus, dans son projet de budget rectificatif n° 3, à hauteur de **4 027 M€** en CP, soit son montant maximal. Ce projet de budget rectificatif a toutefois soulevé de sérieuses difficultés juridiques et budgétaires pour de nombreux États membres. En effet, d'un point de vue

¹¹ Le *frontloading* désigne le fait de concentrer les coûts, efforts ou bénéfices au début d'un projet.

juridique, l'article 13 du règlement CFP indique que la marge pour imprévus est mobilisée « *en tant que dernier recours face à des circonstances imprévues* ». Or la Commission a souhaité mobiliser cet instrument pour absorber une partie du reste à liquider¹² (RAL) de la sous-rubrique 1b, dont le montant était anticipé depuis fin 2012, et qui ne constituait pas, par définition, une dépense imprévue. La France a publiquement insisté sur ces difficultés par deux déclarations signées par l'ensemble des États contributeurs nets. La décision de mobilisation de la marge pour imprévus prévoit, en outre, que la mobilisation de cet instrument en 2014 sera compensée par la diminution des plafonds de crédits de paiement pour les exercices 2018 à 2020, afin de ne pas dépasser le total des crédits de paiement sur l'ensemble du CFP.

L'issue de la procédure de conciliation entre le Conseil et le Parlement européen portant sur les projets de budgets rectificatifs 2014 et sur le projet de budget pour 2015 a abouti à l'adoption, le 17 décembre 2014, de ce budget rectificatif, à hauteur de **3 169 M€**, soit un montant inférieur de **858 M€** à celui proposé initialement par la Commission. Cette décision de mobilisation de la marge pour imprévus prévoit la compensation de 2,8 Md€ et renvoie à un accord ultérieur la décision de compenser ou non les 350 M€ restants, correspondants aux CP d'instruments spéciaux. Elle est accompagnée d'une déclaration interinstitutionnelle qui :

- d'une part, reconnaît son caractère exceptionnel en 2014 s'agissant de paiements relatifs au RAL de la rubrique 1b ;
- d'autre part, souligne que tous les efforts devront être entrepris pour ne pas mobiliser cette marge pour la période 2015-2020. Dans ce contexte, une déclaration prévoyant la présentation par la Commission d'un plan pour les paiements en 2015 est également annexée au budget voté pour 2015.

Conformément à la décision (UE) 2017/344 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 relative à la mobilisation de la marge pour imprévus en 2017, 253,9 M€ sont utilisés sur les marges de la rubrique 5 (Administration) en 2019 et 252,0 M€ sur les marges de 2020 pour compenser la mobilisation de la marge pour imprévus en 2017 au profit de la rubrique 3¹³.

(b) Les instruments spéciaux

Prévus au chapitre 2 du règlement CFP, les instruments spéciaux constituent un facteur d'assouplissement du cadre financier puisque leur mobilisation peut entraîner un dépassement des plafonds de crédits d'engagement (mais pas de ceux des crédits de paiement selon l'interprétation des contributeurs nets – cf. encadré n°1). Néanmoins, le recours à ces instruments est encadré, s'agissant de leurs conditions de mise en œuvre ainsi que de la limite des montants pouvant être mobilisés. La révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel adoptée définitivement le 20 juin 2017 a renforcé certains de ces instruments spéciaux.

Lorsque la Commission considère qu'il est nécessaire de recourir à ces instruments et que les conditions sont réunies pour en appeler les ressources, elle peut présenter des demandes de mobilisation.

Elle doit au préalable examiner les possibilités de redéploiements au sein des rubriques concernées avant de les mobiliser, en tenant compte d'une éventuelle sous-consommation des crédits¹⁴.

Plafonds des instruments spéciaux dans le cadre financier 2014-2020

En M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Réserve pour aides d'urgence	297	303	309	338	345	351	359	2 302
FEM	159	162	166	169	172	176	179	1 183
FSUE	531	541	552	563	574	586	598	3 945
Instrument de flexibilité	500	510	520	676	689	703	717	4 315
Total instruments spéciaux	1 487	1 516	1 547	1 746	1 781	1 816	1 853	11 745

Source : direction du budget ; règlement CFP ; révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel.

¹² Le RAL désigne les engagements non encore couverts par des paiements.

¹³ La marge pour imprévus a été mobilisée à hauteur de 1 164,4 M€ en crédits d'engagement pour la rubrique 3 (Sécurité et citoyenneté). COM(2016) 314 30.06.2016

¹⁴ L'All ne prévoit toutefois pas explicitement cet examen pour le FEM.

Encadré n° 1 : Mobilisation des instruments spéciaux en crédits de paiement

Les modalités de mobilisation des instruments spéciaux (IS) soulèvent un désaccord d'interprétation entre la France et plusieurs États membres, d'un côté, et la Commission et le Parlement, de l'autre.

Le règlement CFP et l'All mentionnent expressément la possibilité de mobiliser les instruments spéciaux au-dessus des plafonds en crédits d'engagement. *A contrario*, en l'absence de mention expresse de la possibilité de dépassement des plafonds en crédits de paiement, on peut déduire que le législateur a souhaité exclure cette possibilité. Cette conclusion est explicitement confirmée par l'analyse des travaux préparatoires à ce règlement. En effet, la possibilité de mobiliser les instruments spéciaux au-delà du plafond en crédits de paiement avait été explicitement exclue de la rédaction de ces textes en cours de négociation.

Les États dits « contributeurs nets », dont la France, estiment par conséquent que la mobilisation de ces instruments ne peut pas entraîner le dépassement des plafonds annuels de crédits de paiement.

Cette position a fait l'objet de trois déclarations du Conseil en 2014 :

- le 27 mai 2014, une déclaration publique considérant que la mobilisation de la marge pour imprévus à hauteur de **+ 4 Md€** est juridiquement contestable et budgétairement inopportune ;
- une déclaration annexée à la position du Conseil du 2 septembre 2014 adoptée par procédure écrite dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle 2015, qui rappelle la nécessité de respecter strictement les plafonds de crédits de paiement du CFP et que les IS ne doivent par conséquent pas être mobilisés au-delà des plafonds ;
- une déclaration du Conseil annexée à l'accord final sur le budget, rappelant que le règlement CFP prévoit que les IS peuvent être mobilisés au-delà des plafonds de CE et demandant à la Commission de veiller au respect des dispositions de ce règlement.

Une déclaration supplémentaire a été faite le 6 mars 2016 par le Conseil dans le cadre de la révision à mi-parcours du CFP. Le Conseil y propose de maintenir le *statu quo* dans ce domaine et de laisser l'autorité budgétaire décider au cas par cas, chaque fois qu'un instrument spécial est mobilisé, si une partie ou la totalité des paiements correspondants doit ou non être calculée au-delà des plafonds du CFP.

À l'inverse, le Parlement considère que les instruments spéciaux ont vocation à être mobilisés au-dessus des plafonds en crédits d'engagement comme en crédits de paiement. La Commission, bien qu'elle ne constitue pas une branche de l'autorité budgétaire, a soutenu la position du Parlement.

La réserve pour aides d'urgence (RAU) (article 9 du règlement CFP)

Cet instrument vise à répondre rapidement à « *des besoins d'aide de pays tiers spécifiques, en priorité pour des actions à caractère humanitaire, mais aussi pour la gestion civile d'une crise et la protection civile, et pour des situations dans lesquelles les flux migratoires exercent une pression particulière aux frontières extérieures de l'Union lorsque les circonstances l'exigent* » (article 9 du règlement CFP).

La dotation annuelle de la réserve, anciennement fixée à 280 M€₂₀₁₁, a été rehaussée à **300 M€₂₀₁₁** lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, soit **359 M€** pour 2020. Elle peut être utilisée jusqu'à l'exercice N+1, conformément aux dispositions du règlement financier¹⁵. La part du montant prévu pour l'exercice N qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice N+1 est annulée.

Pour 2020, la Commission propose un budget correspondant au plafond avec 359 M€ en CE et en CP.

¹⁵ Règlement (UE, EURATOM) n° 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

Le fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) (article 10 du règlement CFP)

Le Fonds de solidarité de l'Union européenne est destiné à « *permettre l'octroi d'une aide financière en cas de catastrophe majeure survenant sur le territoire d'un État membre ou d'un pays candidat* », selon l'article 10 du règlement CFP. Il peut, à titre d'exemple, intervenir en cas de désastre climatique intervenant dans un État de l'Union.

Pour la période 2014-2020, le plafond annuel des crédits mis à la disposition du fonds s'établit à **500 M€₂₀₁₁**, soit **598 M€** pour 2020. Les conditions de mobilisation du FSUE ont été révisées à la suite de la modification du règlement instituant cet instrument¹⁶. Les crédits du FSUE de l'année N+1 peuvent être mobilisés par anticipation au titre de l'année N et les crédits non utilisés sont désormais reportables jusqu'à l'exercice N+1. De même, ce règlement prévoit chaque année l'inscription d'un montant de **50 M€** dans le budget initial au titre d'avances. En outre, le 1^{er} octobre de chaque année, un quart au moins du montant annuel doit rester disponible pour couvrir les besoins qui se manifestent jusqu'à la fin de ladite année.

La Commission, dans son projet de budget 2020, a proposé un montant de **50M€** en CE et en CP pour le FSUE. L'enveloppe annuelle maximale de 598 M€ disponible ne pourra être mobilisée que si des demandes d'aide financière des États membres sont émises et acceptées par la Commission.

L'instrument de flexibilité (IF) (article 11 du règlement CFP)

Aux termes du règlement CFP, l'instrument de flexibilité est destiné à financer « *pour un exercice budgétaire donné, des dépenses précisément identifiées qui ne pourraient être financées dans les limites des plafonds disponibles de l'une ou plusieurs des autres rubriques* ».

Le plafond annuel de l'instrument de flexibilité, initialement fixé à 471 M€₂₀₁₁, a été rehaussée à **600 M€₂₀₁₁** lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, soit **717 M€** pour 2020, avec une possibilité de report des crédits non budgétisés jusqu'à l'exercice N+3.

De plus, la révision à mi-parcours du CFP a permis que les montants non utilisés du FSUE et du FEM de l'exercice N-1 soient rendus disponibles pour l'instrument de flexibilité en année N.

Pour l'exercice 2020, le montant annuel mobilisable est de 717 M€, auxquels s'ajoutent 202 M€ de crédits reportés de 2019. La Commission propose de mobiliser au total **778 M€** pour financer les besoins de la rubrique 3 Sécurité et citoyenneté.

Le fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) (article 12 du règlement CFP)

Conformément au règlement du 20 décembre 2006 portant création de ce fonds¹⁷, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a pour objet d'apporter « *une contribution financière lorsque des modifications majeures de la structure du commerce mondial conduisent à une perturbation économique grave, notamment une hausse substantielle des importations dans l'Union européenne, ou un recul rapide de la part de marché de l'Union européenne dans un secteur donné ou une délocalisation vers des pays tiers* », ayant pour conséquence des licenciements dans une entreprise d'un État membre.

Sur la période 2014-2020, les crédits du FEM sont inscrits dans le budget de l'UE à titre de provision, le montant maximal mobilisable au cours d'une année étant de **150 M€₂₀₁₁**, soit **179 M€** pour 2020. Pour 2020, la Commission propose un montant en crédits d'engagements correspondant au plafond prévu pour l'année 2020 soit **179 M€**. Sur la base des besoins observés au cours des années antérieures, la Commission propose également d'inscrire un montant de 10 M€ en crédits de paiement dans le projet de budget pour 2020.

¹⁶ Règlement n° 661/2014 (UE) du Parlement européen et du Conseil amendant le règlement n° 2012/2002 (CE) établissant le Fonds de solidarité de l'Union européenne.

¹⁷ Règlement (CE) n° 1927/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 portant création du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

1.2. LA PROPOSITION DE LA COMMISSION RELATIVE AU CFP 2021-2027

1.2.1. La proposition de la Commission

Les grandes priorités du prochain cadre financier

Le 2 mai 2018, la Commission a présenté une communication relative à un « budget pour l'avenir de l'Union »¹⁸, accompagnée d'une proposition de règlement relatif au cadre financier pluriannuel 2021-2027 et d'un projet d'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la coopération budgétaire et la bonne gestion financière.

Dans la proposition de règlement établissant un cadre financier pluriannuel pour 2021-2027, la Commission propose un montant global de **1 279 M€** de crédits d'engagements (CE) en euros courants sous les plafonds, soit une augmentation de + 20 % par rapport au cadre précédent à périmètre comparable, dans un contexte où, par ailleurs, l'Union doit faire face au départ du troisième plus gros contributeur net au budget de l'Union, le Royaume-Uni. **Le montant total du CFP avec les instruments hors plafonds s'élève à 1 309 Md€** dans la proposition de la Commission.

Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 à périmètre courant (en M€ courants)

Crédit d'engagement	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
1. Marché unique, innovation et numérique	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370
2. Cohésion et valeurs	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 537	442 412
dont : cohésion économique, sociale et territoriale	48 388	49 890	51 505	53 168	54 880	56 647	58 521	373 000
3. ressources naturelles et environnement	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920
dont : dépenses liées au marché et paiements directs	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 195
4. Migration et gestion des frontières	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902
5. Sécurité et défense	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 515
6. Voisinage et le monde	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 002
7. Administration publique européenne	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 287
dont : dépenses administratives des institutions	8 625	8 877	9 197	9 496	9 663	9 951	10 219	66 028
Total crédit d'engagement	166 721	173 694	179 363	182 892	187 047	193 743	195 947	1 279 408
<i>en pourcentage du RNB</i>	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%
Total crédits de paiement	159 359	163 969	177 350	180 897	184 515	188 205	191 969	1 246 263
<i>en pourcentage du RNB</i>	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%
Marge disponible	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%
Hors plafonds du CFP								
Réserve pour aides d'urgence	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	212	216	221	225	230	234	239	1 578
Fonds de solidarité de l'Union européenne	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Instrument de flexibilité	1 061	1 082	1 104	1 126	1 149	1 172	1 195	7 889
Mécanisme européen de stabilisation des investissements**	p.m.							
Facilité européenne pour la paix	800	1 050	1 300	1 550	1 800	2 000	2 000	10 500
Total hors plafonds du CFP	3 347	3 648	3 950	4 253	4 557	4 812	4 868	29 434
Total CFP et hors plafonds du CFP	170 068	177 341	183 313	187 145	191 604	198 555	200 816	1 308 843
<i>en pourcentage de RNB</i>	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

*Ces pourcentages sont sans préjudice du plafond fixé dans la décision relative aux ressources propres en vigueur.

**En ce qui concerne le mécanisme européen de stabilisation des investissements, une bonification d'intérêt sera accordée au moyen de recettes affectées externes équivalant à une part du revenu monétaire.

Les prix courants sont calculés en appliquant chaque année un déflateur fixe de 2% aux montants exprimés en prix de 2018

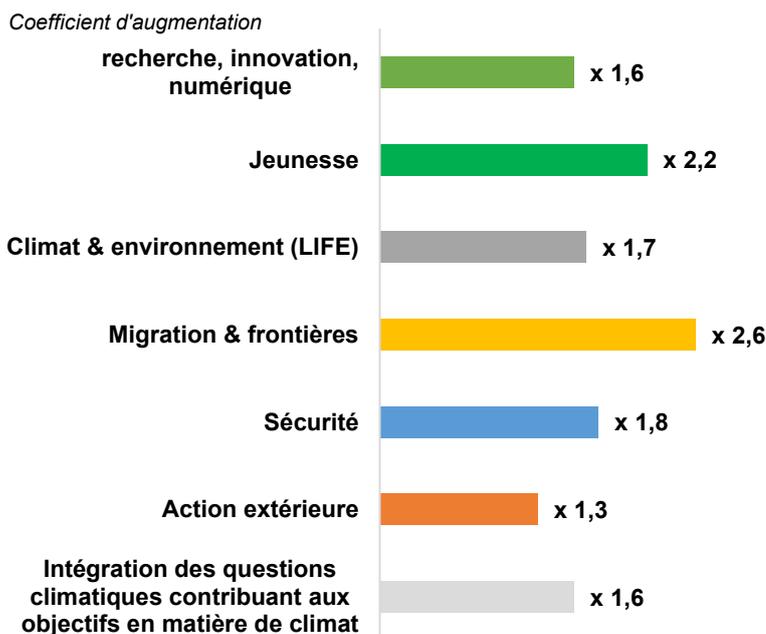
Source : Commission européenne

¹⁸ COM(2018) 321 « Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend »

Selon la Commission, les priorités de ce nouveau cadre financier sont les suivantes :

- « libérer le potentiel de croissance et trouver des solutions aux problématiques communes », ce qui passe par l'intensification des investissements dans la recherche, les infrastructures stratégiques, la transformation numérique et le marché unique avec des programmes comme Horizon Europe (successeur d'Horizon 2020) ou le nouveau programme InvestEU ;
- « mettre en place une croissance durable et une cohésion sociale ainsi que promouvoir les valeurs communes et un sentiment d'appartenance à l'UE » grâce à la politique de cohésion ou au programme Erasmus, rassemblés dans la même rubrique 2 « Cohésion et Valeurs » ;
- « intégrer des questions climatiques dans l'ensemble du budget et accroître les objectifs environnementaux », notamment au moyen de la politique agricole commune ou encore du programme Life ;
- « accroître le soutien au renforcement des frontières extérieures, améliorer le système d'asile au sein de l'Union et améliorer la gestion et l'intégration à long terme des migrants » avec, en particulier, le fonds asile et migration (FAM) et le fonds de gestion intégrée des frontières ;
- « protéger les citoyens grâce au renforcement de l'autonomie stratégique de l'Union et de l'élaboration d'instruments de défense » comme le fonds pour la sécurité intérieure (FSI) et le fonds européen de défense;
- « accroître l'efficacité et la visibilité de l'action extérieure de l'Union et coordonner les politiques extérieures et intérieures pour répondre aux objectifs définis dans la stratégie de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité », avec par exemple l'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale, un nouvel instrument qui regroupe l'ensemble des instruments du cadre financier actuel dans ce domaine et dans lequel est inclus le Fonds européen de développement (FED), financé en dehors du budget de l'Union dans le cadre actuel.

Les priorités du CFP 2021-2027



Renforcement des objectifs climatiques :

De **20% du CFP 2014-2020**, soit un montant à UE-28 de 206 Md€, à **25% du CFP 2021-2027**, soit un montant à UE-27 de 320 Md€.

Source : Commission européenne

Les propositions de la Commission relatives à la structure des dépenses

La Commission propose de conserver un cadre d'une durée de sept ans, avec un réexamen à mi-parcours en 2023. Elle convient de l'importance d'une synchronisation progressive de la durée du cadre financier avec le cycle politique quinquennal des institutions européennes. Toutefois, elle estime que le passage à un cycle quinquennal en 2021 ne déboucherait pas sur un alignement optimal. Le cycle de sept ans proposé donnera à la Commission qui prendra ses fonctions après les élections européennes de 2024, la possibilité de présenter, si tel est son choix, un nouveau cadre d'une durée de cinq ans, à partir de 2028. Dans sa proposition de règlement, la Commission propose une clause de révision en 2023, soit pour faire face à des situations imprévues, dans le respect du plafond des ressources propres, après examen des possibilités de réaffectation et de compensation internes au budget, soit en cas de révision des traités, soit en cas d'élargissement.

Les conditionnalités

La Commission propose un nouveau mécanisme afin de protéger le budget de l'Union contre les risques financiers liés à des défaillances généralisées de l'État de droit. Dans le cas où de telles défaillances portent, ou menacent de porter atteinte à la bonne gestion financière ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, la Commission souhaite pouvoir en tirer les conséquences pour les fonds européens. Ces mesures devraient être adaptées à la nature, à la gravité et à l'ampleur de ces défaillances généralisées constatées mais n'auraient aucune incidence sur les obligations des États membres concernés à l'égard des bénéficiaires. La Commission proposerait une décision, qui devrait être adoptée par le Conseil à la majorité qualifiée inversée, sur la question de savoir si une défaillance généralisée de l'État de droit risque de porter atteinte aux intérêts financiers. Cette décision s'appuierait sur des décisions de la Cour de Justice de l'Union européenne, des rapports de la Cour des Comptes européenne ou d'organismes internationaux concernés.

Les flexibilités

La Commission propose de reprendre les mécanismes de flexibilité existants en y ajoutant une nouvelle « réserve de l'Union » et en augmentant la flexibilité entre les programmes (la Commission propose de porter de 10 % à 15 % le montant pouvant être transféré d'un programme à l'autre dans la même rubrique). Les instruments de flexibilité proposés sont les suivants :

- une « réserve de l'Union » qui remplacerait l'actuelle marge globale pour les engagements, financée par les marges encore disponibles au titre des plafonds d'engagements des exercices précédents. Cette réserve serait également financée par les fonds engagés dans le cadre du budget de l'UE mais qui n'ont finalement pas été dépensés ;
- la marge globale pour les paiements qui permet de mobiliser au-delà des plafonds les marges des exercices précédents laissées disponibles sous les plafonds pour les paiements ;
- la marge pour imprévus qui permet de rehausser les plafonds (en engagements et en paiements) pour un montant maximum de 0,03 % du RNB en dernier recours face à des circonstances imprévues, ces montants doivent être compensés sur les marges existantes dans une ou plusieurs rubriques du cadre financier pour l'exercice financier en cours ou les exercices futurs ;
- les instruments spéciaux qui permettent à l'Union de réagir à des circonstances imprévues ou permettent le financement de dépenses qui ne peuvent être financées dans les limites des plafonds disponibles : la réserve d'aide d'urgence (RAU) et le fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE), dotés chacun de 600 M€₂₀₁₈, le fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM), doté de 200 M€₂₀₁₈, et l'instrument de flexibilité (IF), doté de 1 Md€₂₀₁₈.

La Commission prévoit également des instruments hors budget :

- la facilité européenne pour la paix : cet instrument, doté de 10,5 Md€ sur la période 2021-2027, a pour vocation de financer les coûts communs des opérations militaires menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune, de contribuer au financement des opérations militaires de soutien de la paix menées par d'autres acteurs internationaux et de fournir un soutien aux forces armées des pays tiers aux fins de la prévention des conflits, de la consolidation de la paix et du renforcement de la sécurité internationale. Cet instrument permettra de financer des dépenses ne pouvant être financées sur le budget de l'Union en raison de leurs implications dans la sphère militaire et de la défense. Cet instrument regroupera le mécanisme Athéna et la facilité africaine de paix.
- le mécanisme de stabilisation des investissements : cet instrument serait doté de 600 M€ sous forme d'une bonification d'intérêts, qui serait financée par des recettes affectées externes provenant des contributions versées par les États membres de la zone euro équivalente à une part du revenu de seigneurage. Elle permettrait d'atténuer les effets des chocs asymétriques et de limiter le risque de retombées négatives pour les autres États membres.

Action pour le climat

Compte tenu de l'importance de lutter contre le changement climatique conformément aux engagements de l'Union de respecter l'accord de Paris et les objectifs de développement durable des Nations unies, la Commission propose de fixer un objectif plus ambitieux d'intégration des questions climatiques dans l'ensemble des programmes de l'UE, qui consiste à porter à 25 % la part des dépenses de l'UE contribuant à la réalisation des objectifs en matière de climat. Dans le cadre actuel, l'objectif s'élève à 20 %, selon une méthodologie différente.

Les programmes par rubrique du prochain cadre financier pluriannuel 2021- 2027

L'architecture du budget est largement modifiée par rapport au cadre précédent. La Commission propose une architecture plus lisible avec sept rubriques, au lieu de cinq actuellement. La Commission a également présenté une réduction importante du nombre de programmes, de 58 à 37.

Comparaison de la structure du CFP 2014-2020 et du CFP 2021-2027

CFP 2014-2020	CFP 2021-2027
Rubrique 1.A : « Compétitivité pour la croissance et l'emploi »	Rubrique 1 : « Marché unique, innovation et numérique »
Galleo et Egnos	1. Recherche et Innovation
ITER	Horizon Europe
Copernicus	EURATOM
Sécurité et démantèlement nucléaires	2. Investissements Stratégiques européens
Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)	Fonds InvestEU
Horizon 2020	MIE
Euratom	Programme pour une Europe numérique
COSME	3. Marché unique
Erasmus +	Programme du marché unique (dont COSME)
EaSI	Programme de lutte antifraude de l'UE
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	FISCALIS – Coopération dans le domaine de la fiscalité
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) énergie, transport, TIC	CUSTOMS – Coopération dans le domaine des douanes
Corps européen de solidarité	4. Espace
Programme Européen de Défense et de Développement Industriel	Programme spatial européen
Rubrique 1.B : « Cohésion économique, sociale et territoriale »	Rubrique 2 : « Cohésion et valeurs »
FEDER	5. Développement régional et cohésion
Fonds de Cohésion	FEDER et Fonds de cohésion
FSE (dont Initiative pour l'emploi des jeunes)	Soutien à la communauté chypriote turque
FEAD	6. Union économique et monétaire
Contribution MIE	Programme d'appui aux réformes
Contribution IPA II et ENI	Mécanisme européen de stabilisation des investissements pour l'Union économique et monétaire
	PERICLES – Protection de l'euro contre la contrefaçon
	7. Investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs
	FSE+
	Erasmus+
	Corps européen de solidarité
	Europe créative
Rubrique 2 : « Croissance durable : ressources naturelles »	Rubrique 3 : « Ressources naturelles et environnement »
Fonds Européen Agricole de garantie (FEAGA)	8. Agriculture et politique maritime
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)	FEAGA et FEADER
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP)	FEAMP
Accord internationaux en matière de pêche (SFPAs & RFMOs)	SFPAs & RFMOs
Programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE)	9. Environnement et action pour le climat
	LIFE
Rubrique 3 : « Sécurité et citoyenneté »	Rubrique 4 : « Migration et gestion des frontières »
Fonds Asile migration et intégration	10. Migration
Fonds pour la sécurité intérieure	Fonds « Asile et migration »
Programme Justice	11. Gestion des frontières
Programme Droits, Égalité, Citoyenneté	Fonds pour la gestion intégrée des frontières
Mécanisme de protection civile	
Sécurité alimentaire	
Programme Santé	
Europe Créative	
Europe pour les citoyens	
	Rubrique 5 : « Sécurité et défense »
	12. Sécurité
	Fonds pour la sécurité intérieure
	Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)
	Sûreté nucléaire et déclassement d'installation
	13. Défense
	Fonds européen de la défense
	14. Réaction en cas de crise
	Mécanisme de protection civile de l'Union (rescEU)
Rubrique 4 : « L'Europe dans le monde »	Rubrique 6 : « Voisinage et monde »
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	15. Action intérieure
Instrument de voisinage européen (ENI)	Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	Aide humanitaire
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	Politique étrangère et de sécurité commune (CFSP)
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	Pays et territoire d'outre-mer (y compris le Groenland)
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	16. Aide de préadhésion
Aide humanitaire	
Politique étrangère et de sécurité commune	
Rubrique 5 : « Administration »	Rubrique 7 : « Administration publique européenne »

Source : Commission européenne

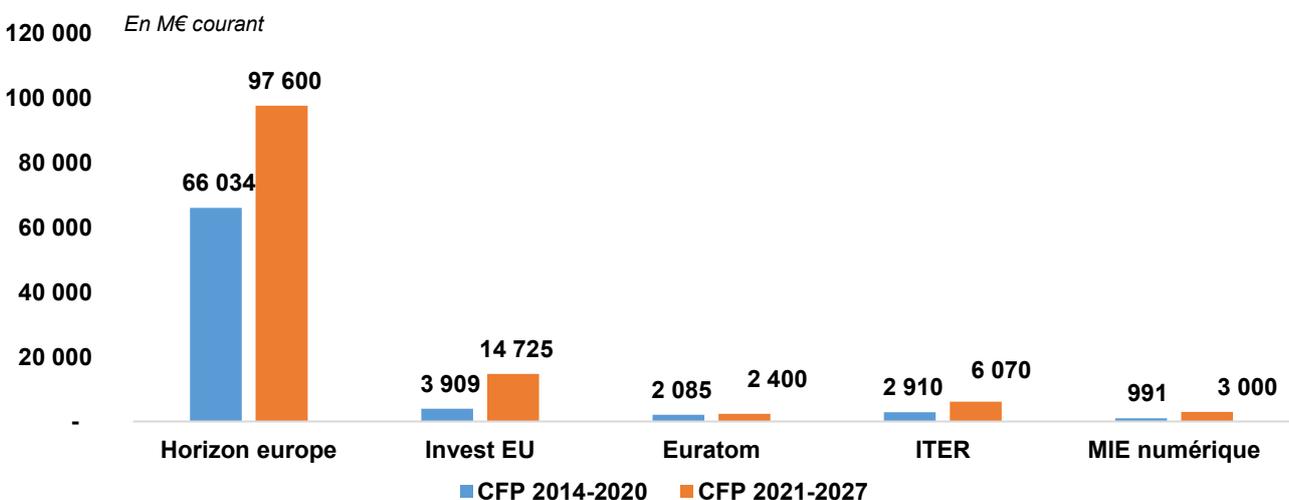
La Commission propose les 7 nouvelles rubriques suivantes :

Rubrique 1 « Marché Unique, innovation et économie numérique »

Cette rubrique est consacrée essentiellement à la politique de recherche et d'innovation de l'Union, aujourd'hui dans la sous-rubrique 1a du cadre 2014-2020. La hausse des crédits consacrés à cette rubrique serait de **+ 64 %** par rapport à 2014-2020 à périmètre courant, pour atteindre **187 Md€**. Constituée de douze programmes au service de la compétitivité pour la croissance et l'emploi, cette nouvelle rubrique 1 est structurée en 4 thèmes :

- Recherche et innovation (103 Md€) : dans lequel sont inclus le programme Horizon Europe qui bénéficie de crédits en hausse de **+ 48 %**, ainsi que les programmes nucléaires Euratom et ITER ;
- Investissements stratégiques européens (50 Md€) : dans lequel sont inclus le Mécanisme d'Interconnexion en Europe (MIE) destiné à soutenir l'investissement en faveur des interconnexions en matière de transport, d'énergie et de communication au sein de l'Union ainsi que deux nouveaux programmes :
 - o **le fonds InvestEU**, nouvel instrument d'investissement de l'Union en remplacement du fonds européen pour les investissements stratégiques (dit « plan Juncker »). Il vise à fournir une garantie de l'UE permettant de mobiliser des fonds publics et privés sous la forme de prêts, de garanties, de participations ou d'autres instruments en faveur d'investissements stratégiques à l'appui des politiques internes de l'UE. Ce fonds, doté de **16 Md€**, devrait permettre de mobiliser jusqu'à 650 Md€ d'investissements ;
 - o **le programme pour une Europe numérique**, doté de **9 Md€**, financera la transformation numérique, en encourageant les investissements dans le calcul à haute performance et les données, l'intelligence artificielle, la cybersécurité. Il soutiendra également le développement de compétences numériques avancées ainsi que le déploiement des technologies numériques dans les secteurs économiques européens ;
- Marché Unique (6 Md€) : dans lequel sont inclus le **programme du marché unique**, qui rassemble notamment le programme actuel pour les PME (**COSME**) en forte augmentation (**+ 25 %**), le programme **FISCALIS** et le programme **DOUANES (+ 81 %)** ;
- Espace (16 Md€) : le programme spatial européen doté de 16 Md€ est en forte augmentation (**+ 44 %**).

Comparaison de la rubrique 1 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP actuel



Source : Commission européenne

Rubrique 2 « Cohésion et Valeurs »

La Commission propose, dans le cadre du CFP 2021-2027, d'allouer **442 Md€** à cette rubrique, soit une hausse de **+ 16 %** par rapport au cadre financier 2014-2020 à périmètre comparable.

Cette rubrique reprend principalement les programmes de la sous-rubrique 1b du cadre financier actuel, mais en l'élargissant à d'autres programmes, notamment les programmes d'investissement dans le capital humain comme Erasmus +, ainsi que les programmes pour renforcer l'union économique et monétaire. Cette rubrique serait la plus importante du prochain cadre et représenterait environ 35 % du budget global.

La rubrique 2 est organisée selon les trois « pôles » thématiques suivants :

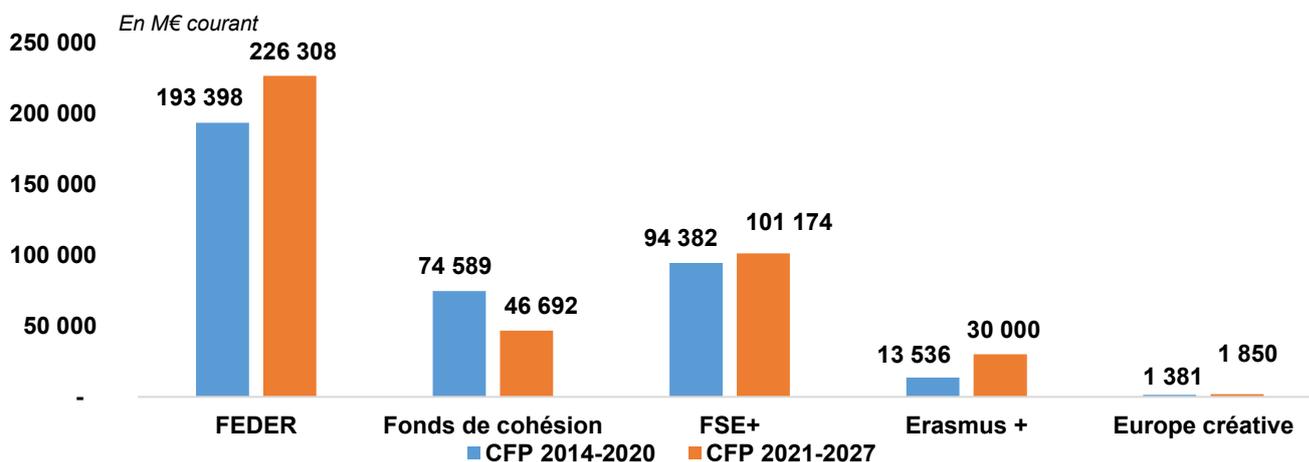
- **Développement et cohésion à l'échelle régionale (273 Md€)** : ce pôle regroupe les deux principaux fonds de la politique de cohésion : le Fonds européen de développement régional (FEDER) (**226 Md€**) et le Fonds de cohésion (**47 Md€**). On y trouve également le programme de soutien à la communauté chypriote turque (**0,2 Md€**).

Répartie entre cinq objectifs thématiques au lieu de onze actuellement, la politique de cohésion serait en hausse de **+ 3 %** en valeur. La Commission propose de conserver le critère du PIB/habitant comme principal critère d'attribution des fonds avec, en complément, d'autres critères comme le taux de chômage (notamment celui des jeunes), le changement climatique et l'intégration des migrants.

Les nouveaux critères d'attribution des fonds de cohésion conduiraient à réorienter une partie des aides des pays de l'Est, dont la croissance est dynamique, vers des régions dont la croissance est plus faible, en particulier en Italie, en Grèce ou en Espagne ;

- **Union économique et monétaire (25 Md€)** : de nouveaux programmes seraient financés au sein de ce sous-ensemble pour renforcer l'union économique et monétaire (UEM). Le nouvel outil d'aide à la mise en place des réformes, doté de **22 Md€**, vise à apporter un appui financier aux États membres qui mettent en place des réformes dans le cadre du semestre européen ;
- **Investissements dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs (140 Md€)** : ce pôle inclut de nombreux programmes qui sont dispersés dans d'autres rubriques dans le cadre financier actuel, tels que : le Fonds social européen (FSE+) doté de **101 Md€** ; Erasmus +, qui verrait son financement plus que doubler (**+ 122 %**) par rapport au cadre financier 2014-2020 à périmètre comparable, pour atteindre **30 Md€** ; le Corps européen de solidarité (CES), créé en 2016 en remplacement du Service volontaire européen (**1 Md€**) ; le programme Europe créative (**2 Md€**) ainsi que le nouveau fonds pour la justice, les droits et les valeurs (**1 Md€**) qui rassemble en un seul et même fonds les anciens programmes Droits et Valeurs et Justice. Le programme Justice continuera à soutenir la coopération transfrontalière ainsi que le développement d'un espace de justice européen intégré.

Comparaison de la rubrique 2 du CFP 2021-2027
avec les programmes correspondants du CFP actuel



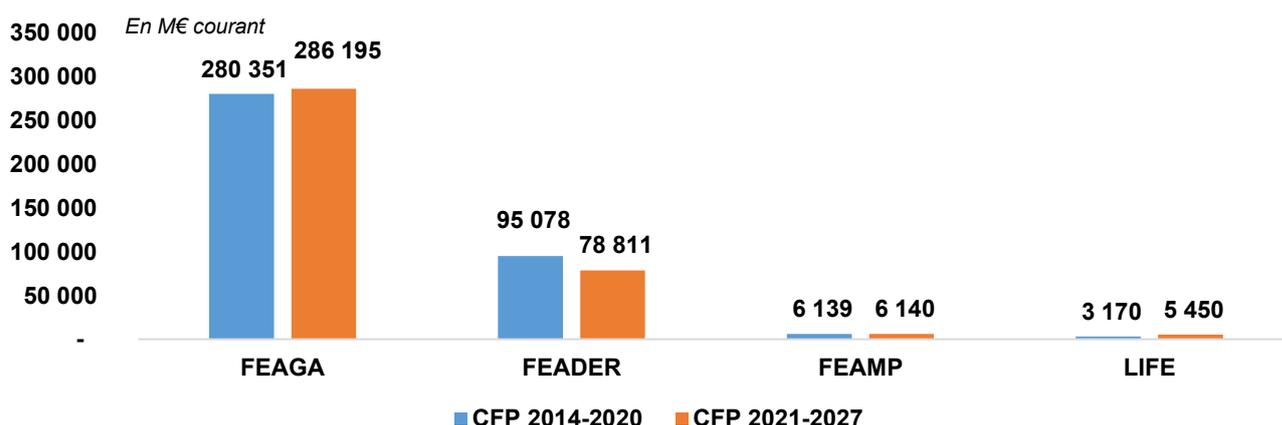
Rubrique 3 « Ressources naturelles et environnement »

La Commission propose d'allouer **379 Md€** à cette rubrique (- 3 %), dont l'essentiel des crédits (96%) couvre les dépenses de la Politique Agricole Commune (PAC). Cette rubrique est la seule rubrique qui serait en baisse par rapport au CFP actuel.

Venant en remplacement de la rubrique 2 du cadre actuel, cette rubrique financerait les politiques suivantes :

- La politique agricole et maritime (372 Md€) qui comprend les fonds de la PAC (FEAGA¹⁹ et FEADER²⁰) et le fonds de la politique maritime (FEAMP²¹). Pour la PAC, la Commission propose d'allouer **365 Md€**, soit, par rapport à l'enveloppe actuelle déduite des retours britanniques, une baisse de - 3 % en valeur et de - 15 % en volume. L'essentiel de ces baisses serait concentré sur le second pilier, c'est-à-dire sur le FEADER.
- L'environnement et l'action pour le Climat qui comprend le programme LIFE. L'ambition environnementale et climatique serait renforcée grâce à une hausse de + 72 % de ce programme, pour atteindre un montant de **5 Md€**.

Comparaison de la rubrique 3 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP actuel



Source : Commission européenne

Rubrique 4 « Migration et Gestion des frontières »

La rubrique 4 est une nouvelle rubrique qui regroupe en son sein deux fonds de l'actuelle rubrique 3 « Sécurité et Citoyenneté » : le fonds « asile et migration », qui reprend l'ancien fonds asile, migration et intégration (FAMI), et le fonds pour la gestion intégrée des frontières, qui reprend le volet frontière de l'actuel fonds pour la sécurité intérieure (FSI).

La Commission propose d'augmenter significativement le budget alloué à cette rubrique, faisant ainsi de la gestion et de la protection des frontières extérieures de l'Union une priorité du prochain cadre financier. Le montant mis à disposition de cette rubrique augmenterait de + 252 % par rapport à la période 2014-2020 à périmètre comparable, pour atteindre **35 Md€**. Cette forte hausse s'expliquerait majoritairement par le renforcement des moyens dédiés à la gestion intégrée des frontières avec une enveloppe portée à **9,3 Md€ (+ 241 %)**. Le fonds pour la gestion intégrée des frontières apportera un soutien dans l'exercice de la responsabilité partagée de contrôler des frontières extérieures communes de l'Union. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) verrait la création d'un corps permanent de 10 000 gardes-frontières.

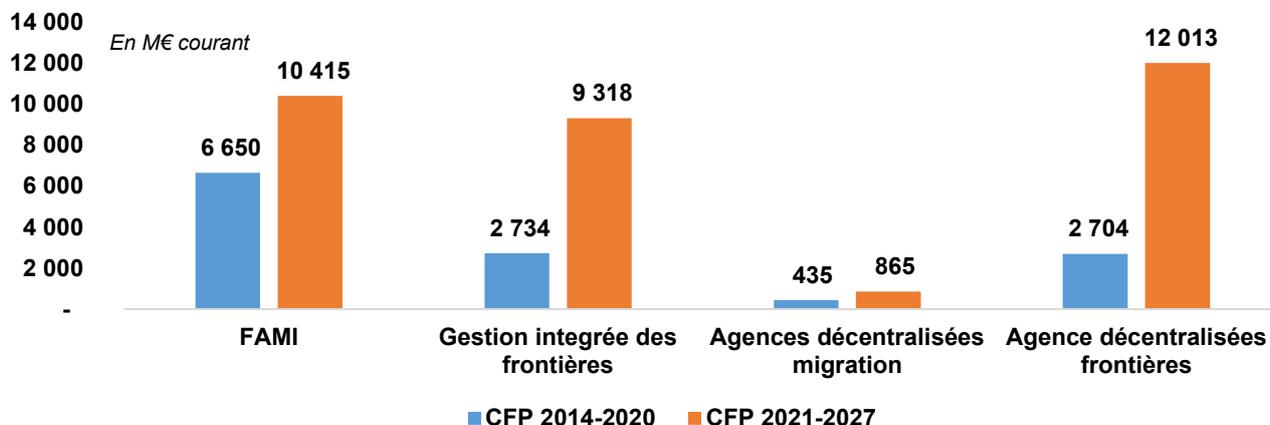
Concernant la partie migration, le fonds Asile et Migration (FAM) serait doté de **10,4 Md€**, ce qui représenterait une hausse de + 57 %.

¹⁹ Fonds Européen Agricole de Garantie

²⁰ Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

²¹ Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche

Comparaison de la rubrique 4 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP actuel



Source : Commission européenne

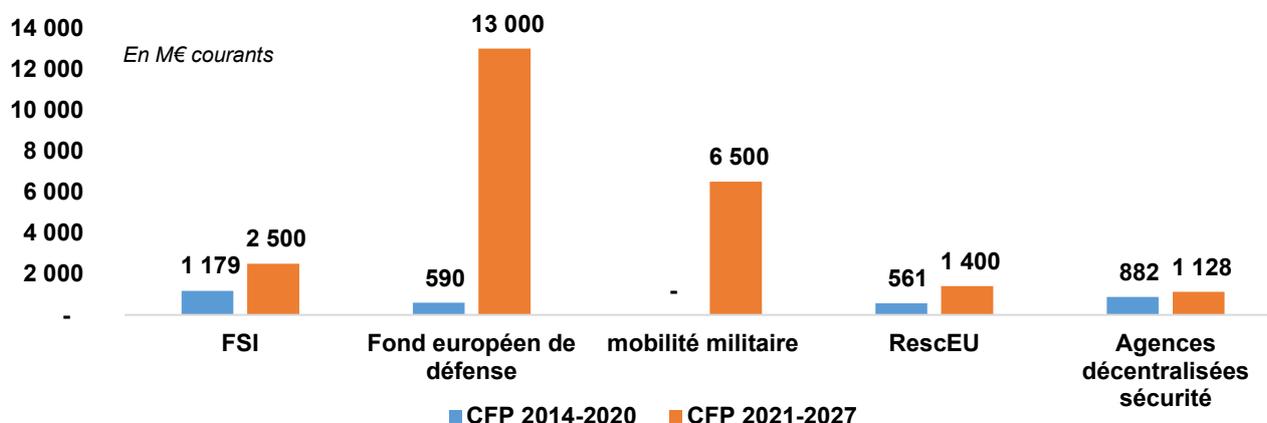
Rubrique 5 « Sécurité et Défense »

Dans cette rubrique 5, la Commission rassemble les programmes dont l'objet principal concerne la sécurité de l'Union et de ses citoyens (Fonds pour la sécurité intérieure pour le volet police, RescEU, ainsi que les programmes de déclassement d'installations nucléaires - en Lituanie, Bulgarie et Slovaquie - et de sûreté nucléaire) et la défense européenne avec le nouveau Fonds européen de défense. Cette rubrique, qui n'a pas d'équivalent dans le cadre actuel, serait dotée de **28 Md€** sur la période 2021-2027.

Le fonds européen de la défense, doté de **13 Md€**, s'inscrit dans la continuité du projet de défense européenne lancé en 2017 avec le programme européen de développement de l'industrie européenne de défense (PEDID) et le programme européen de recherche de défense (PERD).

Le domaine de la sécurité, au travers le volet « police » du fonds pour la sécurité intérieure, verrait également son budget renforcé avec **3 Md€**, soit une augmentation de **+ 112 %** à périmètre comparable.

Comparaison de la rubrique 5 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP actuel



Source : Commission européenne

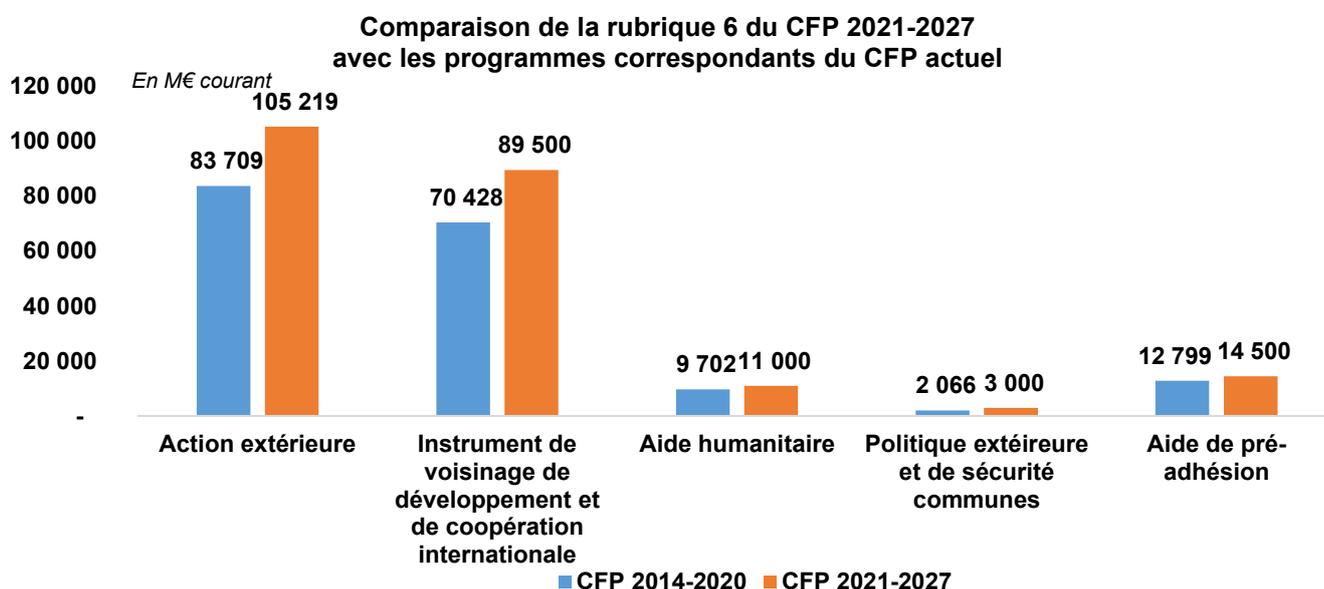
Rubrique 6 « Le voisinage et le monde »

La rubrique 6 du CFP 2021-2027 correspond à la rubrique 4 du CFP actuel intitulée « L'Europe dans le monde ». La Commission propose une restructuration majeure des instruments d'action extérieure de l'Union. La nouvelle architecture proposée traduit, selon la Commission, la nécessité de se concentrer sur les priorités stratégiques au niveau tant géographique (le voisinage européen, l'Afrique et les Balkans occidentaux, ainsi que les pays fragiles les plus démunis) que thématique (sécurité, migrations, changement climatique et droits de l'homme). La Commission propose ainsi de regrouper la plupart de ses instruments existants en un instrument unique de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI). L'architecture financière serait encore simplifiée avec la budgétisation du FED, actuellement en dehors du budget de l'Union, et qui constitue à ce jour le seul fonds d'aide de l'UE en faveur des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et des pays et territoires d'Outre-Mer (PTOM).

L'action extérieure de l'Union verrait ses moyens renforcés par rapport à la programmation financière actuelle avec un budget de **123 Md€**, soit une hausse de **+ 30 %** à périmètre comparable.

La Commission propose d'organiser cette rubrique autour des deux pôles suivants :

- L'action extérieure (105 Md€) : cette thématique comprend l'instrument NDICI (90 Md€), l'aide humanitaire (11 Md€), la politique étrangère et de sécurité commune (3 Md€) et le programme pour la coopération avec les pays et territoires d'Outre-Mer (Groenland inclus) (0,5 Md€) ;
- L'aide de pré-adhésion (15 Md€) : correspondant à l'aide apportée par l'Union aux pays candidats et candidats potentiels vers le respect des critères d'adhésion.



Source : Commission européenne

Rubrique 7 « Administration Publique européenne »

Correspondant à l'actuelle rubrique 5, cette rubrique comprend les dépenses administratives de l'Union, c'est-à-dire les dépenses de pensions, la contribution de l'Union au budget des écoles européennes ainsi que les dépenses de personnel, de fonctionnement et immobilières.

Malgré le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, la Commission prévoit une forte hausse (**+ 23 %**) de ses crédits par rapport à la programmation actuelle. La part des dépenses administratives dans le budget global serait ainsi en forte augmentation, passant de 6,0 % dans le cadre actuel à 6,7% dans la proposition de la Commission, soit un budget global de **85 Md€**.

Les propositions de la Commission en matière de recettes

Le « paquet ressources propres » proposé par la Commission le 2 mai 2018 comprend :

- un projet de décision du Conseil relatif au système de ressources propres de l'UE, destiné à se substituer à l'actuelle décision ressources propres (DRP). Ce paquet devra être adopté à l'unanimité par le Conseil après consultation du Parlement européen et approbation des Parlements nationaux (article 311 TFUE) ;
- une proposition de règlement du Conseil portant mesure d'exécution de cette DRP ;
- et enfin une proposition de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise en disposition des différentes ressources de l'UE.

À la suite des recommandations formulées par le groupe de haut niveau sur le « financement futur de l'UE », présidé par Mario Monti, la Commission a fait des propositions pour aller dans le sens d'une simplification et d'une modernisation du système des ressources propres ainsi que d'une diversification des sources des recettes de l'Union.

La Commission propose ainsi de :

- **réformer les mécanismes de correction en diminuant progressivement leur montant.** Les rabais ne seraient toutefois totalement supprimés qu'en 2026 afin, selon la Commission, d'éviter une augmentation soudaine de la contribution de certains États membres. Dans l'intervalle, les États membres bénéficiant de corrections sur la TVA, sur le RNB et de rabais sur le rabais britannique se verraient appliquer des réductions forfaitaires à leurs contributions fondées sur le RNB ;
- réformer les ressources propres existantes, d'une part, en simplifiant **l'actuelle ressource propre fondée sur la TVA**, de sorte que celle-ci repose uniquement sur des prestations taxées au taux normal et, d'autre part, en abaissant de 20 % à 10 % la quote-part des droits de douane conservés par les États membres sous forme de frais de perception. La ressource RNB demeurerait inchangée et conserverait sa fonction d'équilibrage ;
- **introduire un « panier » de trois nouvelles ressources propres :**
 - o une ressource propre fondée sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE : une fraction de 20 % des recettes du total des quotas disponibles pour la mise en enchères contribuerait au budget de l'Union ;
 - o une ressource propre calculée sur la base de la future assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés, à partir de 2023 ;
 - o une ressource propre fondée sur les déchets d'emballages plastique non recyclés.

Enfin, la Commission propose de relever le plafond des ressources propres, actuellement fixé à 1,20 %²² de la somme des RNB de tous les États membres, à 1,29 % pour les paiements et à 1,35 % pour les engagements.

²² A la suite de l'entrée en vigueur rétroactive de la DRP le 16 octobre 2016, le montant maximal des ressources propres a été fixé à 1,20 % du RNB européen contre 1,23 % auparavant.

Encadré n° 2 : Position du Parlement européen sur la proposition de CFP 2021-2027

Depuis le Traité de Lisbonne, l'adoption du règlement fixant le cadre financier pluriannuel est soumise à l'**approbation du Parlement européen**, se prononçant à la majorité des membres qui le composent (article 312 TFUE). Le Parlement européen peut également faire valoir ses positions dans le cadre de la négociation de la proposition d'accord inter-institutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière. Cependant, il est uniquement consulté sur la décision fixant les dispositions applicables au système des ressources propres (article 311 TFUE).

Dans une **résolution adoptée le 14 novembre 2018**, le Parlement européen a fait connaître sa position sur la proposition de la Commission pour le cadre financier post-2020.

S'agissant du volume, le Parlement européen considère que le CFP, pour permettre à l'Union européenne de relever de nouveaux défis, devrait s'établir à 1 324 Md€₂₀₁₈ (1,3 % du RNB de l'UE-27), hors instruments spéciaux et facilité européenne de paix, soit un niveau significativement plus élevé que la proposition de la Commission (1,14 % y compris instruments « hors plafonds »). Il exige ainsi le maintien des budgets alloués à la politique de cohésion et à la PAC pour l'UE-27 au niveau du budget 2014-2020 en termes réels, ainsi qu'une hausse importante des programmes en faveur de la recherche et de la jeunesse (triplement d'Erasmus et doublement des ressources destinées à la lutte contre le chômage des jeunes), de la transition énergétique (création d'un nouveau fonds de 4,8 Md€ pour une « transition énergétique juste » et doublement du programme LIFE+). Le Parlement propose également de porter l'objectif de dépenses consacrées au climat de 20 % à 25 %.

Concernant la **durée** du prochain cadre, le Parlement accepte la durée de sept ans proposée mais ce en tant que « solution transitoire », en vue de passer progressivement à une période de 5+5 ans avec révision obligatoire à mi-parcours. Il considère que la **structure** proposée en sept rubriques permet une plus grande transparence et améliore la visibilité des dépenses de l'Union. Il se félicite de l'intégration du FED au sein du budget de l'UE, conformément au principe d'unité budgétaire.

En ce qui concerne les **flexibilités**, le Parlement européen soutient la proposition de la Commission, tout en exigeant d'accroître le montant et le nombre de ces dernières par la création d'une réserve de l'Union d'un montant équivalent aux recettes résultant des amendes et des sanctions, la réutilisation immédiate des dégagements effectués pendant l'année n-2 (y compris ceux résultant des engagements pris au titre du CFP actuel), la réaffectation des montants annulés des instruments spéciaux vers tous les instruments spéciaux ainsi qu'une dotation plus élevée pour l'instrument de flexibilité.

Enfin, sur le **volet « ressources »**, le Parlement est en faveur de la suppression progressive de tous les mécanismes de rabais, de la création de nouvelles ressources propres (ACCIS, ETS, plastique, taxe sur les transactions financières et d'un mécanisme d'ajustement des émissions de carbone aux frontières) et de la hausse du plafond de ressources propres.

Le Parlement européen élu en mai 2019 n'a à ce stade pas modifié significativement sa position sur le CFP 2021-2027.

1.2.2. La position française

Les autorités françaises ont accueilli avec intérêt la proposition de Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 et soutiennent l'objectif de refondation du budget de l'UE. En tant que deuxième contributeur au budget européen, la France, soucieuse de maîtriser les dépenses publiques, serait prête à accepter un budget à 27 en expansion uniquement sous plusieurs conditions : une modernisation des politiques dans une optique d'efficacité et de convergence, l'introduction de nouvelles ressources propres, en particulier liées à l'environnement, la mise en œuvre de conditionnalités sociales, fiscales, migratoires et liées à l'État de droit dans l'accès aux fonds de solidarité de l'Union et la suppression immédiate de l'ensemble des rabais dès 2021. Aussi la proposition de la Commission ne répond-elle que partiellement aux conditions posées.

La prise en compte par la Commission européenne de nouvelles priorités répond à certaines attentes de la France, notamment le doublement des moyens alloués au programme Erasmus +, la prise en compte des besoins de l'Europe de la défense et l'augmentation de la part du budget consacrée à la lutte contre le changement climatique.

En outre, la France soutient la préservation du budget de la PAC en valeur, à son niveau actuel UE-27. Le renforcement des paiements directs est en particulier indispensable pour faire face aux enjeux propres au secteur agricole en Europe.

La France est favorable à ce que des flexibilités raisonnables soient introduites dans le budget, de manière à pouvoir réagir de manière adéquate aux crises, aux imprévus et aux nouvelles priorités. Néanmoins, les mécanismes proposés par la Commission doivent être simplifiés et rationalisés. De plus, les instruments spéciaux doivent être comptabilisés sous les plafonds du cadre financier, en crédits d'engagement comme en crédits de paiement.

La France soutient également la création d'un instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (BICC) pour la zone euro, dont la taille doit être définie dans le contexte des négociations du CFP.

Selon de premières estimations et sous certaines hypothèses, si la proposition de la Commission devait être adoptée sans modification, la contribution française augmenterait de l'ordre de **6 Md€** par an en moyenne sur la durée du cadre.

1.3. LE SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION EUROPÉENNE

L'article 311 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que « [...] *le budget [de l'Union] est, sans préjudice des autres recettes, intégralement financé par des ressources propres* ».

Le Conseil européen de Luxembourg d'avril 1970 a introduit pour la première fois un système de ressources propres pour le budget de la Communauté, dans le but d'accroître son autonomie financière vis-à-vis des États membres. Ces ressources propres étaient les droits de douane et les prélèvements agricoles, ainsi qu'une ressource fondée sur une assiette TVA harmonisée.

Entre 1979 et 1988, le système de financement de l'Union a connu une crise profonde. Les ressources propres sont devenues insuffisantes, d'une part, en raison du ralentissement de l'activité économique ainsi que de la baisse des droits de douane, et, d'autre part, au regard de l'accroissement des dépenses européennes consécutif au développement des domaines d'intervention de la Communauté. Lors du Conseil européen de Bruxelles de juin 1988 a donc été créée une nouvelle ressource, fondée sur le revenu national brut (RNB) des États membres.

La volonté de doter l'Union d'un financement direct a échoué, ses ressources étant, toujours aujourd'hui, majoritairement liées aux contributions des États membres. Malgré ses défauts, le système actuel a le mérite de garantir un financement pérenne des dépenses de l'Union sans recourir à l'endettement.

Il repose sur quatre types de ressources :

- les ressources propres traditionnelles (RPT), constituées des droits de douane et, jusqu'à fin 2017, des cotisations sur le sucre, pour lesquelles les administrations nationales agissent en simples intermédiaires en assurant la perception des ressources dues à l'Union ;
- la ressource fondée sur la TVA, calculée par l'application d'un taux d'appel uniforme (**0,30 %**) à une assiette harmonisée pour l'ensemble des États membres ;
- la ressource fondée sur le RNB, versée par les États membres, au *pro rata* de leur part dans le RNB total de l'Union. Cette ressource constitue la ressource d'équilibre du budget en ce qu'elle permet de financer l'intégralité des besoins en paiement sans recours à l'endettement, après prise en compte de toutes les autres ressources. Il s'agit de la principale composante des ressources de l'Union et, partant, de la contribution française ;
- les recettes diverses (notamment le solde excédentaire de l'exercice antérieur et les amendes).

Seules les trois premières catégories de ressources constituent *stricto sensu* les ressources propres au sens du traité et représentent **99 %** du budget. Pour la période 2014-2020 et conformément à la décision relative aux ressources propres, elles ne peuvent excéder **1,20 %** du RNB européen²³, ce qui signifie que l'Union ne peut en aucun cas appeler un montant de ressources propres supérieur à ce plafond, qui s'apprécie annuellement. Les recettes diverses, qui n'entrent pas dans la catégorie des ressources propres, s'élèvent quant à elles à environ **1 %** du budget.

Par ailleurs, des mécanismes de compensation sont accordés, par dérogation au régime de droit commun des ressources propres, à certains États membres dont la contribution a été considérée comme excessive au regard de leur prospérité relative, conformément aux conclusions du Conseil de Fontainebleau de 1984. C'est, sous l'empire de la décision relative aux ressources propres 2014-2020, le cas du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de la Suède, de l'Allemagne, de l'Autriche et du Danemark.

1.3.1. Le cadre juridique : la décision ressources propres

Aux termes de l'article 311 du TFUE, le système des ressources propres est défini dans **une décision relative au système des ressources propres (DRP)**, adoptée à l'unanimité par le Conseil, après consultation du Parlement européen, puis approuvée par les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives (approbation par le Parlement en France). La DRP est complétée par deux règlements de mise en œuvre depuis le Traité de Lisbonne (un seul auparavant) : un règlement de mise à disposition des ressources propres (soumis à la procédure d'avis du Parlement européen) et un règlement portant mesure d'exécution du système de ressources propres, adopté selon une procédure législative spéciale, après approbation du Parlement européen. L'ensemble de ces textes est appelé le « paquet ressources propres ».

La DRP est négociée et adoptée de manière parallèle au cadre financier pluriannuel (CFP). En revanche, son entrée en vigueur est plus tardive, généralement deux ans après son adoption, le temps que tous les États membres procèdent à sa ratification. Pendant cette période, les dispositions de l'ancienne DRP, qui ne sont pas limitées dans le temps, restent applicables. Lors de son entrée en vigueur, la DRP produit des effets rétroactifs à la date de début du CFP en cours.

Le « paquet ressources propres » a été adopté de façon définitive par le Conseil le 26 mai 2014. À la suite de l'adoption de la nouvelle DRP²⁴ et des deux règlements de mise en œuvre²⁵, le secrétariat général du Conseil a lancé la procédure de suivi du processus d'approbation de la DRP par les États membres. En France, la loi autorisant l'approbation de la DRP a été promulguée le 16 décembre 2015 et l'ensemble des États membres a achevé le processus d'approbation en septembre 2016, entraînant l'entrée en vigueur de la nouvelle DRP le 1^{er} octobre 2016.

²³ A la suite du changement entre le SEC 95 et le SEC 2010, le plafond de ressources propres prévu par la DRP a été révisé, passant de 1,23 % à 1,20 % du RNB à 28.

²⁴ Décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (2014/335/EU, Euratom).

²⁵ Règlement (UE, Euratom) n° 608/2014 du Conseil du 26 mai 2014 portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne et règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil du 26 mai 2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à

La nouvelle DRP ne prévoit pas de changement radical du système des ressources propres, bien qu'elle réforme les corrections dont bénéficient certains États membres (hors correction britannique). Début 2014, un groupe de haut niveau, présidé par Mario Monti, a été constitué afin de réfléchir aux évolutions du système des ressources propres après 2020 ; ces réflexions ont alimenté la proposition de la Commission sur de nouvelles ressources propres pour le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 (cf. partie 1.2.).

1.3.2. Présentation du système des ressources propres

Les ressources propres traditionnelles

Les ressources propres traditionnelles (RPT), introduites en 1970, sont actuellement composées des droits de douane perçus sur les importations de produits en provenance des pays extérieurs à l'Union. Jusqu'à fin 2017, elles comprenaient également les cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, qui ont été totalement supprimés en raison de la fin des quotas sucriers²⁶. Jusqu'en 2007, elles comprenaient également les prélèvements agricoles, qui ne sont aujourd'hui plus distingués des droits de douane.

Les RPT sont perçues auprès des opérateurs économiques par les États membres pour le compte de l'UE. Les États membres retiennent un pourcentage des montants perçus au titre des frais de perception. Égal à **10 %** avant 2001, ce pourcentage a été relevé à **25 %** par la DRP de 2000-2006. Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2016, de la DRP 2014-2020, le taux de retenue s'élève à **20 %**.

Le montant des RPT a très fortement diminué depuis leur création en 1970, notamment en raison de la baisse tendancielle des tarifs douaniers. Elles représentent aujourd'hui environ 15 % des ressources du budget. Par ailleurs, le caractère volatile de cette ressource se répercute directement sur le niveau des contributions nationales.

La ressource TVA

Le montant de la ressource TVA dû par chaque État membre est obtenu par l'application d'un taux d'appel à une assiette de TVA évaluée de manière harmonisée pour tous les États. Il ne s'agit donc pas d'une affectation de TVA nationale, mais d'un versement dont le montant est calculé sur la base de cette assiette de TVA harmonisée. Celle-ci est écrêtée à hauteur de **50 %** du RNB afin d'éviter que les États membres les moins prospères ne paient une part disproportionnée par rapport à leur capacité de contribution. En effet, la consommation, et donc la TVA, tendent à représenter un pourcentage plus élevé du revenu national dans ces États.

Le taux d'appel de droit commun est fixé à **0,30 %**. Certains États membres - Allemagne, Pays-Bas et Suède - bénéficient d'un taux d'appel réduit de 0,15 % dans le cadre de la décision ressources propres (DRP) (cf. partie 1.3.3).

La ressource RNB

Le montant de la ressource RNB est obtenu par l'application d'un taux fixé au cours de la procédure budgétaire à une assiette constituée du revenu national brut (RNB) de chaque État membre.

Créée en 1988, cette ressource permet au budget d'être systématiquement à l'équilibre conformément au principe fixé par le traité. Le montant de la ressource RNB est fixé de manière à financer la différence entre le montant des dépenses de l'année et le produit des autres ressources propres et des recettes diverses. La ressource RNB est donc dite « ressource d'équilibre » du budget européen²⁷.

disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie.

²⁶ Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles.

²⁷ Le principe d'équilibre est posé par l'article 17 du règlement (UE, EURATOM) n° 966/2012 du Parlement Européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (dit « règlement financier »).

Comme dans le cas de la TVA, un taux uniforme est appliqué au RNB de chacun des États membres en fonction de leur part dans l'assiette totale, ce qui garantit une contribution équitable. Toutefois, la DRP 2007-2013 a instauré des réductions forfaitaires des versements RNB annuels pour certains pays. Ce mécanisme de correction est maintenu par la DRP 2014-2020 (cf. partie 1.3.3).

Les autres ressources

Ces autres recettes, qui représentent environ 1 % du budget, sont le résultat des activités courantes de l'UE. Elles témoignent de son statut de personne juridique et de sa capacité d'action autonome.

Elles comprennent notamment :

- le solde des exercices antérieurs (excédent disponible de l'exercice précédent et corrections sur exercices antérieurs au titre des ressources TVA et RNB) ;
- les recettes provenant des personnes travaillant auprès des institutions et autres organismes de l'UE (impôts et cotisations sociales²⁸) ;
- les recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions (produits de la vente et de la location de biens, de prestations de services, intérêts bancaires) ;
- les contributions de pays tiers à certains programmes européens ;
- les intérêts de retard et les amendes, en particulier celles infligées à des entreprises ayant enfreint les règles européennes de concurrence ;
- les emprunts et prêts.

Par ailleurs, le règlement financier permet d'affecter certaines recettes à des dépenses spécifiques (« recettes affectées »). Ces recettes comprennent, entre autres, les contributions financières de tiers (par exemple les États de l'Association européenne de libre-échange – AELE), les restitutions des indus, ou encore les remboursements à des instruments financiers. La perception de telles recettes permet l'ouverture de crédits en dehors du vote du budget ou de budgets rectificatifs, de reports ou de virements de crédits. Les dépenses financées par ces recettes ne sont pas recensées dans les tableaux d'exécution transmis par la Commission et échappent très largement au contrôle de l'autorité budgétaire. Lors des négociations sur la révision du règlement financier²⁹ au printemps 2017, la France a fortement plaidé, en vain à ce stade, pour davantage de transparence de la part de la Commission européennes sur ces recettes.

²⁸ Les fonctionnaires européens sont exonérés de l'impôt sur le revenu national. Ils sont soumis à une imposition et à des cotisations sociales spécifiques. L'impôt sur le revenu qui leur est appliqué, défini dans le règlement n° 260/68 du Conseil du 29 février 1968, se décompose en 15 tranches. En outre, le Statut des fonctionnaires européens révisé en 2014 prévoit un prélèvement supplémentaire dénommé « prélèvement de solidarité », pour une période comprise entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2023 (article 66 bis du règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique).

²⁹ Règlement (UE) n°2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

Encadré n° 3 : Les modalités de calcul des ressources du budget de l'Union

Les montants des RPT et de la ressource TVA ainsi que les bases RNB des États membres sont déterminés chaque année, au mois de mai, dans le cadre d'un comité consultatif des ressources propres (CCRP), pour l'exercice en cours et le suivant.

Les ressources propres traditionnelles (RPT)

Le montant des RPT versé par chaque État membre (et donc, *in fine*, le montant de RPT perçu par l'UE) est estimé par la Commission européenne sur la base des dernières exécutions constatées de novembre N-2 à octobre N-1³⁰ et des prévisions de croissance pour les années N et N+1 des importations hors UE établies par la direction générale de la Commission chargée des affaires économiques et financières (DG ECFIN).

Contrairement aux prévisions de TVA et de RNB, les prévisions de RPT effectuées par la Commission ne correspondent pas aux montants de RPT que les États membres verseront effectivement. Les États membres verseront à l'Union les RPT qu'ils collectent après déduction des **frais de perception**, quelles que soient les prévisions. L'importance des prévisions de RPT tient à l'effet de leur éventuelle variation sur le taux d'appel de la ressource RNB. Si le montant total des RPT à percevoir par l'Union est sous-estimé (surestimé), le taux d'appel de la ressource RNB sera trop élevé (faible), contribuant ainsi à un excédent (déficit) de l'Union en fin d'année. C'est la raison pour laquelle la Commission peut, afin de limiter l'effet sur le solde reporté sur l'exercice suivant, modifier, *via* un budget rectificatif, les montants des RPT inscrits au budget de l'Union s'il est constaté un écart trop important entre les prévisions effectuées lors du CCRP de mai et l'exécution attendue.

La ressource fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Le montant de ressource TVA versé par chaque État membre (et, par voie de conséquence, celui perçu par l'UE) est obtenu par l'application du taux d'appel de 0,30 % (sauf pour l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède qui bénéficient d'un taux d'appel réduit de 0,15 %) à son assiette harmonisée, écrêtée à 50 % de son assiette RNB. L'assiette harmonisée de la TVA est calculée par chaque État membre³¹ de la manière suivante³² :

- 1) l'État membre calcule un taux moyen pondéré de TVA, c'est-à-dire une estimation du taux moyen applicable à l'ensemble des biens et des services imposables qui sont en réalité imposés aux taux normal, réduits et spéciaux ;
- 2) le total des recettes nettes annuelles encaissées par l'État membre est divisé par le taux moyen pondéré afin d'obtenir l'assiette intermédiaire ;
- 3) comme les biens et services imposables ne sont pas identiques dans chacun des États de l'Union, cette assiette intermédiaire est ensuite adaptée au moyen de compensations négatives ou positives, afin d'obtenir une assiette harmonisée de TVA au sens de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 et de ses modifications ultérieures.

Dans le cadre du CCRP de mai, chaque État membre effectue ses prévisions d'assiette harmonisée de TVA pour l'année en cours et la suivante sur la base de la dernière exécution communiquée à la Commission (année N-2) et de ses propres prévisions macroéconomiques. La Commission effectue également des prévisions d'assiette harmonisée de TVA de chaque État membre sur la base de la dernière exécution communiquée et de prévisions de taux de croissance établies par la DG ECFIN. Un compromis entre les prévisions de l'État membre et celles de la Commission est adopté. Il s'agit généralement de la moyenne entre ces deux prévisions. En outre, la Commission effectue régulièrement des contrôles au sein des États membres pour s'assurer de la conformité des bases TVA à la réglementation et ainsi garantir leur caractère harmonisé.

La ressource fondée sur le revenu national brut (RNB)

Le montant de ressource RNB versé par chaque État membre est obtenu par l'application d'un taux d'appel à l'assiette RNB de l'État considéré. Comme dans le cas de l'assiette TVA, les prévisions d'assiette RNB réalisées par les États membres pour l'année en cours et la suivante sont confrontées à celles effectuées par la Commission et un compromis, généralement médian, est adopté.

La ressource RNB étant la ressource d'équilibre du budget de l'Union, le taux d'appel est fonction de la différence entre les dépenses inscrites au budget de l'Union et la somme des autres ressources de l'Union (RPT, TVA et ressources diverses). Il est ainsi obtenu en divisant le besoin en ressource manquant par la somme des assiettes RNB de l'ensemble des États membres. Il est donc susceptible d'évoluer en cours d'exercice si un budget rectificatif modifie le besoin de ressource RNB (majoration ou minoration des dépenses non intégralement compensée par l'évolution des autres ressources ou modification du produit des autres ressources).

Les ressources diverses

Le montant des autres ressources, hors solde des exercices antérieurs, est fixé par la Commission seule dès son projet de budget. Il est susceptible d'évoluer en cours d'exercice en fonction du produit de ces autres ressources et de la décision de la Commission de rattacher ce dernier à l'exercice. En particulier, le **produit des amendes** est inscrit au budget de l'exercice au plus tard dans l'année qui suit l'épuisement de toutes les voies de recours. Régulièrement, le Conseil demande à la Commission une information plus transparente sur les amendes devenues définitives en cours d'exercice ou susceptibles de l'être.

En ce qui concerne le solde des exercices antérieurs, il se compose du **solde de l'exercice précédent**, connu en mars et inscrit au sein d'un budget rectificatif dédié rattaché à l'exercice en cours, et des **corrections sur exercices antérieurs des ressources TVA et RNB**. Les montants des ressources TVA et RNB d'un exercice étant appelés sur la base d'assiettes prévisionnelles, des corrections sont inscrites au budget de l'Union et dues à un État membre ou versées par celui-ci sur la base des exécutions des assiettes de TVA et de RNB qu'il communique à la Commission l'année suivant l'exercice concerné. Ces corrections, auparavant dues au 1^{er} décembre de l'année N+1, sont dues au 1^{er} juin de l'année N+2 depuis l'entrée en vigueur de la décision ressources propres (DRP) 2014-2020. Par ailleurs, des corrections spécifiques peuvent être inscrites au budget de l'Union et dues à ou versées par un État membre à la suite d'un audit de la Commission sur les exécutions communiquées. Par exemple, l'exercice 2019 s'est caractérisé par un montant de corrections sur exercices antérieurs particulièrement élevé à la suite d'une correction des bases RNB pour chaque année entre 2010 et 2016.

1.3.3. Les mécanismes de compensation

L'existence de déséquilibres entre le montant des contributions versées par plusieurs États membres et leur taux de retour sur les politiques européennes a conduit ces États à demander une limitation de leur contribution au budget européen. Hormis la compensation en faveur du Royaume-Uni, la précédente décision ressources propres (DRP) 2007-2013 prévoyait que quatre autres États membres bénéficiaient d'une correction : l'Allemagne, la Suède, l'Autriche et les Pays-Bas. Ces rabais ont cependant été suspendus en 2014, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la nouvelle DRP. Celle-ci étant entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016, ces cinq États membres, ainsi que le Danemark, bénéficient, dorénavant et de façon rétroactive, d'une compensation pour la période 2014-2020.

La compensation en faveur du Royaume-Uni

La compensation britannique trouve son origine dans les conclusions du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984 qui posent le principe suivant : « *tout État membre supportant une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative est susceptible de bénéficier, le moment venu, d'une correction* ». Ce même Conseil l'applique directement au Royaume-Uni, lequel se voit rembourser, chaque année, les deux tiers de l'écart entre sa contribution due en vertu du système des ressources propres de l'Union européenne et le montant des dépenses européennes en sa faveur.

La charge financière que représente la correction britannique est répartie entre les États membres au *pro rata* de leur part dans le RNB de l'UE. Le Royaume-Uni est exclu du financement de sa propre correction. Certains États membres bénéficient toutefois d'une réduction de leur participation, compte tenu des déséquilibres qu'ils supportent. Ainsi, dès la mise en place de la correction britannique, l'Allemagne s'est vue accorder une réduction d'un tiers de sa contribution à celle-ci. La France est le premier contributeur au financement de ce chèque à hauteur d'un quart environ, l'Italie étant le deuxième.

³⁰ Les versements sur les comptes de la Commission interviennent deux mois après la perception par les États membres.

³¹ En France, c'est la direction générale du Trésor qui produit les relevés TVA transmis à la Commission européenne.

³² Règlement (CEE, EURATOM) n° 1553/89 du Conseil du 29 mai 1989 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée.

Historique de la compensation britannique

En 1984, le Royaume-Uni enregistrait le solde net– c'est-à-dire la différence entre les dépenses réparties effectuées par la Communauté sur son territoire et sa contribution au budget communautaire exprimé en pourcentage du RNB – négatif de loin le plus élevé parmi les États membres. Aujourd'hui, le Royaume-Uni reste, avant application de la correction, un important contributeur net. Toutefois, son solde net est en constante amélioration, contrairement à d'autres États membres (notamment Allemagne, Pays-Bas, Suède) pour lesquels ce solde se dégrade. La France présente un solde net négatif, même si moins dégradé, en pourcentage du RNB, que les six États mentionnés-ci-dessus, mais ne bénéficie pour sa part d'aucun rabais, comme la Finlande et l'Italie.

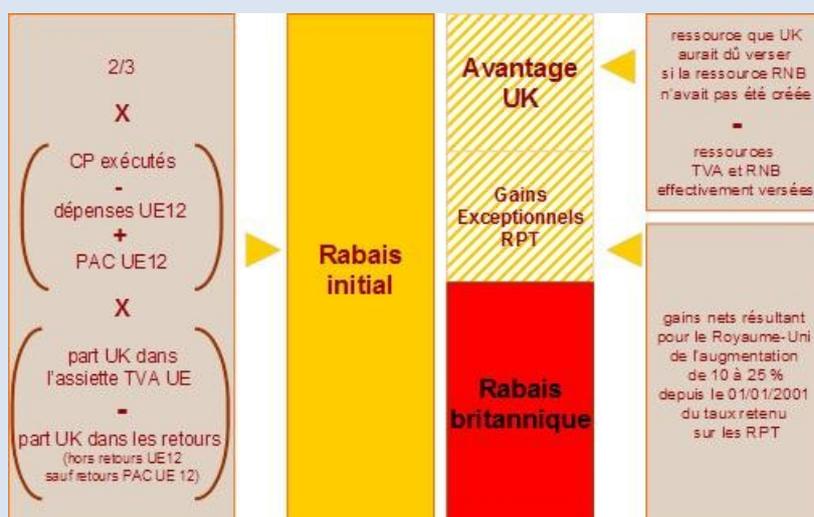
Le solde net britannique soulevait une difficulté en 1984 en raison du niveau de richesse relative du Royaume-Uni, nettement inférieur à la moyenne de l'Union. Or, en 2018, ce niveau est supérieur à la moyenne de l'Union avec un PIB par habitant mesuré en parité de pouvoir d'achat de **104** pour le Royaume-Uni (moyenne UE à 28 égale à **100** en 2018), contre **129** pour les Pays-Bas, **127** pour l'Autriche, **126** pour le Danemark, **123** pour l'Allemagne, **121** pour la Suède, **110** pour la Finlande et **104** pour la France³³. Sa contribution au budget de l'UE n'apparaît donc plus comme excessive au regard de sa richesse relative.

Le niveau élevé de la contribution britannique en 1984 résultait, pour une large part, d'une assiette TVA supérieure en pourcentage du RNB aux autres pays, à l'époque où la ressource TVA constituait la première source de financement de l'Union européenne. La montée en puissance de la ressource RNB (actuellement $\frac{3}{4}$ du financement de l'Union européenne) au détriment de la ressource TVA a permis au Royaume-Uni de diminuer sa clef de contribution au budget européen. L'assiette TVA du Royaume-Uni représentait, après écrêtement, en 2018, **18,7 %** de l'assiette européenne (contre **18,4 %** pour la France) alors que son RNB représentait **14,7 %** du RNB de l'Union (contre **15,2 %** pour la France)³⁴.

Enfin, en 1984, l'essentiel du solde net négatif avait pour origine la politique agricole commune, qui représentait **70 %** des dépenses opérationnelles réparties. Le Royaume-Uni bénéficiait peu de cette politique et en contestait fortement la philosophie.

Encadré n° 4 : Les modalités de calcul de la correction britannique

Le montant de la correction britannique d'une année N, payé en année N+1 est calculé selon une méthodologie fixée par la décision ressources propres.



³³ Eurostat, données 2018.

³⁴ Comité consultatif des ressources propres de mai 2018.

Le montant s'obtient en suivant les étapes suivantes :

1. calculer la différence, au cours de l'exercice N, entre :
 - la part du Royaume-Uni dans l'assiette TVA totale de l'UE (non écrêtée) ;
 - et la part du Royaume-Uni dans les dépenses totales réparties dans les États membres.

Le calcul des assiettes TVA des États membres est réalisé à partir des taux de change moyens de l'année en cours. Ils sont ainsi différents de ceux utilisés dans la procédure budgétaire annuelle et les appels de fonds mensuels adressés aux États membres (qui retiennent le taux en vigueur le dernier jour ouvrable du mois de décembre de l'année N-1).

2. multiplier la différence ainsi obtenue par le montant total des dépenses de l'UE réparties dans les États membres³⁵ ;
3. multiplier le résultat obtenu à l'étape 2 par **0,66** (2/3 de la contribution nette britannique sont ainsi restitués au Royaume-Uni).

Le résultat ainsi obtenu est appelé le « montant initial » de la correction en faveur du Royaume-Uni. Des étapes supplémentaires ont ensuite été introduites, en soustrayant du montant initial les éléments suivants :

4. « l'avantage pour le Royaume-Uni » : depuis 1988, est soustrait l'effet causé par l'introduction par la DRP 1985 de la ressource RNB et de l'écrêtement des assiettes TVA, ce qui conduit à calculer la différence entre :
 - ce que le Royaume-Uni aurait dû payer si la ressource RNB n'avait pas existé et si les assiettes TVA n'avaient pas été écrêtées ;
 - et les versements effectifs du Royaume-Uni au titre des ressources RNB et TVA.

Le montant résultant de cette opération est la « correction de base pour le Royaume-Uni ».

5. depuis 2001 est également soustrait du montant initial l'effet du passage de **10 % à 25 %** du taux de RPT retenues au titre des frais de perception par les États membres. Cet effet, désigné sous l'appellation « gains exceptionnels de RPT », est le résultat de la multiplication entre :
 - **20 %** des RPT perçues, le pourcentage de **20 %** étant le rapport de la part supplémentaire de RPT (**15 %**) retenue au titre des frais de perception, divisée par les RPT perçues nettes (**75 %**) ;
 - et la différence entre la part du Royaume-Uni dans les RPT totales perçues et la part du Royaume-Uni dans l'assiette TVA (non écrêtée) de l'UE.

À noter que le calcul des « gains exceptionnels de RPT » a été modifié par l'entrée en vigueur de la DRP 2014-2020, qui abaisse le taux de retenue sur les RPT à **20 %**.

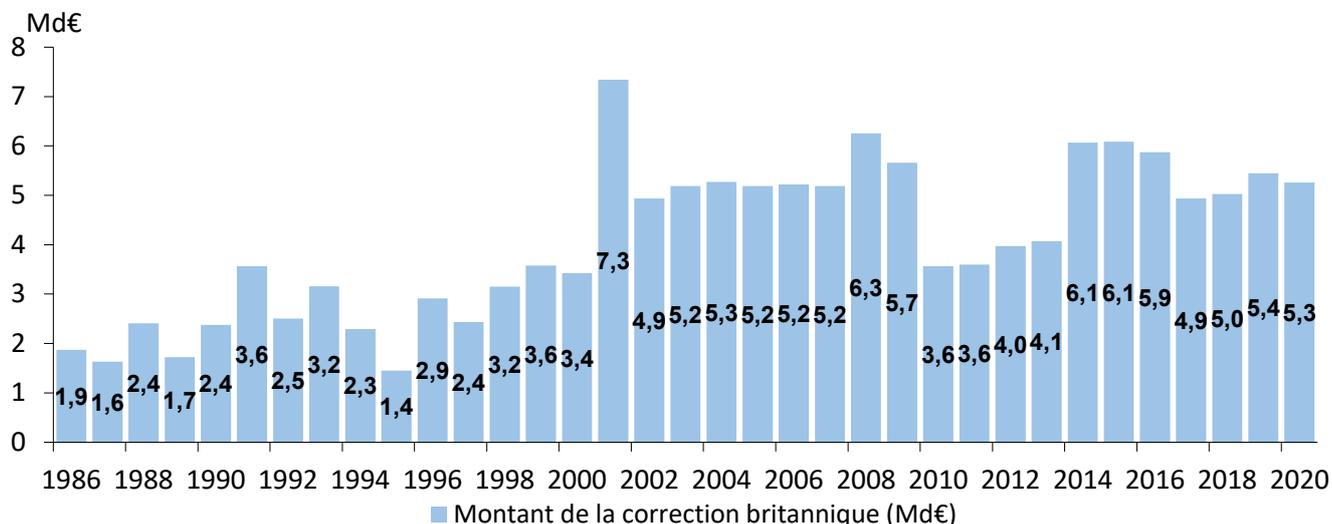
Par ailleurs, le montant des dépenses réparties utilisé dans les étapes 1 et 2 est réduit selon les modalités suivantes :

6. au cours de la période 2004-2013, est soustrait des dépenses réparties le montant des dépenses de préadhésion réalisées dans tout pays ayant rejoint l'UE après le 30 avril 2004 sur la dernière année précédant son adhésion. Ces montants sont reportés aux exercices suivants et sont ajustés annuellement en appliquant le déflateur du PIB de l'UE. La DRP 2007 prévoit la suppression de cette déduction et met en place, à partir de 2009, une nouvelle déduction en lien avec l'élargissement (cf. étape 7) ;
7. à partir de 2009, les dépenses réparties sont minorées des dépenses de l'UE affectées à tout État membre ayant rejoint l'UE après le 30 avril 2004, sauf en ce qui concerne les dépenses agricoles. **20 %** seulement de ces dépenses sont soustraites en 2009, **70 %** en 2010 et **100 %** par la suite.

Pour la période 2014-2020, les modalités de calcul restent inchangées, y compris la prise en compte de la part « développement rural » financée par la section garantie du FEAGA, qui a pourtant disparu, ce qui nécessite un calcul théorique pour le reconstituer.

³⁵ Le total des dépenses réparties utilisé pour le calcul de la correction britannique exclut les dépenses dans les pays tiers (notamment les dépenses de préadhésion dans les pays candidats).

Montant de la correction britannique depuis 1986



Source : Commission européenne. Jusqu'en 2018 : rapports financiers. 2019 : budget 2019 y compris BR n°1 à 4/2019. 2020 : projet de budget de la Commission.

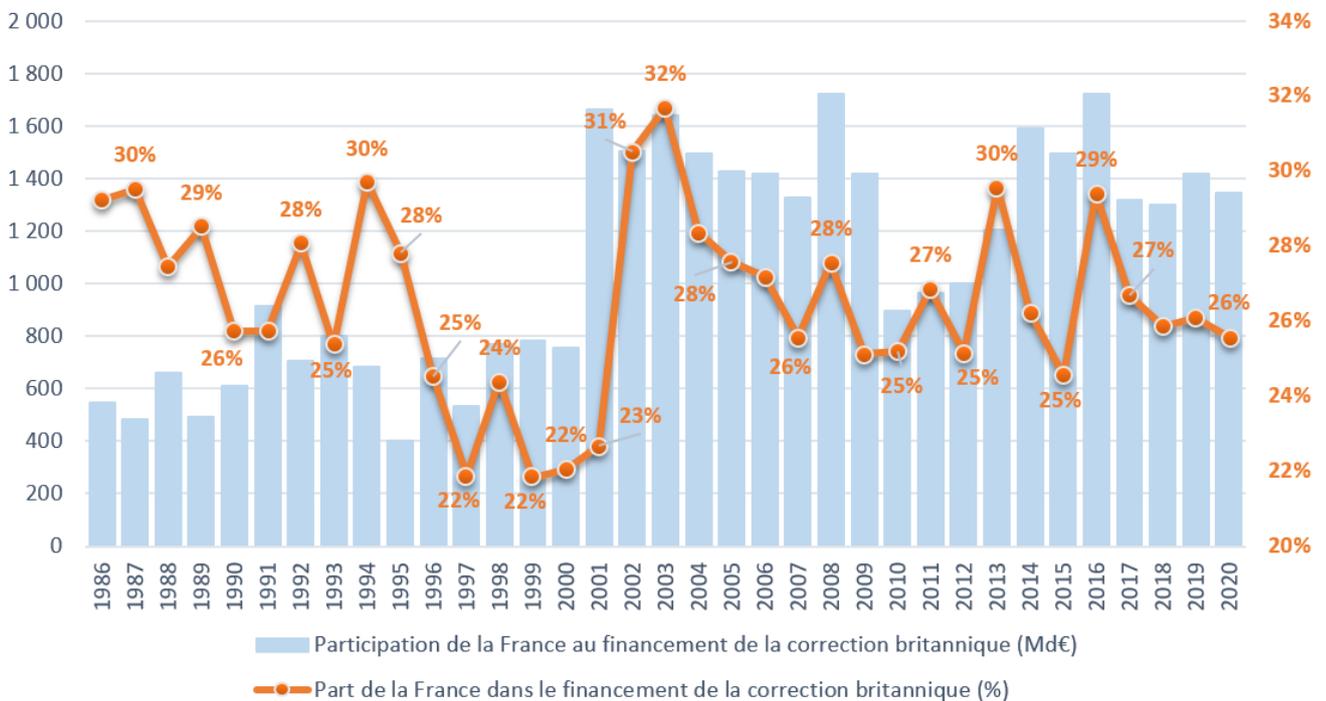
La France est le premier financeur du rabais britannique

Lors de la négociation des perspectives financières pour 2000-2006 (« Agenda 2000 »), le Royaume-Uni s'était opposé avec succès à toute remise en cause de la correction dont il bénéficiait. Compte tenu des pressions exercées par les quatre États membres supportant également d'importants déséquilibres budgétaires (Allemagne, Pays-Bas, Suède et, dans une moindre mesure, Autriche), la France et les autres États membres ont accepté au Conseil européen de Berlin (mars 1999) de réduire à un quart du montant normal la participation de ces quatre États au financement de la correction britannique. Ce « rabais sur le rabais » est lui-même financé par les autres États membres au *pro rata* de leur part dans le RNB de l'Union.

Ce dispositif accroît mécaniquement la part de la France dans le financement de la correction britannique, qui est passée de **23 %** à près de **31 %** entre 2001 et 2002 (correction au titre de 2001, première année d'application effective de la nouvelle décision relative au système des ressources propres adoptée par le Conseil le 29 septembre 2000), avant de diminuer légèrement à la suite de l'élargissement (**27 %** dans le budget 2009). Sur la période 2010-2020, la France finance la compensation en faveur du Royaume-Uni à hauteur de **26 %** en moyenne.

Dès lors, le coût de la correction britannique pour la France augmente fortement : de **803 M€** en moyenne au cours de la période 1995-2001, il passe à **1 506 M€** au cours de la période 2002-2008, avant de décroître légèrement au cours de la période 2010-2020, en s'établissant à **1 297 M€** en moyenne par an.

Part et participation de la France dans le financement de la correction britannique depuis 1986



Source : Commission européenne. Jusqu'en 2018 : rapports financiers. 2019 : budget 2019 y compris BR n°1 à 4/2019. 2020 : projet de budget de la Commission.

Le mécanisme de correction britannique a été adapté pour tenir compte de la nécessité pour le Royaume-Uni de contribuer au financement de l'élargissement auquel il était particulièrement attaché. Le principe a donc été posé d'une exclusion de l'assiette du calcul du rabais des dépenses d'élargissement, à l'exception des dépenses de marché de la PAC et d'une partie du développement rural³⁶. Pour atténuer l'effort britannique sur la période 2007-2013, un dispositif progressif a été mis en place de telle sorte que le Royaume-Uni participe, au plus tard en 2013, au financement de la totalité de ces dépenses d'élargissement. Au total, entre 2007 et 2013, le Royaume-Uni a versé au budget européen une contribution complémentaire dont le montant ne pouvait cependant pas dépasser **10,5 Md€** (en prix 2004). **Pour la période 2014-2020, les modalités de calcul du chèque britannique n'ont pas été remises en cause.**

³⁶ Part du développement rural financé par la section garantie du FEAGA avant 2007.

Encadré n° 5 : Le volet budgétaire des négociations de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Le Royaume-Uni est l'un des principaux contributeurs au budget de l'Union

Le Royaume-Uni était, en 2018, le quatrième contributeur au budget de l'Union en valeur, derrière l'Allemagne, la France et l'Italie, avec un montant de contribution (y compris ressources propres traditionnelles et rabais britannique), de **16,4 Md€**. Le Royaume-Uni se plaçait au septième rang des bénéficiaires en volume des politiques de l'Union avec des retours estimés à **6,6 Md€** en 2018

Avec un déficit net comptable de **9,8 Md€** en 2018 (contre 7,4 Md€ en 2017), il était ainsi le deuxième contributeur net au budget, derrière l'Allemagne dont le déficit net comptable est estimé à 17,2 Md€.

Les questions budgétaires et financières liées au Brexit sont négociées dans le cadre prévu par l'article 50 du traité sur l'Union européenne (TUE)

Le 23 juin 2016, les Britanniques se sont prononcés, par référendum, en faveur d'une sortie de l'Union européenne. Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié au Conseil européen sa décision de se retirer de l'Union, conformément à l'article 50 du TUE, ouvrant ainsi une période de négociation de deux ans afin de déterminer les modalités de retrait et, le cas échéant, poser les jalons d'une relation future.

Le Conseil européen (qui réunit les chefs d'État et de gouvernement) a établi, le 29 avril 2017, des orientations qui ont ensuite été détaillées, le 22 mai 2017, par des directives de négociation du Conseil (ministres chargés des affaires européennes). La *Task Force Brexit (TF50)*, qui dépend de la Commission et qui est dirigée par Michel Barnier, a ensuite rendu public, le 24 mai 2017, un document sur les principes essentiels relatifs au volet financier de l'accord de retrait (le règlement financier). Dans ces documents, les 27 États membres indiquaient qu'ils souhaitaient mener la négociation en deux phases distinctes : la première phase devait traiter des questions liées au retrait, à savoir les droits des citoyens, la question de la frontière entre l'Irlande et l'Irlande du Nord et le règlement financier ; ce n'est que lorsque les deux parties auront atteint des « progrès suffisants » sur ces trois thèmes de négociation que pourraient débiter les négociations sur les relations futures. Le Conseil européen du 20 octobre 2017 a « demandé que les travaux continuent afin de consolider la convergence atteinte et de poursuivre les négociations pour pouvoir passer à la deuxième étape des négociations dès que possible. ».

Un accord sur la première phase des négociations a été trouvé le 8 décembre 2017 entre la Commission et le Royaume-Uni. Cet accord est conforme à l'essentiel du mandat de négociation initial de l'UE 27 : les Britanniques reconnaissent la quasi-intégralité de leurs engagements financiers vis-à-vis de l'Union correspondant à leur participation aux budgets pour 2019 (neuf derniers mois) et 2020, à leur part des restes-à-liquider, aux retraites, aux passifs et aux passifs éventuels.

Dans le cadre de la seconde phase des négociations, la Commission européenne a présenté, le 28 février 2018, un projet d'accord de retrait du Royaume-Uni. À l'issue de négociations intenses, le négociateur Michel Barnier (Task Force article 50) a annoncé, le 19 mars 2018, avoir obtenu un accord politique avec le Royaume-Uni portant notamment sur la période de transition, qui suivrait la date de sortie du Royaume-Uni et s'achèverait le 31 décembre 2020, et la formalisation du volet financier de l'accord de retrait. Ce texte correspond, dans l'ensemble, aux éléments agréés dans le cadre de la première phase des négociations. Le projet d'accord prévoit un échéancier de paiement des engagements britanniques et un mécanisme de contrainte relativement robuste pendant et après la période de transition.

Le 14 novembre 2018, les 27 États membres et le gouvernement du Royaume-Uni se sont entendus sur le projet d'accord de retrait. Néanmoins, devant le refus du Parlement britannique d'accepter cet accord, le Royaume-Uni a sollicité une extension de la période de négociation de deux ans prévue à l'article 50 du TFUE, qui lui a été accordé jusqu'au 31 octobre 2019.

L'impact budgétaire d'une sortie « sèche » du Royaume-Uni sans accord de retrait

En l'absence d'accord le 31 octobre 2019, le volet financier de la première phase des négociations serait caduc. La Commission a néanmoins mis en place un règlement de contingence afin de permettre au Royaume-Uni de continuer à honorer ses engagements financiers. Toutefois, si le Royaume-Uni refusait de participer au budget européen en violation du droit international, la contribution française au budget européen connaîtrait un ressaut important en 2020 compris entre 1 Md€ et 2 Md€.

Les autres compensations

D'autres États membres ont, par la suite, obtenu des corrections sur leur contribution au financement de l'UE : l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, l'Autriche et le Danemark. La décision ressources propres (DRP) 2007-2013 prévoyait ainsi un certain nombre de corrections. La nouvelle DRP, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016, simplifie partiellement le système des compensations pour la période 2014-2020.

Les corrections dans le financement du chèque britannique

À partir de 1985, la contribution de l'Allemagne au financement de la correction britannique a été limitée aux $\frac{2}{3}$ de sa quote-part normale. Depuis 2002, elle est limitée à $\frac{1}{4}$ du montant du chèque et cette limitation a été étendue aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède. Ces quatre États estimaient en effet que leur contribution au budget de l'UE était excessive et qu'ils devaient pouvoir bénéficier d'un traitement budgétaire plus favorable.

La DRP 2014-2020 maintient ces « rabais sur le rabais ».

Le versement de montants forfaitaires

Pour la période 2007-2013, les Pays-Bas et la Suède bénéficiaient d'une réduction forfaitaire de leurs versements annuels au titre de la ressource RNB, à hauteur respectivement de **605** et **150 M€** en prix constants de 2004.

La dernière DRP prévoit que ces deux États membres conservent ces réductions pour la période 2014-2020, à hauteur respectivement de **695 M€₂₀₁₁** et **185 M€₂₀₁₁** par an. Deux autres États membres ont également obtenu une réduction de leur versement au titre de la ressource RNB : le Danemark (**130 M€₂₀₁₁**) et l'Autriche, en compensation de la suppression de son taux d'appel réduit de TVA pour une durée de trois ans seulement (**30 M€₂₀₁₁** en 2014, **20 M€₂₀₁₁** en 2015 et **10 M€₂₀₁₁** en 2016).

Ces sommes forfaitaires sont financées par l'ensemble des États membres, y compris les États bénéficiaires et le Royaume-Uni, car elles sont octroyées après calcul de la correction britannique et n'ont donc aucune incidence sur le montant de cette dernière.

Les taux d'appel réduits de TVA

Le taux d'appel normal de la ressource TVA est fixé à **0,30 %**. Toutefois, pour la période 2007-2013, certains États membres bénéficiaient d'un taux d'appel réduit, égal à **0,225 %** pour l'Autriche, à **0,15 %** pour l'Allemagne et à **0,10 %** pour les Pays-Bas et la Suède. Pour la période 2014-2020, seuls l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède conservent un taux d'appel réduit uniforme de **0,15 %**.

Le taux de retenue des RPT

La décision ressources propres (DRP) 2000-2006 a relevé le taux de ressources propres traditionnelles (RPT) retenues par les États membres au titre des frais de perception de **10 %** à **25 %**. Un taux élevé bénéficie aux grands États importateurs, tels que la Belgique ou les Pays-Bas, et peut ainsi être apparenté à une compensation indirecte pour ces États. À l'inverse, une hausse de ce taux pénalise davantage les États dont la part dans le RNB de l'Union est importante (notamment la France), puisque la diminution des RPT versées au budget de l'Union consécutive à la hausse du taux de retenue conduit à une augmentation du besoin de financement résiduel via la contribution RNB. En 2017, la Belgique ne finance qu'à hauteur de **3 %** le besoin en contribution RNB induit par la retenue sur les RPT alors qu'elle acquitte **11 %** des RPT. De même, les Pays-Bas ne financent le ressaut de contribution qu'à hauteur de **5 %** alors qu'ils versent **12 %** des RPT. Inversement, la clé RNB de la France est d'environ **15 %** alors qu'elle n'acquitte que **8 %** des RPT.

La nouvelle DRP diminue le taux de retenue sur les RPT de **25 %** à **20 %**, ce qui réduit la compensation indirecte dont bénéficiaient les grands États importateurs et, toutes choses égales par ailleurs, la ressource d'équilibre versée par les États membres. En considérant le cadre financier pluriannuel 2007-2013, on peut estimer que l'abaissement du taux de retenue sur les RPT de **25 %** à **20 %** aurait induit un gain net de **0,5 Md€** pour la France.

Tableau comparatif des rabais accordés selon la DRP 2007-2013 et la DRP 2014-2020

	DRP 2007-2013	DRP 2014-2020
Correction britannique et "rabais sur le rabais"	Inchangé	Inchangé
Rabais forfaitaires sur le RNB (en M€ 2004 pour la DRP 2007 et en M€ 2011 pour la DRP 2014)	2 États membres bénéficient d'un rabais forfaitaire : Pays-Bas : 605 M€ Suède : 150 M€	Les Pays Bas et la Suède gardent leur rabais : Pays-Bas : 695 M€ Suède : 185 M€ 2 autres États membres obtiennent un rabais : Autriche : 30 M€ en 2014, 20 M€ en 2015, 10 M€ en 2016 Danemark : 130 M€
Taux d'appel réduits de TVA	0,225 % pour l'Autriche 0,15 % pour l'Allemagne 0,10 % pour les Pays-Bas et la Suède	0,15 % au lieu de 0,30 % pour l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède
Taux de retenue des RPT	25%	20%

Position française sur les corrections

La France est le principal contributeur aux corrections accordées à plusieurs États membres de l'UE, mais ne bénéficie pour sa part d'aucun rabais.

Lors des négociations sur la nouvelle DRP, en parallèle de celles sur le CFP 2014-2020, le Président de la République de l'époque a indiqué à plusieurs reprises que la France s'opposait à « *tous les chèques, toutes les ristournes, tous les rabais* ».

Dans sa contribution au groupe de haut niveau sur les ressources propres présidé par Mario Monti, la France a réaffirmé sa volonté de réformer l'ensemble du système de corrections, afin de se conformer au principe de recettes lisibles, transparentes et équitables.

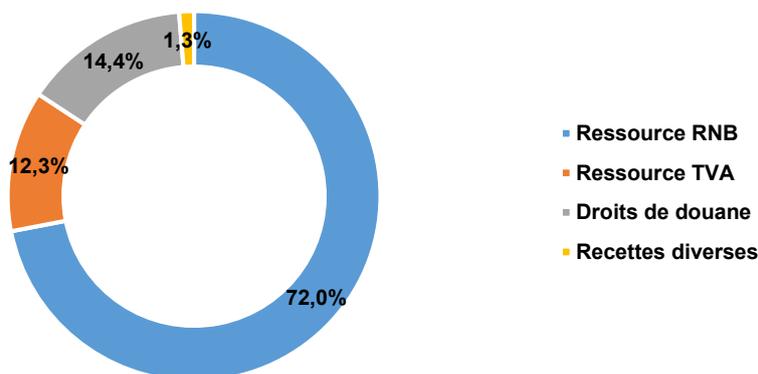
Enfin, dans le cadre des négociations du cadre financier pluriannuel 2021-2027, la France a demandé la suppression immédiate de tous les rabais en 2021.

1.3.4. Structure et évolution des ressources de l'Union européenne

Structure des ressources : la ressource RNB est la principale source de financement du budget de l'UE

Pour le projet de budget 2020, la ressource RNB devrait représenter plus des deux tiers (72 %) des ressources du budget de l'Union, très largement devant les ressources propres traditionnelles (14 %) et la ressource TVA (12 %).

Répartition des ressources de l'Union selon le projet de budget 2020



Source : Commission, projet de budget 2020

Sur le long terme, la diminution de la part des ressources propres traditionnelles et de celle de la ressource TVA au profit de la contribution RNB constitue une tendance de fond.

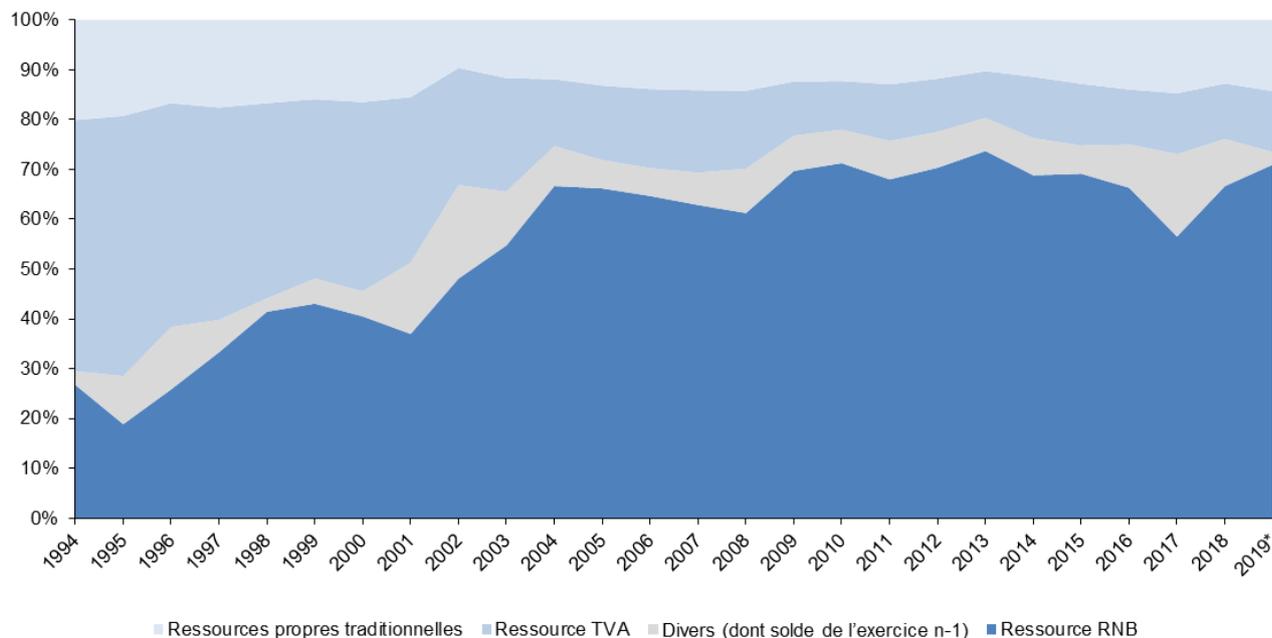
Évolution des recettes du budget de l'Union européenne entre 1996 et 2019

En Md€	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Divers (dont solde de l'exercice n-1)	10,2	5,3	2,3	4,4	4,7	13,5	17,9	10,1	8,3	6,1	6,1	7,6	10,8	8,3	8,6	10,0	10,1	9,9	10,8	8,2	12,5	23,0	15,0	3,7
Ressources propres traditionnelles	13,6	14,2	14,1	13,9	15,3	14,6	9,2	10,9	12,3	14,1	15,0	16,6	17,3	14,5	15,7	16,8	16,5	15,4	16,4	18,7	20,1	20,5	20,2	21,2
Ressource TVA	36,5	34,4	33,1	31,3	35,2	31,3	22,4	21,3	13,9	16,0	17,2	19,4	19,0	12,8	12,5	14,8	14,9	14,0	17,7	18,1	15,9	16,9	17,6	18,2
Ressource RNB	21,1	26,9	35,0	37,5	37,6	34,9	45,9	51,2	69,0	70,9	70,1	73,9	74,5	82,0	91,1	88,4	98,2	110,2	99,1	101,0	95,6	78,6	105,8	105,4
Total	81,4	80,7	84,5	87,1	92,8	94,3	95,4	93,5	103,5	107,1	108,4	117,6	121,6	117,6	127,8	130,0	139,5	149,5	143,9	146,0	144,1	139,0	158,6	148,4

* 2019 : prévisions.

Source : Commission, rapport financier 2018 ; budget 2019 (dont BR 1 à 4)

Composition des recettes du budget de l'Union européenne entre 1994 et 2019 (en %)



* 2019 : prévisions.

Source : Commission, rapport financier 2018 ; budget 2019 (dont BR 1 à 4)

Contribution des États membres au financement du budget de l'UE

Les ressources propres par État membre selon le rapport financier 2018

En M€	Ressource propre TVA (1)	Ressource propre RNB* (2)	Correction britannique (3)	Contribution nationale (A)=(1)+(2)+(3)		Ressources propres traditionnelles (RPT) (B)		TOTAL (A)+(B)	
				En M€	En %	En M€	En %	En M€	En %
Allemagne	2 085	22 862	320	25 267	20,7%	4 000	19,8%	29 266	20,6%
France	3 218	16 055	1 300	20 574	16,8%	1 647	8,1%	22 221	15,6%
Italie	2 322	11 934	959	15 215	12,5%	1 817	9,0%	17 032	12,0%
Royaume-Uni	3 309	15 179	-5 027	13 462	11,0%	2 942	14,5%	16 404	11,5%
Espagne	1 629	8 037	648	10 314	8,4%	1 528	7,6%	11 842	8,3%
Pays-Bas	485	4 289	71	4 845	4,0%	2 503	12,4%	7 348	5,2%
Belgique	590	3 009	241	3 840	3,1%	2 084	10,3%	5 924	4,2%
Pologne	588	3 139	256	3 983	3,3%	735	3,6%	4 718	3,3%
Suède	317	2 942	44	3 303	2,7%	494	2,4%	3 798	2,7%
Autriche	518	2 722	36	3 277	2,7%	210	1,0%	3 487	2,4%
Danemark	346	2 028	168	2 541	2,1%	337	1,7%	2 879	2,0%
Irlande	250	1 918	152	2 320	1,9%	285	1,4%	2 605	1,8%
Finlande	301	1 590	127	2 018	1,7%	138	0,7%	2 157	1,5%
République tchèque	254	1 357	109	1 720	1,4%	267	1,3%	1 987	1,4%
Portugal	302	1 293	105	1 699	1,4%	176	0,9%	1 875	1,3%
Roumanie	239	1 310	105	1 655	1,4%	176	0,9%	1 831	1,3%
Grèce	163	1 225	99	1 488	1,2%	180	0,9%	1 668	1,2%
Hongrie	154	855	67	1 076	0,9%	193	1,0%	1 269	0,9%
Slovaquie	96	618	49	764	0,6%	93	0,5%	857	0,6%
Bulgarie	79	379	29	487	0,4%	96	0,5%	584	0,4%
Croatie	78	345	27	451	0,4%	37	0,2%	487	0,3%
Slovénie	64	298	24	386	0,3%	70	0,3%	456	0,3%
Lituanie	54	279	23	356	0,3%	91	0,5%	447	0,3%
Luxembourg	62	274	21	357	0,3%	20	0,1%	377	0,3%
Lettonie	36	183	15	234	0,2%	43	0,2%	277	0,2%
Estonie	36	161	13	210	0,2%	33	0,2%	243	0,2%
Chypre	31	138	11	180	0,1%	23	0,1%	203	0,1%
Malte	18	78	6	103	0,1%	13	0,1%	115	0,1%
Total UE- 28	17 625	104 498	1**	122 124	100%	20 232	100%	142 355	100%

* Afin de simplifier la présentation, la ressource propre RNB inclut l'ajustement JAI (coût supporté par les autres États membres du fait de la non-participation du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark à certains programmes), le paiement des rabais forfaitaires sur le RNB ainsi que quelques ajustements liés à l'application rétroactive de la DRP (mais pour des montants marginaux).

** Le total des paiements de la correction britannique n'est pas nécessairement égal à zéro, en raison de différences de taux de change.

Source : calcul à partir des données établies par la Commission européenne dans son rapport financier annuel 2017.

S'agissant des ressources propres, des écarts avec les chiffres en comptabilité budgétaire française (cf. supra) s'expliquent par des différences de comptabilisation.

En 2018, l'Allemagne reste le premier contributeur en volume au budget de l'Union, suivie par la France, l'Italie et le Royaume-Uni (y compris rabais).

Part relative de la contribution de chaque État membre dans le financement du budget de l'Union (en %)

(en %)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Allemagne	24,4%	22,6%	23,0%	21,3%	20,0%	20,0%	19,0%	19,2%	20,4%	20,0%	19,3%	20,3%	21,0%	21,2%	19,7%	20,7%	20,3%	20,6%	20,6%
France	17,9%	18,2%	18,1%	16,8%	16,7%	16,3%	15,9%	16,8%	17,4%	16,4%	16,3%	16,5%	16,7%	16,1%	15,4%	16,0%	15,3%	15,6%	15,6%
Italie	14,4%	14,5%	14,1%	14,5%	13,4%	13,2%	13,1%	14,1%	13,3%	12,9%	13,4%	12,8%	12,3%	12,2%	12,0%	11,9%	11,9%	12,0%	11,6%
Royaume-Uni	9,6%	13,1%	11,9%	12,3%	12,1%	12,1%	12,7%	9,2%	8,7%	12,3%	11,5%	12,5%	12,2%	11,0%	15,7%	12,0%	11,9%	11,5%	11,5%
Espagne	8,2%	8,4%	8,9%	8,8%	9,4%	9,6%	9,2%	9,3%	9,7%	8,5%	9,2%	8,3%	8,1%	8,5%	7,5%	8,4%	8,2%	8,3%	8,4%
Pays-Bas	6,8%	5,7%	5,9%	5,5%	5,9%	6,0%	4,8%	5,0%	5,0%	4,7%	4,9%	4,7%	4,7%	5,6%	5,1%	5,1%	5,7%	5,2%	5,3%
Belgique	4,4%	3,9%	4,2%	4,0%	4,0%	4,1%	4,1%	4,3%	4,1%	4,0%	4,1%	4,1%	3,8%	4,1%	4,1%	4,3%	4,4%	4,2%	4,2%
Suède	2,9%	2,7%	3,0%	2,8%	2,6%	2,6%	2,3%	2,6%	2,4%	2,7%	2,8%	2,9%	3,0%	3,0%	2,7%	2,9%	2,9%	2,7%	2,7%
Pologne				1,4%	2,3%	2,4%	2,6%	3,2%	2,7%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,2%	3,1%	3,2%	3,3%	3,5%
Autriche	2,6%	2,3%	2,3%	2,2%	2,1%	2,2%	2,0%	2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%	2,2%	2,1%	2,3%	2,3%	2,4%	2,3%
Danemark	2,2%	2,2%	2,1%	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	2,1%	2,2%	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	1,8%	1,8%	1,9%	2,1%	2,0%	1,9%
Finlande	1,5%	1,5%	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,4%	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,4%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Grèce	1,7%	1,7%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	2,8%	2,2%	2,1%	1,9%	1,6%	1,4%	1,4%	1,5%	1,0%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%
Portugal	1,6%	1,5%	1,5%	1,4%	1,5%	1,3%	1,4%	1,4%	1,4%	1,6%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	1,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
Irlande	1,5%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%	1,5%	1,5%	1,3%	1,2%	1,1%	1,1%	1,2%	1,3%	1,4%	1,5%	1,8%	1,8%	1,7%
République tchèque				0,6%	1,0%	1,0%	1,1%	1,3%	1,2%	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,4%	1,4%
Roumanie							1,0%	1,1%	1,2%	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%
Hongrie				0,6%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%
Slovaquie				0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Lituanie				0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Bulgarie							0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%
Slovénie				0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Croatie													0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Luxembourg	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Lettonie				0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Estonie				0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Chypre				0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Malte				0,0%	0%	0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%

Source : Rapport financier 2018 ; budget 2019 y compris BR n° 1 à 4/2019.

PARTIE 2.

LE CADRE ANNUEL : BUDGÉTISATION, EXÉCUTION, CONTRÔLE

2.1 ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION ET DES RETOURS FRANÇAIS AU TITRE DES POLITIQUES DE L'UE

2.1.1. Évolution de la contribution française

La contribution française au budget de l'Union est en nette progression depuis plus de vingt ans et sa part s'accroît dans les recettes fiscales nettes de l'État

Le montant de la contribution française au profit de l'Union européenne, constituée du prélèvement sur recettes et des ressources propres traditionnelles (RPT) nettes des frais d'assiette et de perception, a été multiplié par plus de deux en 40 ans, passant de **3,7 %** des recettes fiscales françaises en 1982 à **7,9 %** en 2020, à périmètre constant.

La contribution de la France au budget de l'UE de 2007 à 2020

en M€		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
LFI								
	Ancien périmètre (... - 2009)	18 697	18 400	18 900	19 500	20 087	21 200	22 352
	Nouveau périmètre (2010 - ...)	16 709	16 123	16 957	18 153	18 235	18 878	20 435
Exécution (détail)								
(a)	Ressources propres traditionnelles*	1 775	2 079	1 666	1 837	2 062	1 979	1 887
	Droits de douane	1 803	1 772	1 625	1 796	2 013	1 925	1 832
	Cotisation sucre et isoglucose -	27	306	41	41	49	53	54
(b)	nouveau périmètre (2010 - ...)	15 400	16 622	18 328	17 598	18 231	19 052	22 456
	Ressource TVA	4 441	4 714	3 630	3 278	3 883	3 877	4 041
	<i>dont correction britannique</i>	1327	1723	1522	898	966	1000	1204
	Ressource RNB	10 959	11 906	14 697	14 317	14 341	15 168	16 620
	Autre prélèvements	0	2	1	2	7	7	2
	Versement exceptionnel				-	-	-	1 793
(c)	Frais de perception (-)	444	520	417	469	515	498	472
Exécution (contributions)								
(a)+(b)-(c)	Ancien périmètre (... - 2009)	16 731	18 181	19 577	18 966	19 777	20 533	23 871
	Nouveau périmètre (2010 - ...)	15 400	16 622	18 328	17 598	18 231	19 052	22 456
	Part de la contribution française dans les recettes fiscales nettes	6,1%	8,5%	7,7%	7,5%	7,3%	7,6%	8,4%
en M€		2014	2015	2016	2017	2018	2019 (LFI)	2020 (PLF)
LFI								
	Ancien périmètre (... - 2009)	22 941	22 768	21 878	20 466	21 662	23 128	23 161
	Nouveau périmètre (2010 - ...)	20 224	20 742	20 169	18 690	19 912	21 443	21 337
Exécution (détail)								
(a)	Ressources propres traditionnelles*	1 916	2 137	2 026	2 179	2 090	2 106	2 280
	Droits de douane	1 935	2 096	1 984	2 179	2 090		
	Cotisation sucre et isoglucose -	19	41	41	-	-		
(b)	nouveau périmètre (2010 - ...)	20 347	19 702	18 996	16 380	20 645	21 443	21 337
	Ressource TVA	4 368	4 527	4 720	4 421	4 518		
	<i>dont correction britannique</i>	1427	1494	1806	1338	1303		
	Ressource RNB	15 977	15 172	14 176	11 818	16 056		
	Autres prélèvements	3	4	8	5	3		
	Versement exceptionnel	-	-	92	136	68		
(c)	Frais de perception (-)	496	535	206	423	419	421	456
Exécution								
(a)+(b)-(c)	Ancien périmètre (... - 2009)	21 768	21 304	20 815	18 136	22 316	23 128	23 161
	Nouveau périmètre (2010 - ...)	20 347	19 702	18 996	16 380	20 645	21 443	21 337
	Part de la contribution française dans les recettes fiscales nettes	7,9%	7,6%	7,3%	6,1%	7,6%	8,3%	7,9%

* Avant prise en compte des frais de perception

Source : direction du budget.

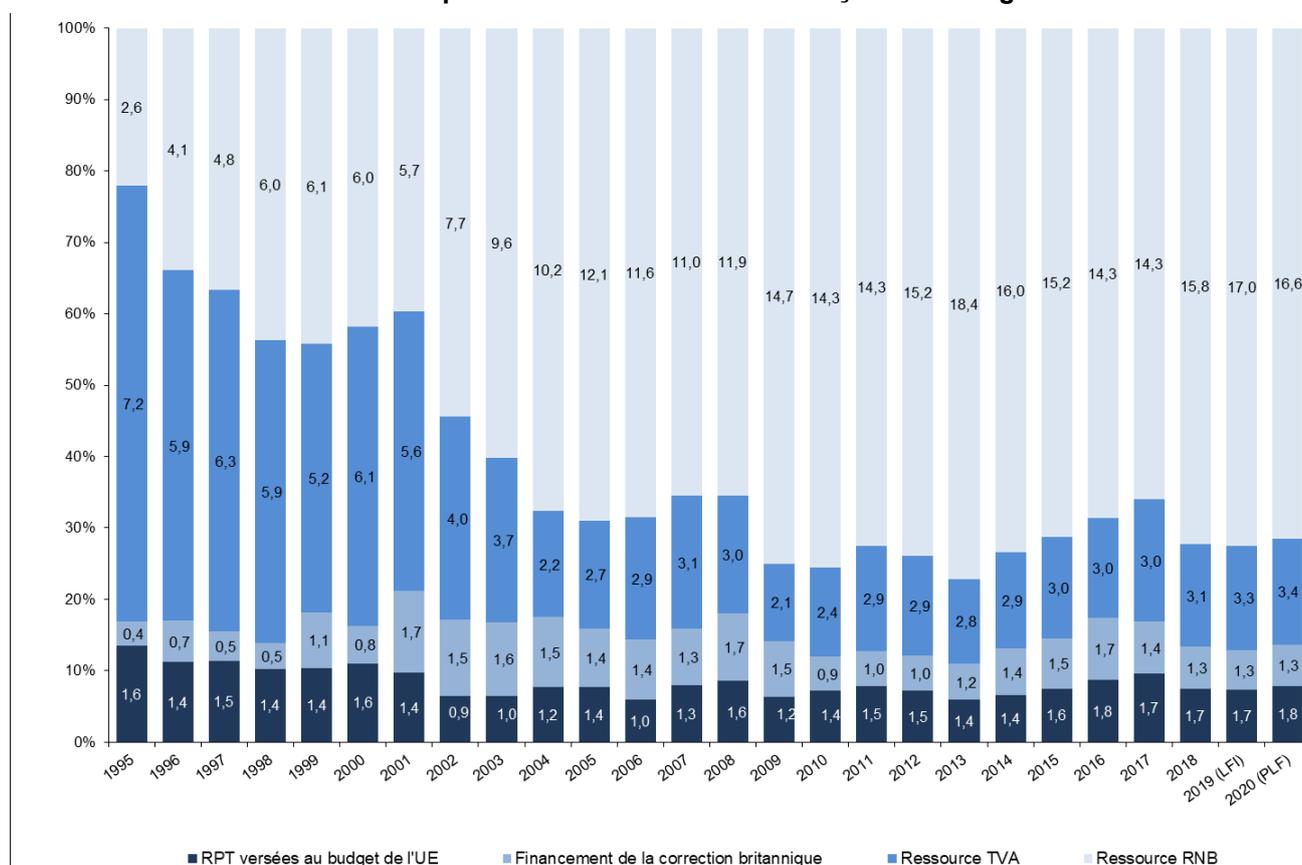
Depuis 2010, les ressources propres traditionnelles (droits de douane et cotisation sucre et isoglucose) ne sont plus intégrées au périmètre du PSR-UE. Celui-ci comprend uniquement la ressource TVA, la ressource RNB et les autres versements.

Avant 2010, le PSR-UE intégrait les RPT ; son périmètre correspondait donc à celui de la contribution brute. La contribution nette est égale à la contribution brute diminuée des frais de perception reversés sous forme de recettes non fiscales au budget de l'État. N.B. : les versements exceptionnels de 2016 à 2018 correspondent au paiement de la part française de la première tranche de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie.

Alors que les RPT sont restées, en moyenne, globalement constantes au cours de la période – bien que connaissant des variations d'une année sur l'autre –, la part de la ressource assise sur la TVA a constamment diminué. Elle a été compensée par la montée en puissance de la ressource assise sur le RNB. La France est le premier financeur de la correction britannique, à hauteur de **26 %** du montant total de la correction 2018 payée en 2019 (cf. partie 1.3.3), soit une participation bien supérieure à sa clé de contribution (comprise entre 15 % et 16 %). Cela s'explique par le plafonnement de la ressource TVA et la moindre participation à la correction britannique accordée à certains contributeurs nets.

La part de la ressource RNB dans la contribution française à l'UE devrait représenter, en 2020, **72 %**, suivie de la TVA (**15 %**), des ressources propres traditionnelles après déduction des frais de perception (**8 %**) et de la correction britannique (**6 %**).

Évolution de la composition de la contribution française au budget de l'Union



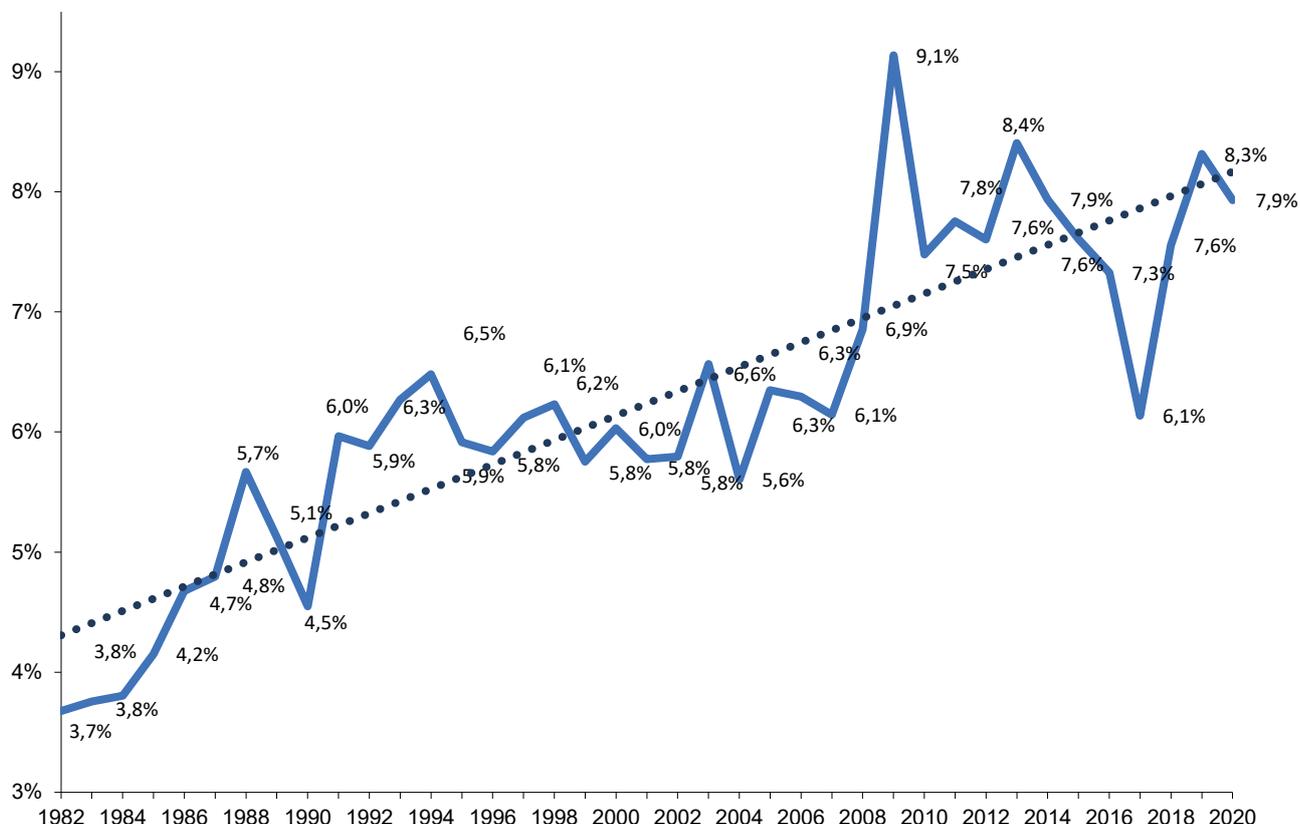
Source : direction du budget ; estimations pour 2019 (LFI) et 2020 (PLF).

N.B. : les ressources propres traditionnelles (RPT) versées au budget de l'UE correspondent aux droits de douanes et aux cotisations sucre et isoglucose nettes des frais d'assiette et de perception.

L'évolution de la contribution française au budget de l'Union (*i.e.* le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne et les ressources propres traditionnelles (RPT) nettes des frais d'assiette et de perception) dans les recettes fiscales nettes de l'État a logiquement suivi celle du budget européen dans le PNB/RNB des États membres :

- elle a augmenté entre 1982 et 1994, passant de moins de **4 %** à environ **6,5 %**, pour couvrir la forte croissance des dépenses de la politique agricole commune et de la politique de cohésion ;
- elle est restée relativement stable entre 1994 et 2007, évoluant dans une fourchette comprise entre **5,5 %** et **6,6 %** ;
- depuis 2008, elle recommence à augmenter, selon un profil plus erratique. Elle s'élèverait, en 2020, selon les estimations, à **7,9 %**.

Part de la contribution française au budget de l'Union dans les recettes fiscales nettes



Source : direction du budget ; estimations pour 2019 (LFI) et 2020 (PLF).

L'exécution du budget de l'UE est marquée par l'intervention d'éléments extérieurs, difficilement prévisibles au moment de l'élaboration du PLF

La direction du budget est chargée d'établir la prévision du prélèvement sur les recettes de l'État au profit de l'Union européenne (PSR-UE), inscrite en projet de loi de finances (PLF) et actualisée le cas échéant en projet de loi de finances rectificative (PLFR). Elle prépare également les appels de fonds mensuels³⁷ sur le fondement desquels le contrôleur budgétaire et comptable des ministères économiques et financiers effectue le versement de notre contribution à la Commission européenne.

Les hypothèses utilisées pour le PLF

L'estimation du montant de la contribution française au budget de l'UE est effectuée chaque année après la présentation par la Commission de son projet de budget, généralement au mois de mai. Elle repose sur une prévision des besoins de financement de l'Union en crédits de paiement (CP).

³⁷ L'appel de fonds est le document mensuel par lequel la Commission demande aux États membres la mise à disposition des ressources TVA (y.c. financement de la correction britannique) et RNB (y compris les rabais forfaitaires) pour le mois correspondant.

La prévision en PLF est, en outre, effectuée sur la base des hypothèses établies par la Commission quant aux assiettes des ressources TVA et RNB de l'ensemble des États membres pour l'année N et d'hypothèses de recouvrement des ressources propres traditionnelles (RPT). Ces hypothèses sont issues du comité consultatif des ressources propres (CCRP) qui se réunit en mai de l'année N-1 et détermine les assiettes TVA, RNB et RPT des vingt-huit États membres, ainsi que la prévision afférente au montant de la correction en faveur du Royaume-Uni et les corrections sur exercices antérieurs associées. La prévision intègre également une hypothèse conventionnelle de solde – en principe excédentaire – de l'année N-1 reporté en année N.

Les facteurs d'évolution de l'exécution du PSR-UE en cours d'année

Aux termes de l'article 310 du TFUE, « *le budget doit être équilibré en recettes et en dépenses* ». La contribution de chaque État membre dépend donc, en premier lieu, du niveau des dépenses globales de l'Union qui peut évoluer tout au long de l'année en fonction des budgets rectificatifs votés par l'autorité budgétaire. Compte tenu du système des ressources mis en place, elle dépend, en second lieu, de l'évolution de la part de chaque État membre dans la richesse de l'UE (déterminant la contribution d'équilibre), du montant des recettes diverses, du solde reporté et du montant des corrections sur exercices antérieurs le cas échéant (cf. *infra*).

Les données issues de la procédure budgétaire annuelle (budgets rectificatifs adoptés) modifient *ex post* les hypothèses prises en PLF et donc l'exécution du PSR. Ainsi, même si le montant des dépenses à financer dans le budget initial a été correctement anticipé, les budgets rectificatifs adoptés en cours de gestion peuvent, *a posteriori*, faire varier le niveau des dépenses, à la hausse comme à la baisse. Ainsi, la Commission a présenté six projets de budgets rectificatifs en 2018 et, à la date de rédaction du présent document, quatre pour 2019 (cf. *infra*). Ces budgets rectificatifs ont un impact qui peut être déterminant sur le montant des contributions des États membres.

Les hypothèses du CCRP de l'année N-1 font également chaque année l'objet d'une révision *a posteriori* décidée par la Commission en mai de l'année N lors du nouveau CCRP, cette révision étant mise en œuvre dans le cadre d'un budget rectificatif. Ces révisions peuvent être à l'origine de variations très importantes par rapport à la prévision établie en PLF. Elles reposent sur des données exogènes constatées qui n'offrent pas de marge de manœuvre sur le pilotage du PSR-UE. En particulier, le montant de la correction britannique est difficile à anticiper, car il dépend de la variation des dépenses réparties de l'Union.

Les actualisations des bases pour 2019 et du montant de la correction britannique au titre de 2018 payée en 2019 ont été présentées lors du CCRP de mai 2019 et ont été intégrées dans le projet de budget rectificatif n° 4 présenté par la Commission le 2 juillet 2019. Ce même CCRP a fourni les données utilisées pour l'estimation du PSR-UE sous-jacent à la loi de finances initiale (LFI) pour 2020.

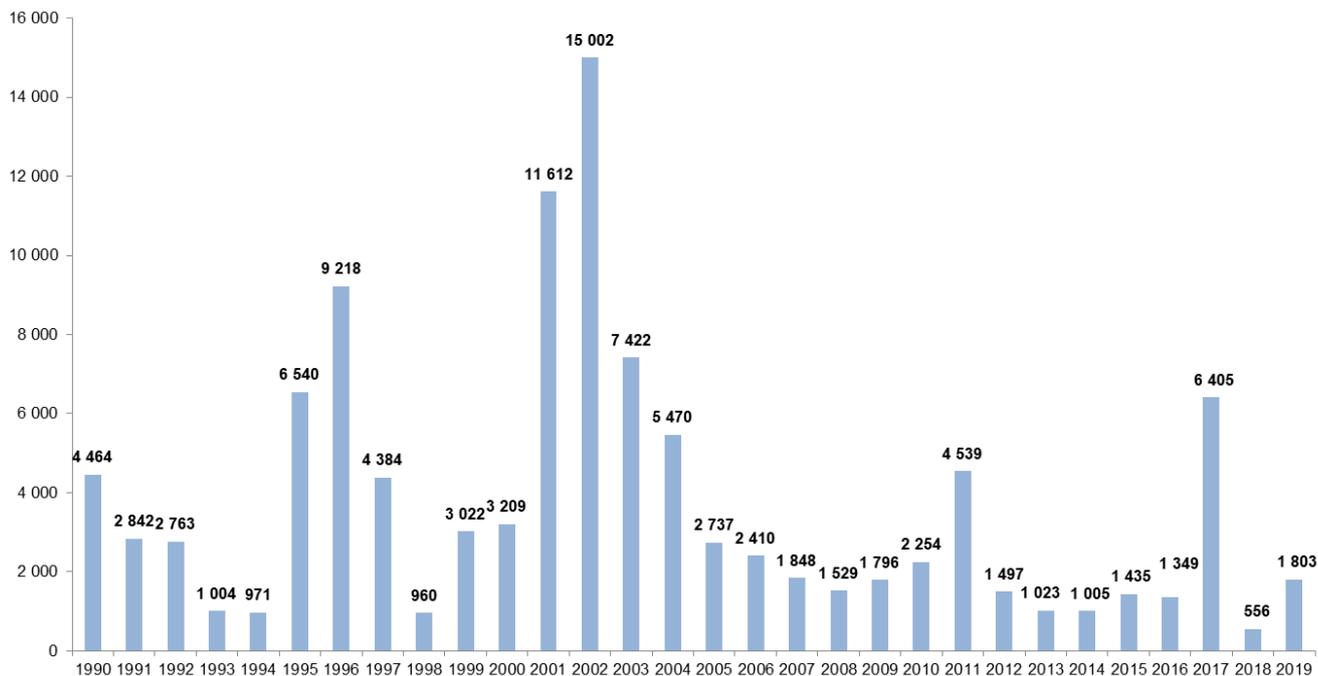
Le mécanisme du solde reporté

La prévision de la contribution française au budget européen intègre également une **hypothèse de report du solde** constaté à l'issue de l'exercice N-1 au budget de l'année N. Ce report de solde constitue une recette du budget de l'UE, qui modifie mécaniquement le montant de la ressource RNB due par chaque État membre pour équilibrer le budget en diminuant le besoin de financement de l'UE. Le montant du solde varie en fonction du niveau d'exécution des crédits de l'exercice N-1 ainsi que de l'existence d'éventuels surplus de recettes. La prévision de ces montants au moment de l'élaboration du PLF est délicate en raison des informations très parcellaires dont disposent à ce moment-là les États membres sur l'exécution de l'année N du budget de l'UE.

Le budget rectificatif qui solde l'exercice de l'année N-1 et reporte l'excédent budgétaire constaté en recettes du budget européen de l'année N est généralement présenté au printemps de l'année N et se traduit dans un appel de fonds de la même année³⁸.

³⁸ Pour le solde 2018 reporté en 2019, il s'agit du projet de BR n° 1/2019 en date du 16 avril 2019.

Solde de l'exercice (N-1) reporté sur l'année N (en M€)



Note de lecture : le montant indiqué pour l'année 2019 (1 803 M€) est le montant du solde reporté 2018 sur 2019, budgétisé en 2019 dans le cadre du budget rectificatif n°1/2019.

Les autres facteurs

Le PSR-UE est également susceptible de varier à la suite des **révisions des assiettes TVA et RNB**, transmises par les États membres à la Commission et qui donnent lieu à des corrections sur exercices antérieurs. Les montants dus par chaque État au titre des années N-1 à N-3³⁹ sont ajustés sur la base des assiettes définitives. Jusqu'en 2015, ces corrections étaient prises en compte dans l'appel de fonds de décembre N. Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2016, de la DRP 2014-2020 et du règlement⁴⁰ déclinant les dispositions de cette dernière, ces corrections sont dues au 1^{er} juin de l'année N+1. Cet ajustement peut se traduire soit par un versement supplémentaire au budget de l'UE dans le cas où les assiettes ont été plus élevées que prévu, soit par une restitution du budget de l'UE aux États membres dans le cas contraire. Or ces révisions ne sont pas connues au moment de l'élaboration du PLF et sont très volatiles d'une année sur l'autre. Ainsi, en 2014, les corrections d'assiettes TVA et RNB sur exercices antérieurs ont majoré le PSR-UE de **+ 562,3 M€** (dont 37 M€ versés en 2014 et 525,3 M€ versés en 2015) alors qu'en 2015, ces corrections ont minoré le PSR-UE de **- 268,4 M€**. En 2019, les corrections sur exercices antérieurs, notifiées en février, ont eu un impact de **+ 303,5 M€** sur le PSR-UE en raison de la révision des bases RNB des exercices 2010 à 2016.

Enfin, la **participation de la France au financement de la correction britannique** est susceptible d'être réévaluée *a posteriori*⁴¹. En effet, en plus de l'effet des révisions des assiettes TVA et RNB sur le calcul de la correction britannique, il existe un aléa relatif à l'évolution de la part des dépenses réparties sur le sol britannique dans le total des dépenses réparties de l'Union. La DRP 2007 a introduit deux nouvelles variables dans ce calcul qui sont maintenues par la DRP 2014, dont le montant est, au moment de l'élaboration du PLF, incertain ; il s'agit du montant des dépenses réparties dans les nouveaux États membres ayant intégré l'Union après le 30 avril 2004, qui vient en déduction du calcul des dépenses réparties, et du montant des dépenses au titre du développement rural et de la PAC dans les nouveaux États membres, qui, lui, est maintenu dans le montant des dépenses réparties.

³⁹ Voir sur des années encore antérieures en cas de désaccord persistant entre les États membres et la Commission sur les montants d'assiette définitifs. Par exemple, fin 2015, les corrections ont porté sur les années 1995 à 2014.

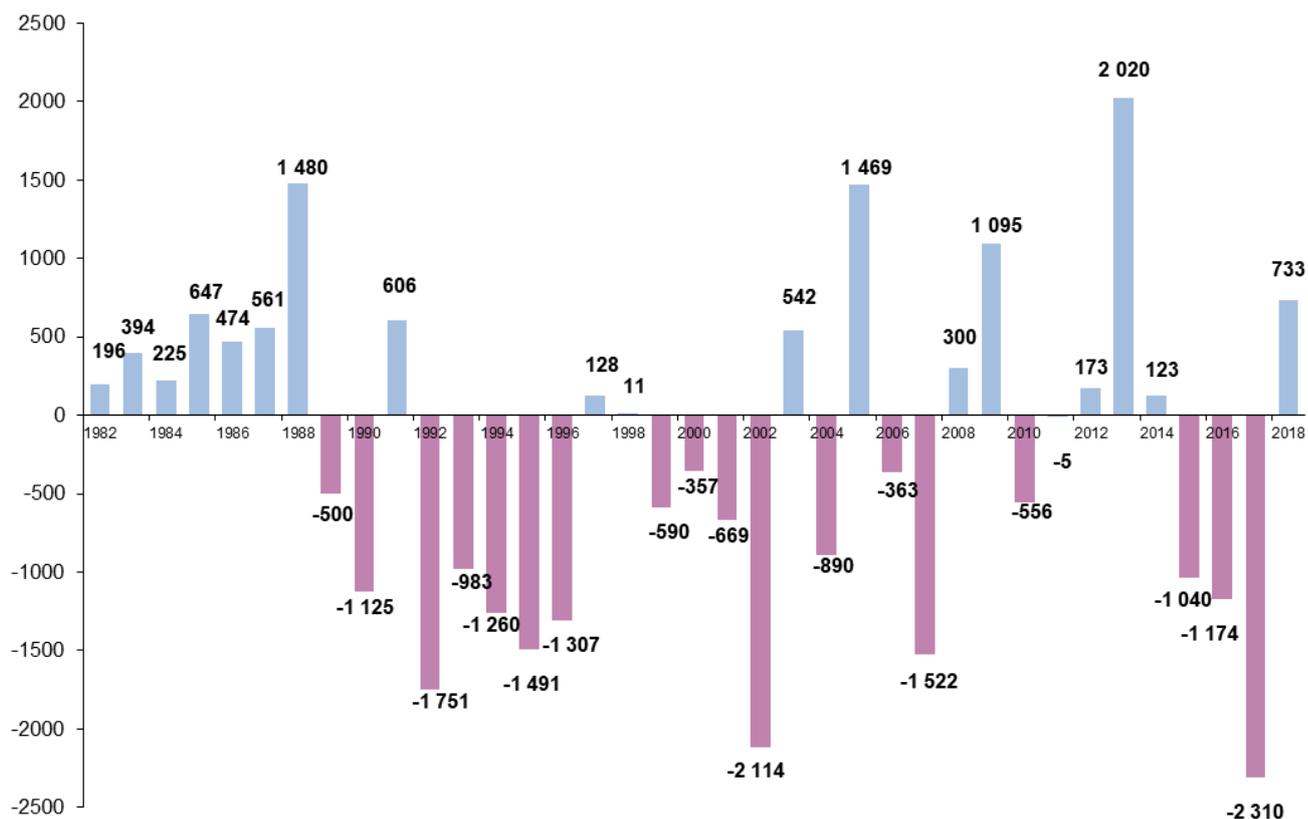
⁴⁰ Règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB

⁴¹ Le montant de la correction britannique à payer pour une année donnée est un montant provisoire, estimé par la Commission. Cette dernière procède ensuite, si nécessaire, à des mises à jour au cours des exercices N+1 à N+3. Le calcul définitif de la correction britannique n'est connu qu'en N+4, une fois que les données nécessaires au calcul sont définitives.

Un historique des écarts constatés depuis 1982 entre la prévision établie en LFI et l'exécution de la contribution française permet de distinguer trois périodes :

- **jusqu'en 1988**, l'exécution dépasse systématiquement la prévision effectuée en LFI. Ces dépassements reflètent essentiellement l'absence de maîtrise de la dépense agricole (interventions de marché) ;
- **de 1989 à 2002**, le montant de la contribution a été dans la plupart des cas surestimé. Cette surestimation semble due à des difficultés d'absorption des crédits des fonds structurels dans les États membres et à l'introduction de la programmation financière pluriannuelle, qui a incité l'autorité budgétaire européenne à sur-budgétiser en saturant les plafonds annuels de dépenses, ce qui s'est souvent traduit par une sous-exécution massive des crédits. La réforme de la PAC a néanmoins rendu moins aléatoire la prévision en substituant des aides directes à des dépenses de marché ;
- **depuis 2003**, l'écart entre prévision et exécution ne fait pas apparaître de tendance claire mais confirme les difficultés liées à l'exercice de prévision de la contribution.

Ecart entre l'exécution du PSR-UE et sa prévision en LFI (en M€)



Source : direction du budget. N.B : changement de périmètre à compter de 2010 : le PSR-UE exclut les ressources propres traditionnelles. Dont les budgets rectificatifs exceptionnels en 2013 (1 793 M€).

Pour 2018, l'exécution du PSR-UE est supérieure de + 733 M€ au montant inscrit initialement en LFI

Le montant du PSR-UE pour 2018 s'élève à **20,6 Md€** alors que la LFI retenait une estimation de **19,9 Md€**, soit une sur-exécution de **+ 733 M€**. L'essentiel de cette sur-exécution s'explique par la révision à la baisse des prévisions d'encaissement de droits de douane. En effet, au vu des montants collectés sur les premiers mois de l'année, la Commission a révisé à la baisse sa prévision de droits de douane pour 2018, par rapport à celle qu'elle avait inscrite dans son budget initial. Or toute diminution des droits de douane encaissés entraîne une augmentation à due concurrence des contributions nationales appelées. De plus, certaines dépenses supplémentaires, qu'il n'était pas possible d'anticiper, sont intervenues en cours d'exercice.

En 2018, la Commission a proposé six projets de budgets rectificatifs, dont les effets ont pu être imputés en comptabilité budgétaire comme en comptabilité nationale sur l'exercice 2018 :

- **le budget rectificatif n° 1**, d'un impact de **+ 98 M€** en CE et en CP, correspond à la décision de mobilisation du FSUE en faveur de la France, de l'Espagne, de l'Italie et de la Grèce ;
- **le budget rectificatif n° 2** reporte le solde excédentaire de l'exercice 2017 (**+ 556 M€**). Ce niveau de solde particulièrement bas est dû, entre autres, à l'accélération des décaissements de la politique de cohésion en fin d'année 2017 ;
- **le budget rectificatif n°3** mobilise **+ 500 M€ en CE** au titre de la seconde tranche de la facilité pour les réfugiés en Turquie⁴², financés par la marge globale en engagements ;
- **le budget rectificatif n°4** mobilise le FSUE pour la Bulgarie, la Grèce, la Lettonie et la Pologne à hauteur de **+ 34 M€** en CE et en CP ;
- **le budget rectificatif n°5**, neutre budgétairement, annule la réserve liée à l'aide en faveur de la Turquie provenant de l'instrument d'aide de préadhésion et renforce l'instrument européen de voisinage pour financer des mesures supplémentaires en matière de migration, en CE, ainsi que l'aide humanitaire, en CP ;
- **le budget rectificatif n°6**, met à jour les besoins en dépense à hauteur de **- 49 M€** en CE et **- 45 M€** en CP, dont **- 47 M€** en CE et **- 43 M€** en CP au titre des accords sur la pêche durable (rubrique 2). Il procède également à l'actualisation des prévisions de RPT, TVA et RNB ainsi que des montants 2017 et 2014 du rabais britannique, à la suite du CCRP de mai 2018.

Pour 2019, le prélèvement sur recettes a été évalué à 21 443 M€ en LFI

En LFI 2019, le PSR-UE s'élève à **21 443 M€**. Ce montant inclut un amendement de **- 72 M€** par rapport au PLF (**21 515 M€**) destiné à prendre en compte le montant agréé du budget 2019 de l'Union tel qu'adopté par le Parlement européen le 13 décembre 2018 et l'impact sur 2019 des sous-exécutions constatées en 2018.

Au 17 septembre 2019, **quatre projets de budgets** rectificatifs ont été présentés par la Commission respectivement le 15 avril 2019, le 15 mai 2019, le 22 mai 2019 et le 2 juillet 2019, et sont actuellement en cours de discussion par l'autorité budgétaire :

- **le budget rectificatif n° 1** reporte le solde excédentaire de l'exercice 2018 (**+ 1 803 M€**) ;
- **le budget rectificatif n° 2** mobilise **+ 100 M€ en CE** au titre du renforcement des programmes Erasmus (+ 20 M€) et Horizon 2020 (+ 80 M€) ;
- **le budget rectificatif n° 3** mobilise le FSUE pour la Roumanie, l'Italie et l'Autriche à hauteur de **+ 294 M€** en CE et en CP ;

⁴² Cette seconde tranche s'élèvera au total à 3 Md€, dont 2 Md€ financés par le budget européen.

- **le budget rectificatif n°4** met à jour les besoins en dépense à hauteur de **- 100 M€** en CE, conformément à l'accord en conciliation sur le budget 2019 prévoyant le financement de + 100 M€ en faveur d'Erasmus et d'Horizon 2020 par redéploiements, et **- 56 M€** en CP (politique de cohésion, sécurité, frontières et administration). Il actualise également les prévisions de RPT, TVA et RNB ainsi que les montants 2018 et 2015 du rabais britannique, à la suite du CCP de mai 2019.

Pour 2020, le prélèvement sur recettes est évalué à 21 337 M€ (article 36 du projet de loi de finances)

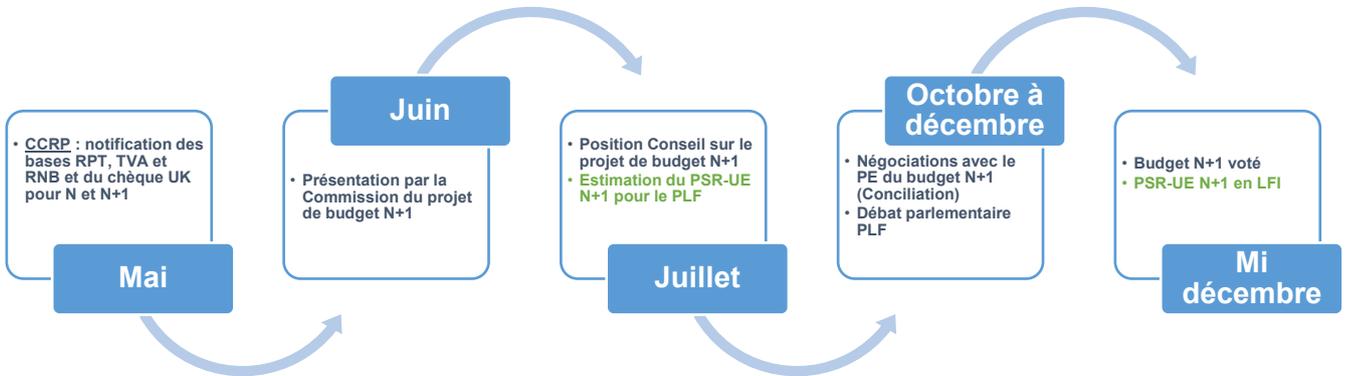
La prévision du PSR-UE pour 2020 repose principalement sur une évaluation du besoin de financement de l'Union en 2020, compte tenu notamment de l'évolution programmée des crédits de paiement par rapport aux plafonds du CFP. La prévision du PSR-UE tient également compte d'une hypothèse de solde 2019 reporté sur 2020.

S'agissant du volet recettes, la prévision du PSR-UE repose sur les données prévisionnelles issues du CCRP réuni à Bruxelles en mai 2019 concernant les montants des ressources assises sur la TVA et le RNB et de correction britannique pour 2019 payée en 2020 et reprises dans le projet de budget pour 2020. Elles correspondent aux dernières données disponibles.

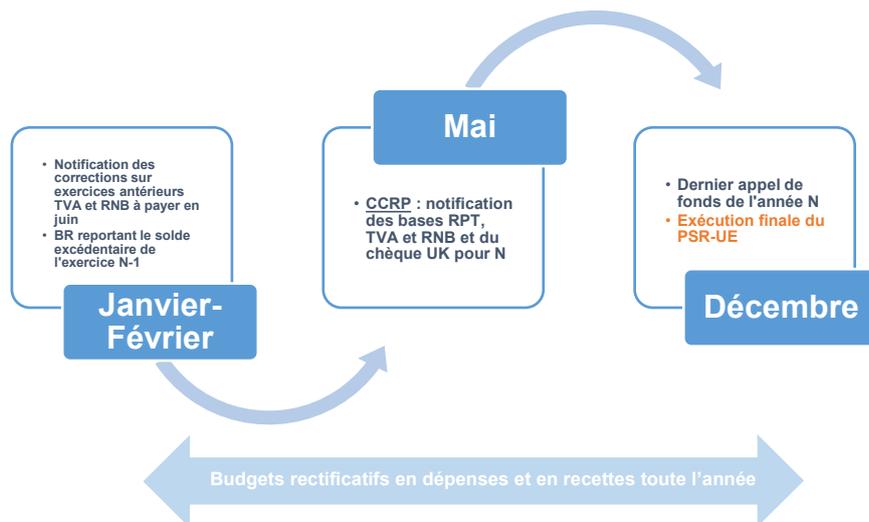
La prévision de PSR-UE pour 2019 intègre également l'hypothèse que le Royaume-Uni s'acquittera de ses obligations financières, ainsi qu'il s'y est engagé en décembre 2017 dans le cadre de l'accord de retrait.

La légère diminution observée entre la prévision de PSR-UE inscrite en LFI pour 2019 et celle pour 2020 s'explique essentiellement par le débasage d'éléments ponctuels sur le volet ressources (corrections sur exercices antérieurs) qui avaient été pris en compte en 2019.

Calendrier relatif à la budgétisation du PSR-UE (du PLF à la LFI)



Calendrier relatif à l'exécution du PSR-UE (de la LFI à l'exécution finale)



Source : direction du budget.

2.1.2. Aperçu global des retours français au titre des différentes politiques de l'Union

Les retours des différents États membres sont présentés chaque année par la Commission dans son rapport sur la répartition des dépenses de l'Union européenne. Les données suivantes tiennent compte du rapport financier 2018.

Retours en France au titre des principales politiques communes entre 2000 et 2018

en M€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agriculture	9 006	9 230	9 782	10 464	9 429	10 012	10 092
Actions structurelles	2 521	1 476	1 274	1 978	2 403	2 541	2 235
Politiques internes	652	654	705	677	751	783	746
Sous-total	12 178	11 360	11 760	13 120	12 583	13 335	13 073
en % du total UE	16,7%	16,5%	16,2%	16,9%	14,5%	14,6%	14,3%
Dépenses administratives	266	392	410	266	358	282	424
Total	12 444	11 752	12 170	13 385	12 941	13 617	13 496
en % du total UE	16,1%	16,1%	15,9%	16,3%	14,1 %	14,2%	13,9%

en M€	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sous-rubrique 1a	719	978	1 392	1 315	1 313	1 447	1 509
Sous-rubrique 1b	2 449	2 313	1 920	1 474	1 773	1 572	2 603
Rubrique 2	10 360	10 014	9 749	9 855	9 542	9 351	9 619
Rubrique 3	98	112	241	124	193	169	168
Rubrique 4	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total	13 627	13 417	13 303	12 768	12 820	12 539	13 900
en % du total UE	13,7%	13,6%	13,8%	12,3%	11,7%	10,5%	10,9%
Dépenses administratives	271	305	329	337	343	351	340
Instruments spéciaux	-	-	-	-	-	-	-
Total	13 897	13 722	13 632	13 105	13 162	12 890	14 239
en % du total UE	13,2%	13,1%	13,3%	11,8%	11,2%	10,2%	10,6%

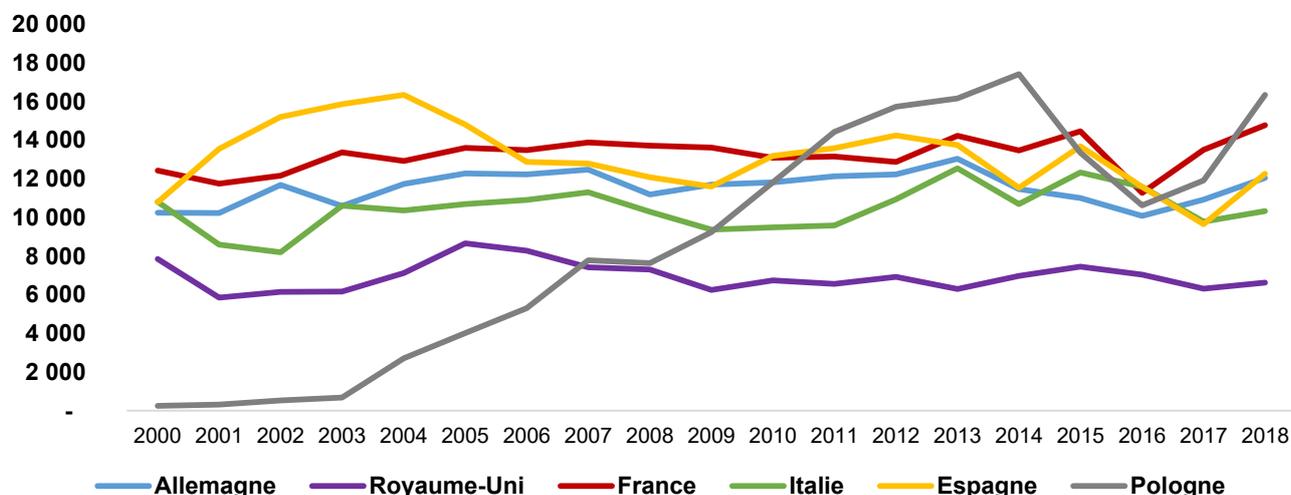
en M€	2014	2015	2016	2017	2018
Sous-rubrique 1a	1 797	2 221	2 216	2 593	2 533
Sous-rubrique 1b	2 683	2 671	1 028	1 227	2 095
Rubrique 2	8 533	9 032	7 353	9 151	9 506
Rubrique 3	128	190	315	172	168
Rubrique 4	-	-	-	-	-
Sous-total	13 140	14 114	10 912	13 143	14 301
en % du total UE	10,9%	11,5%	9,9%	12,8%	11,7%
Dépenses administratives	339	329	363	359	430
Instruments spéciaux	-	26	-	2	47
Total	13 479	14 468	11 275	13 505	14 778
en % du total UE	10,5%	11,1%	9,6%	12,1%	11,3%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2018.

En 2018, les dépenses réalisées en France se sont élevées à **14,8 Md€**, ce qui représente **11,3 %** du total des dépenses réparties de l'Union (dépenses administratives incluses), soit **130,4 Md€**. En volume, les retours sont restés relativement stables depuis les années 2000. On observe néanmoins une réduction progressive des retours en pourcentage.

La France était ainsi le deuxième bénéficiaire en volume des dépenses de l'Union européenne derrière la Pologne en 2018. Les dépenses provenant de la politique agricole commune (PAC) ont représenté **64 %** du total des retours français (**9,4 Md€**), soit une baisse depuis le début des années 2000, où la PAC représentait **75 %** des retours. La part de la France dans le total des dépenses agricoles réparties de l'UE s'élève à **17 %** en 2018, légèrement supérieur à son taux de contribution, ce qui en fait le premier bénéficiaire en volume devant l'Espagne et l'Allemagne.

Total des retours par pays de 2000 à 2018 (M€)



Source : rapports financiers 2000 à 2018, direction du budget.

Cependant, en termes de retours par habitant, la France n'est que le 23^{ème} bénéficiaire des dépenses de l'UE (dépenses administratives incluses) en 2018 (221 € par habitant), le Luxembourg étant le premier bénéficiaire (3 336 € par habitant)⁴³.

2.1.3. La France était, en 2018, le troisième contributeur net

La notion de solde net, différence entre ce qu'un État membre verse au budget européen au titre des ressources propres et ce qu'il reçoit grâce aux dépenses de l'Union européenne effectuées sur son territoire, ne saurait à elle seule retracer la totalité des coûts et bénéfices de l'appartenance à l'Union européenne. Elle rencontre en effet plusieurs limites :

- l'impossibilité de répartir certaines dépenses entre États membres, par exemple les dépenses effectuées au titre de la politique extérieure de l'Union européenne et les dépenses de préadhésion ;
- l'existence de gains économiques plus difficilement mesurables (externalités positives notamment), tels que les gains qu'entraîne l'appartenance à un marché unique ou ceux résultant, pour un État membre, de l'utilisation de fonds européens dans un autre État membre.

Cette notion est toutefois communément utilisée par les États membres comme l'un des paramètres des négociations budgétaires européennes et peut constituer un indicateur utile pour les arbitrages budgétaires nationaux. Le calcul du solde net retrace ainsi les flux financiers entre un État membre et l'Union européenne. Trois méthodes de calcul sont traditionnellement retenues. Elles révèlent les divergences d'approches entre les États membres et au sein des institutions européennes, concernant notamment le traitement des ressources propres traditionnelles et la nature des dépenses à répartir :

- selon la méthode dite comptable, le solde net est calculé par simple différence entre la contribution d'un État membre au budget de l'Union européenne au titre de l'ensemble des ressources propres, y compris les RPT (nettes des frais de perception) et le montant des dépenses européennes effectuées dans cet État membre, y compris les dépenses administratives ;
- selon la méthode dite de la correction britannique, le solde net est calculé sans tenir compte du montant des ressources propres traditionnelles versées au budget européen, qui sont des recettes de l'Union. Une contribution théorique est calculée à partir du montant des dépenses réparties (dont dépenses administratives)⁴⁴. Cette méthode paraît la plus cohérente d'un point de vue économique ;

⁴³ Cf. annexe n°3.

⁴⁴ Contribution théorique = (Contribution réelle hors RPT et hors correction britannique) / (Total contributions réelles hors RPT et hors correction britannique) * (Dépenses réparties) + Contribution française à la correction britannique.

- selon la méthode dite de la Commission, le solde net dit « opérationnel » est calculé à partir de la formule utilisée pour la détermination de la correction britannique (différence entre la contribution nette hors RPT et les dépenses réparties pour chaque État membre), mais en excluant les dépenses administratives, ce qui a pour effet de rendre contributeurs nets le Luxembourg et la Belgique, qui bénéficient fortement de l'implantation des institutions européennes sur leur territoire. C'est cette méthode qui a été utilisée lors des négociations du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

En 2018, le solde net de la France est estimé à **- 7 442 M€** selon la méthode comptable (- 0,31 % du RNB) ; à **- 7 107 M€** selon la méthode de la correction britannique (- 0,30 % du RNB) et à **- 6 193 M€** selon la méthode de la Commission (- 0,26 % du RNB).

En 2018, selon la méthode de la Commission, la France est le troisième contributeur net en volume, derrière l'Allemagne (- 13,4 Md€) et le Royaume-Uni (- 6,9 Md€), et devant l'Italie (- 5,1 Md€) et les Pays-Bas (- 2,4 Md€). La France fait ainsi partie des principaux contributeurs nets au budget de l'Union, tant en valeur qu'en pourcentage de son RNB. La France, l'Allemagne et le Royaume-Uni représentent à eux seuls plus des deux tiers (67,2 %) de l'ensemble des contributions nettes au budget de l'Union.

Solde net français de 2000 à 2018 en millions d'euros et en pourcentage du RNB

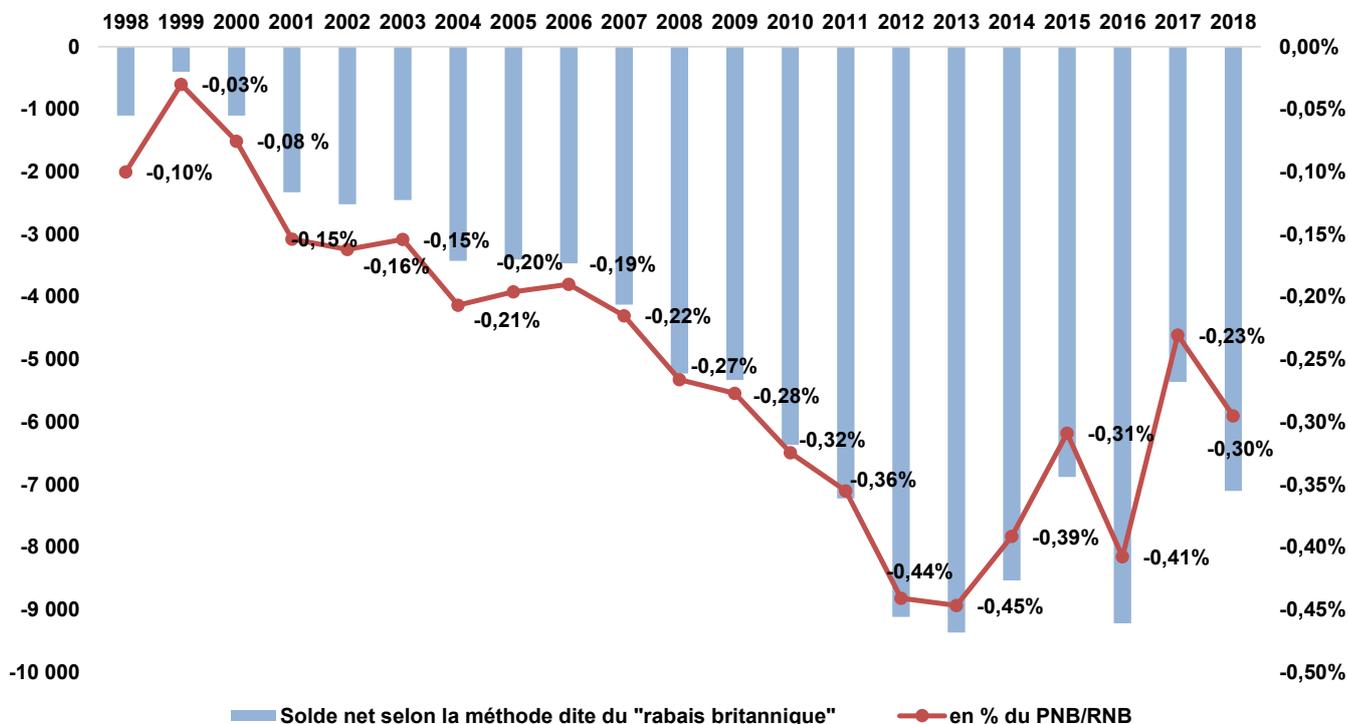
en M€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Paiements en France	12 378	11 675	12 156	13 359	12 945	13 621	13 496	13 897	13 722	13 632	13 105	13 162	12 890	14 239	13 479	14 468	11 275	13 505	14 778
Ressources propres versées par la France	14 511	14 471	14 152	15 154	16 014	16 854	16 636	17 463	18 647	18 997	19 581	19 617	21 296	23 292	21 465	21 173	21 113	17 903	22 221
Solde net méthode comptable (différence)	-2 133	-2 797	-1 997	-1 795	-3 069	-3 234	-3 140	-3 566	-4 925	-5 365	-6 476	-6 455	-8 406	-9 052	-7 986	-6 704	-9 838	-4 398	-7 442
en % du PNB/RNB	-0,15%	-0,18%	-0,13%	-0,11%	-0,19%	-0,19%	-0,17%	-0,19%	-0,25%	-0,28%	-0,33%	-0,32%	-0,41%	-0,43%	-0,37%	-0,30%	-0,44%	-0,19%	-0,31%
Solde net selon la méthode dite du « rabais britannique »	-1 102	-2 329	-2 517	-2 453	-3 425	-3 404	-3 464	-4 127	-5 228	-5 330	-6 371	-7 227	-9 121	-9 374	-8 536	-6 881	-9 224	-5 361	-7 107
en % du PNB/RNB	-0,08%	-0,15%	-0,16%	-0,15%	-0,21%	-0,20%	-0,19%	-0,22%	-0,27%	-0,28%	-0,32%	-0,36%	-0,44%	-0,45%	-0,39%	-0,31%	-0,41%	-0,23%	-0,30%
Solde net selon la méthode dite de la « Commission »	- 677	-2 043	-2 218	-1 976	-3 051	-3 012	-3 012	-4 127	-3 843	-5 873	-5 535	-6 406	-8 298	-8 446	-7 763	-6 210	-8 174	-4 569	-6 193
en % du PNB/RNB	-0,05%	-0,13%	-0,14%	-0,12%	-0,18%	-0,17%	-0,17%	-0,22%	-0,20%	-0,31%	-0,28%	-0,31%	-0,40%	-0,40%	-0,36%	-0,28%	-0,36%	-0,20%	-0,26%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2000 à 2018. S'agissant des ressources propres, les écarts avec les chiffres en comptabilité budgétaire française (cf. supra) s'expliquent par des différences de comptabilisation.

Alors que le solde net de la France a été inférieur à **- 0,1 %** du RNB jusqu'aux années 2000, celui-ci n'a cessé de se dégrader depuis lors sous l'effet des élargissements successifs de l'Union européenne, de l'encadrement des dépenses agricoles résultant des perspectives financières 2007-2013 et de l'entrée en vigueur de la DRP 2007. La mise en place du nouveau cadre financier 2014-2020 a un impact plus faible sur le taux de retour depuis 2014. La France a cependant limité la dégradation de son solde, en se maintenant au premier rang des bénéficiaires des dépenses de l'Union.

D'autres États membres ont connu une dégradation marquée de leur solde net sur la période 2007-2018, notamment la Suède, dont le solde net est passé de **- 0,21 %** du RNB en 2007 à **- 0,36 %** du RNB en 2018 et l'Allemagne (solde net de **- 0,30 %** du RNB en 2007 contre **- 0,43 %** du RNB en 2018) pour les pays contributeurs nets.

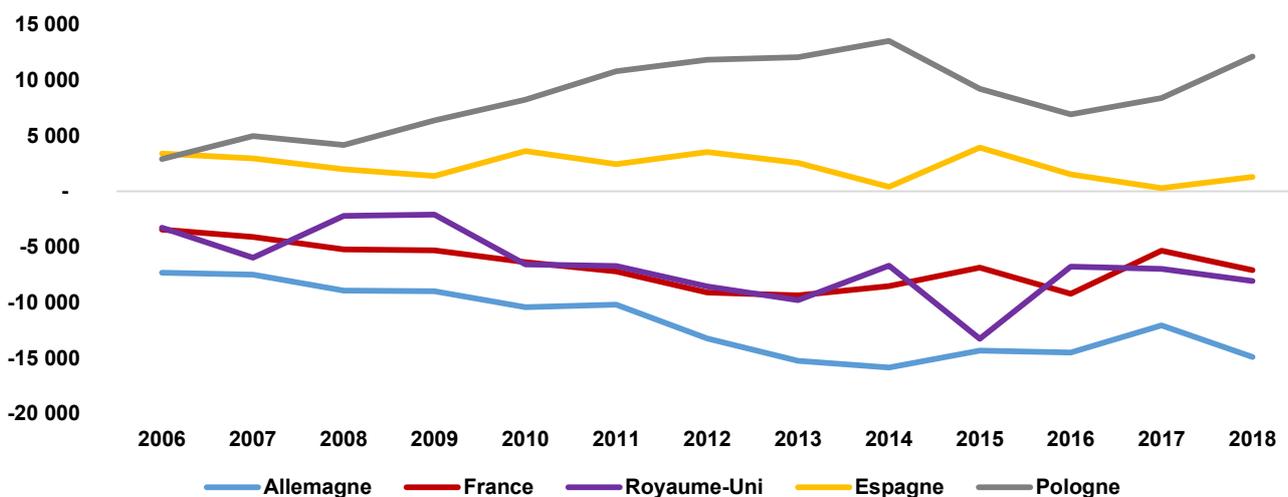
Solde net français de 1998 à 2018 en milliards d'euros et en pourcentage du RNB (selon la méthode de la correction britannique)



Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2018 et direction du budget.

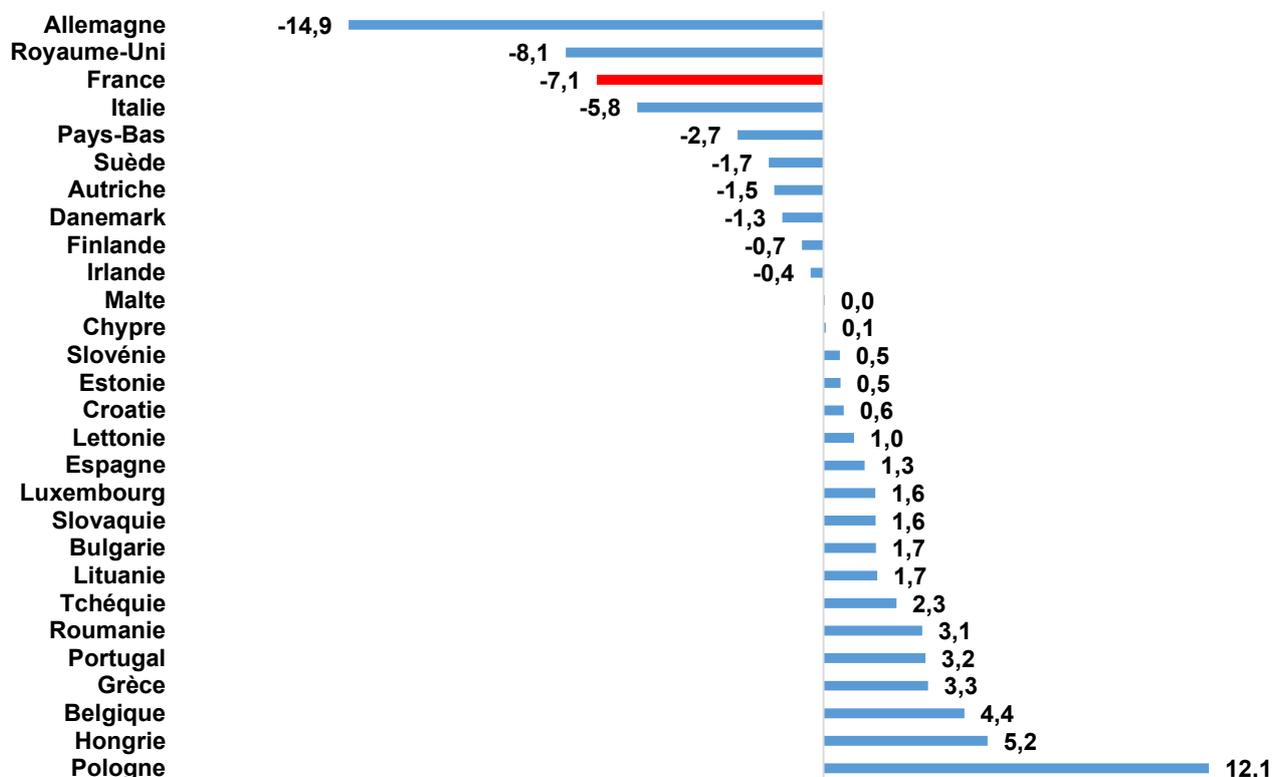
En 2018, la France se place au troisième rang des contributeurs nets en volume (derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni) et au huitième rang en pourcentage du RNB selon la méthode dite « de la correction britannique ».

Soldes nets de plusieurs États membres de 2006 à 2018 (selon la méthode de la correction britannique)

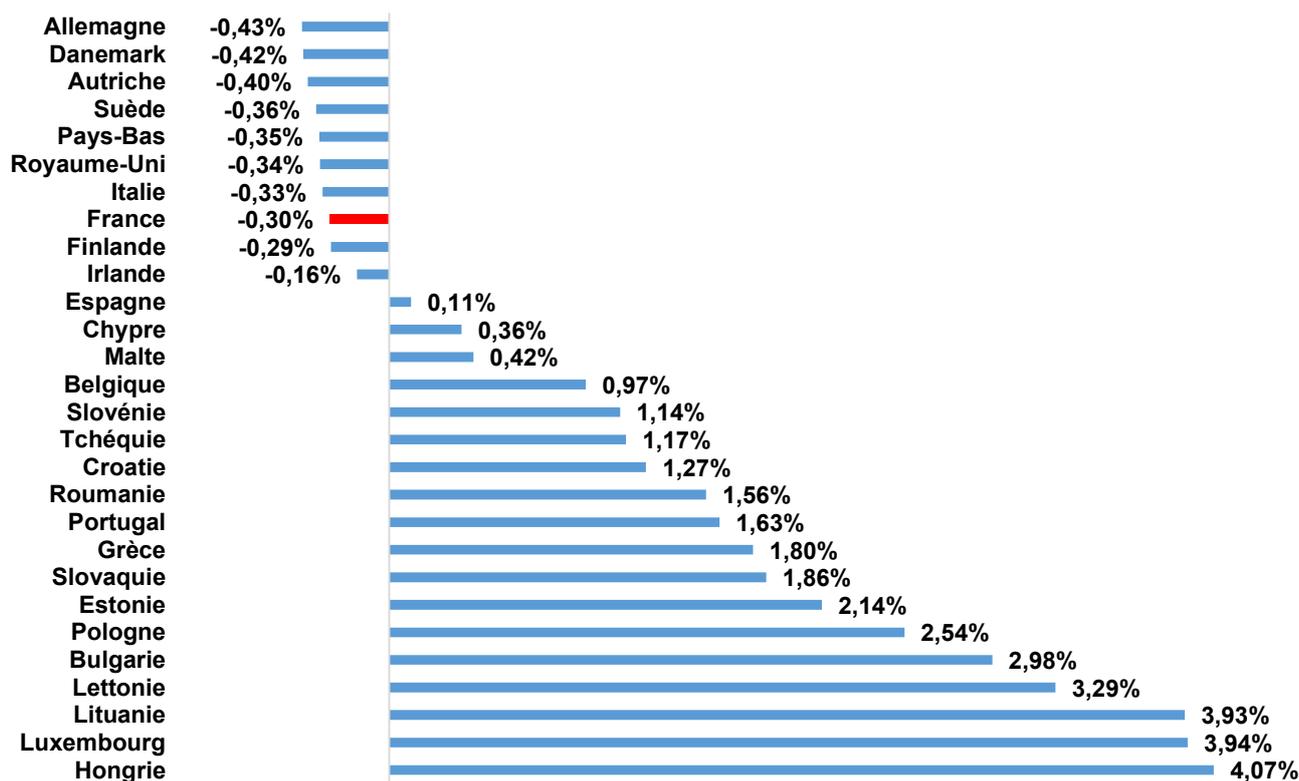


Source : Commission européenne, rapports financiers 2006-2018.

Les soldes nets en 2018, selon la définition de la correction britannique, en Md€



Les soldes nets en 2018, selon la définition correction britannique, en % du RNB



A la suite des élargissements de 2004 et 2007, d'anciens États bénéficiaires nets ont vu leur solde net diminuer très fortement entre 2007 et 2018, notamment l'Irlande, qui est devenue contributrice nette en 2017 à hauteur de - 0,10 % du RNB et se maintient en 2018 à - 0,16 % du RNB. L'Espagne est passée de + 0,29 % en 2007 à + 0,11 % en 2018 et la Grèce de + 2,38 % en 2007 à + 1,80 % en 2018. À l'inverse, le solde net des nouveaux États membres s'est globalement amélioré sur la période 2007-2018, l'entrée en vigueur du CFP 2014-2020 accentuant encore cet effet pour certains d'entre eux. Ainsi, le solde net de la Bulgarie ne représentait que + 1,15 % de son RNB en 2007, contre + 2,98 % en 2018.

En 2018, les principaux bénéficiaires nets en volume et en pourcentage du RNB sont les États d'Europe centrale et orientale (Pologne, Hongrie, Roumanie) mais aussi la Grèce, le Portugal et la Belgique, du fait de la comptabilisation des dépenses administratives. En pourcentage de RNB la Hongrie dépasse le Luxembourg, et prend la première place. Suivent respectivement la Lituanie, la Lettonie, la Bulgarie et la Pologne.

Encadré n° 6 : L'impact sur le déficit public de la contribution française à l'UE et des retours au profit de la France

Seule la contribution française au budget européen (nette des frais de perception), à laquelle s'ajoutent les cofinancements publics français, a un impact sur le solde budgétaire français et contribue au déficit public.

La contribution française à l'UE est comptabilisée comme suit :

- le PSR-UE (et notamment la ressource RNB et la ressource TVA) est considéré comme une dépense de l'État ;
- les droits de douane et cotisations sucre sont comptabilisés comme un impôt versé directement par les agents économiques aux institutions européennes.

Les retours français ne sont pas retracés dans les comptes des administrations publiques (sauf exceptions : exemple des fonds de concours). La comptabilité nationale considère que ces opérations sont réalisées pour le compte des institutions européennes. Les retours sont donc traités comme des transferts courants ou des transferts en capital en provenance du reste du monde.

Les cofinancements constituent une dépense des administrations publiques qui dégrade le solde public.

Toutefois, le montant des retours ne doit pas être négligé :

- les retours en France peuvent être optimisés et augmentés (par exemple, en encourageant la participation aux appels à projets de la Commission européenne pour les programmes en gestion directe) ;
- l'existence de retours en provenance du budget européen sur certaines politiques permet de diminuer d'autant les montants consacrés à ces mêmes politiques dans le budget de l'État ;
- les retours européens, notamment dans les domaines considérés comme déterminants pour la croissance structurelle, peuvent avoir un effet positif sur l'activité économique, et, à long terme, participer ainsi à la réduction du déficit public.

2.2 LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE 2020

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le budget annuel de l'Union européenne est voté à l'issue d'une seule lecture par le Conseil et le Parlement européen, puis d'une phase de conciliation en cas de désaccord. Si ce Traité a supprimé la distinction entre les dépenses dites « obligatoires » et les dépenses dites « non obligatoires », plaçant ainsi le Conseil et le Parlement sur un pied d'égalité, il donne toutefois le dernier mot au Parlement européen. Avec la fin de la navette entre le Conseil et le Parlement européen, le Traité de Lisbonne renforce la phase de conciliation, qui se déroule en trois semaines⁴⁵.

Le 5 juin 2019, la Commission a présenté son projet de budget pour 2020, qui marque la dernière année du CFP 2014-2020, en léger décalage par rapport au calendrier habituel notamment en raison des élections européennes qui se sont tenues les 26 mai. Le Traité fixe au 1^{er} septembre de l'exercice précédent la date limite de transmission par la Commission du projet de budget à l'autorité budgétaire (Conseil et Parlement). Depuis le Traité de Lisbonne, chaque institution, à l'exception de la Banque centrale européenne, doit en outre dresser avant le 1^{er} juillet de l'exercice précédent l'état prévisionnel de ses dépenses.

2.2.1. Le projet de budget de la Commission pour 2020

Le projet de budget de la Commission sert de référence aux discussions entre le Conseil et le Parlement européen. Traditionnellement, la position du Conseil renforce la discipline budgétaire afin de prendre en compte les conditions réalistes d'exécution du budget européen. Cela le conduit le plus souvent à adopter une position prévoyant un montant de crédits inférieur à celui proposé dans le projet de la Commission. De son côté, le Parlement européen considère généralement que le projet de budget de la Commission reste en deçà des besoins à satisfaire au niveau européen. Au cours des derniers exercices, il a ainsi systématiquement souhaité augmenter les montants du projet de budget jusqu'à la limite des plafonds de crédits d'engagement et de paiement du CFP, voire au-delà.

Selon la Commission, le projet de budget pour 2020 a été conçu de façon à optimiser le financement des programmes existants et à assurer une transition optimale avec la nouvelle génération de programmes qui commencera en 2021.

Tableau comparatif du budget 2019, du projet de budget 2020 et de la position du Conseil sur le projet de budget 2020

en M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		PB 2020 - Commission		Position du Conseil sur PB 2020		Ecart PB 2020 / Budget 2019		Ecart position Conseil / Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Rubrique 1a	23 435	20 522	24 716	22 109	23 969	22 004	+ 5,5%	+ 7,7%	+ 2,3%	+ 7,2%
Rubrique 1b	57 192	47 035	58 612	50 042	58 470	50 007	+ 2,5%	+ 6,4%	+ 2,2%	+ 6,3%
Rubrique 2	59 642	57 400	59 995	58 014	59 751	57 774	+ 0,6%	+ 1,1%	+ 0,2%	+ 0,7%
Rubrique 3	3 787	3 527	3 729	3 724	3 603	3 689	- 1,5%	+ 5,6%	- 4,9%	+ 4,6%
Rubrique 4	11 319	9 358	10 308	8 986	10 114	8 946	- 8,9%	- 4,0%	- 10,6%	- 4,4%
Rubrique 5	9 943	9 945	10 324	10 327	10 269	10 272	+ 3,8%	+ 3,8%	+ 3,3%	+ 3,3%
Total hors instruments spéciaux	165 318	147 787	167 684	153 202	166 176	152 693	+ 1,4%	+ 3,7%	+ 0,5%	+ 3,3%
Instruments spéciaux										
Instrument de flexibilité	1 164	962	778	850	339	620	- 33,2%	- 11,7%	- 70,9%	- 35,6%
Autres instruments spéciaux*	871	705	588	419	588	419	- 32,5%	- 40,6%	- 32,5%	- 40,6%
Compensation de la marge pour imprévus	-254	-	-252	-	-252	-	- 0,7%	-	- 0,7%	-
Marge globale en engagements	1 576	-	142	-	313	-	- 91,0%	-	- 80,2%	-
Total dont autres instruments spéciaux	166 189	148 493	168 272	153 621	166 764	153 112	+ 1,3%	+ 3,5%	+ 0,3%	+ 3,1%
Plafonds	164 123	166 709	168 797	172 420	168 797	172 420				
Marges (sens Conseil)	1 291	18 217	1 781	18 799	3 021	19 308				
Marges (sens Commission)	1 291	19 884	1 781	20 068	3 021	20 346				
Montant en % du RNB	1,01%	0,90%	0,99%	0,90%	0,98%	0,90%				

*Incluant la réserve pour aide d'urgence, le fonds pour l'aide à la Mondialisation et le fonds de solidarité de l'Union européenne.
Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; Position du Conseil du 3 septembre 2019.

⁴⁵ Aux termes de l'article 314 alinéa 5 du TFUE, le délai de la conciliation est fixé à 21 jours.

Des crédits d'engagement en hausse de + 1,3 % par rapport à 2019

Le projet de budget pour 2020, tel que proposé par la Commission, s'élève à **168,3 Md€ en crédits d'engagement** (CE), en prenant en compte les instruments spéciaux, soit une hausse de **+ 1,3 %** (+ 2,1 Md€) par rapport au budget voté pour 2019 (incluant les budgets rectificatifs n° 1 à 3 présentés par la Commission). La marge sous plafond⁴⁶ s'établit à **1,8 Md€** après avoir pris en compte la mobilisation des instruments spéciaux.

La répartition des crédits d'engagement se traduit par :

- une hausse des crédits de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » (**+ 5,5 %**), marquée notamment par la hausse des programmes Horizon 2020 (+ 6,4 %), EGNOS et Galileo (+ 75 %) et du programme COSME (+ 12,5 %);
- une augmentation des crédits de la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale » (**+ 2,5 %**) ;
- une augmentation des crédits de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles » (**+ 0,6 %**) ;
- une légère diminution des crédits de la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » (**- 1,5 %**) ;
- une baisse des crédits de la rubrique 4 « Europe dans le Monde » (**- 8,9 %**), qui s'explique notamment par l'arrêt de la seconde tranche de la facilité pour les réfugiés en Turquie, qui ne prévoit des crédits d'engagement que jusqu'en 2019 ;
- une augmentation de **+ 3,8 %** des dépenses administratives, et ce alors que l'objectif de réduction de - 5 % des effectifs des institutions, organes et agences de l'Union entre 2013 et 2017, acté par les chefs d'État et de gouvernement et inscrit au point 27 de l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013, n'a pas été entièrement atteint ;
- une mobilisation des instruments spéciaux hors instrument de flexibilité, marge globale en engagements et marge pour imprévus, pour un total de **588 M€**.

Des crédits de paiement en augmentation de + 3,5 % par rapport à 2019

Le projet de budget pour 2020 s'élève à **153 621 M€ en crédits de paiement** (CP), soit une hausse de **+ 3,5 %** (+ 5 128 M€). Les besoins en crédits de paiement sont significativement inférieurs à la dernière prévision présentée en octobre 2018 par la Commission, qui faisait état d'un montant prévisionnel de 160,1 Md€ pour 2020.

La marge sous plafond s'établit à **18 799 M€**, les instruments spéciaux étant comptabilisés sous plafond selon l'interprétation du Conseil (la marge serait de 20 068 M€ selon l'interprétation de la Commission). L'évolution des crédits de paiement se caractérise par les éléments suivants :

- une augmentation de plusieurs rubriques (+ 7,7 % pour la rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », + 6,4 % pour la rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », + 1,1 % pour la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », + 5,6 % pour la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » et + 3,8 % pour la rubrique 5 « Administration ») ;
- une réduction de la rubrique 4 « Europe dans le Monde » qui enregistre une baisse de - 4,0 % ;
- la mobilisation des instruments spéciaux hors instrument de flexibilité à hauteur de **418,5 M€**, ces instruments étant, au sens du Conseil, pris en compte sous le plafond de CP.

² Article 314 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

³ La marge sous plafond correspond à l'écart entre le plafond annuel global en CE prévu dans le CFP et le niveau de CE voté dans le budget annuel.

2.2.2. La position du Conseil sur le projet de budget pour 2020

Le Conseil a trouvé un accord sur le projet de budget 2020 lors du comité budgétaire du 5 juillet 2019. Cet accord a été formalisé lors du Coreper du 10 juillet 2019, sur la base du troisième texte de compromis proposé par la présidence finlandaise, puis définitivement adopté le 3 septembre 2019.

Compte tenu du projet de la Commission, qui prévoyait déjà des marges significatives en crédits de paiement, le Conseil a souhaité accroître en priorité les marges en crédits d'engagements afin de faire face à de possibles imprévus en cours de gestion et de garantir ainsi la soutenabilité du cadre financier.

La position du Conseil a ainsi été élaborée à la lumière des principes suivants :

- veiller à ce que le budget 2020 s'inscrive dans les orientations budgétaires 2020, adoptées par le Conseil dans ses conclusions du 12 février 2019 ;
- prévoir les crédits nécessaires pour soutenir les priorités politiques de l'Union, en particulier stimuler la croissance et l'emploi et répondre aux défis dans les domaines de la sécurité et des migrations ;
- conformément au principe de bonne gestion budgétaire, déterminer en niveau de crédits d'engagement en adéquation avec la capacité d'absorption des programmes observée ces dernières années et reposant sur une accélération réaliste dans la mise en œuvre de ces derniers ;
- conserver une maîtrise rigoureuse des crédits de paiement pour toutes les rubriques et sous-rubriques du CFP et créer une marge suffisante pour faire face à des événements imprévus.

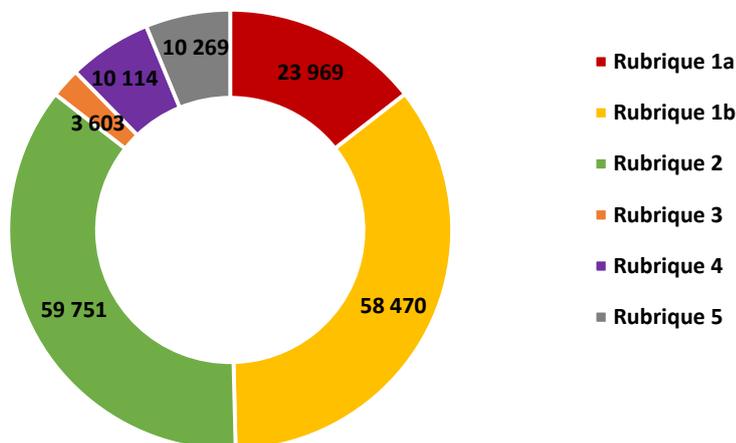
En ce qui concerne les dépenses administratives des institutions, le Conseil a examiné les budgets administratifs des institutions sur la base des éléments suivants :

- conserver une maîtrise rigoureuse du volume des dépenses administratives des institutions, conformément à l'approche suivie par les États membres pour leurs fonctions publiques respectives, en stabilisant les effectifs ;
- fixer au niveau approprié le budget administratif de chaque institution, en tenant compte de ses spécificités et de ses besoins réels et justifiés et en conservant le principe selon lequel les besoins supplémentaires doivent être financés par redéploiements.

Le Conseil a ainsi fixé le niveau des crédits d'engagement à **166 764 M€**, soit une hausse de **+ 0,3 %** par rapport au budget 2019 voté (y compris budgets rectificatifs n° 1 à 3) et a limité la hausse des crédits de paiement à **+ 3,1 %** par rapport au budget 2019, soit **153 112 M€**.

Ainsi, par rapport au projet de budget 2020 de la Commission, le Conseil a décidé de réduire les montants proposés de **- 1 508 M€** pour les crédits d'engagement et de **- 509 M€** pour les crédits de paiement.

Structure du budget de l'Union (position du Conseil) sur le projet de budget 2020
(hors instruments spéciaux, en crédits d'engagement, en M€)



Source : Position du Conseil du 3 septembre 2019.

Les réductions de crédits d'engagement par rapport au projet de budget de la Commission s'établissent à **- 747 M€** pour la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », à **- 142 M€** pour la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », à **- 244 M€** pour la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », à **- 126 M€** pour la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté », à **- 193 M€** pour la rubrique 4 « Europe dans le Monde » et à **- 55 M€** pour la rubrique 5 « Administration ».

Les réductions de crédits de paiement par rapport au projet de budget de la Commission correspondent à une évaluation plus fine des besoins de paiements et à la conséquence mécanique des baisses proposées en crédits d'engagements. Ainsi, le Conseil a limité la hausse, par rapport à 2019, des crédits de paiement de l'ensemble des rubriques : la sous-rubrique 1a augmente de **+ 7,2 %** par rapport au budget 2019, la sous-rubrique 1b de **+ 6,3 %**, la rubrique 2 de **+ 0,7 %**, la rubrique 3 de **+ 4,6 %** et la rubrique 5 de **+ 3,3 %**. Une réduction de **- 4,4 %** est prévue pour la rubrique 4.

Deux déclarations ont été jointes à la position du Conseil :

- **une déclaration sur les crédits de paiement** qui comporte deux volets. Un premier demande un réajustement des crédits de la rubrique 2 si nécessaire, au regard des informations qui seront apportées dans la lettre rectificative portant sur l'agriculture qui sera présentée à l'automne. Le second volet demande à la Commission de « *présenter en temps utile des chiffres actualisés concernant la situation et les estimations relatives aux crédits de paiement en 2020. S'il est démontré que les crédits de paiements sont insuffisants pour couvrir les besoins, le Conseil invite la Commission à présenter une solution appropriée* » ;
- **une déclaration sur les recettes affectées de la rubrique 5** relative aux dépenses administrative.

Encadré n° 7 : Les recettes affectées

Enjeu budgétaire majeur, les recettes affectées doivent, en application du règlement financier⁴⁷ révisé en juillet 2018, faire l'objet d'une estimation lors de la présentation par la Commission du projet de budget annuel.

Définies à l'article 21 du règlement financier, les recettes affectées internes ou externes sont utilisées afin de financer des dépenses spécifiques. Les crédits correspondant aux recettes affectées peuvent faire l'objet d'un report dans la limite de l'exercice suivant⁴⁸.

Sont considérées comme des **recettes affectées externes** :

- les contributions financières supplémentaires spécifiques des États membres ;
- les crédits relatifs aux recettes générées par le fonds de recherche de charbon et de l'acier ;
- les intérêts sur les dépôts et les amendes ;
- les revenus de fondations, les subventions, les dons et legs et les recettes affectées propres à chaque institution de l'UE ;
- les contributions financières de pays tiers ou d'organismes ;
- les recettes affectées internes accessoires ;
- les recettes tirées d'activités de nature concurrentielle exercées par le centre commun de recherche.

Les **recettes affectées internes** sont, elles, constituées de :

- recettes provenant de tiers (fournitures, prestations de services ou travaux effectués sur leur demande) ;
- recettes provenant de restitution de sommes indûment payées ;
- de produits de fournitures, de prestations de services et de travaux effectués en faveur d'autres services au sein d'une institution ou organisme de l'UE ;
- montants des indemnités d'assurances perçues ;
- remboursements à des instruments financiers ou à des garanties budgétaires ;
- recettes provenant du remboursement ultérieur des charges fiscales.

Les recettes affectées peuvent être utilisées par la Commission sans que l'autorité budgétaire ne puisse se prononcer sur la destination des crédits : la Commission n'informe qu'*a posteriori* l'autorité budgétaire sur l'utilisation des recettes affectées pour l'année N-1. C'est l'une des raisons pour lesquelles la Cour des comptes européenne a proposé de supprimer les recettes affectées internes, position qui a été soutenue par la France lors de la révision du règlement financier mais qui n'a finalement pas été retenue.

Estimations du projet de budget 2020

Dans le cadre du projet de budget pour l'année 2020, la Commission a présenté le montant estimé de recettes affectées pour l'exercice à venir : **9,8 Md€** en crédits d'engagement et **10,1 Md€** en crédits de paiement. Elle indique que la majorité de ces crédits (5,2 Md€ en CE et 5,2 Md€ en CP) correspondent au remboursement par les États membres des montants annuels de préfinancement au titre de la politique de cohésion.

En M€	Recettes affectées (CE)			Recettes affectées (CP)		
	Internes (1)	Externes (2)	Total (1+2)	Internes (a)	Externes (b)	Total (a+b)
Rubrique 1	5 477	2 549	8 026	5 564	2 543	8 107
dont 1.a	296	2 549	2 845	383	2 543	2 926
dont 1.b	5 181	0	5 181	5 181	0	5 181
Rubrique 2	1 077	5	1 082	1 077	5	1 082
Rubrique 3	44	87	131	44	85	129
Rubrique 4	61	223	284	60	490	550
Rubrique 5	256	0	256	256	0	256
Total par rubriques	6 915	2 864	9 779	7 001	3 122	10 124
Autres instruments spéciaux	12	0	12	12	0	12
Total	6 927	2 864	9 791	7 013	3 122	10 136

Source : Commission européenne, Document de travail n° 5, projet de budget 2020.

Les recettes affectées de la rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi »

Les recettes affectées de la rubrique 1a sont principalement des recettes affectées externes (90 % des recettes affectées estimées en CE et 87 % en CP pour 2020). Ces recettes affectées proviennent principalement d'**États tiers** qui contribuent financièrement à des programmes (comme le programme de recherche Horizon 2020 ou le programme de mobilité des jeunes Erasmus) afin de pouvoir y participer.

Néanmoins, ces crédits en engagement et en paiement ne sont pas pris en compte lors de la réalisation du budget annuel alors qu'ils pourraient venir en déduction des crédits votés. Ces recettes affectées externes provenant d'États tiers sont d'ailleurs régulièrement sous exécutées : seuls 44 % des CE et 14 % des CP ont été utilisés en 2018 (30% pour les CE et 17 % pour les CP en 2017).

Les recettes affectées internes de la politique de cohésion

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de cohésion, la Commission verse des avances aux États membres. Sur la période 2016 à 2023, celles-ci représentent entre 2 % à 3 % des enveloppes pré-allouées aux États membres. La Commission récupère en année N+1 la part du montant de préfinancement annuel versé au titre des avances et non couvert par des demandes de paiements. Ces montants constituent des recettes affectées qui viendront diminuer les besoins de crédits de paiement dans le projet de budget de l'année N+1. Estimées à **5,2 Md€** (en CE et en CP) en 2020, les recettes affectées de la politique de cohésion constituent donc un enjeu essentiel pour la sincérité du budget annuel de l'UE.

Les recettes affectées internes de la politique agricole commune

Les corrections financières imputées par la Commission aux États membres et payées par ces derniers durant l'année N constituent des recettes affectées qui viendront diminuer les besoins en crédits de paiement inscrits dans le projet de budget de l'année N+1. Le montant des recettes affectées disponibles est estimé une première fois lors du projet de budget (**1,1 Md€** en CE et en CP pour 2020 pour l'ensemble de la rubrique 2 dont **986 M€** au titre de la PAC), puis généralement rehaussé dans le cadre de la lettre rectificative agricole d'automne, et, parfois, au moment de la conciliation.

Les recettes affectées de la rubrique 5 « Administration »

Estimées à **256 M€** pour l'année 2020, les recettes affectées internes de la rubrique 5, contrairement à celles de la politique de cohésion, ne sont pas déduites des besoins évalués par les institutions. Elles constituent donc des crédits supplémentaires qui peuvent être utilisés par les institutions en plus des crédits votés. Afin d'éviter l'annulation des crédits, les institutions consomment habituellement la totalité du montant de recettes affectées de l'année N-1 sans avoir recours aux recettes affectées de l'année N, ces dernières étant alors reportées l'année suivante. Ainsi, la non prise en compte des recettes affectées au moment de l'élaboration des leurs budgets entraîne une surbudgétisation de leurs besoins pour l'année N et donc une non-consommation de l'intégralité des crédits disponibles de l'année N.

Dans une déclaration annexée à la position sur le projet de budget 2020, le Conseil a pris note « *du niveau de recettes affectées de la rubrique 5 et s'inquiète de leur sous-exécution importante et récurrente dans le cadre du CFP actuel* ». Le Conseil a également demandé à la Commission, en lien avec les autres institutions, « *de réévaluer les besoins de la rubrique 5 lors de l'établissement de la lettre rectificative 2020 en tenant compte de ces recettes* ».

⁴⁷ Article 41 paragraphe 8 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

⁴⁸ Article 21 paragraphe 4 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

2.2.3. La procédure budgétaire détaillée

Sous-rubrique 1a : Compétitivité pour la croissance et l'emploi

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 1a

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Galileo et Egnos	688	920	1 204	950	1 207	954	516	30	519	34
ITER	351	363	306	386	365	639	-46	23	14	275
Copernicus	859	600	644	549	647	552	-215	-51	-212	-48
Sécurité et démantèlement nucléaires	144	158	147	171	147	171	3	13	3	13
Fonds européen pour les investissements stratégiques	187	1 022	173	1 105	83	1 105	-14	83	-104	83
Horizon 2020	12 392	10 972	13 184	11 709	12 771	11 639	792	737	379	667
Programme de recherche et de formation d'Euratom	374	370	400	418	388	414	26	48	14	44
COSME	367	252	413	381	393	375	46	129	26	123
Erasmus +	2 786	2 563	2 835	2 690	2 835	2 689	49	126	49	126
Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI)	136	118	119	107	114	107	-17	-12	-22	-12
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	135	134	133	124	133	124	-2	-10	-2	-10
MIE énergie	947	325	1 184	388	1 185	391	237	63	238	66
MIE transport	2 623	1 205	2 524	1 448	2 373	1 446	-98	242	-249	240
MIE technologie de l'information et de la communication	174	151	209	207	182	208	35	56	8	57
Plans énergétique pour aider la relance économique (EERP)	p.m.	61	p.m.	60		60		-1		-1
Corps européen de solidarité	143	120	166	154	166	154	23	34	23	34
Programme Européen de Défense et de Développement Industriel	245	147	255	201	255	201	10	54	10	54
Autres actions et programmes	194	165	197	185	197	185	2	20	2	20
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	128	115	137	123	129	120	9	8	1	5
Projets pilotes et actions préparatoires	97	100	p.m.	72		72	-97	-28		-27
Agences décentralisées	383	382	401	402	398	400	18	21	16	18
Total*	23 435	20 522	24 716	22 109	23 969	22 004	1 281	1 587	534	1 483
Instrument de flexibilité	179		0		0					
Marge globale en engagement	175		0		0					
Plafond	23 082		25 191		25 191					
Marge	0		475		1 222					

*Dont dépenses de support et réalisation avant 2014

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; position du Conseil du 3 septembre 2019

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2020, les crédits d'engagements (CE) de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » s'élèvent à **24,7 Md€**, soit une hausse de + 1,4 Md€ (+ 5,5 %) par rapport à 2019, année pour laquelle le budget s'établissait à 23,4 Md€ (en incluant les budgets rectificatifs n° 1 à 3).

Les crédits de paiement (CP) atteignent **22,1 Md€** soit une hausse de + 1,6 Md€ (+ 7,7 %) par rapport à 2019, où le budget s'élevait à 20,5 Md€.

La sous-rubrique 1a est une priorité de la Commission européenne pour soutenir la recherche, stimuler les investissements, promouvoir l'éducation, et ainsi consolider la croissance européenne et la création d'emplois. Dans son projet de budget pour 2020, elle propose ainsi d'intensifier le soutien aux programmes tels qu'Horizon 2020 (+ 792 M€ en CE), Galileo et EGNOS (+ 516 M€ en CE), le MIE énergie (+ 237 M€ en CE), Erasmus + (+ 49 M€ en CE) ou encore COSME (+ 46 M€ en CE). Elle propose aussi de renforcer ses nouvelles priorités comme le programme européen de défense et de développement industriel (+ 10 M€ en CE), WIF4EU à travers le volet technologie de l'information et de la communication du MIE (+ 35 M€ en CE) ou encore le Corps européen de solidarité (+ 23 M€ en CE).

De plus, la Commission propose de recourir à l'article 15.3 du règlement financier permettant de réengager des crédits en faveur de la recherche ayant fait l'objet de dégageement d'office, pour un montant de 72 M€ (cf. encadré n°8).

La position adoptée par le Conseil

S'agissant de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », le Conseil a fixé le montant des crédits d'engagement à **24,0 Md€** et celui des crédits de paiement à **22,0 Md€**. Cette position permet de maintenir une augmentation substantielle de + 634 M€ en crédits d'engagement et de + 1 483 M€ en crédits de paiement par rapport au budget 2019.

En outre, le Conseil a rejeté la proposition de la Commission de réengager des crédits dégagés en faveur de la recherche pour un montant de 72 M€ (article 15.3 du règlement financier), considérant que le recours à cette possibilité n'était pas nécessaire.

Sous-rubrique 1b : Cohésion économique, sociale et territoriale

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 1b

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Convergence régionale (régions les moins développées)	27 875	24 042	28 762	25 414	28 762	25 414	887	1 371	887	1 371
Régions en transition	5 849	4 370	5 964	4 777	5 964	4 777	115	407	115	407
Compétitivité (régions les plus développées)	8 649	7 442	8 822	7 698	8 822	7 698	173	257	173	257
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	231	176	236	202	236	202	5	25	5	25
Fonds de cohésion	9 754	7 706	10 065	8 300	10 065	8 300	311	594	311	594
MIE - Contribution au MIE	1 700	852	1 781	1 113	1 781	1 113	80	262	80	262
Coopération européenne territoriale	1 973	1 191	2 012	1 285	2 012	1 285	39	94	39	94
Initiative pour l'emploi des jeunes	350	632	117	600	p.m.	565	-233	-32		-67
Assistance technique et actions innovantes	240	213	274	231	249	231	35	18	9	18
FEAD	568	401	579	411	579	411	11	10	11	10
Projets pilotes et actions préparatoires	4	11	p.m.	12	p.m.	12		1		1
Total	57 192	47 035	58 612	50 042	58 470	50 007	1 420	3 007	1 278	2 972
Marge globale en engagement			142		0					
Plafond			58 470		58 470					
Marge			0		0					

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; Position du Conseil du 3 septembre 2019

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

La Commission a proposé, pour 2020, un niveau de crédits d'engagement de **58,6 Md€** pour la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », supérieur de 1,4 Md€ au budget 2019 (en incluant les budgets rectificatifs n° 1 à 3). Les crédits de paiement, d'un montant de **50,0 Md€**, sont en augmentation de + 6,3 % par rapport à 2019, soit + 3 Md€.

La Commission propose d'allouer, en crédits d'engagement, 37,9 Md€ au FEDER, 10,1 Md€ au Fonds de Cohésion, 13,9 Md€ au Fonds Social Européen (FSE) dont 117 M€ pour l'Initiative pour l'emploi des jeunes, 579 M€ pour le fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) et 1,8 Md€ pour la contribution de la sous rubrique au MIE. Enfin, 274 M€ sont consacrés à d'autres actions telles que l'assistance technique.

Le montant de crédits d'engagement proposé par la Commission dans son projet de budget correspond, quasiment dans son intégralité, à la somme des enveloppes pré-allouées aux États Membres en amont du lancement de la programmation 2014-2020. Les montants inscrits en crédits d'engagement dans le projet de budget 2020 de la Commission sont ainsi conformes à la ventilation annuelle de l'enveloppe de crédits allouée à la politique de cohésion, telle que fixée au niveau de la décision d'exécution 2014/190/UE⁴⁹. Le Conseil ainsi que la Commission ne disposent par conséquent d'aucune marge de manœuvre pour faire varier le montant des crédits d'engagement dans le cadre des négociations budgétaires annuelles.

⁴⁹ La décision d'exécution 2014/190/UE a été modifiée en 2016 par la décision d'exécution 2016/1941 afin d'intégrer les 4,6 Md€ supplémentaires accordés aux États membres dans le cadre de l'ajustement technique de l'enveloppe de crédits de la politique de cohésion prévu à l'article 7 du règlement CFP.

La position adoptée par le Conseil

Le Conseil a fixé à **58,5 Md€** les besoins en crédits d'engagement et à **50,0 Md€** ceux en crédits de paiement pour la sous-rubrique 1b. La position adoptée par le Conseil se traduit ainsi par une augmentation de + 1,3 Md€ en crédits d'engagement et de + 3Md€ en crédits de paiement par rapport à 2019.

Les deux modifications proposées par le Conseil sur cette sous-rubrique concernent l'Initiative pour l'emploi des jeunes (- 117 M€ en CE afin de respecter les engagements pris lors de la révision à mi-parcours) et l'assistance technique de la politique de cohésion (-22 M€).

Rubrique 2 : croissance durable : ressources naturelles

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 2

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Européen Agricole de garantie	43 192	43 116	43 532	43 502	43 292	43 262	340	385	100	145
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	14 727	13 148	14 709	13 141	14 709	13 141	-19	-7	-19	-7
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	942	571	960	770	960	770	18	199	18	199
SFPAs & RFMOs	148	142	148	143	144	143	0	0	-4	0
LIFE	558	342	580	378	580	378	21	36	21	36
Autres actions	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.				
Action relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.				
Projets pilotes et actions préparatoires	14	20	p.m.	14	p.m.	14		-5		-5
Agences décentralisées	61	61	67	67	67	67	5	5	5	5
Total	59 642	57 400	59 995	58 014	59 751	57 774	353	614	109	375
Plafond			60 421		60 421					
Marge			426		670					

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; position du Conseil du 3 septembre 2019

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

La Commission a proposé un montant de crédits d'engagement de **60,0 Md€** (+ 353 M€ par rapport à 2019) au titre de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », laissant une marge sous plafond de 426 M€, contre 702 M€ en 2019. En crédits de paiement, le projet de budget pour 2020 fixe le montant de la sous-rubrique à **58,0 Md€**, soit une hausse de + 614 M€ par rapport à 2019.

La Commission estime par ailleurs à 645 M€ le montant des recettes affectées disponibles⁵⁰ en 2020 au titre du FEAGA. Les recettes affectées disponibles au titre d'un exercice budgétaire permettent de réduire les montants des besoins inscrits au budget en crédits d'engagement et de paiement.

La position adoptée par le Conseil

Le Conseil a établi le niveau des crédits d'engagement à **59,8 Md€**, soit une hausse de +109 M€ par rapport au budget de 2019 (y compris les budgets rectificatifs 1 à 3). Quant aux crédits de paiement, ils ont été fixés par le Conseil à hauteur de **57,8 Md€**, ce qui se traduit ainsi par une augmentation en CP de la rubrique 2 de + 375 M€ par rapport au budget 2019 (y compris les budgets rectificatifs 1 à 3).

On observe, entre la proposition de la Commission et la position du Conseil, une baisse de - 244 M€ en crédits d'engagement et de - 240 M€ en crédits de paiement. Ces baisses ont été motivées par l'estimation, jugée trop faible, des recettes affectées disponibles en 2020 par la Commission.

⁵⁰ Les recettes affectées correspondent aux corrections financières imputées par la Commission aux États membres dans le cadre des précédentes campagnes PAC.

Rubrique 3 : Sécurité et citoyenneté

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 3

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Asile migration et intégration	1 121	953	949	953	914	953	-172	0	-207	0
Fonds pour la sécurité intérieure	533	664	501	670	475	670	-33	7	-58	7
Système d'informations	0	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.				
Justice	45	38	47	43	46	43	2	5	1	5
Droits, Egalité, Citoyenneté	66	58	68	70	66	70	3	12	1	12
Mécanisme de protection civile	150	82	156	77	156	77	7	-5	7	-5
Europe pour les citoyens	29	29	30	28	29	28	1	-1	0	-1
Sécurité alimentaire	290	239	280	245	270	245	-10	5	-20	5
Santé en faveur de la croissance	68	61	70	64	68	64	1	3	0	3
Protection des consommateurs	29	24	30	28	29	28	0	4	0	4
Europe Créative	245	195	244	209	238	209	0	15	-7	15
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)	0	70	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.				
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	106	100	105	104	95	104	-1	4	-11	4
Projets pilotes et actions préparatoires	15	18	p.m.	11	p.m.	11		-8		-8
Agences décentralisées	1 090	998	1 249	1 223	1 215	1 188	159	225	125	191
Total	3 787	3 527	3 729	3 724	3 603	3 689	-58	196	-184	162
Instrument de flexibilité			778		339					
Marge globale en engagement			0		313					
Plafond			2 951		2 951					
Marge globale en engagement			0		0					

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; position du Conseil du 3 septembre 2019

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2020, la Commission propose un montant de crédits d'engagement de **3,7 Md€**, en baisse de - 58 M€ par rapport à 2019. Les crédits de paiement proposés, également d'un montant de **3,7 Md€**, sont quant à eux en hausse de + 197 M€ (+ 5,6 %) par rapport à 2019. Les montants fixés restent très nettement supérieurs aux plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique.

La diminution des crédits d'engagement de la rubrique 3 s'explique essentiellement par la baisse des besoins identifiés pour le fonds asile, migration et intégration (FAMI). La Commission a ainsi proposé un budget de 949 M€ en crédits d'engagement pour le FAMI, soit une diminution de - 15,4 % par rapport à 2019 tandis que le montant proposé en crédits de paiement s'établit au même niveau qu'en 2019 (953 M€).

Cependant, on observe une forte hausse en crédit d'engagement (+159 M€) et de paiement (+225 M€) pour les agences décentralisées, dont Frontex et EASO.

La position adoptée par le Conseil

En raison de la priorité accordée aux défis des migrations, de la gestion des frontières et de la sécurité, le Conseil a fixé des montants proches de ceux proposés par la Commission, soit **3,6 Md€** en crédits d'engagement (- 126 M€ par rapport à la proposition de la Commission) et **3,7 Md€** en crédits de paiement (- 34 M€ par rapport à la proposition de la Commission).

De plus, le Conseil propose la mise en réserve, sous forme de crédits provisionnels⁵¹, de 400 M€ de crédits d'engagement du FAMI, en raison des incertitudes concernant les besoins exacts de ce fonds pour 2020. Conformément à l'article 49.1 du règlement financier, les crédits mis en réserve peuvent être mobilisés sur la base d'une proposition de virement de la Commission européenne, après une évaluation précise des besoins.

⁵¹ En application du point (b) de l'article 49.1 du règlement financier selon lequel : « Chaque section du budget peut comporter un titre « crédits provisionnels ». Les crédits sont inscrits dans ce titre dans les cas suivants : [...] ; b) incertitude, fondée sur des motifs sérieux, quant au caractère suffisant des crédits ou à la possibilité d'exécuter, dans des conditions conformes au principe de bonne gestion financière, les crédits inscrits sur les lignes budgétaires concernées ».

Rubrique 4 : L'Europe dans le Monde

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 4

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	2 423	1 708	1 656	1 507	1 625	1 497	-767	-201	-798	-211
Instrument de voisinage européen (ENI)	2 677	2 060	2 646	1 966	2 623	1 956	-31	-94	-54	-104
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	3 190	2 796	3 252	2 777	3 182	2 757	63	-20	-7	-40
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	154	100	162	133	154	133	8	34	0	34
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	197	159	201	180	197	180	5	20	0	20
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	377	321	394	350	394	350	17	28	17	28
Aide humanitaire	1 652	1 603	1 102	1 207	1 052	1 207	-550	-396	-600	-396
Politique étrangère et de sécurité commune	335	306	352	329	352	329	17	23	17	23
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	34	41	33	33	33	33	-1	-9	-1	-9
Assistance macro-financière	27	27	27	27	27	27	0	0	0	0
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	p.m.	p.m.	233	233	233	233				
Instrument pour la protection civile	24	21	19	16	19	16	-5	-5	-5	-5
Corps volontaire européen d'aide humanitaire	20	16	21	19	20	19	1	3	0	3
Fonds européen pour le développement durable	25	25	25	25	25	25	0	0	0	0
Autres actions	84	73	83	84	83	84	-1	11	-1	11
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	75	74	81	78	75	78	5	4	0	4
Projets pilotes et actions préparatoires	6	8	p.m.	2	p.m.	2		-6		-6
Agences décentralisées	20	20	21	21	21	21	0	0	0	0
Total	11 319	9 358	10 308	8 986	10 114	8 946	-1 012	-372	-1 205	-412
Marge globale d'engagement			0		0					
Plafond			10 510		10 510					
Marge			202		396					

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; Position du Conseil du 3 septembre 2019

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission, les crédits d'engagement s'élèvent à **10,3 Md€** soit une baisse de 1 Md€ (- 8,9 %) par rapport à 2019. Les crédits de paiement, d'un montant de **9 Md€**, sont en baisse de - 372 M€ (- 4 %). L'essentiel de ces diminutions est la conséquence de l'achèvement des engagements de la seconde tranche de la facilité pour les réfugiés en 2019 qui avaient rehaussé de façon significative les engagements cette année.

La position adoptée par le Conseil

Pour cette rubrique, le Conseil a également fixé des montants très proches de ceux de la Commission, à hauteur de 10,1 Md€ en crédits d'engagement et 9 Md€ en crédits de paiement, soit respectivement une baisse de - 193 M€ et de - 40 M€. Les principales réductions visent l'instrument d'aide de préadhésion (- 31 M€ en CE par rapport à la proposition de la Commission), l'instrument de voisinage européen (- 23 M€ en CE par rapport à la proposition de la Commission) et l'aide humanitaire (- 50 M€ en CE par rapport à la proposition de la Commission).

Rubrique 5 : Administration

Projet de budget pour 2020 de la rubrique 5

En M€	Budget 2019 (dont BR 1 à 3)		Projet de budget 2020		Coupes Conseil		Position du Conseil 2020		Evolution PB 2020/Budget 2019		Evolution Position Conseil 2020/ Budget 2019	
	CE	CP	CE	CP			CE	CP	CE	CP	CE	CP
Commission	3 633	3 635	3 761	3 764	-28	-28	3 733	3 736	128	129	100	101
Pensions (toutes institutions)	2 004	2 004	2 146	2 146	0	0	2 146	2 146	142	142	142	142
Écoles européennes	192	192	193	193	0	0	193	193	1	1	1	1
Total Commission	5 828	5 830	6 099	6 102	-28	-28	6 072	6 075	271	272	243	244
Parlement européen	1 996	1 996	2 026	2 026	0	0	2 026	2 026	30	30	30	30
Conseil	582	582	595	595	-1	-1	594	594	13	13	12	12
Cour de Justice	429	429	440	440	-1	-1	439	439	11	11	10	10
Cour des Comptes	147	147	155	155	-2	-2	153	153	8	8	6	6
Comité économique et social européen	139	139	143	143	-1	-1	142	142	5	5	4	4
Comité des régions	99	99	102	102	-1	-1	101	101	3	3	3	3
Médiateur européen	11	11	12	12	0	0	12	12	1	1	1	1
Contrôleur européen de la protection des données	17	17	20	20	-2	-2	18	18	3	3	1	1
Service européen pour l'action extérieure	695	695	732	732	-20	-20	712	712	37	37	17	17
Total autres institutions	4 115	4 115	4 225	4 225	-27	-27	4 198	4 198	110	110	83	83
Total dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)	7 747	7 749	7 985	7 988	-55	-55	7 930	7 933	238	239	183	184
Plafond des dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)	8 700		9 071		0		9 071		371		371	
Marge des dépenses administratives	699		834		55	0	889		135	0	190	0
Total	9 943	9 945	10 324	10 327	-55	-55	10 269	10 272	381	382	326	327
Plafond	10 786		11 254				11 254					
Marge pour imprévu	-254		-252				-252					
Marge	589		678				733					

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; Position du Conseil du 3 septembre 2019.

Le projet de budget pour 2020 présenté par la Commission européenne

Le projet de budget de la Commission prévoit un montant de **10,3 Md€** en crédits d'engagement et en crédits de paiement pour la rubrique 5, comprenant un budget total de **6,1 Md€** pour la Commission (dont 2,1 Md€ pour les pensions et 193 M€ pour la contribution aux écoles européennes) et de **4,2 Md€** pour les autres institutions de l'Union.

L'augmentation globale de la rubrique par rapport au budget 2019 (en comprenant les pensions et la contribution aux écoles européennes) atteindrait **+ 381 Md€** en CE et **+ 382 M€** en CP, soit **+ 3,8 %**. Cette hausse s'explique pour 62,7 % par les dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes) et pour 37,3% par les dépenses de pensions de toutes les institutions.

S'agissant de la Commission, le projet de budget pour 2020 se caractérise en particulier par une hausse des dépenses de personnel de **+ 111 M€ (+ 4,2%)**. Sur la période 2014-2020, ce poste de dépenses a connu une croissance continue de leur volume puisque, en 2014, les dépenses de personnel s'établissaient à **2,3 Md€ (contre 2,8 Md€ en 2020)**, soit une hausse sur 7 ans de **+ 20,3 %**.

Évolution des dépenses de la Commission européenne entre 2014 et 2020

CE (M€)	Budget 2014	Budget 2015	Budget 2016	Budget 2017	Budget 2018	Budget 2019	PB 2020	Evolution PB 2020/Budget 2019	Ecart PB 2020/Budget 2019
Rémunération du personnel	2290	2337	2407	2526	2587	2644	2755	4,2%	111
Membre de la Commission	17	18	17	17	14	17	19	11,8%	2
Autres dépenses de personnel (recrutement, formation, dépenses sociales, etc)	73	66	66	67	67	66	72	9,1%	6
Personnel externe (services informatiques, personnel linguistique)	100	99	100	100	108	114	120	5,3%	6
Personnel	2480	2520	2590	2710	2776	2841	2966	4,4%	125
Loyers, acquisitions et dépenses liées aux bâtiments	487	468	478	495	490	490	496	1,2%	6
Immobilier	487	468	478	495	490	490	496	1,2%	6
Activités de contact (missions, représentations, réunions...)	105	105	105	104	101	100	99	-1,0%	-1
Informations (JO, publications, études, enquêtes...)	38	34	33	33	27	28	31	10,7%	3
Dépenses administratives générales (équipement général, mobilier, dépenses informatiques...)	151	148	151	156	171	173	169	-2,3%	-4
Fonctionnement courant	294	287	289	293	299	301	299	-0,7%	-2
Total	3261	3275	3357	3498	3565	3632	3761	3,6%	67

Source : Commission européenne, projet de budget 2020 du 5 juin 2019 ; Position du Conseil du 3 septembre 2019.

Les crédits des autres institutions progressent de **+ 110 M€** par rapport au budget 2019 (soit **+ 2,7 %**). Si certaines institutions ont réalisé un effort de maîtrise de leur budget, d'autres connaissent une forte progression : **+ 17,4 %** pour le Contrôleur européen de la protection des données, **+ 8,6 %** pour le Médiateur européen, **+ 5,2 %** pour la Cour des Comptes et **+ 5,3 %** pour le Service européen pour l'action extérieure. L'augmentation du budget du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) s'explique essentiellement par l'attribution de nouvelles responsabilités au secrétariat mis en place en 2018 et de nouveaux besoins liés aux nouvelles règles de protection des données au sein des institutions. Enfin, s'agissant des deux branches de l'autorité budgétaire, le budget du Conseil augmente de **+ 2,2 %** et celui du Parlement européen de **+ 1,5 %**.

Les pensions progressent de **+ 142 M€** (soit **+ 7,1 %**) sous l'effet combiné des adaptations du montant des pensions (identiques à l'évolution des rémunérations) et du nombre croissant de pensionnés (**+ 4%**).

In fine, la marge sous le plafond de la rubrique s'établit à **678 M€** après compensation de l'utilisation de la marge pour imprévus pour **252 M€**. La marge par rapport au sous-plafond applicable aux seules dépenses des institutions (hors pensions et écoles européennes) s'établit quant à elle à **834 M€**.

La position adoptée par le Conseil

Le Conseil a **fixé le niveau des crédits de la rubrique 5 à 10,3 Md€ pour les crédits d'engagements et pour les crédits de paiements**, soit une hausse de **+ 3,3 %** en crédits d'engagement (**+ 326 M€**) et **+ 3,3 %** en crédits de paiement (**+ 327 M€**) par rapport au budget 2019. Comme les années précédentes, le Conseil a ajusté de façon modérée la proposition de la Commission, en la réduisant de **- 55 M€** en crédits d'engagements et de paiements.

Ainsi, le Conseil a notamment réduit les crédits de la Commission (**- 27,8 M€**) et du Service européen pour l'action extérieure (**- 20 M€**) par rapport à la proposition. Les crédits alloués aux autres institutions sont légèrement réduits et ceux alloués aux pensions et écoles européennes demeurent inchangés.

2.3 L'EXÉCUTION DES FONDS ET LEUR CONTRÔLE

Lors de la programmation 2007-2013, l'État avait été désigné comme seule autorité de gestion des fonds européens, à l'exception de quelques programmes. La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles⁵² a confié aux régions la responsabilité de la gestion du FEADER, du FEDER et d'une partie du FSE. L'État demeure autorité de gestion pour plusieurs fonds : une partie du FSE est toujours gérée au niveau national, dans un programme opérationnel national (PON) FSE, dont une part est pilotée au niveau central et une autre est gérée au niveau déconcentré. Les crédits relatifs à l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), au fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), au fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), au fonds asile, migration et intégration (FAMI) et du fonds sécurité intérieure (FSI), sont toujours gérés par l'État, avec des programmes opérationnels dédiés.

Ainsi, les régions – et dans certains cas particuliers les départements – gèrent **78,3 %** des crédits (**20,9 Md€**) de l'ensemble des fonds européens structurels et d'investissement (FESI), à savoir le FSE, le FEDER, le FEADER, l'IEJ et le FEAMP, et l'État **21,7 %** (**5,8 Md€**).

2.3.1. L'exécution détaillée en 2018

L'exécution de l'ensemble du budget de l'UE en 2018

En 2018, les montants exécutés globaux étaient respectivement de 156,0 Md€ en CE et de 139,0 Md€ en CP pour un budget initial de 156,1 Md€ en CE et de 140,5 Md€ en CP. Ainsi, la différence entre le budget initial et l'exécution globale en 2018 a été de 207 M€ en CE et de 1 437 M€ en CP.

Au cours de l'exercice 2018, la Commission a proposé **six projets de budget rectificatifs** (cf. partie 2.1.1) dont notamment un au titre de la seconde tranche de la Facilité pour les réfugiés en Turquie et deux dans le cadre du FSUE.

Sous-rubrique 1a : Compétitivité pour la croissance et l'emploi

Exécution 2018

En 2018, après prise en compte de l'ensemble des budgets rectificatifs, reports et virements, le taux d'exécution de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » s'élève à 99,9 % en crédits d'engagement et à 99,2 % en crédits de paiement, soient des niveaux d'exécution équivalents à ceux de 2017 (respectivement 99,9 % et 99,3 %).

⁵² Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Exécution de la rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds européen pour les investissements stratégiques	2 038	1 828	2 038	1 979	2 038	1 979	100,0%	100,0%
Galilée et Egnos	808	718	808	910	808	908	100,0%	99,7%
ITER	376	501	376	649	376	648	100,0%	99,9%
Copernicus	630	608	630	561	630	559	100,0%	99,7%
Corps européen de solidarité (ESC)	43	33	43	33	43	26	99,4%	78,3%
Sécurité et démantèlement nucléaires	141	152	141	196	141	196	100,0%	100,0%
Horizon 2020	11 212	10 901	11 217	10 570	11 214	10 492	100,0%	99,3%
Programme de recherche et de formation d'Euratom	356	315	353	291	353	273	100,0%	93,6%
COSME	354	253	354	255	354	252	100,0%	98,8%
Erasmus +	2 315	2 146	2 315	2 249	2 315	2 242	100,0%	99,7%
Emploi et innovation sociale (EaSI)	132	118	132	117	129	115	98,2%	98,4%
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	135	125	139	124	138	118	99,4%	95,0%
MIE énergie	680	218	680	261	680	258	100,0%	98,8%
MIE transport	1 898	1 163	1 898	1 060	1 898	1 058	100,0%	99,8%
MIE technologies de l'information et de la communication	170	142	170	89	170	76	100,0%	85,2%
Plan européen de relance économique	0	210	0	158	0	150		95,3%
Agences décentralisées	316	318	311	307	311	307	100,0%	99,9%
Autres actions et programmes	176	153	174	172	174	169	99,7%	98,6%
Projets pilotes et actions préparatoires	92	78	91	52	91	48	99,1%	91,6%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	129	117	129	122	125	119	97,4%	97,7%
Total	22 001	20 097	22 000	20 155	21 988	19 993	99,9%	99,2%

* Crédits ouverts : budget initial modifié par les budgets rectificatifs + reports + virements

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Évolution du reste à liquider (RAL)

Au 1^{er} janvier 2019, la sous-rubrique 1a présentait un montant d'engagements restant à liquider (RAL) de **37 Md€**, dont 55,5 % relevant du programme Horizon 2020. Ainsi, 1^{er} janvier 2019, le RAL représentait 1,8 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2018 au niveau de cette sous-rubrique (20,1 Md€).

Au cours de l'exercice 2018, le RAL a augmenté de + 1,4 Md€, soit + 4 %, contre une augmentation au cours de l'exercice 2017 de + 364 M€ soit + 1 %. La part du RAL de la sous-rubrique 1a dans le RAL total est stable : il représente 13,2 % à la fin de l'exercice 2018 contre 13,4 % fin 2017.

Le RAL de la rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi »

RAL en M€	2018					Evolution 2018-2017
	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Au 31/12/2018	
Fonds européen pour les investissements stratégiques	0	1 357	2 460	2 654	2 714	60
Galileo et Egnos	582	919	1 267	1 316	1 224	-92
ITER	2 378	2 373	2 128	1 727	1 455	-272
Copernicus	140	197	205	191	243	52
Sécurité et démantèlement nucléaires	898	882	867	651	596	-55
Horizon 2020	19 946	20 396	19 885	20 175	20 544	369
Programme de recherche et de formation d'Euratom	192	146	227	200	275	75
COSME	867	818	874	911	943	32
Erasmus +	753	745	652	750	855	105
Changement social et innovation sociale (PSCI)	187	213	184	225	0	-225
Emploi et innovation sociale (EaSI)	0	0	0	0	222	222
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	137	141	141	159	175	16
MIE énergie	485	803	1 140	1 678	2 072	394
MIE transport	4 175	3 510	3 892	3 673	4 241	568
MIE technologies de l'information et de la communication	93	159	301	363	448	85
Plan européen de relance économique	2 007	1 111	694	545	254	-291
Autres actions et programmes	478	427	411	414	404	-10
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	162	159	162	175	169	-6
Projets pilotes et actions préparatoires	34	33	41	66	107	41
Agences décentralisées	31	38	31	55	52	-3
Total	33 546	34 428	35 564	35 928	36 993	1 065

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Sous-rubrique 1b : Cohésion économique, sociale et territoriale

Exécution 2018

Conformément aux années précédentes, les crédits d'engagement de la politique de cohésion ont été consommés presque intégralement, à 7 M€ près. Le niveau très élevé d'exécution constaté résulte de l'engagement automatique en début d'exercice des tranches annuelles prévues dans les programmes opérationnels des États membres.

En ce qui concerne les crédits de paiement, ceux-ci ont été exécutés à 99,9 %, sachant que le niveau de crédits ouverts en fin d'exercice n'était supérieur que de 50 M€ par rapport au budget initial. Contrairement aux années précédentes, aucun budget rectificatif n'a été adopté afin de réviser le montant des besoins en crédits de paiements.

Exécution de la rubrique 1b « Croissance économique, sociale et territoriale » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Convergence régionale (régions les moins développées)	27 012	23 388	26 960	24 137	26 960	24 137	100,0%	100,0%
Régions en transition	5 739	4 040	5 729	3 435	5 729	3 435	100,0%	100,0%
Compétitivité (régions les plus développées)	8 427	7 394	8 468	7 373	8 467	7 373	100,0%	100,0%
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	226	169	226	257	226	257	100,0%	100,0%
Fonds de cohésion	9 394	8 456	9 394	8 184	9 394	8 184	100,0%	100,0%
Coopération européenne territoriale	1 934	1 235	1 934	1 074	1 934	1 074	100,0%	100,0%
Assistance technique	230	200	252	202	246	185	97,7%	92,0%
FEAD	557	401	557	361	557	347	100,0%	96,0%
Initiative pour l'emploi des jeunes	350	600	350	820	350	820	100,0%	100,0%
Mécanisme d'interconnexion en Europe	1 655	626	1 655	725	1 655	725	100,0%	99,9%
Projets pilotes et actions préparatoires	8	18	8	9	8	9	99,7%	98,8%
Total	55 532	46 527	55 532	46 578	55 525	46 547	100,0%	99,9%

* Crédits ouverts : budget initial modifié par les budgets rectificatifs + reports + virements

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Évolution du RAL

L'importance du montant des engagements restant à liquider pour les programmes de la sous-rubrique 1b est intrinsèquement liée au fonctionnement même de la politique de cohésion : les engagements sont effectués automatiquement chaque année, alors que les paiements, après versement des montants correspondant aux avances, ne s'effectuent qu'à due concurrence des dépenses réellement effectuées. Le stock de RAL se renouvelle donc chaque année : les engagements de l'année - non-couverts par des paiements – augmentent le niveau du RAL, les paiements de l'année apurant une partie du RAL des années antérieures.

Au 1^{er} janvier 2019, le RAL de la sous-rubrique 1b, lié à des engagements antérieurs à 2019 qui n'avaient pas encore donné lieu à paiement, s'élevait ainsi à **170 Md€**, dont plus de 50 % relevait de la convergence. Ainsi, au 31 décembre 2018, le RAL représentait 3,7 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2018 au niveau de cette sous-rubrique (46,5 Md€).

Le RAL s'est accru de **+ 8,7 Md€** durant l'exercice 2018, ce qui représente une augmentation de **+ 5,4 %** entre 2017 et 2018 (contre + 15,8 % entre 2016 et 2017). Le montant du RAL de la sous-rubrique 1b dans le RAL total à la fin de l'exercice s'est stabilisé depuis 2017 et est à 61 %.

Le RAL de la rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale »

RAL en M€	Au	Au	Au	Au	Au	Evolution 2018-2017
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	
Convergence régionale (régions les moins développées)	0	69 135	71 813	82 421	85 194	2 773
Régions en transition	2 771	8 873	12 382	16 151	18 502	2 351
Compétitivité (régions les plus développées)	16 292	19 157	22 235	25 870	26 523	653
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	138	391	523	613	588	-25
Fonds de cohésion	24 499	22 223	23 497	24 398	25 851	1 453
Coopération européenne territoriale	2 102	1 881	2 218	3 514	4 502	988
Assistance technique	169	173	178	220	251	31
FEAD	91	584	841	1 101	1 304	203
Initiative pour l'emploi des jeunes	0	2 142	2 215	2 248	1 655	-593
Mécanisme d'Interconnexion en Europe	0	1 806	3 402	4 704	5 595	891
Projets pilotes et actions préparatoires	11	11	15	22	20	-2
Total	46 073	126 376	139 319	161 262	169 985	8 723

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Rubrique 2 : Croissance durable : ressources naturelles

Exécution 2018

Conformément aux années précédentes, exception faite de l'année 2014 qui marquait le début de la nouvelle programmation 2014-2020, les crédits d'engagement de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles » ont été consommés en quasi-intégralité. Concernant le FEADER et le FEAMP, le niveau très élevé d'exécution constaté sur ces deux lignes résulte de l'engagement automatique en début d'année des tranches annuelles prévues dans les programmations opérationnelles des États membres. Les crédits de paiement de la rubrique 2 ont été exécutés à près de 98,7 %.

Exécution de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Européen Agricole de garantie	43 235	43 189	43 233	43 180	42 726	42 487	98,8%	98,4%
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	14 381	11 852	14 380	12 066	14 379	12 055	100,0%	99,9%
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	933	515	933	507	931	506	99,8%	99,8%
SFPAs & RFMOs	141	132	95	97	94	97	99,8%	100,0%
LIFE	523	316	523	317	522	311	99,9%	98,1%
Agences décentralisées	57	57	60	60	60	60	100,0%	100,0%
Autres actions	0	6	0	6	0	6		100,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	16	18	16	8	16	8	100,0%	93,3%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	0	0	0	0	0	0		
Total	59 285	56 084	59 239	56 241	58 728	55 531	99,1%	98,7%

* Crédits ouverts : budget initial modifié par les budgets rectificatifs + reports + virements

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Évolution du RAL

Au 1^{er} janvier 2019, le montant des engagements restant à liquider relevant de la rubrique 2 était de **40 Md€**. Ainsi, au 1^{er} janvier 2019 le RAL de cette rubrique équivalait à 0,7 fois le montant des crédits de paiement inscrit au budget initial pour 2018. Au cours de l'exercice 2018, le RAL de la rubrique a augmenté de + 2,2 Md€, soit une hausse de + 5,7 %. La part du RAL de la rubrique 2 dans le RAL total reste stable à 14,3% fin 2018.

L'augmentation du RAL de la rubrique 2 s'explique notamment par la montée en puissance de la programmation FEADER 2014-2020. En effet, le second pilier de la PAC est mis en œuvre à travers des programmes opérationnels pluriannuels, dont les engagements au titre d'une année N sont payés au cours de plusieurs exercices. Les clés de décaissement de ce type de programmes entraînent mécaniquement un accroissement du RAL, les crédits d'engagement consommés au cours d'un exercice donnant lieu à des paiements sur une période de plusieurs années. Ainsi, la part du second pilier de la PAC dans le RAL total de la rubrique s'élève à plus de 86 %.

Le RAL de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles »

RAL en M€	Au	Au	Au	Au	Au	Evolution 2018-2017
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	
Fonds Européen Agricole de garantie	43	50	247	309	349	40
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	16 550	24 643	29 641	32 742	34 593	1 851
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	1 549	2 169	2 595	3 218	3 280	62
SFPAs & RFMOs	15	25	31	21	15	-6
LIFE	1 176	1 269	1 404	1 561	1 768	207
Agences décentralisées	0	0	6	6	3	-3
Autres actions	5	1	0	0	0	0
Projets pilotes et actions préparatoires	42	30	21	20	28	8
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	3	3	3	4	0	-4
Total	19 383	28 190	33 948	37 881	40 036	2 155

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Rubrique 3 : Sécurité et citoyenneté

Exécution 2018

En 2018, le taux d'exécution des crédits de paiement de la rubrique 3 s'élève à 98,9 %, soit un montant similaire à ceux constatés en 2017, 2016 et 2015 (respectivement 99,0 %, 98,8 % et 98,9 %).

S'agissant des crédits d'engagement, le taux d'exécution atteint 99,9 %, soit un niveau supérieur à celui de l'année 2017 (94,2%). Après un début de programmation difficile dû au retard pris dans la validation des programmes nationaux relevant du FAMI et du FSI (le taux d'exécution 2014 était de 67,4 %), les années 2015 et 2016 avaient été marquées par des taux d'exécution de près de 100 %. Cette baisse de consommation des engagements est notamment due à de faibles taux d'exécution du FAMI et du FSI (respectivement 87,2 % et 94,6 %).

Exécution de la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds asile migraton et intégration	719	594	748	706	747	704	99,9%	99,7%
Protection des consommateurs	28	23	28	29	28	27	100,0%	93,3%
Europe Créative	230	181	230	197	230	196	100,0%	99,3%
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)	200	221	199	233	199	226	100,0%	97,1%
Fonds pour la sécurité intérieure	720	481	730	433	729	424	99,9%	97,8%
Système d'informations	26	13	10	10	10	10	99,8%	100,0%
Justice	47	36	47	48	47	46	99,6%	95,0%
Droits, Egalité, Citoyenneté	63	47	63	73	63	72	99,7%	98,5%
Mécanisme de protection civile	33	34	33	34	33	31	99,9%	90,5%
Europe pour les citoyens	28	29	28	29	28	28	100,0%	98,7%
Sécurité alimentaire	280	248	279	244	279	244	100,0%	99,6%
Santé en faveur de la croissance	66	56	66	60	66	59	100,0%	98,6%
Agences décentralisées	940	908	920	810	920	810	100,0%	100,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	13	18	11	13	11	11	99,9%	89,3%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	99	92	99	93	99	92	99,9%	98,6%
Total	3 493	2 981	3 492	3 013	3 491	2 980	99,9%	98,9%

* Crédits ouverts : budget initial modifié par les budgets rectificatifs + reports + virements

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Évolution du RAL

Le montant du RAL de la rubrique 3 était, au 1^{er} janvier 2019, de **6 Md€**. Ainsi, au 1^{er} janvier 2019 le RAL de cette rubrique représentait 2,0 fois le montant des crédits de paiement inscrit au budget initial de 2018. Au cours de l'exercice 2018, il a augmenté de + 640 M€ soit une hausse de + 12,3 %. L'essentiel de l'évolution du RAL provient du FAMI et du FSI (respectivement + 215 M€ et + 326 M€), en raison de leurs parts prépondérantes au sein de la rubrique mais aussi du caractère pluriannuel des projets qu'ils financent.

La part du RAL de la rubrique 3 dans le montant du RAL total a légèrement augmenté au cours de l'exercice, passant de 1,9 % en 2017 à 2,1 % en 2018.

Le RAL de la rubrique 3 «Sécurité et Citoyenneté»

RAL en M€	Au	Au	Au	Au	Au	Evolution 2018-2017
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	
Fonds asile migraton et intégration	689	980	1 734	2 447	2 662	215
Fonds pour la sécurité intérieure	738	982	1 191	1 421	1 746	325
Système d'informations	52	46	43	47	46	-1
Justice	72	81	93	90	90	0
Droits, Egalité, Citoyenneté	102	106	117	115	105	-10
Mécanisme de protection civile	41	45	49	45	43	-2
Europe pour les citoyens	21	25	23	22	21	-1
Sécurité alimentaire	357	348	323	316	319	3
Santé en faveur de la croissance	116	123	127	134	133	-1
Protection des consommateurs	30	34	35	42	40	-2
Europe Créative	160	168	177	197	219	22
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)			109	90	62	-28
Autres programmes et actions spécifiques de la Commission	0	0	0	0	0	0
	72	65	74	77	82	5
Projets pilotes et actions préparatoires	26	29	31	24	24	0
Agences décentralisées	107	105	41	136	242	106
Total	2 581	3 137	4 167	5 203	5 834	631

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Rubrique 4 : L'Europe dans le monde

Exécution 2018

Le taux d'exécution global de la rubrique 4 « Europe dans le monde » atteint près de 100 % en crédits d'engagement, soit une légère amélioration par rapport aux années précédentes s'inscrivant dans le mouvement initié en 2017 et 98,8 % en crédits de paiement (soit + 2,5 points par rapport à 2017).

Le taux d'exécution de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) atteint 99,9 %, confirmant le mouvement d'augmentation initié depuis 2016 (95,6% en 2016, puis 99,7% en 2017 et enfin 100,0 % en 2018). L'assistance macro-financière voit son taux d'exécution en crédit de paiement chuter à nouveau à 50,1% en 2018, après une hausse en 2017 à 99,0 %.

Exécution de la rubrique 4 « L'Europe dans le monde » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	1 649	1 452	2 041	1 266	2 041	1 236	100,0%	97,7%
Assistance macro-financière	42	42	11	10	10	5	97,3%	50,1%
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	138	138	138	138	138	138	100,0%	100,0%
Instrument pour la protection civile	16	15	6	11	6	6	100,0%	59,3%
Corps volantaire européen d'aide humanitaire	20	17	20	16	20	16	100,0%	99,6%
Fonds européen pour le développement durable	25	25	25	25	25	0	100,0%	0,0%
Instrument de voisinage européen (ENI)	2 367	2 278	2 478	2 111	2 478	2 106	100,0%	99,8%
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	2 976	2 735	2 981	2 657	2 979	2 641	100,0%	99,4%
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	140	101	145	128	145	127	100,0%	99,5%
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	193	169	188	191	188	188	99,9%	98,3%
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	370	325	370	327	369	324	100,0%	98,9%
Aide humanitaire	1 085	1 095	1 417	1 443	1 417	1 437	100,0%	99,6%
Politique étrangère et de sécurité commune	328	292	348	292	348	292	99,98%	99,9%
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	33	45	33	39	33	38	99,9%	98,6%
Agences décentralisées	20	20	20	20	20	20	100,0%	100,0%
Autres actions	83	75	80	70	80	69	99,8%	99,8%
Projets pilotes et actions préparatoires	9	14	3	9	3	8	100,0%	92,5%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	74	68	75	61	75	60	99,8%	98,3%
Total	9 569	8 906	10 379	8 813	10 376	8 711	100,0%	98,8%

* Crédits ouverts : budget initial modifié par les budgets rectificatifs + reports + virements

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Évolution du RAL

Le montant du RAL de la rubrique 4 était, au 1^{er} janvier 2019, de **27 Md€**. Ainsi, le RAL représentait 3,1 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial de 2018. Au cours de l'exercice 2018, il a augmenté de + 888,1 M€, soit une hausse de + 3,4 %. Cette hausse provient essentiellement de la hausse du RAL relatif à l'instrument de voisinage européen et à l'instrument pour la coopération au développement, puisqu'ils représentent, à eux deux, plus de 60 % du RAL de la rubrique.

Toutefois, la part du RAL de la rubrique 4 dans le montant du RAL total a légèrement diminué au cours de la programmation, passant de 10,5 % en 2016 à 9,8 % en 2018.

Le RAL de la rubrique 4 « L'Europe dans le monde »

RAL en M€	Au	Au	Au	Au	Au	Evolution 2018-2017
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	5 944	5 897	6 400	6 900	7 425	525
Instrument de voisinage européen (ENI)	6 691	7 370	7 344	7 665	7 833	168
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	8 536	8 571	8 282	8 644	8 754	110
Instrument de partenariat pour la coopération avec les	259	306	340	377	386	9
Instrument européen pour la démocratie et les droits de	312	311	346	363	358	-5
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	576	643	626	624	627	3
Aide humanitaire	602	747	964	899	894	-5
Politique étrangère et de sécurité commune	285	237	204	243	266	23
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	189	187	145	122	107	-15
Assistance macro-financière	48	15	10	40	45	5
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	0	0	0	0	0	0
Instrument pour la protection civile	11	15	15	18	15	-3
Corps volataire européen d'aide humanitaire	12	16	17	18	22	4
Fonds européen pour le développement durable	0		0	275	325	50
Autres actions	123	149	148	154	165	11
Actions spécifiques	111	111	111	113	126	13
Projets pilotes et actions préparatoires	35	35	23	22	16	-6
Agences décentralisées	2	2	0	0	0	0
Total	23 736	24 612	24 975	26 477	27 366	889

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018

Rubrique 5 : Administration

Exécution 2018

Exécution de la rubrique 5 « Administration » en 2018

En M€	2018							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2018		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Pensions (toutes institutions)	1 893	1 893	1 893	1 893	1 877	1 877	99,2%	99,2%
Ecoles européennes	192	192	199	199	190	188	95,5%	94,5%
Dépenses administratives Commission et PPA	3 562	3 562	3 571	3 572	3 546	3 239	99,3%	90,7%
Projets pilotes et actions préparatoires	4	4	4	4	3	2	100,0%	56,2%
Total Commission (administration)	5 650	5 651	5 666	5 667	5 616	5 306	99,1%	93,6%
Parlement européen	1 934	1 637	2 031	2 321	1 993	1 933	98,1%	83,3%
Conseil et Conseil européen	527	470	629	681	555	536	88,2%	78,7%
Cour de Justice	407	386	411	432	407	404	99,0%	93,5%
Cour des comptes	140	133	146	154	141	140	96,6%	90,9%
Comité économique et social	134	126	140	150	138	137	98,6%	91,3%
Comité des régions	95	87	98	108	97	96	99,0%	88,9%
Médiateur européen	10	10	11	12	10	11	90,9%	91,7%
Contrôleur européen de la protection des données	14	11	14	16	14	12	100,0%	75,0%
SEAE	678	575	984	1 090	925	870	94,0%	79,8%
Total autres institutions	3 939	3 435	4 464	4 964	4 280	4 139	95,9%	83,4%
Total toutes institutions	9 589	9 086	10 130	10 631	9 896	9 445	97,7%	88,8%

* Budget initial + budgets rectificatifs + reports + virements (hors recettes affectées).

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2018 ; autres institutions: rapport sur les comptes annuels consolidés 2018 de juin 2019

En 2018, le taux d'exécution des crédits de paiement de l'ensemble de la rubrique 5 s'est établi à **88,8 %**. Les crédits de paiement ouverts pour la Commission, les pensions et les écoles européennes ont été consommés à hauteur de **93,6 %**, soit un niveau identique à l'année précédente. Le taux d'exécution des crédits de paiement du Parlement européen atteint quant à lui à 83,3 % en 2018. Le contrôleur européen de la protection des données enregistre le taux d'exécution des crédits le plus faible parmi les institutions, 75,0 %, tandis que, mise à part la Commission européenne, la Cour de justice atteint le taux le plus élevé des institutions avec quasiment 93,5 % d'exécution des crédits de paiements en 2018.

2.3.2. Le contrôle de l'utilisation des fonds européens dans le cadre de la gestion partagée

Les fonds européens exécutés dans le cadre de la gestion directe et de la gestion indirecte (dépenses administratives, extérieures, de compétitivité, etc.) sont contrôlés par les services de la Commission. Chacune de ses directions générales dispose de ses propres structures d'audit interne. Dans le cadre de la responsabilisation des gestionnaires, le contrôle financier *a priori* a été allégé et un service d'audit interne autonome a été créé en juillet 2001. Ce service est chargé d'auditer les différentes directions générales et de formuler des avis sur l'efficacité de leurs systèmes de gestion et de contrôle. Un système d'alerte précoce est chargé d'aider les services de la Commission à identifier les risques financiers associés à certains bénéficiaires de fonds gérés de manière centralisée.

Les structures nationales sont chargées de contrôler l'ensemble des fonds en gestion dite « partagée » avec la Commission, les fonds européens structurels et d'investissement (FESI).

En France, trois niveaux de contrôle sont organisés :

- le premier niveau correspond aux gestionnaires des fonds structurels et aux organismes payeurs en matière agricole, qui sont chargés du contrôle primaire des bénéficiaires des dépenses européennes ;
- le contrôle de deuxième niveau est assuré par les autorités de gestion (contrôle du service fait) et les organismes payeurs des fonds agricoles (contrôles sur place et sur pièces préalables à l'octroi des fonds) ;
- deux commissions nationales indépendantes exercent ensuite un contrôle de troisième niveau, rendant compte de la qualité des contrôles de premier et deuxième niveaux à la Commission.

La Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) est l'autorité d'audit française des FESI à l'exception du FEADER. Son fonctionnement est régi par le décret n° 2014-1460 du 8 décembre 2014 modifiant le décret n° 2008-548 du 11 juin 2008 relatif à la commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les opérations cofinancées par les fonds européens. Ses fonctions, pour la période de programmation 2007-2013, sont définies par l'article 62 du règlement (UE) n° 1083/2006 du 11 juillet 2006 et consistent notamment à définir la stratégie d'audit des programmes, à réaliser des audits des systèmes de gestion et de contrôle, à faire réaliser et à superviser des contrôles d'opérations et à livrer les rapports annuels de contrôle à la Commission. Pour la programmation 2014-2020, en plus des fonctions de la programmation précédente, et aux termes du règlement (UE) n° 1303/2013, la CICC donne un avis préalable à la désignation des autorités de gestion et de certification des programmes opérationnels. Elle est en outre chargée, chaque année, de donner un avis sur les comptes annuels produits par ces mêmes autorités. Conformément à l'article 63.5 du règlement financier, la CICC émet un avis et se prononce sur l'image fidèle donnée par la comptabilité, la légalité et la régularité des dépenses présentées à la Commission européenne, sur le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle et sur l'existence d'éventuels doutes sur la déclaration de gestion. Dans le cadre de ses missions, la CICC est amenée à émettre des recommandations aux autorités en charge des programmes sur la mise en œuvre de ces derniers, des opérations et de la piste d'audit.

La Commission de certification des comptes des organismes payeurs (CCCOP) est l'organisme de certification des comptes des organismes payeurs institué par la France en application des règlements (UE) n° 1306/2013 du Conseil et n° 908/2014 de la Commission, respectivement en leurs articles 9 et 5. Elle vérifie le respect des critères d'agrément par les organismes payeurs des aides agricoles et examine leurs comptes conformément aux normes internationales d'audit. Elle établit, chaque année, un rapport annuel de certification par organisme payeur des aides agricoles, qu'elle transmet à la Commission.

La Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes exercent, quant à elles, une fonction d'auditeur externe lorsque l'utilisation des fonds européens a des répercussions sur les finances publiques nationales ou locales. Elles disposent en effet d'une compétence générale de contrôle des organismes qui bénéficient du concours financier de la Communauté européenne aux termes de l'article L. 111-7 du code des juridictions financières. Depuis 1999, elles disposent de la possibilité de contrôler les bénéficiaires directs des aides européennes et, à ce titre, ont mis l'accent sur les dépenses agricoles du FEAGA en raison de leur importance dans les retours français et des enjeux financiers des refus d'apurement. La Cour des comptes coopère avec la Cour des comptes européenne⁵³, notamment par l'intermédiaire d'un comité de contact.

2.3.3. La procédure de décharge

La procédure de décharge

La procédure de décharge correspond au contrôle final du budget exercé par l'autorité budgétaire pour un exercice donné. Elle constitue le volet politique du contrôle externe de l'exécution budgétaire. Formellement, il s'agit de la décision par laquelle le Parlement européen, sur la base de la recommandation du Conseil et de la déclaration d'assurance fournie par la Cour des comptes européenne, clôt un exercice budgétaire annuel en libérant la Commission pour sa gestion du budget de l'exercice concerné. La décision de décharge porte sur les comptes de la totalité des recettes et des dépenses de l'Union, ainsi que sur le solde qui en découle et sur l'actif et le passif de l'Union décrits dans le bilan financier. Initialement dévolu au Conseil, le pouvoir de donner la décharge a été progressivement confié au Parlement européen, qui en est devenu l'unique détenteur à partir de 1977. La procédure est prévue au chapitre 4, articles 317 à 319, du TFUE et à l'article 261 du règlement financier. Elle se déroule en trois étapes.

Première étape : la Commission, directement responsable de l'exécution du budget, produit les comptes de l'exercice N exécuté (états financiers consolidés en comptabilité d'engagement et états consolidés sur l'exécution du budget en comptabilité budgétaire)⁵⁴. Depuis 2013 elle adresse également au Parlement et au Conseil un rapport sur l'évaluation des finances de l'UE fondé sur les résultats obtenus, comme prévu par l'article 318 du TFUE⁵⁵.

Deuxième étape : sur la base de ces informations, de l'examen du fonctionnement des systèmes de contrôle et de ses propres audits, la Cour des comptes européenne publie un rapport annuel à la fin de l'année N+1 dans lequel figure une déclaration d'assurance par laquelle elle donne son opinion sur la fiabilité des comptes, ainsi que sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes⁵⁶. Elle peut également présenter des observations complémentaires sous forme de rapports spéciaux. La Cour des comptes transmet aux autorités responsables de la décharge et aux autres institutions, le 15 novembre N+1 au plus tard, son rapport annuel, assorti des réponses des institutions⁵⁷. Les États membres peuvent apporter leurs réponses, que la Commission transmet à la Cour des comptes, au Parlement et au Conseil avant le 28 février N+2.

Troisième étape : le Parlement examine, à la suite du Conseil, les comptes, les bilans financiers et le rapport d'évaluation, ainsi que le rapport de la Cour des comptes accompagné des réponses des institutions contrôlées, des rapports spéciaux et de la déclaration d'assurance. Le Parlement peut ensuite donner la décharge. Celle-ci peut s'accompagner d'observations auxquelles la Commission est tenue de donner suite⁵⁸. Le Parlement peut notamment assortir la décharge de recommandations à la Commission, lui demandant de prendre des mesures sur certains aspects. La Commission présente les mesures prises en réponse à ces recommandations, dans un rapport de suivi et un plan d'action qu'elle transmet au Parlement et au Conseil.

Cette procédure de décharge peut donner lieu à trois situations : l'octroi, l'ajournement ou le refus de la décharge.

⁵³ La Cour des comptes européenne examine les finances de l'Union. Elle a pour mission d'améliorer la gestion financière de l'UE et de rendre compte de l'utilisation de l'argent public. Créée en 1975, elle a son siège à Luxembourg. Elle comprend un membre par pays de l'UE, désigné par le Conseil pour un mandat renouvelable de six ans. Les membres élisent parmi eux un président pour un mandat de trois ans, également renouvelable.

⁵⁴ Article 348 du TFUE. Selon l'article 151 du règlement financier, le système comptable de l'Union européenne se compose d'une comptabilité générale et d'une comptabilité budgétaire, tenues par exercice, en euros.

⁵⁵ « La Commission présente également au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus notamment par rapport aux indications données par le Parlement européen et le Conseil en vertu de l'article 319 [décharge]. »

⁵⁶ Article 287 du TFUE.

⁵⁷ Article 258 du règlement financier.

⁵⁸ Article 319 du TFUE et article 262 du règlement financier.

Année N	1er janvier 31 décembre	Ouverture des comptes Clôture des comptes
Année N+1	dans l'année le 30 juin au plus tard le 15 octobre au plus tard le 15 novembre au plus tard	La Commission publie les comptes de l'année N et un rapport d'évaluation des finances de l'Union La Cour des comptes porte à la connaissance de la Commission et des institutions concernées les observations qui lui paraissent de nature à devoir figurer dans le rapport annuel Toutes les institutions adressent leurs réponses à la Cour des comptes La Cour des comptes transmet aux autorités responsables de la décharge et aux autres institutions son rapport annuel
Année N+2	dans les 60 jours 28 février	Les Etats membres adressent leurs réponses à la Commission La Commission transmet une synthèse de ces informations à la Cour des comptes, au Parlement et au Conseil Recommandation du Conseil Décision du Parlement européen

Source : TFUE et règlement financier n° 2018/1046 du 18 juillet 2018.

La déclaration d'assurance (DAS) de la Cour des comptes doit permettre de garantir que les états financiers donnent une image fidèle du patrimoine de l'Union et que les opérations sous-jacentes ne comportent pas d'erreur manifeste. Elle constitue une assurance raisonnable, mais non exhaustive, dans la mesure où la Cour fait nécessairement face à un risque d'audit. Elle repose notamment sur la notion d'importance relative, qui implique de définir un seuil de signification, c'est-à-dire un taux maximal d'irrégularité ou d'illégalité jugé acceptable en fonction du risque inhérent à chaque catégorie de dépenses ou de recettes (fixé à 2 %).

Pour évaluer si les comptes consolidés présentent fidèlement la situation financière de l'UE, la Cour des comptes procède à un audit financier comprenant les éléments suivants : une évaluation actualisée de l'environnement du contrôle comptable, la vérification du bon fonctionnement des procédures comptables clés et des procédures de clôture de fin d'année, le contrôle analytique des principales données comptables, des analyses et des rapprochements de comptes et/ou de soldes ainsi que des tests de validation, fondés sur des échantillons représentatifs. Elle procède également à un audit de conformité pour contrôler la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes.

La procédure de décharge de l'exercice 2017

La Cour des comptes européenne a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne pour l'exercice 2017

Pour les comptes 2017, la Cour des comptes estime que « les comptes consolidés de l'Union européenne pour l'exercice clos le 31 décembre 2017 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'UE au 31 décembre 2017 »⁵⁹. Concernant la régularité des opérations, elle exempte de niveau d'erreur significatif les recettes et, à l'instar de l'année précédente, elle émet une **opinion avec réserve (non défavorable) sur les paiements effectués à partir du budget de l'UE**. Le **taux d'erreur global** pour les paiements est inférieur à celui constaté ces dernières années : il s'établit à **2,4 % pour 2017**, contre 3,1 %, 3,8 % et 4,4 % respectivement pour les années 2016, 2015 et 2014. La Cour identifie néanmoins un niveau d'erreur significatif circonscrit aux paiements fondés sur des remboursements⁶⁰ : le niveau d'erreur constaté par la Cour est de 3,7 % en 2017, supérieur au seuil significatif de 2 % mais en baisse par rapport à celui de 2016 (4,8 %).

En 2017, la Cour des comptes a modifié son approche d'audit pour la rubrique 1b Cohésion économique, sociale et environnementale « afin de tenir compte des changements apportés à la conception des systèmes de contrôle pour la période de programmation 2014-2020 ». Seuls les chapitres 5 « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », 6 « Cohésion économique, sociale et territoriale », 7 « Ressources naturelles » et 10 « Administration » ont fait l'objet d'une appréciation spécifique sur la base d'un échantillon représentatif d'opérations. Les taux d'erreur les plus élevés concernent les chapitres « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » (**4,2 %**) « Cohésion économique, sociale et territoriale » (**3 %**), et « Ressources naturelles » (**2,4 %**).

Concernant la gestion budgétaire en 2017, la Cour constate un niveau élevé des engagements (**158,7 Md€, soit 99,3 % du total des CE**) contrairement à un niveau de paiement, resté faible en cette quatrième année du CFP

⁵⁹ Rapport annuel de la Cour des comptes européenne sur l'exécution du budget 2017 (2018/C 357/01).

⁶⁰ Les dépenses fondées sur des remboursements couvrent des demandes introduites par les bénéficiaires des fonds pour des coûts éligibles qu'ils ont supportés.

(124,7 Md€ pour 126,8 Md€ de CP disponibles). Ce dernier s'explique principalement, selon le rapport de la Cour, par des demandes moins élevées que prévu pour les programmes relevant des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. En conséquence de ce faible niveau de paiements, la Cour identifie un dépassement du niveau record enregistré lors de l'année précédente des engagements budgétaires restant à liquider (RAL) : **267,3 Md€** fin 2017 contre 238,8 Md€ en 2016.

Dans ses recommandations à la Commission, la Cour préconise de fournir des informations exactes et complètes sur la clôture des instruments financiers relevant de la gestion partagée pour le CFP 2007-2013, en distinguant les montants restitués au budget de l'UE de ceux appartenant aux États membres. Elle indique que lors de présentation de toute proposition législative pouvant augmenter les passifs, la Commission devrait conserver une vision globale de ces derniers, mener des simulations de crise et mesurer leur impact possible sur le budget. Enfin, la Cour invite la Commission, en lien avec le Parlement européen et le Conseil et dans le cadre des débats sur le prochain CFP, à mettre en place un mécanisme de gestion du risque d'arriérés de paiements.

La recommandation du Conseil

Conformément à la position des pays contributeurs nets, la France a rappelé qu'une amélioration de la gestion budgétaire et financière ainsi qu'un accroissement de la transparence du budget européen étaient nécessaires. La France a également appelé à une meilleure prise en compte de l'évaluation de la performance dans le cadre de la procédure de décharge, notamment grâce à une refonte et à une réduction du nombre d'indicateurs et d'objectifs.

Le Conseil a recommandé au Parlement européen, lors du conseil ECOFIN du 31 janvier 2019, de donner la décharge à la Commission de l'exécution du budget pour l'année 2017⁶¹. Il accueille favorablement la réduction progressive du niveau d'erreur estimatif global relevé par la Cour mais regrette que le niveau d'erreur estimatif pour les paiements soit toujours au-dessus du seuil de signification (2 %). Concernant le niveau de RAL identifié par la Cour, le Conseil demande à la Commission de continuer l'amélioration des estimations de paiement et des mécanismes de suivi afin d'anticiper les décaissements des paiements mais également, de garantir la prévisibilité des contributions nationales des États membres. Enfin, le Conseil invite la Commission à tenir compte des recommandations faites par la Cour.

La décharge du Parlement à la Commission

Lors de la séance plénière du 26 mars 2019, le Parlement européen a accordé la décharge relative aux dépenses de la section « Commission » du budget de l'UE tout en regrettant que, pour la vingt-quatrième année consécutive, les paiements soient affectés par un niveau significatif d'erreur en raison de l'efficacité partielle des systèmes de surveillance et de contrôle.

Le Parlement européen a également accordé la décharge aux dépenses des sections des autres institutions. Pour la neuvième année consécutive, la commission du contrôle budgétaire a recommandé que le Parlement reporte son approbation de décharge au Conseil. Des discussions interinstitutionnelles sont en cours en vue d'améliorer la coopération entre le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure de décharge annuelle.

Enfin, le Parlement a octroyé la décharge à l'ensemble des agences décentralisées, à l'exception du **Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)**, pour lequel la Cour a émis une opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2017. Elle estime le montant de ces erreurs à 7,7 M€, soit 10,3 % du total des paiements effectués par l'Agence en 2017.

⁶¹ A l'exception des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède, le Conseil a adopté le projet de recommandation lors en Conseil ECOFIN le 31 janvier 2019.

PARTIE 3.

LES POLITIQUES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

3.1. SOUS-RUBRIQUE 1A : COMPÉTITIVITÉ POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

3.1.1. Présentation générale

Enjeux budgétaires

Les programmes de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » du budget de l'Union sont au cœur de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020, adoptée par le Conseil européen le 17 juin 2010. Cette stratégie vise à stimuler une croissance intelligente, durable et inclusive.

La sous-rubrique a connu deux changements notables pour la programmation 2014-2020 :

- un renouvellement du cadre réglementaire et des objectifs des programmes pour rendre l'action de l'Union européenne plus souple, plus accessible et plus visible ; ce renouvellement a en particulier mis l'accent sur la simplification des règles et procédures de financement afin d'améliorer l'efficacité de l'aide ;
- une très forte hausse des montants alloués : la dotation financière maximale consacrée aux politiques de la sous-rubrique 1a, telle que fixée par le Conseil européen des 7 et 8 février 2013, s'élève à **142 Md€** sur sept ans, soit une augmentation de **+ 58 %** par rapport au précédent cadre financier pluriannuel ; la répartition de ce montant entre années du cadre est marquée par une forte croissance sur la période : le plafond annuel augmente de **+ 52 %** entre 2014 et 2020.

Les enjeux liés à ces programmes sont donc :

- d'une part, sur le plan opérationnel, la mise en pratique des progrès accomplis au niveau normatif, notamment en matière de simplification, pour améliorer l'efficacité de la dépense, par exemple en matière de recherche ;
- d'autre part, sur le plan budgétaire, leur montée en charge dans des conditions garantissant le respect du cadre financier pluriannuel.

S'agissant de l'aspect opérationnel, la Commission dispose de leviers importants car l'intégralité de la sous-rubrique relève soit de la gestion directe – c'est-à-dire qu'elle est mise en œuvre par la Commission elle-même ou par ses agences exécutives⁶² – soit de la gestion indirecte – par des agences décentralisées ou des tiers, tels que des agences nationales⁶³. Aucun programme ne fait appel à la gestion partagée avec les États membres. Pour plusieurs programmes, notamment Horizon 2020 et le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, qui relèvent de la gestion directe, les programmes sont mis en œuvre à travers des appels à projets lancés par la Commission. Après une phase de sélection organisée par celle-ci, les projets retenus sont cofinancés par des crédits européens au titre du programme.

Sur le plan budgétaire, l'équilibre de la sous-rubrique a été fortement affecté par la création en 2015 du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), qui constitue l'un des volets du plan pour l'investissement en Europe proposé par la Commission (dit « plan Juncker »). Son financement repose d'une part sur des redéploiements à partir d'autres programmes de la sous-rubrique et, d'autre part, sur la mobilisation de la marge sous plafond de la sous-rubrique⁶⁴ et de la marge globale en engagements. Le recours à cette dernière a en effet été rendu nécessaire pour respecter les plafonds annuels de la sous-rubrique.

⁶² Pour des précisions sur la distinction entre agences exécutives et agences nationales cf. partie 3.6.

⁶³ Par exemple, le GIP Agence « Erasmus + » France.

⁶⁴ La marge sous plafond correspond à l'écart entre le plafond annuel global de crédits d'engagement prévu dans le CFP et le niveau de crédits d'engagement voté dans le budget annuel (cf. partie 1.1.3).

Programmation de la sous-rubrique 1.a de 2014 à 2020

CE (M€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds*	16 560	17 666	18 467	19 925	21 239	23 082	25 191	142 130
Programmation financière**	16 486	17 552	19 010	21 312	22 000	23 435	24 716	144 511
Instrument de flexibilité	-	-	-	-	-	179	-	179
Marge globale en engagements	-	-	543	1 439	761	175	-	2 917
Marge sous plafond	74,	114	-	52	-	-	475	715

*Règlement du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

** Budgets exécutés de 2014 à 2018, budget voté pour 2019 avec les budgets rectificatifs 1 à 3 et projet de budget pour 2020.

La création du FEIS et son extension se sont traduites par une réduction significative des marges de la sous-rubrique 1a, qui s'élèvent, pour la période 2014-2020, à **715 M€**, selon la programmation financière de la Commission jointe au projet de budget pour 2020. Cette diminution importante est néanmoins compensée par un recours massif à la marge globale en engagements, sollicitée à hauteur de **2 917 M€** au cours de la période.

Les principaux programmes 2014-2020

Les crédits de la sous-rubrique sont largement concentrés sur trois principaux programmes (Horizon 2020, le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe et Erasmus +), qui représentent plus de **80 %** du total des crédits d'engagement de cette sous-rubrique pour la période 2014-2020.

Horizon 2020

Le programme Horizon 2020 rassemble toutes les activités anciennement conduites au titre du septième programme-cadre de recherche (7^e PCRD), à l'exception d'ITER (lequel a pour objet la construction du réacteur thermonucléaire expérimental international) et des activités liées à l'innovation du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, ainsi que l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET).

L'enveloppe financière de référence d'Horizon 2020 s'élève, à la suite de la mise en place du FEIS, à **74,8 Md€** en crédits d'engagement pour la période 2014-2020 et celle d'Euratom à **1,6 Md€** pour la même période.

Horizon 2020 constitue avec le programme Euratom le cadre stratégique commun pour la recherche et l'innovation qui, pour 2014-2020, est en augmentation de **+ 38 %** par rapport à 2007-2013 à périmètre constant et représente plus de la moitié des crédits d'engagement de la sous-rubrique.

L'architecture du programme Horizon 2020 repose sur trois piliers :

- l'excellence scientifique (**24,2 Md€**), qui est principalement consacrée au financement du Conseil européen de la recherche (CER) pour **13,1 Md€**, ainsi qu'aux actions « Marie Skłodowska-Curie » (**6,2 Md€**), mais également aux technologies futures et émergentes (**2,6 Md€**) et aux infrastructures de recherche (**2,4 Md€**) ;
- la primauté industrielle (**16,5 Md€**), dont **13 Md€** pour le domaine des technologies génériques et industrielles (technologies de l'information et de la communication et technologies clés génériques), **2,8 Md€** consacrés à l'accès au financement à risque et **0,6 Md€** pour l'innovation dans les PME ;
- sept défis de société (**28,6 Md€**) dont les trois principaux portent sur la santé, l'évolution démographique et le bien-être (**7,3 Md€**), les transports intelligents, verts et intégrés (**6,1 Md€**) et les énergies sûres, propres et efficaces (**5,7 Md€**).

À ces trois piliers s'ajoutent le financement de l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET) pour **2,4 Md€**, les actions directes non nucléaires du centre commun de recherche (**1,9 Md€**), les actions pour diffuser l'excellence et élargir la participation (**0,8 Md€**) ainsi que les actions en faveur de « la science avec et pour la société » (**0,4 Md€**).

À l'échelle du projet, les règles de participation sont désormais uniformisées pour tous les bénéficiaires, notamment en matière d'éligibilité, de comptabilité, de déclaration et d'audit. L'ancien système de remboursement aux coûts réels a été considérablement revu. Pour un porteur de projet, les coûts directs éligibles (coût du personnel assigné au projet, coût des marchandises consommées, etc.) sont remboursés à **100 %**, les coûts indirects éligibles (charges d'infrastructures, fonctions support, etc.) sont calculés à partir d'un taux forfaitaire unique fixé à **25 %** des coûts directs.

Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)

Le MIE assure le cofinancement des études et travaux relatifs aux infrastructures du réseau transeuropéen (RTE) dans sa triple composante : transports, énergie, technologies de l'information et de la communication.

Consécutivement à la création du FEIS en 2015, l'enveloppe financière de référence du MIE a été fixée à **19,1 Md€** en crédits d'engagement pour 2014-2020, soit une augmentation très substantielle de **+ 133 %** par rapport à la programmation précédente 2007-2013, à laquelle s'ajoutent **11,3 Md€** transférés depuis le fonds de cohésion, qui sont consacrés aux investissements en infrastructures de transport dans les pays susceptibles de bénéficier de ce fonds. L'enveloppe totale du MIE de **30,4 Md€** se décompose ainsi : **24,1 Md€** pour les transports, **5,4 Md€** pour l'énergie et **1 Md€** pour les technologies de l'information et de la communication.

Le concours financier de l'Union prend principalement la forme de subventions, dans le cadre d'appels à projets sélectionnés par la Commission sur la base de programmes de travail pluriannuels et annuels. Il peut également prendre la forme d'instruments financiers. Dans le cadre de la négociation du règlement relatif au FEIS, l'enveloppe cible consacrée à ces instruments a été ramenée de **10 %** à **8,4 %** de l'enveloppe financière totale du MIE.

Erasmus +

Le programme Erasmus + rassemble les anciens programmes pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et le programme « jeunesse en action ». Il comporte en outre un volet consacré au sport et à la vie associative, ainsi qu'un mécanisme de garantie de prêts pour les étudiants.

L'enveloppe de référence pour 2014-2020 s'élève à **14,8 Md€** en crédits d'engagement, soit une augmentation de **+ 73 %** par rapport à 2007-2013.

Cette enveloppe est répartie comme suit :

- a) **77,5 %** à l'éducation et à la formation, dont au moins **43 %** à l'enseignement supérieur, **22 %** à l'enseignement et à la formation professionnels, **15 %** à l'enseignement scolaire et **5 %** à l'éducation et la formation des adultes ;
- b) **10 %** à la jeunesse ;
- c) **3,5 %** au mécanisme de garantie de prêts aux étudiants ;
- d) **1,9 %** aux actions dites « Jean Monnet »⁶⁵ ;
- e) **1,8 %** au sport ;
- f) **3,4 %** en tant que subventions de fonctionnement aux agences nationales et **1,9 %** pour couvrir les frais administratifs.

⁶⁵ Ces actions visent à stimuler l'enseignement et encourager la recherche et les débats sur l'intégration européenne et la coopération au niveau de l'Union dans le domaine du sport.

Par ailleurs, pour les montants consacrés à l'éducation, la formation et la jeunesse, « *au moins 63 % des dotations [...] sont allouées à la mobilité à des fins d'éducation et de formation des individus, au moins 28 % à la coopération en matière d'innovation et à l'échange de bonnes pratiques et 4,2 % au soutien à la réforme des politiques.* »

Le programme peut, en outre, être complété par des transferts en provenance de programmes de la rubrique 4 « Europe dans le monde », qui sont alors consacrés « *à des actions de mobilité à des fins d'éducation et de formation à destination ou en provenance de pays partenaires et à la coopération et au dialogue politique avec des autorités, des institutions et des organisations de ces pays.* »

Les grands projets d'infrastructures

Galileo, Egnos, ITER et Copernicus représentent **13 %** de la sous-rubrique 1a. Leur enveloppe de référence maximale est fixée à hauteur de **14,3 Md€** en crédits d'engagement pour la période 2014-2020, avec les sous-plafonds suivants : **7 Md€** pour Galileo, **3 Md€** pour ITER et **4 Md€** pour Copernicus. Ces programmes sont principalement mis en œuvre à travers l'entreprise commune Fusion for Energy s'agissant d'ITER et par l'Agence spatiale européenne pour Galileo et Copernicus.

La compétitivité des entreprises : COSME

Le programme Compétitivité des entreprises et des PME (COSME) propose un soutien financier aux PME afin d'améliorer la compétitivité des entreprises européennes, de créer un environnement favorable à l'innovation et la croissance, d'encourager l'esprit d'entreprise en Europe et de faciliter l'accès des PME aux financements, notamment par le recours aux instruments financiers.

Son enveloppe financière de référence pour 2014-2020 s'élève à **2,3 Md€** en crédits d'engagement, dont au moins **60 %** sont alloués aux instruments financiers. Cela correspond à une augmentation de **+ 64 %** par rapport au cadre 2007-2013.

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)

Le Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (FEIS) a été créé en juillet 2015⁶⁶ dans le cadre du plan pour l'investissement en Europe proposé par la Commission (dit « plan Juncker »). Le FEIS est une garantie budgétaire de l'Union européenne, qui fournit au Groupe BEI (Banque européenne d'investissement) une protection afin qu'il soit en mesure d'accorder des financements à des projets plus risqués que ce qu'il serait en mesure de faire normalement.

Le FEIS ne constitue donc pas une source de financement directement mobilisable par les porteurs de projet. Le comité d'investissement du FEIS est chargé d'approuver ou non l'octroi de la garantie de l'Union pour des projets que la BEI envisage de soutenir.

Le FEIS était initialement doté de 21 Md€, dont 5 Md€ fournis par la BEI et 16 Md€ de garantie accordée par le budget de l'Union européenne.

En décembre 2017, les institutions européennes ont prorogé le Fonds jusqu'en décembre 2020 et ont porté sa dotation à **33,5 Md€**, dont 7,5 Md€ apportés par la BEI et **26 Md€** de garantie sur le budget de l'Union européenne.

⁶⁶ - Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 - le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

Le Fonds européen de défense

Depuis 2017, la sous-rubrique 1a finance également la mise en place d'un **Fonds européen de défense**. Ce fonds est composé de deux volets :

- **un volet « recherche »** à travers l'action préparatoire pour la défense et la sécurité qui s'étale sur une période de trois ans de 2017 à 2019. Cette action préparatoire finance des projets de recherche dans le domaine de la défense qui ne peuvent pas être financés dans le cadre du programme Horizon 2020 du fait de leur nature militaire. Cette action est mise en place par l'agence européenne de défense. Cette action préparatoire est dotée de **90 M€** sur la période;
- **un volet « capacitaire »**, à travers le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense. Il a pour but de renforcer la compétitivité et l'innovation de l'industrie de la défense de l'Union en favorisant une meilleure exploitation des résultats de la recherche dans le domaine de la défense, en encourageant la collaboration entre les entreprises dans le cadre du développement de produits et de technologies de défense et en optimisant les efforts de coopération déployés par les États membres. Ce programme est doté de **500 M€** pour les années 2019 et 2020.

Le corps européens de solidarité (CES)

En 2018 a été créé un nouveau programme, le **corps européen de solidarité**⁶⁷, qui vise à donner aux jeunes la possibilité de se porter volontaires ou de travailler dans le cadre de projets organisés dans leur pays ou à l'étranger et destinés à aider des communautés et des personnes dans toute l'Europe. Ce programme est doté d'un budget de **376 M€** pour la période 2018-2020. Le Conseil et le Parlement se sont accordés pour que celui-ci soit financé à hauteur de 20 % par les marges de la rubrique 1a et à hauteur de 80 % par des redéploiements de la rubrique 1a et des participations de programmes des rubriques 1b et 2. Le CES vient en remplacement du service volontaire européen (SVE) qui fait partie du volet « jeunesse et sport » du programme Erasmus +. Le SVE offrait en effet également la possibilité aux personnes âgées de 17 à 30 ans d'obtenir une expérience de mobilité et d'engagement dans un autre pays.

Principaux autres programmes et actions

La sous-rubrique 1a comprend également un programme relatif au démantèlement nucléaire doté d'une enveloppe de **1,2 Md€**, un programme consacré au changement social et à l'innovation sociale (**920 M€**) et un programme pour les douanes, la fiscalité et la lutte contre la fraude (**908 M€**), dans la continuité du cadre financier pluriannuel 2007-2013.

Les crédits de la sous-rubrique contribuent également, dans des proportions variables, au financement de 15 agences décentralisées⁶⁸, pour un montant total de **2,1 Md€** sur la période 2014-2020⁶⁹. Parmi ces agences, trois sont établies en France, l'agence ferroviaire européenne à Valenciennes, l'Autorité européenne des marchés financiers et, depuis 2019, l'agence bancaire européenne à Paris.

⁶⁷ Règlement (UE) 2018/1475 du Parlement européen et du Conseil définissant le cadre juridique applicable au corps européen de solidarité et modifiant le règlement (UE) n° 1288/2013, le règlement (UE) n° 1293/2013 et la décision n° 1313/2013/UE

⁶⁸ 14 agences en 2014, auxquelles s'est ajoutée en 2015 le Conseil de résolution unique, créé par le règlement n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2014 établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010.

⁶⁹ Communication de la Commission du 10 juillet 2013 relative à la programmation des ressources humaines et financières des agences décentralisées pour 2014-2020.

Encadré n° 8 : Le réengagement de crédits en faveur de la recherche

En règle générale, les crédits européens engagés mais non utilisés au cours des exercices ultérieures sont annulés (dégagement prévu à l'article 14 du règlement financier)⁷⁰. Ainsi, en cas de non-exécution totale ou partielle des crédits d'un projet, au cours des exercices pour lesquels ils ont été contractés, les crédits non exécutés sont dégagés et ne peuvent être utilisés pour financer de nouveaux projets. Ce principe vise à garantir la transparence et le respect du principe de sincérité (les crédits sont ouverts et rattachés à une destination spécifique qui ne doit pas être dénaturée en exécution).

Dans le cadre de la révision en 2018 du règlement financier de l'Union européenne⁷¹, la Commission européenne a introduit **une exception à cette règle pour les projets de recherche, en autorisant la reconstitution des crédits dégagés** à la suite de la non-exécution totale ou partielle des projets de recherche (**article 15 paragraphe 3 du règlement financier**).

Lors de la phase de conciliation entre le Conseil et le Parlement européen pour l'établissement du budget 2019 de l'Union, la Commission européenne a proposé le recours à cet article en faveur du programme de recherche Horizon 2020, pour un montant de **400 M€** de crédits ayant fait l'objet de dégagements d'office.

Alors que le Parlement soutenait ce réengagement de crédits, le Conseil s'y est opposé compte tenu du manque de transparence de cette procédure qui contrevient aux principes de bonne gestion et d'unité budgétaires. En outre, le Conseil soutenait que l'utilisation de ces crédits n'était pas nécessaire puisqu'il était possible d'augmenter les crédits votés sans avoir à recourir à cette procédure.

Pour la première fois depuis 2014, l'opposition entre les deux branches de l'autorité budgétaire sur ce réengagement de crédits a conduit à l'échec de la première phase de conciliation budgétaire. Un accord final sur le budget 2019 a néanmoins été trouvé sans avoir recours à cet article, tout en rehaussant les crédits pour la recherche.

Dans sa proposition de budget pour 2020, la Commission européenne prévoit de nouveau le recours à l'article 15.3 du règlement financier au profit d'Horizon 2020, pour un montant de **72 M€** de crédits dégagés. Dans sa position adoptée le 3 septembre 2019, le Conseil a estimé que l'utilisation de cet article n'était pas nécessaire, compte tenu de la hausse de + 792 M€ déjà proposée par la Commission en faveur d'Horizon 2020 et de la marge disponible sous le plafond de la rubrique 1a (474 M€).

⁷⁰ Toutefois, seuls les crédits d'engagement relatifs aux fonds européens structurels et d'investissement (FESI), au FAMI et au FSI font l'objet de dégagement d'office en application des règlements (UE) 1303/2013 et (UE) 514/2014.

⁷¹ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union

3.1.2. Les retours français au titre des politiques de compétitivité

Retours de la France au titre de la sous-rubrique 1a

Retours français (M€)	2014		2015		2016		2017		2018	
	France	% du total UE 28								
Fonds européen pour les investissements stratégiques	-	-	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
Grands projets d'infrastructures	936	51,2%	964	63,3%	830	50,4%	1 000	46,6%	862	41,3%
<i>dont GALILEO et EGNOS</i>	720	61,9%	315	47,2%	307	55,3%	340	40,3%	245	27,9%
<i>dont ITER</i>	-	0,0%	175	53,7%	323	63,8%	466	66,6%	434	69,9%
<i>dont Copernicus</i>	216	88,9%	474	90,1%	200	34,9%	195	33,1%	182	33,8%
Sécurité et démantèlement nucléaires	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	-
Cadre stratégique commun pour la recherche et l'innovation	584	7,6%	808	10,4%	1 035	11,8%	1 063	12,0%	1 135	11,8%
<i>dont Horizon 2020</i>	570	7,7%	792	10,4%	1 026	11,9%	1 032	12,0%	1 124	12,1%
<i>dont programme de recherche et de formation d'Euratom</i>	14	6,1%	16	7,6%	9	4,7%	31	11,4%	10	3,6%
COSME	4	1,5%	12	8,9%	8	11,7%	11	8,3%	7	8,4%
Erasmus +	182	12,1%	159	10,4%	174	9,8%	189	10,4%	240	11,5%
Changement social et innovation sociale (PSCI)	11	12,6%	9	13,8%	7	9,2%	4	6,2%	7	7,8%
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	0	0,5%	1	2,5%	3	2,6%	1	1,0%	1	0,6%
MIE	18	2,2%	80	9,2%	99	9,0%	256	19,2%	134	10,3%
<i>dont énergie</i>	0	0,1%	2	2,5%	5	3,3%	7	9,8%	4	2,1%
<i>dont transport</i>	18	2,2%	77	9,9%	92	10,1%	248	20,6%	129	12,2%
<i>dont technologies de l'information et de la communication</i>	0	6,0%	1	4,9%	2	5,6%	1	2,4%	2	2,5%
Plan européen de relance économique	34	14,2%	137	35,6%	-	0,0%	-	0,0%	82	54,4%
Agences décentralisées	4	1,5%	33	13,7%	36	11,4%	40	12,7%	38	12,8%
Autres actions et programmes	13	4,1%	10	5,2%	14	7,2%	16	8,2%	20	11,7%
Projets pilotes et actions préparatoires	1	5,9%	2	15,2%	3	16,8%	3	15,3%	2	3,9%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	10	8,6%	7	6,4%	8	7,8%	9	8,0%	8	7,1%
Corps européen de solidarité	-	-	-	-	-	-	-	-	0	1,7%
TOTAL RUBRIQUE 1A	1797	18,6%	2221	17,0%	2216	15,3%	2593	16,6%	2533	15,5%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2014 à 2018.

En 2018, **16,3 Md€** de dépenses européennes ont été réalisées au titre de la sous-rubrique 1a, dont **2,5 Md€** ont bénéficié à la France. Le taux de retour français sur les dépenses de la sous-rubrique atteint ainsi **15,5 %** en 2018, contre 16,6 %, en 2017. Ce taux est en baisse mais reste néanmoins supérieur à la moyenne constatée au cours de la période 2007-2013 (**13,8 %**).

On constate que les taux de retour de la France au titre des programmes Horizon Europe (**12 %**) et COSME (**8%**) sont stables, tandis que les retours au titre d'Erasmus + augmentent légèrement (de 10,4% des financements captés en 2017 à 11,5% en 2018).

En revanche, on observe des baisses importantes des taux de retour pour Galileo et Egnos (qui passent de **40,3 %** en 2017 à **27,9 %** en 2018), Euratom (de 11,4 % en 2017 à 3,6% en 2018), ainsi que pour le Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (de 19,2 % en 2017 à 10,3% en 2018).

Plus précisément, le taux de retour du volet Transport du MIE diminue de 20,6 % en 2017 à 12,2 % en 2018 et celui du volet Energie de 9,8% en 2017 à 2,1% en 2018.

Il convient toutefois de souligner que la sous-rubrique est sensible à certains biais méthodologiques inhérents à la comptabilisation des retours :

- les dépenses - et donc les retours associés - de la plupart des programmes inclus dans cette sous-rubrique ont une dimension pluriannuelle forte : un même engagement peut donner lieu à plusieurs paiements, répartis sur plusieurs années. Le taux de retour, apprécié annuellement, est ainsi susceptible de varier de façon importante du seul fait des dynamiques individuelles de projets ayant déjà donné lieu à des engagements les années précédentes ;
- certains projets financés au titre d'Horizon 2020 ou d'Euratom ont pour objectif de redistribuer les financements versés par la Commission à des bénéficiaires finaux dans toute l'Europe, toutefois le retour est comptabilisé comme bénéficiant uniquement au pays de résidence de l'entité gestionnaire du projet.
- les trois programmes relatifs aux grands projets d'infrastructures sont également particulièrement sujets à ce biais de comptabilisation des retours auprès du pays de résidence de l'entité gestionnaire du programme. Ainsi, la France accueille le siège de l'Agence spatiale européenne, qui met en œuvre une part importante des programmes Galileo et Copernicus, ce qui se traduit par des taux de retour très importants pour ces programmes, qui toutefois ne bénéficient *in fine* pas seulement à la France.

3.2. SOUS-RUBRIQUE 1B : COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

3.2.1 Présentation générale

Historique

La politique régionale naît en 1957 avec le traité de Rome et le lancement, trois années plus tard, du Fonds social européen (FSE). Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est, quant à lui, créé en 1975 à la suite du premier élargissement de la Communauté économique européenne intervenu en 1973. Ce n'est qu'à partir de 1988, dans la perspective de l'intégration de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce que les fonds structurels sont intégrés au sein d'une politique de cohésion globale destinée à intervenir dans les régions les plus pauvres de l'Union, et ce conformément à une programmation pluriannuelle. Dans le cadre de la programmation 1994-1999, les ressources allouées aux fonds structurels et au fonds de cohésion ont été multipliées par deux par rapport à la précédente programmation, représentant ainsi près du tiers du budget de l'Union européenne. La part de la politique de cohésion au sein du budget de l'Union est restée depuis relativement stable.

Les grands objectifs

La politique de cohésion vise historiquement à renforcer la **cohésion économique et sociale** au sein de l'Union européenne, en réduisant les disparités de développement entre les régions et entre les États membres⁷².

Avec le cadre financier pluriannuel 2014-2020, la sous-rubrique « cohésion pour la croissance et l'emploi » est devenue « cohésion économique, sociale et territoriale ». Elle s'articule autour de deux objectifs :

- « **l'investissement pour la croissance et l'emploi** », qui vise à promouvoir le développement et la bonne gouvernance dans l'ensemble des régions et des villes de l'Union et représente environ 97 % des financements de cette politique ;
- « **la coopération territoriale européenne** », qui vise à renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale entre les États voisins de l'Union et représente moins de 3 % des financements.

Enjeux budgétaires

La politique de cohésion est le deuxième poste de dépenses du budget de l'Union après la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles ». Dotée de plus de **371 Md€** en crédits d'engagement pour la programmation 2014-2020, soit **+ 5,3 %** par rapport à la période 2007-2013, elle représente plus de **34 %** des engagements du cadre financier pluriannuel (CFP). Les crédits votés en 2019 au titre de la sous-rubrique 1b s'élèvent à **57,2 Md€** en crédits d'engagement, soit **35 %** du budget, et **47 Md€** en crédits de paiement, soit **33 %** du total.

⁷² L'expression « politique de cohésion » ne figure pas au sein du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) contrairement à la politique agricole commune (PAC). La cohésion économique, sociale et territoriale est en revanche présentée comme un objectif à atteindre par l'Union : « Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale » (article 174 du TFUE).

Programmation de la sous-rubrique 1b de 2014 à 2020

CE (M€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds initiaux*	36 196	60 320	50 837	53 587	55 181	56 842	58 470	371 433
Plafonds révisés**	47 413	49 147	50 837	52 417	54 032	55 670	57 275	366 790
Programmation financière***	36 286	60 403	50 832	54 087	55 532	57 192	58 612	372 943
Instrument de flexibilité	89	83	-	-	-	-	-	173
Marge globale en engagements ****	-	-	-	500	351	350	142	1 373

* Règlement du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

** Ajustement technique des enveloppes de la politique de cohésion conformément à l'article 7 du règlement CFP (cf. infra).

*** Budgets exécutés de 2014 à 2018 ; budget voté pour 2019 avec les budgets rectificatifs 1 à 3 ; projet de budget pour 2020.

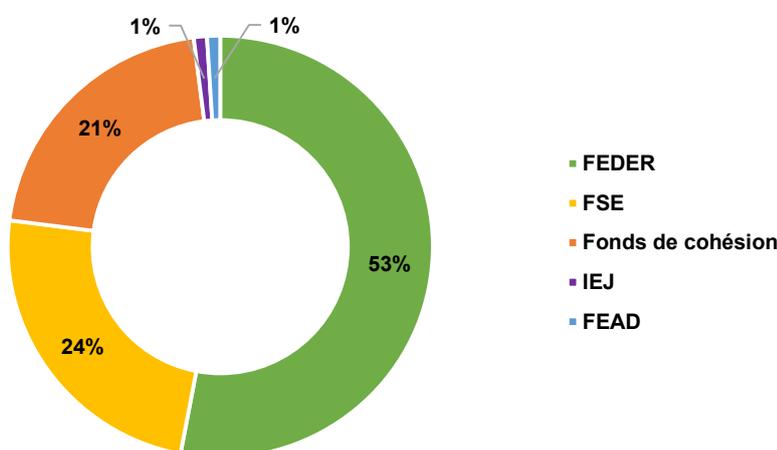
**** La MGE a été mobilisée à partir de 2017 afin de financer 1,2 Md€ de crédits d'engagement supplémentaires en faveur de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), et ce conformément à l'accord intervenue sur la révision à mi-parcours. En dépit de cet accord, la Commission a proposé, dans son projet de budget 2020, d'allouer 142 M€ supplémentaires à l'IEJ via la MGE.

Les plafonds de la sous-rubrique pour les années 2017 à 2020 ont été revus à la hausse dans le cadre de l'**ajustement technique des enveloppes de la cohésion** prévu par l'article 7 du règlement CFP. Dans le cadre de cet ajustement technique, les enveloppes nationales allouées au titre de l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi » ont été recalculées, conformément à la méthode employée initialement par la Commission, sur la base des données statistiques les plus récentes. Dès lors qu'un pays présentait un écart cumulé de **+/- 5 %** par rapport au montant de son enveloppe initiale, celle-ci était alors réajustée en conséquence. Les plafonds en crédits d'engagement de la sous-rubrique 1b ont ainsi été rehaussés de **4,6 Md€** courants, répartis à parts égales entre les années 2017 à 2020. L'enveloppe de la France n'a pas été modifiée car l'application de la méthode de la Commission conduisait à une variation de + 2,2 %, soit un taux inférieur au seuil de + 5 % prévu par le règlement.

Les fonds de la politique de cohésion

Les crédits de la politique de cohésion sont principalement octroyés au travers de trois fonds : le fonds de cohésion, le fonds européen de développement régional (FEDER), qui inclut l'instrument de coopération territoriale européenne (CTE), et le fonds social européen (FSE), qui intervient aussi en appui de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ). Une partie des crédits de la politique de cohésion est également dédiée au financement du fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), qui a succédé au programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis (PEAD) qui relevait de la politique agricole commune (PAC).

Ventilation de la politique de cohésion par fonds (2014-2020)



Le FEDER et le FSE sont eux-mêmes ventilés en trois enveloppes :

- la première enveloppe est destinée aux **régions en convergence**, celles dont le PIB est inférieur à **75 %** de la moyenne européenne ;
- la seconde enveloppe est destinée aux **régions en transition**, celles dont le PIB se situe **entre 75 % et 90 %** de la moyenne européenne ;
- la troisième enveloppe est destinée aux **régions les plus développées**, dont le PIB est supérieur à **90 %** de la moyenne européenne.

Le Fonds de cohésion ne bénéficie, quant à lui, qu'aux États membres dont le RNB par habitant, mesuré en parités de pouvoir d'achat, est inférieur à 90 % du RNB moyen par habitant de l'Union.

La gestion des fonds structurels en France

Au cours de la période 2014-2020, la France gère de façon partagée **53** programmes opérationnels (PO) au titre de la politique de cohésion.

	FEDER	FSE	Montant (M€)	Autorité de gestion
Programmes nationaux			3 400,3	
PO national Fonds social européen		x	2 893,8	Etat
PO national Initiative pour l'emploi des jeunes		x	433,9	Etat
PO national Assistance technique - Europ'Act	x	x	72,6	Etat
Programmes interrégionaux			165,0	
PO interrégional Massif des Alpes	x		34,0	Conseil régional
PO interrégional Massif Central	x		40,0	GIP
PO interrégional Massif des Pyrénées	x		25,0	Conseil régional
PO interrégional Loire	x		33,0	Conseil régional
PO interrégional Rhône-Saône	x		33,0	Conseil régional
Programmes régionaux			11 197,8	
PO FEDER Alsace	x		87,2	Conseil régional
PO FSE Alsace		x	46,3	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Aquitaine	x	x	459,3	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Auvergne	x	x	256,0	Conseil régional
PO FEDER-FSE Basse-Normandie	x	x	226,8	Conseil régional
PO FEDER-FSE Bourgogne	x	x	223,7	Conseil régional
PO FEDER-FSE Bretagne	x	x	369,5	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Centre	x	x	255,1	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Champagne-Ardenne	x	x	228,1	Conseil régional
PO FEDER-FSE Corse	x	x	115,9	Collectivité territoriale de Corse
PO FEDER-FSE Franche-Comté et massif du Jura	x	x	184,5	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Guadeloupe	x	x	610,7	Conseil régional
PO FEDER-FSE Guadeloupe et Saint-Martin	x	x	203,8	Etat
PO FEDER-FSE Guyane	x	x	392,5	Conseil régional
PO FSE Guyane		x	83,9	Etat
PO FEDER-FSE-IEJ Haute-Normandie	x	x	289,6	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Ile-de-France et bassin de la Seine	x	x	482,5	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Languedoc-Roussillon	x	x	424,7	Conseil régional
PO FEDER La Réunion	x		1 130,5	Conseil régional
PO FSE La Réunion		x	516,8	Etat
PO FEDER-FSE Limousin	x	x	144,7	Conseil régional
PO FEDER-FSE Lorraine et massif des Vosges	x	x	408,5	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Martinique	x	x	520,9	Conseil régional
PO FSE Martinique		x	124,7	Etat
PO FEDER-FSE Mayotte	x	x	214,4	Etat
PO FEDER-FSE-IEJ Midi-Pyrénées et bassin de la Garonne	x	x	460,1	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Nord-Pas-de-Calais	x	x	848,0	Conseil régional
PO FEDER-FSE Pays-de-la-Loire	x	x	379,5	Conseil régional
PO FEDER-FSE-IEJ Picardie	x	x	299,2	Conseil régional
PO FEDER-FSE Poitou-Charentes	x	x	268,0	Conseil régional
PO FEDER-FSE Provence-Alpes-Côte d'Azur	x	x	433,1	Conseil régional
PO FEDER-FSE Rhône-Alpes	x	x	509,4	Conseil régional

	FEDER	FSE	Montant (M€)	Autorité de gestion
Programmes de coopération territoriale européenne*			1 853,6	
Coopération transfrontalière			631,1	
PO FEDER CTE France-Suisse (Interreg V-A)	x		65,9	Conseil régional
PO FEDER CTE Rhin Supérieur	x		109,7	Conseil régional
PO FEDER CTE Alcotra (France-Italie)	x		198,9	Conseil régional
PO FEDER CTE Deux-Mers (Manche-Mer du Nord)	x		256,7	Conseil régional
Coopération transnationale			620,5	
PO FEDER CTE MED (Méditerranée)	x		224,3	Conseil régional
PO FEDER CTE ENO (Europe du Nord-Ouest)	x		396,1	Conseil régional
Coopération en outre-mer			168,4	
PO FEDER CTE Amazonie-Plateau des Guyanes	x		18,9	Conseil régional
PO FEDER CTE Océan Indien	x		63,2	Conseil régional
PO FEDER CTE Espace Caraïbes	x		64,3	Conseil régional
PO FEDER CTE Saint-Martin	x		10,0	Etat
PO FEDER CTE Mayotte-Comores-Madagascar	x		12,0	Etat
Coopération interrégionale			433,6	
PO FEDER CTE Interreg Europe	x		359,3	Conseil régional
PO FEDER CTE URBACT III	x		74,3	Etat

* Programmes dont l'autorité de gestion (AG) est située en France, la France peut par ailleurs prendre part à des PO dont elle n'est pas l'AG. Source : www.europe-en-France.gouv.fr. Ces montants n'intègrent pas les 161 M€ d'IEJ supplémentaires octroyés à la France dans le cadre de la révision à mi-parcours.

Le montant total de crédits européens alloué à la France au titre des fonds structurels (hors FEAD) pour financer ces programmes est de **16 Md€⁷³** pour la période 2014-2020 :

- **3,85 Md€** pour les quatre départements d'outre-mer, dont **443,3 M€** d'allocation spécifique destinée aux régions ultrapériphériques (RUP) ;
- **4,25 Md€** pour les dix régions en transition : Auvergne, Basse-Normandie, Corse, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Limousin, Nord-Pas-de-Calais, Picardie et Poitou-Charentes ;
- **6,35 Md€** pour les douze régions les plus développées : Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Bretagne, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Ile-de-France, Midi-Pyrénées, Pays-de-la-Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes ;
- **1,1 Md€** pour la coopération territoriale européenne (le tableau ci-dessus présente le montant total des PO CTE dont la France est autorité de gestion) ;
- **471,5 M€** au titre de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), dont **161 M€** au titre du réajustement de l'enveloppe IEJ intervenu à l'issue de la révision à mi-parcours en 2017.

⁷³ La France bénéficie également d'une enveloppe de 501 M€ au titre du FEAD pour la période 2014-2020. Le FEAD, bien qu'intégré à la politique de cohésion, n'est pas considéré à proprement parler comme un fonds structurel. Au total, près de 16,5 Md€ ont été alloués à la France entre 2014 et 2020 au titre de la politique de cohésion.

Encadré n° 9 : Les difficultés de mises en œuvre de la politique de cohésion

La politique de cohésion, qui est dotée d'une enveloppe en crédits d'engagement (CE) de près de 373 Md€ pour la période de programmation 2014-2020, connaît d'importantes difficultés de mise en œuvre, qui perturbent l'exercice de budgétisation. Par exemple, l'écart entre les besoins en crédits de paiements (CP) inscrits au budget initial et l'exécution finale s'établissait à - **7,4 Md€** en 2017 et à - **11 Md€** en 2016. L'essentiel des sous-exécutions constatées au cours de ces deux années concernait les CP relatifs à la programmation 2014-2020.

Le retard accumulé depuis le début de la programmation 2014-2020 résulte de plusieurs éléments :

- l'adoption tardive des **règlements relatifs aux fonds de la cohésion** (fin décembre 2013 concernant le règlement portant dispositions communes) laissant, dès lors, peu de temps aux organismes et autorités en charge de gérer ces fonds pour adapter leurs structures au nouveau cadre réglementaire ;
- l'adoption tardive de l'**accord de partenariat** de la politique de cohésion (août 2014) ;
- la multiplication des **programmes opérationnels** (avec 53 programmes opérationnels, la France est, juste derrière l'Italie, l'État qui compte le plus grand nombre de programmes) ;
- près de 3 ans ont été nécessaires pour désigner l'intégralité des **autorités de gestion** en France (fin 2017). Or, la désignation des autorités de gestion est un préalable à l'envoi de demandes de remboursement à la Commission. A l'échelle de l'UE, au mois de septembre 2016, à peine 48 % des autorités de gestion avaient fait l'objet d'une notification à la Commission ;
- les difficultés rencontrées dans la mise en place, en France, de « **Synergie** » (le logiciel de dépôt et de traitement des demandes d'aides) ;
- l'assouplissement des règles en matière de **dégagement d'office** (DO) : passage de la règle « N+2 » à « N+3 ».

	Enveloppe en CE*	Exécution en CP (15 juin 2019)	Taux d'exécution
LU	44	20	45%
CY	749	325	43%
FI	1 333	567	43%
PT	21 582	8 062	37%
EE	3 507	1 292	37%
SE	1 751	634	36%
GR	16 556	5 747	35%
NL	1 025	330	32%
LT	6 787	2 139	32%
PL	77 353	23 398	30%
HU	21 638	6 496	30%
BE	2 126	614	29%
DK	424	121	28%
LV	4 459	1 264	28%
BG	7 526	2 120	28%
FR	15 424	4 344	28,2%
DE	18 348	5 148	28%
UE-28	349 742	96 994	27,7%
SI	3 088	826	27%
AT	996	264	26%
MT	712	179	25%
ES	31 055	7 801	25%
IE	1 046	262	25%
CZ	21 552	5 273	24%
IT	34 345	7 863	23%
SK	13 767	3 108	23%
UK	11 036	2 462	22%
RO	23 027	4 747	21%
HR	8 485	1 588	19%

Un an et demi avant la fin du CFP 2014-2020, au 19 juin 2019, à peine **97 Md€** de l'enveloppe de crédits alloués à la politique de cohésion avaient été décaissés (sans considérer ici la dotation du fonds de cohésion transférée au mécanisme pour l'interconnexion en Europe et l'enveloppe allouée à la coopération territoriale européenne), soit un taux d'exécution global en CP de seulement **27,7 %**.

En outre, sur ces 97 Md€ de crédits de paiements exécutés, près de 18 Md€ l'avaient été au titre des préfinancements initiaux et annuels qui sont versés automatiquement en début d'année.

Avec un taux d'exécution de **28,2 %** au 19 juin 2019, la France se situe très légèrement au-dessus de la moyenne européenne en termes de décaissement. Le Luxembourg, Chypre et la Finlande enregistrent, pour leur part, des taux de décaissement supérieurs à 40 %.

Sur la base des retards observés dans la mise en œuvre des fonds de la cohésion, le RAL relatif aux CE de la période de programmation 2014-2020 était estimé, au 19 juin 2019, à **198 Md€** (i.e. près de 57 % de l'enveloppe de CE initiale) et se décomposer de la manière suivante entre fonds :

- 35 Md€ (Fonds de cohésion) ;
- 11 Md€ (FEDER) ;
- 49 Md€ (FSE) ;
- 1,7 Md€ (FEAD) ;
- 1,7 Md€ (IEJ).

* Hors coopération territoriale européenne (9,6 Md€) et dotation du fonds de cohésion transférée au mécanisme pour l'interconnexion en Europe (11,3 Md€).

3.2.2 Les retours français au titre de la politique de cohésion

Avec une enveloppe pré-allouée de **16,5 Md€** (y compris FEAD) pour la période 2014-2020, la France perçoit **4,5 %** des crédits de la politique de cohésion (**371 Md€**), à mettre en regard de son taux de contribution compris entre 15 et 16 %. C'est sur cette politique que la France enregistre son taux de retour le plus dégradé.

Le total des dépenses réparties pour les 28 États membres s'élève, en 2018, à **46,4 Md€** contre **29,7 Md€** l'année précédente (+ **56 %**).

S'élevant à **2,1 Md€** de en 2018, les retours de la France connaissent une hausse par rapport à 2017 (+ **867 M€**). En part relative, ce résultat est également en légère hausse : la France représente, en 2018, près de **4,5 %** des retours UE-28, contre **4,1 %** en 2017 (mais **4,9 %** en moyenne annuelle sur le cadre 2007-2013).

Retours de la France au titre de la sous-rubrique 1b

en M€	Moyenne annuelle 2007-2013			2016			2017			2018		
	France	Total UE-28	Part France (%)	France	Total UE-28	Part France (%)	France	Total UE-28	Part France (%)	France	Total UE-28	Part France (%)
Fonds de cohésion	-	7 511	0,0%	-	8 100	0,0%	-	7 364	0,0%	-	8 184	0,0%
Convergence	422	25 479	1,7%	330	21 666	1,5%	258	14 702	1,8%	356	24 137	1,5%
Transition	-	-	0,0%	172	1 501	11,5%	329	2 067	15,9%	468	3 435	13,6%
Compétitivité	1 410	7 334	19,2%	386	4 817	8,0%	550	4 413	12,5%	959	7 373	13,0%
Allocation RUP*	-	-	0,0%	13	85	14,6%	24	126	19,1%	38	257	14,8%
Coopération européenne territoriale	179	1 078	16,6%	92	653	14,1%	36	544	6,6%	69	1 027	6,8%
Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)	-	-	0,0%	31	347	9,0%	10	49	19,8%	140	820	17,1%
Fonds européen d'aide aux plus démunis	-	-	0,0%	-	278	0,0%	16	291	5,6%	51	347	14,8%
Assistance technique & autres	4	70	5,9%	4	132	2,9%	5	106	4,5%	13	833	1,5%
TOTAL R1b	2 014	41 473	4,9%	1 028	37 579	2,7%	1 227	29 660	4,1%	2 095	46 413	4,5%

* Régions ultrapériphériques (en France il s'agit des départements et régions d'outre-mer - DROM).

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2018.

En 2018, la France se place en huitième position des pays bénéficiaires des crédits de la politique de cohésion, loin derrière la Pologne, premier bénéficiaire en volume avec près de **11,5 Md€ (24,7 % du total)**. Le deuxième bénéficiaire, la Hongrie, reçoit **61 %** de moins que la Pologne avec une dotation de **4,4 Md€ (9,6 % du total)**.

L'appréciation des retours par pays peut néanmoins être nuancée en rapportant leur volume à la population de chaque État membre. Ainsi, en 2018, la Hongrie est le premier État bénéficiaire de la politique de cohésion avec **454 €** par habitant, soit **5 fois** la moyenne européenne. La Lituanie, qui se situe à la deuxième place, bénéficie d'une allocation de près de **423 €** par habitant, soit un montant quasi identique à celui de la Lituanie. La France se classe en revanche à la 24^{ème} place (23^{ème} en 2017 et 24^{ème} en 2016) avec **31 €** par habitant (contre **18 €** en 2017 et **15 €** en 2016), soit environ **34 %** de la moyenne européenne. La moyenne européenne s'élève à **91 €** par habitant en 2018, soit une hausse de **+ 33 €** par rapport à 2017 ; celle des pays de l'UE-15 progresse également, passant de **32 €** par habitant en 2017 à **72 €** par habitant en 2017.

Retours en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2018

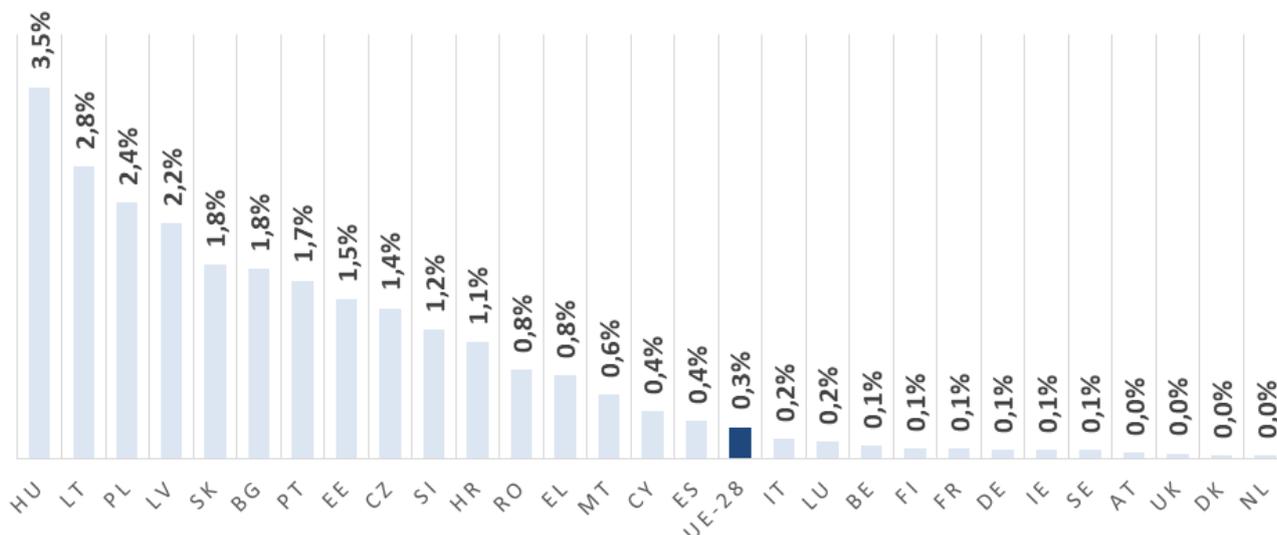
2018			
Rang	Pays	Montant en M€	en % du Total
1	Pologne	11 482	24,7%
2	Hongrie	4 435	9,6%
3	Espagne	4 263	9,2%
4	Portugal	3 293	7,1%
5	Italie	3 219	6,9%
6	Allemagne	2 805	6,0%
7	Tchéquie	2 777	6,0%
8	France	2 095	4,5%
9	Roumanie	1 660	3,6%
10	Slovaquie	1 614	3,5%
11	Grèce	1 429	3,1%
12	Lituanie	1 188	2,6%
13	Royaume-Uni	1 088	2,3%
14	Bulgarie	988	2,1%
15	Lettonie	651	1,4%
16	Croatie	552	1,2%
17	Slovénie	550	1,2%
18	Belgique	534	1,2%
19	Estonie	375	0,8%
20	Suède	357	0,8%
21	Finlande	211	0,5%
22	Irlande	204	0,4%
23	Autriche	180	0,4%
24	Pays-Bas	172	0,4%
25	Chypre	90	0,2%
26	Danemark	68	0,1%
27	Malte	67	0,1%
28	Luxembourg	64	0,1%
Total UE-28		46 413	100%
Total UE-15		19 982	43%

2018			
rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Hongrie	4 435	454 €
2	Lituanie	1 188	423 €
3	Lettonie	651	336 €
4	Portugal	3 293	320 €
5	Pologne	11 482	302 €
6	Slovaquie	1 614	297 €
7	Estonie	375	284 €
8	Slovénie	550	266 €
9	Tchéquie	2 777	262 €
10	Malte	67	142 €
11	Bulgarie	988	140 €
12	Croatie	552	135 €
13	Grèce	1 429	133 €
14	Luxembourg	64	107 €
15	Chypre	90	104 €
16	Espagne	4 263	91 €
17	Roumanie	1 660	85 €
18	Italie	3 219	53 €
19	Belgique	534	47 €
20	Irlande	204	42 €
21	Finlande	211	38 €
22	Suède	357	35 €
23	Allemagne	2 805	34 €
24	France	2 095	31 €
25	Autriche	180	20 €
26	Royaume-Uni	1 088	16 €
27	Danemark	68	12 €
28	Pays-Bas	172	10 €
Total UE-28		46 413	91 €
Total UE-15		29 352	72 €

Source : Commission européenne, rapport financier 2018.

En 2018, les montants versés par le budget de l'Union au titre de la politique de cohésion représentaient près de **0,3 %** du RNB de l'Union. La part que représentent les fonds de la politique de cohésion dans le RNB des États membres varie néanmoins fortement selon les pays. En Hongrie, par exemple, les fonds perçus au titre de la politique de cohésion représentaient, en 2018, près de **3,5 %** du RNB contre seulement 0,8 % pour la Roumanie et environ 0,1 % pour la France, la Belgique, l'Irlande, la Finlande, la Suède, l'Allemagne, l'Autriche, le Royaume-Uni, le Danemark et les Pays-Bas.

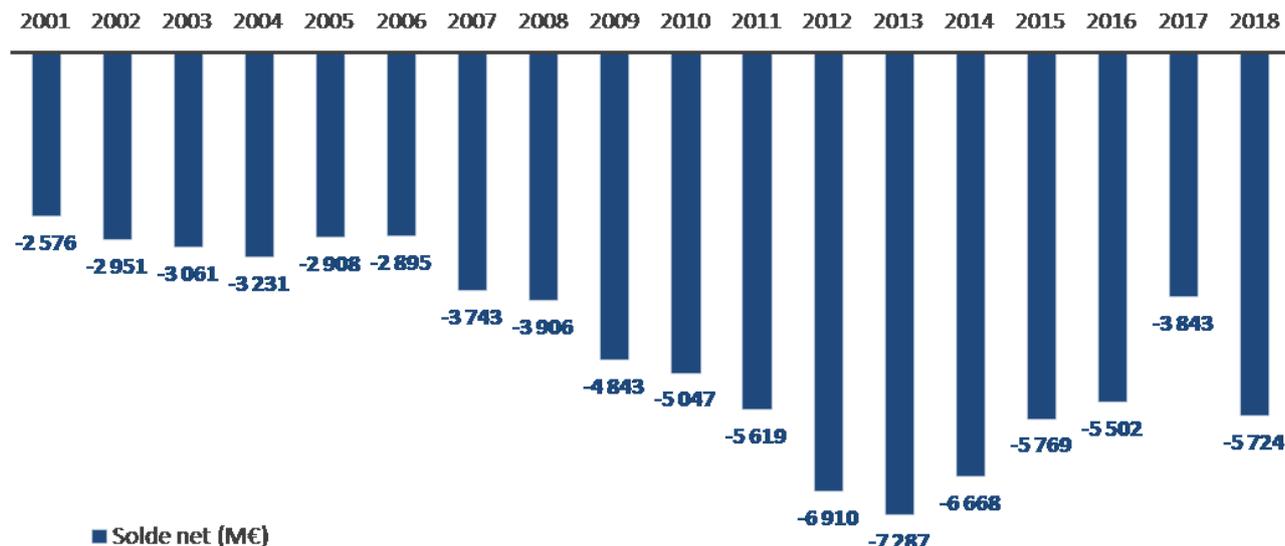
Part des fonds perçus au titre de la politique de cohésion dans le RNB des États membres en 2018



Source : Commission européenne, rapport financier 2018.

Le solde net de la France au titre de la politique de cohésion s'est progressivement dégradé entre le début des années 2000 et aujourd'hui. En 2018, le solde net de la France s'élevait à **- 5,7 Md€** contre - 3,8 Md€ en 2017. La politique de cohésion est actuellement la politique de l'Union vis-à-vis de laquelle la France enregistre son solde net le plus dégradé.

Évolution du solde net de la France au titre de la politique de cohésion entre 2001 et 2018



Source : Commission européenne, rapports financiers 2001 à 2018.

3.3. RUBRIQUE 2 : CROISSANCE DURABLE : RESSOURCES NATURELLES

3.3.1. Présentation générale

Les grands objectifs de la rubrique 2

Avec un plafond de **420 Md€** pour la période 2014-2020, la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles » est le premier poste de dépenses du budget de l'Union européenne et représente **39 %** des crédits du cadre financier pluriannuel.

97% des dépenses cette rubrique relèvent de la Politique Agricole Commune (PAC), première politique de l'Union tant par sa date de création (1957) que par son poids budgétaire. La rubrique 2 comprend également les aides au secteur de la pêche (2% de la rubrique) et à l'environnement (moins de 1%).

Le budget pour 2019⁷⁴ de la rubrique 2 s'élève à **59,6 Md€** en crédits d'engagement, soit **36%** du budget de l'Union, et **57,4 Md€** en crédits de paiement, soit **39 %** des paiements de l'Union.

Programmation de la rubrique 2 de 2014 à 2020

CE (M€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds*	49 857	64 692	64 262	60 191	60 267	60 344	60 421	420 034
Programmation financière**	49 743	63 877	62 470	58 569	59 239	59 642	59 995	413 535
Instrument de flexibilité	-	-	-	-	-	-	-	-
Marge globale en engagements	-	-	-	- 575	-	-	-	- 575
Marge sous plafond	114,1	815	1 793	1 047	1 028	702	426	5 924

* Règlement du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

** Budgets exécutés de 2014 à 2018, budget voté pour 2019 avec les budgets rectificatifs 1 à 3 et projet de budget pour 2020.

La Politique Agricole Commune (PAC)

Les dépenses de la PAC comprennent les paiements directs et les dépenses relatives aux marchés agricoles, qui constituent le premier pilier de la PAC, ainsi que les aides au développement rural qui forment le second pilier.

Avec une dotation de **408 Md€** pour 2014-2020, la PAC représente 37% des crédits du cadre financier pluriannuel. 75% de ces crédits bénéficient au premier pilier (dont plus de 70% pour les aides directes) et 25% au second pilier⁷⁵.

Le premier pilier de la PAC : les aides directes et les dépenses de marché

Les dépenses relatives au **premier pilier** de la PAC sont intégralement couvertes par le **Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)**. Il s'agit en grande majorité (pour près de 95% du FEAGA) des aides directes versées aux agriculteurs, qui peuvent être couplées c'est-à-dire accordées pour une production spécifique ou découplées. Aux aides directes s'ajoutent les dépenses de marché (intervention publique, aide au stockage, etc.) qui visent à apporter un filet de sécurité en cas de fluctuation trop importante des marchés agricoles.

Dans le cadre du CFP 2014-2020, le FEAGA a été doté de **312,7 Md€**⁷⁶. Le premier pays bénéficiant des paiements directs est la France (18% de l'allocation européenne), suivie de l'Allemagne et de l'Espagne (12%).

⁷⁴ Le budget 2019 inclut les budgets rectificatifs 1, 2 et 3.

⁷⁵ Après transferts effectués par les États-Membres entre le premier et le second pilier de la PAC.

⁷⁶ - Montants en CE (€ courants) - Règlement (UE) n° 1307/2013, avant transfert entre premier et second pilier.

Les aides découplées

Depuis 2015, l'ancienne aide découplée appelée « droit au paiement unique » (DPU), a été remplacée par différentes aides :

- le **paiement de base**, appelé « droit au paiement de base » (DPB), est versé en fonction des surfaces détenues par les agriculteurs. Le paiement de base représente la plus grande part des aides versées aux agriculteurs. Sa valeur, fondée sur des références datant de plus de 20 ans et déconnectée de la production actuelle des exploitations, est amenée à progressivement « converger » au cours de période 2014-2020 afin d'assurer une distribution plus équitable des aides. Cette convergence s'effectue à la fois entre les États membres (convergence externe) et entre les exploitants d'un même État (convergence interne) afin que l'aide par hectare dont bénéficie chaque agriculteur se rapproche de la valeur moyenne nationale. Les textes européens imposaient *a minima* de rattraper d'ici 2020 un tiers de l'écart entre la valeur de l'aide par hectare d'une exploitation et la moyenne nationale. La France a décidé de combler **70 %** de cet écart. Un plafonnement à **30%** de perte individuelle liée à la convergence a par ailleurs été mis en place afin d'amortir les effets déstabilisateurs sur les exploitations dont les références historiques étaient très supérieures à la moyenne ;
- le **paiement vert** a pour objectif de contribuer au verdissement la PAC. Son versement est ainsi conditionné au respect de trois pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement : maintien des prairies permanentes, diversification des cultures et existence d'une surface d'intérêt écologique. Les États membres ont obligation de consacrer **30%** des aides directes au paiement vert ;
- le **paiement additionnel aux jeunes agriculteurs**, que les États ont également l'obligation de mettre en place, est un paiement supplémentaire d'un montant fixe versé pendant les cinq premières années à la suite de l'installation d'un exploitant ;
- le **paiement redistributif** est un paiement complémentaire pour les premiers hectares que les États membres ont la possibilité d'instaurer (en utilisant jusqu'à 30% de leur enveloppes de paiements directes). En France, il est versé en complément des DPB dans la limite de 52 hectares par exploitation. Il permet de valoriser les productions à forte valeur ajoutée ou génératrices d'emplois, réalisées sur des exploitations de taille inférieure à la moyenne (par exemple, l'élevage et plus particulièrement l'élevage laitier, ou encore les fruits et légumes).

Les aides couplées

Les aides couplées visent à soutenir une production spécifique. Elles permettent notamment de favoriser les productions à forte valeur ajoutée et d'aider les productions reconnues comme étant en « difficulté économique » par la réglementation européenne. Pour la PAC 2014-2020, les États membres peuvent octroyer jusqu'à 13% de leur enveloppe d'aides directes aux soutiens couplés et 2% supplémentaires pour la production de protéines végétales, ce qui porte à 15% le taux maximum d'aides couplées.

Les possibilités de recours à des aides couplées sont ainsi plus importantes dans la PAC actuelle que dans la précédente programmation : alors que les aides couplées représentaient **10 %** du premier pilier en 2013, elles en représentent **15 %** depuis 2015, dont **2 %** pour la production de protéines végétales.

Les principales aides couplées bénéficient à l'élevage (**93 %** du montant total) : vaches allaitantes, vaches laitières, ovins et caprins, veaux sous la mère et veaux bio. Les autres aides bénéficient à certaines productions végétales (blé dur de qualité, pruneaux, fruits transformés, tomates destinées à la transformation, fécule, houblon et chanvre), ainsi qu'aux protéines végétales (légumineuses fourragères, soja, protéagineux (pois, féverole, lupin, luzerne déshydratée et semences fourragères).

Le second pilier de la PAC : le développement rural

Parallèlement au premier pilier de la PAC, l'Union européenne a mis en place depuis 2010 une politique spécifique pour le développement rural, financée par le **Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)**.

Les objectifs de la politique de développement rural sont de :

- soutenir l'innovation et la compétitivité de l'agriculture ;
- protéger les écosystèmes et favoriser la gestion durable des ressources ;
- promouvoir le développement économique et social dans les zones rurales.

Dans le cadre du CFP 2014-2020, le FEADER a été doté de **95,6 Md€**⁷⁷. Le pays ayant la plus importante allocation FEADER est la Pologne (11,4% de l'enveloppe européenne), suivi de l'Italie (10,9%) et de la France (10,4%).

Pour 2014-2020, les modalités de gestion du FEADER s'inscrivent au sein des règles communes établies pour les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI). Les conseils régionaux, nouvelles autorités de gestion du FEADER en France à l'exception de La Réunion (conseil général) et de Mayotte (État), conçoivent des programmes pluriannuels de développement rural afin de répondre aux besoins recensés dans leurs territoires. Dans la lignée du renforcement du verdissement du 1^{er} pilier, au moins **30 %** des budgets des programmes de développement sont alloués à des mesures agro-environnementales ou de soutien à l'agriculture biologique. Au moins **5 %** des fonds doivent être réservés à l'approche LEADER (cf. encadré 10).

Il existe ainsi **27 programmes de développement rural régionaux (PDRR)**, soit les 21 régions hexagonales⁷⁸, la Corse et les cinq départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion). A ces 27 programmes s'ajoutent un programme spécifique pour le réseau rural national et un programme national pour la gestion des risques en agriculture.

⁷⁷ Montants en CE (€ courants) de l'Annexe I Règlement (UE) n°1305/2013, avant transfert entre premier et second pilier.

⁷⁸ Les PDRR sont basés sur le territoire des régions françaises avant le nouveau découpage entré en vigueur le 31 décembre 2015 suite à la loi n°2015-29.

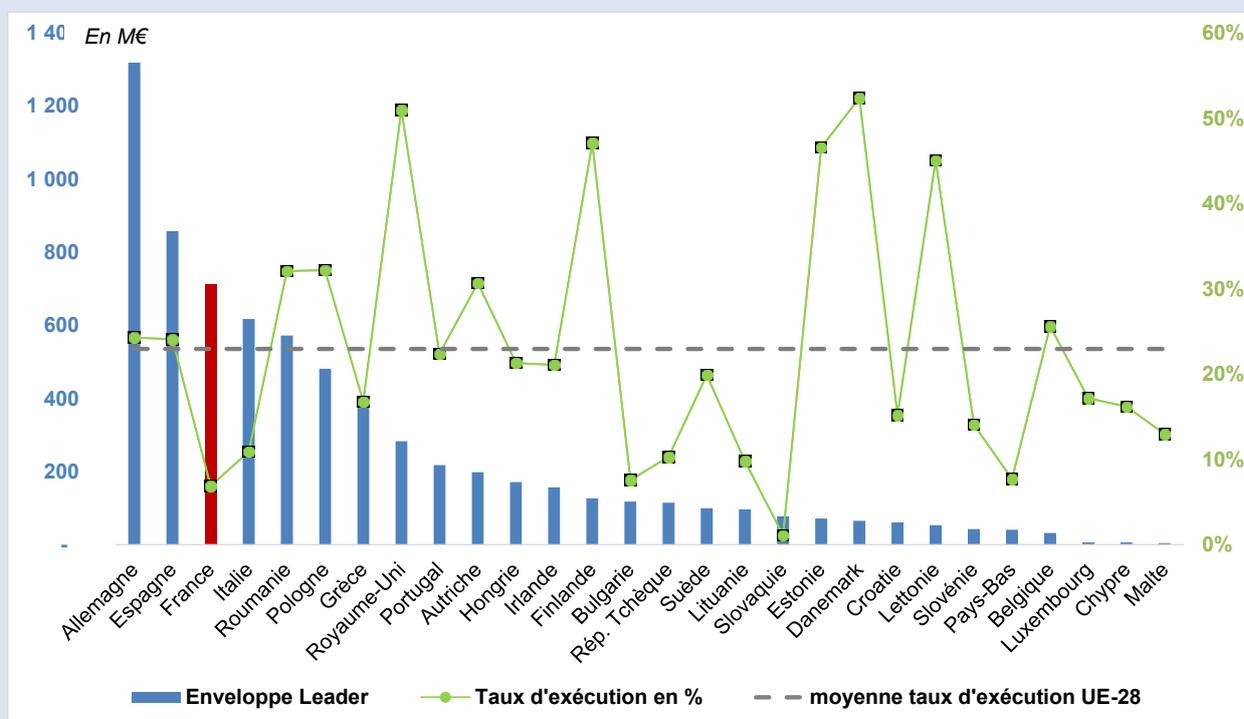
Encadré n° 10 : Exécution du programme LEADER

LEADER (« *Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale* ») est un dispositif cofinancé par le FEADER. Il a pour objectif de financer des stratégies de développement de territoires ruraux mises en place par des Groupes d'action locale (GAL), rassemblant des partenaires socio-économiques d'un territoire. Pour la période 2014-2020, le règlement européen établissant le FEADER prévoit qu'à minima 5% de l'enveloppe allouée aux États membres pour le développement rural bénéficient à LEADER.

En France, LEADER, dont les régions sont autorités de gestion, a été doté de **713 M€** pour 2014-2020, ce qui représente environ **1% de l'enveloppe totale française de la PAC**.

La consommation de LEADER est particulièrement faible en France : au 16 septembre 2019, seuls 7% des crédits avaient fait l'objet de paiement, ce qui place la France en avant dernière position en matière d'exécution. En effet, celle-ci est en moyenne de 23 % au niveau européen avec, toutefois, une forte hétérogénéité (52 % au Danemark contre seulement 1 % en Slovaquie).

Montant de l'enveloppe LEADER et taux d'exécution par État membre



Source : Commission européenne, données DG AGRI du 16 septembre 2019

Différents problèmes peuvent expliquer cette situation en France : les retards dans la mise en place des outils informatiques, le grand nombre de mesures, la complexité des critères d'éligibilité et des interventions ainsi que l'augmentation importante du nombre de GAL pour la programmation 2014-2020 (100 GAL supplémentaires soit 338 au total). Les outils informatiques de gestion de LEADER ont à présent été livrés et un rattrapage progressif est actuellement en cours avec l'instruction des dossiers en stock.

La date limite pour la consommation des enveloppes LEADER est, comme pour l'ensemble du FEADER, fixée à fin 2023.

La politique commune de pêche et les affaires maritimes

Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

Pour la programmation 2014-2020, les différents outils européens qui existaient pour la mise en œuvre de la politique commune de pêche (PCP) et de la politique maritime ont été rassemblés au sein du **Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)**⁷⁹.

Le FEAMP vise à :

- soutenir le développement d'un secteur de la pêche et de l'aquaculture compétitif et durable ;
- faciliter la mise en œuvre de la PCP, notamment afin de limiter les captures et d'assurer la reconstitution des stocks ;
- favoriser le développement économique et social le long du littoral européen.

Conformément au cadre financier pluriannuel, le FEAMP est doté de **5,7 Md€** sur la période 2014-2020. 89% de cette enveloppe est géré directement par les États membres, le reste étant en gestion directe par la Commission européenne.

L'Espagne est le premier pays bénéficiaire du FEAMP, avec une allocation de près de **1 162 M€** (soit 20% de l'enveloppe européenne), suivie par la France avec **588 M€** (10%), puis l'Italie avec **537 M€** (9%).

En termes de gouvernance, le règlement européen⁸⁰ impose une autorité de gestion unique. En France, les régions bénéficient d'une délégation pour la gestion des mesures non régaliennes. L'agence des services et de paiement (ASP) est l'unique payeur du fonds.

Les autres actions en faveur du secteur de la pêche

Parmi les autres dépenses européennes en matière de pêche figure le volet externe de la PCP, qui doit contribuer à une gestion durable des ressources au niveau mondial.

Ce volet couvre la participation de l'Union européenne aux enceintes de négociation internationale de pêche ainsi que les contributions consenties par l'Union européenne en vertu des accords bilatéraux de pêche qui, sur une base pluriannuelle, ouvrent la possibilité à des navires européens de pêcher dans les eaux territoriales de pays tiers. La majorité de ces accords bilatéraux concerne le thon et permettent aux navires européens de suivre les stocks de thon dans leur migration le long des côtes africaines et dans l'océan Indien.

Par ailleurs, le budget de l'Union finance le fonctionnement de l'Agence communautaire de contrôle des pêches.

Le programme européen pour l'environnement et le climat (LIFE +)

L'instrument financier pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE +)⁸¹ a pour but de contribuer à la promotion du développement durable dans l'Union européenne et à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Doté de **3,5 Md€** pour la période, il comporte deux volets :

- le **volet « Environnement »**, qui intervient dans trois domaines : environnement et utilisation rationnelle des ressources, nature et biodiversité, gouvernance et information en matière d'environnement ;
- le **volet « Action climat »**, qui se concentre sur les problématiques liées à l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

⁷⁹ Le FEAMP intègre les fonds suivants : le fonds européen pour la pêche (FEP), les fonds « contrôle » et « collecte des données » (DCF - data collection framework) et les financements spécifiques à la politique maritime intégrée (PMI).

⁸⁰ Règlement (UE) n° 508/2014 du 15 mai 2014, Article 17.

⁸¹ Règlement (UE) n° 1293/2013 du 11 décembre 2013.

3.3.2. Les retours français au titre la rubrique « ressources naturelles »

Les retours français au titre de la rubrique 2 s'élèvent à **9,5 Md€** pour l'exercice 2018, soit **16,9 %** des retours de l'ensemble des États membres de l'Union.

La France demeure ainsi le premier bénéficiaire en volume, comme en part relative, des crédits de cette rubrique. Elle est suivie par l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie dont les taux de retour sont, respectivement, de **11,2 %**, **11,0 %** et **8,9 %**.

L'essentiel de ces retours concernent les crédits reçus au titre de la PAC (FEAGA et FEADER). Pour la France, ces crédits représentent en 2018 **9,4 Md€**, soit **17%** des retours de l'ensemble de l'Union, ce qui fait de la France le premier pays bénéficiaire de la politique agricole commune.

Les retours français au titre du **premier pilier** s'élèvent à **7,8 Md€** en 2018, contre 7,3 Md€ en 2017. Si la France reste le premier bénéficiaire des aides du premier pilier, les dépenses générées par l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie ainsi que la montée en puissance des paiements directs dans les États ayant adhéré en mai 2004⁸² contribuent à faire baisser son taux de retour sur cette ligne : de **22 %** en 2007, il est de **18 %** en 2018.

Inversement, les taux de retour du premier pilier ont augmenté au cours des dernières années pour les nouveaux États membres. Le taux de retour FEAGA de la Pologne est par exemple passé de **2,9 %** en 2007 à **8,0 %** en 2018, la plaçant ainsi à la cinquième place des pays bénéficiaires de la PAC.

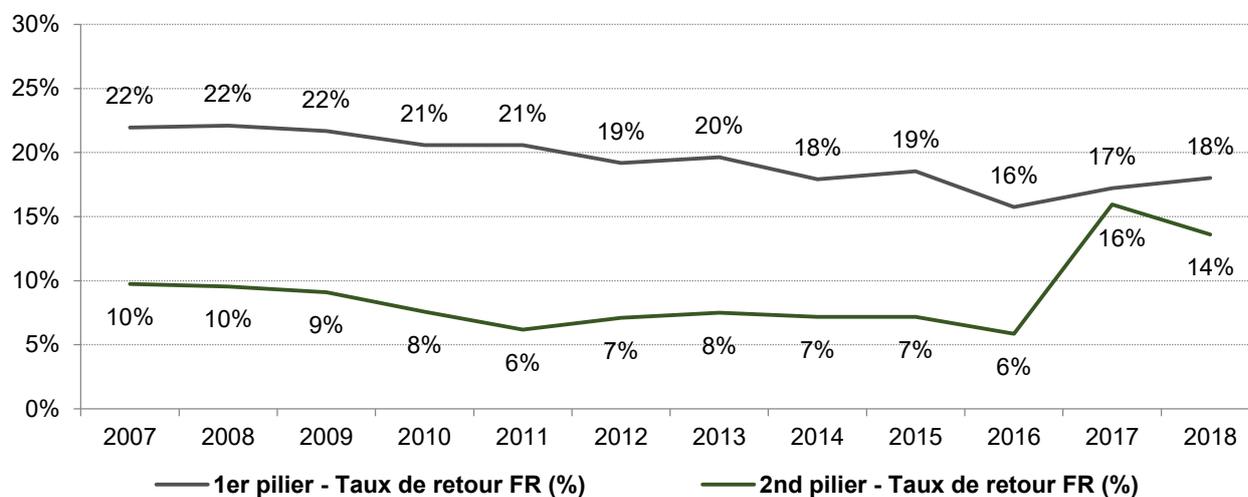
Concernant le second pilier, les retours français s'élèvent pour 2018 à **1,6 Md€**, soit 13,6% des retours UE-28.

Retours de la France au titre de la rubrique 2

en M€	2014			2015			2016			2017			2018		
	France	UE-28	Part France (%)	France	UE-28	Part France (%)									
Aides directes et dépenses de marché	7 687	42 903	17,9%	8 130	43 861	18,5%	6 613	41 963	15,8%	7 338	42 611	17,2%	7 774	43 165	18,0%
Développement rural	798	11 101	7,2%	820	11 447	7,2%	703	12 007	5,9%	1 754	10 989	16,0%	1 640	12 056	13,6%
Affaires maritimes et pêche	31	666	4,7%	58	784	7,4%	23	416	5,6%	40	384	10,5%	71	508	14,0%
LIFE +	14	249	5,6%	22	323	6,9%	11	289	3,9%	19	313	6,0%	19	308	6,2%
Autres programmes	2	18	13,1%	2	20	8,7%	3	11	23,4%	1	7	10,4%	0	7	5,7%
Agences décentralisées	-	53	0,0%	0	52	0,8%	0	47	0,6%	0	54	0,4%	2	59	2,9%
TOTAL R2	8 533	54 990	15,5%	9 032	56 486	16,0%	7 353	54 733	13,4%	9 151	54 358	16,8%	9506	56 104	16,9%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2014 à 2018.

⁸² Le montant des aides directes pour les États membres ayant adhéré au 1^{er} mai 2004 était de 25 % du montant unitaire en 2004. Ce taux est passé à 30 % en 2005, puis augmentera de 10 % par an jusqu'en 2014, date à laquelle les exploitants agricoles des dix États ayant adhéré en 2004 bénéficieront d'aides à taux plein.

Évolution des taux de retours français au titre du 1^{er} et du 2nd pilier de la PAC entre 2007 et 2018

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2018.

La hausse des retours français constatée depuis 2017 s'explique en partie par le rattrapage opéré dans le versement des aides de la PAC. Compte tenu du retard pris dans le lancement des campagnes PAC 2015 et 2016, certaines aides qui auraient normalement dû être rattachées à l'exercice 2016 ont finalement été rattachées aux exercices 2017 et 2018. On observe ainsi un effet de report des retours suite au rattrapage des retards.

Retours en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2018 au titre de la PAC

2018				2018			
Rang	Pays	Montant en M€	en % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	France	9 413	17,0%	1	Irlande	1 539	319 €
2	Espagne	6 216	11,3%	2	Lituanie	712	253 €
3	Allemagne	6 112	11,1%	3	Grèce	2 675	249 €
4	Italie	4 917	8,9%	4	Lettonie	430	222 €
5	Pologne	4 379	7,9%	5	Estonie	254	193 €
6	Royaume-Uni	3 531	6,4%	6	Hongrie	1 707	175 €
7	Roumanie	2 959	5,4%	7	Finlande	883	160 €
8	Grèce	2 675	4,8%	8	Danemark	916	158 €
9	Hongrie	1 707	3,1%	9	Roumanie	2 959	152 €
10	Irlande	1 539	2,8%	10	Bulgarie	1 023	145 €
11	Portugal	1 271	2,3%	11	France	9 413	141 €
12	Autriche	1 230	2,2%	12	Autriche	1 230	139 €
13	Tchéquie	1 177	2,1%	13	Espagne	6 216	133 €
14	Bulgarie	1 023	1,9%	14	Portugal	1 271	124 €
15	Danemark	916	1,7%	15	Slovénie	250	121 €
16	Suède	892	1,6%	16	Slovaquie	649	119 €
17	Finlande	883	1,6%	17	Pologne	4 379	115 €
18	Pays-Bas	850	1,5%	18	Croatie	456	111 €
19	Lituanie	712	1,3%	19	Tchéquie	1 177	111 €
20	Slovaquie	649	1,2%	20	Luxembourg	54	89 €
21	Belgique	640	1,2%	21	Suède	892	88 €
22	Croatie	456	0,8%	22	Chypre	72	84 €
23	Lettonie	430	0,8%	23	Italie	4 917	81 €
24	Estonie	254	0,5%	24	Allemagne	6 112	74 €
25	Slovénie	250	0,5%	25	Belgique	640	56 €
26	Chypre	72	0,1%	26	Royaume-Uni	3 531	53 €
27	Luxembourg	54	0,1%	27	Pays-Bas	850	49 €
28	Malte	15	0,0%	28	Malte	15	31 €
TOTAL UE-28		55 222	100,0%	TOTAL UE-28		55 222	108 €
TOTAL UE-15		41 140	74,5%	TOTAL UE-15		41 140	101 €
Moyenne		1 972	3,6%	Moyenne		1 972	108 €

Source : Commission européenne, rapport financier 2018 et Eurostat.

L'appréciation des retours par pays peut être nuancée en rapportant leur volume à la population de chaque État membre. L'Irlande est ainsi le premier État bénéficiaire en termes d'allocation par habitant avec **319 €** par habitant en 2018 (près de trois fois la moyenne européenne). Les principaux bénéficiaires après l'Irlande sont la Lituanie (**253 €** par habitant), la Grèce (**249 €** par habitant), la Lettonie (**222 €** par habitant) et l'Estonie (**193 €** par habitant). La France se classe au 11^{ème} rang avec **141 €** par habitant.

L'Italie (23^{ème}) et l'Allemagne (24^{ème}) apparaissent moins avantagées et ont un niveau d'aide inférieur à la moyenne européenne avec, respectivement, **81 €** et **74 €** par habitant.

3.3.3. La gestion de la politique agricole commune au niveau national

Les aides versées par les organismes payeurs

Les aides de la PAC sont versées aux bénéficiaires par des organismes payeurs agréés. Les dépenses sont préfinancées par l'État membre puis remboursées par la Commission européenne tous les mois dans le cas du FEAGA et tous les trimestres dans le cas du FEADER.

Les aides payées par les offices agricoles sont calculées sur la base d'un exercice financier agricole, c'est-à-dire du 16 octobre d'une année au 15 octobre de l'année suivante. Au titre de l'exercice financier agricole 2018 (16 octobre 2017 – 15 octobre 2018), les organismes payeurs ont alloué en France **9 698 M€**.

Répartition par organisme payeur des dépenses agricoles financées par le FEADER et le FEAGA depuis 2009 (hors apurements et pénalités)

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
ASP	8 855	8 791	8 716	8 739	8 778	8 767	8 397	7 156	8 951	8 918	8 955
ODEADOM	201	262	258	261	280	262	267	262	263	263	261
FRANCE AGRIMER	849	547	612	568	501	463	414	468	510	498	377
ODARC	9	15	7	13	16	14	16	1	23	18	17
TOTAL	9 913	9 615	9 593	9 582	9 576	9 506	9 095	7 888	9 747	9 698	9 609

* Les chiffres pour l'année 2019 sont basés sur les dépenses réelles jusqu'au 30 juin pour le FEAGA et jusqu'au 31 mars pour le FEADER ainsi que sur des prévisions pour le reste de l'exercice.

Source : Agence de services et de paiement.

Les refus d'apurement⁸³

Afin d'assurer la défense des intérêts financiers de l'Union européenne, la Commission européenne exerce une possibilité de sanction à travers la procédure d'apurement. Les refus d'apurement constituent le refus par la Commission de prendre en charge sur le budget de l'Union européenne une partie des dépenses préfinancées au titre de la PAC par les États membres en raison d'irrégularités.

Il existe deux types d'apurement :

- un **apurement comptable**, qui fait suite à un examen annuel des comptes de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place ;
- un **apurement de conformité**, fondé sur un suivi pluriannuel de la conformité aux règles de l'Union européenne (contrôle de la légalité et régularité des opérations). Il résulte d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, qui prend le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur.

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2018 s'élève à **317 M€**, dont **132 M€** au titre de l'**apurement de conformité**⁸⁴ et **184 M€** au titre de l'**apurement comptable** de l'exercice 2017⁸⁵. Les montants relatifs à l'apurement comptable à la charge du budget national en année N concernent en effet les comptes de l'exercice N-1.

⁸³ Pour plus de précisions, voir Annexe 2

⁸⁴ Ce montant prend en compte le remboursement par la Commission européenne de 47 M€ (ad hoc 47) suite à la révision d'une décision de corrections financières par la Cour de Justice de l'Union européenne (Arrêt du tribunal (sixième chambre) de la CJUE du 1^{er} février 2018 - affaire T-518/15)

⁸⁵ Agence de services et de paiement.

Ce niveau d'apurement comptable anormalement élevé correspond aux retards de paiement de la campagne 2015 du FEAGA.

Le montant des refus d'apurement représente, pour l'exercice 2018, **3,3 %** de l'ensemble des aides versées. Ce montant est en recul par rapport à l'exercice 2017 au cours duquel, avec 582 M€ de refus d'apurement, il représentait 6% des soutiens reçus.

Encadré n° 11 : La campagne PAC 2018

Un retour à la normale du versement des aides de la PAC

Les réformes introduites dans la PAC 2014-2020 ont conduit en début de programmation à des retards de mise en œuvre, entraînant à leur tour des retards dans le paiement des aides aux agriculteurs⁸⁶. Afin de compenser les effets de ces retards sur la trésorerie des exploitations agricoles, un dispositif national a été mis en place pour les campagnes PAC 2015 à 2017⁸⁷ à travers le versement d'apports de trésorerie remboursable (ATR) aux agriculteurs qui en ont fait la demande.

Le système des ATR n'a pas été reconduit pour la campagne PAC 2018, les retards de mise en œuvre en début de programmation ayant été presque entièrement résorbés.

Préfinancement de la campagne PAC 2018

La majorité des paiements effectués au titre de la campagne PAC de l'année N est habituellement versée aux agriculteurs entre le mois d'octobre et le mois de décembre de l'année N. Ces paiements sont avancés par l'État membre, qui est ensuite remboursé par la Commission européenne :

- au plus tard le troisième jour ouvrable du deuxième mois suivant celui au cours duquel les dépenses ont été effectuées, s'agissant des aides du premier pilier ;
- au cours du trimestre suivant, s'agissant des aides du second pilier.

Les remboursements de la Commission interviennent ainsi principalement en année N+1.

En France, depuis 2007, le préfinancement des dépenses de la PAC repose sur un schéma combinant les avances du Trésor et un emprunt bancaire relais souscrit par l'Agence de services et de paiement (ASP).

Ainsi, pour la campagne PAC 2018, afin de préfinancer le versement des aides aux agriculteurs entre le 16 octobre et le 31 décembre 2018, l'Agence de services et de paiement (ASP) a fait appel à **6,8 Md€** d'avances de trésorerie consenties par l'Agence France Trésor (AFT).

Afin de rembourser ces avances à l'AFT, l'ASP a souscrit un emprunt bancaire le 8 janvier 2019, pour un montant total de **3,6 Md€**. Cet emprunt a été intégralement remboursé le 15 février 2019, à l'aide des remboursements effectués par la Commission européenne et d'une nouvelle avance du Trésor.

⁸⁶ La France a notamment dû effectuer une revue intégrale de son registre parcellaire graphique (RPG) avant de procéder au paiement des aides à la surface du 1er et du 2e pilier (ICHN, mesures agro-environnementales et climatiques, soutien à l'agriculture biologique notamment).

⁸⁷ L'année 2014 était une année de transition au cours de laquelle les dispositions de la précédente programmation ont continué de s'appliquer pour ce qui concerne les paiements directs.

3.4. RUBRIQUE 3 : SÉCURITÉ ET CITOYENNETÉ

3.4.1. Présentation générale

Enjeux budgétaires

La rubrique 3 « Sécurité et Citoyenneté » du budget de l'Union regroupe les politiques dont l'objectif est de contribuer à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) et d'améliorer l'accès aux biens et aux services publics. Elle comprend onze programmes, dont le montant total représente 1,6 % du CFP 2014-2020.

La dotation financière de référence consacrée aux politiques de la rubrique 3, telle que fixée par l'accord du Conseil européen des 7 et 8 février 2013, s'élève à **17 725 M€** pour la durée du CFP 2014-2020, soit une hausse très substantielle de **+ 45 %** par rapport au précédent cadre.

La chronique initiale des plafonds en crédits d'engagement de la rubrique a été modifiée en 2015 pour tenir compte du retard pris dans le lancement de programmes partiellement en gestion partagée, le fonds Asile, migration et intégration (FAMI) et le fonds pour la sécurité intérieure (FSI). Les plafonds des années 2014 à 2017 ont ainsi été modifiés sans changement du montant total initial.

En outre, afin de faire face aux dépenses liées à l'évolution de la situation migratoire en Europe, les budgets 2015 à 2019 et le projet de budget 2020 recourent à l'instrument de flexibilité et/ou à la marge pour imprévus, pour un montant total de 6,1 Md€ au-delà des plafonds annuels du CFP. La dernière programmation financière de la Commission, présentée avec le projet de budget pour 2020, prévoit en outre des dépenses excédant de 0,8 Md€ les plafonds de l'année 2020. Ce dépassement se traduit par des marges négatives qui requerront, pour garantir le respect des plafonds globaux du CFP, le recours à certaines des flexibilités prévues par le règlement CFP (cf. partie 1.1.3).

Programmation de la rubrique 3 de 2014 à 2020

CE (M€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds*	1 737	2 456	2 546	2 578	2 656	2 801	2 951	17 725
Programmation financière**	1 730	2 522	4 292	4 284	3 493	3 787	3 729	23 836
Instrument de flexibilité	-	66	1 506	530	837	986	778	4 703
Marge pour imprévus	-	-	240	1 176	-	-	-	1 416
Marge sous plafond	7	-	-	-	1	-	-	8

*Règlement du conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

**Budgets exécutés de 2014 à 2018 ; budget voté pour 2019 et projet de budget pour 2020

Les programmes liés à la migration, la sécurité et l'urgence

Le **fonds Asile, migration, intégration (FAMI)** a pour objectif de contribuer à la mise en place d'un système intégré de gestion des flux migratoires au sein de l'Union, notamment en renforçant les capacités mises en place dans l'ancien programme-cadre Solidarité et gestion des flux migratoires (SOLID). Il doit permettre de financer la création de nouvelles capacités d'hébergement et de fournir une assistance dans le domaine de l'asile, notamment grâce à des mesures d'intégration de ressortissants de pays tiers ou d'accompagnement pour le retour des personnes en situation irrégulière. Son enveloppe financière de référence s'élève à **3,1 Md€** au cours de la période 2014-2020. Il est donc au cœur de la réponse apportée par l'Union européenne à l'augmentation des flux migratoires en Méditerranée et a, à ce titre, fait l'objet de renforcements très importants depuis 2015.

Le **fonds pour la sécurité intérieure (FSI)** prend la suite des anciens programmes-cadres Sécurité et protection des libertés et Fonds européen pour les frontières extérieures. Son objectif est de garantir un niveau élevé de sécurité au sein de l'Union. Il est composé de deux volets : l'un dédié à la coopération en matière de police et à la gestion des crises, l'autre consacré aux frontières et aux visas. Il est doté d'une enveloppe de référence de **3,8 Md€** pour la période 2014-2020. Sa mise en œuvre est notamment assurée par le programme dédié aux systèmes d'information, doté d'un montant de référence de **139 M€**.

Les dispositions générales de mise en œuvre, les dispositions financières, les principes d'assistance technique et de programmation et les modes de gestion du FAMI et du FSI sont définis par un règlement commun. Trois règlements sectoriels - un pour le FAMI et un pour chaque volet du FSI - définissent les aspects propres à chaque instrument⁸⁸.

Le FAMI et le FSI ont pour spécificité de fonctionner à la fois en gestion partagée entre l'Union et les États membres, à travers des enveloppes pré-allouées, et en gestion directe, *via* des actions menées par l'Union dans le cadre d'appels à propositions. En moyenne pour les deux fonds et pour l'ensemble de la période, **72 %** des crédits sont gérés de façon partagée et **28 %** de façon directe⁸⁹. Concernant la gestion partagée, les modalités de financement ont été rapprochées de celles des fonds structurels afin d'améliorer leur efficacité. En France, la gestion partagée de ces fonds s'inscrit dans le cadre défini par deux programmes nationaux (l'un pour le FAMI et l'autre pour le FSI), dont l'autorité responsable est la direction générale des étrangers en France (autorité déléguée à la direction de la coopération internationale du ministère de l'intérieur pour le volet « police » du FSI), l'autorité d'audit étant la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC).

Les programmes relatifs à la citoyenneté

La rubrique 3 contribue également au soutien des politiques relatives à l'éducation, la culture, les médias, mais aussi à la santé et à la protection des consommateurs.

Les politiques de santé et de protection des consommateurs bénéficient des programmes Santé en faveur de la croissance, Sécurité alimentaire et Protection des consommateurs, respectivement dotés de **450 M€**, **1,9 Md€** et **189 M€**, soit un total de **2,5 Md€** au cours de la période 2014-2020, soit **14 %** des crédits d'engagement de la rubrique.

Le programme **Europe créative** regroupe les anciens programmes « Culture », « MEDIA » et « MEDIA Mundus » en vue de concentrer les aides sur la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, d'améliorer l'accès au financement des petites et moyennes entreprises de ce domaine et de participer ainsi au développement de l'emploi dans les secteurs de la culture et de la création. Son enveloppe financière de référence s'établit à **1,4 Md€** pour la période 2014-2020.

Deux programmes, **Justice** et **Droits et Citoyenneté**, ont pour objet de contribuer à la création d'un espace européen de justice. Le soutien de l'Union prend la forme d'activités de formation et d'études, de diffusion de l'information, de coopération et de campagnes de sensibilisation :

- dans le programme Justice (dont le montant de référence est de **378 M€** pour la période), les actions menées visent à promouvoir l'application de la législation de l'Union dans les domaines de la coopération judiciaire en matière civile et pénale, à faciliter l'accès à la justice et à réduire la consommation de stupéfiants ;
- l'objectif du programme Droits et citoyenneté (**439 M€** pour 2014-2020), est de poursuivre la promotion des principes de non-discrimination, de contribuer à la protection des données personnelles ainsi que de renforcer la protection des droits de l'enfant et des droits du consommateur.

Le programme **Europe pour les citoyens** dont le montant de référence est de **185 M€** pour 2014-2020, a pour objet de mieux associer les citoyens au processus d'intégration européenne. Concrètement, il s'agit de développer la participation citoyenne et d'encourager les possibilités d'engagement social et de bénévolat au niveau de l'Union.

Enfin, le mécanisme de protection civile **RescEU** concourt à la sécurité des citoyens européens en renforçant la résilience aux catastrophes naturelles et d'origine humaine. Doté d'un montant de référence de **224 M€** pour la période 2014-2020, l'enveloppe financière destinée à la mise en œuvre du mécanisme de protection civile a été portée à 574 M€ à la suite de l'accord politique du 21 mars 2019. L'augmentation du budget s'effectue à partir de redéploiements de crédits provenant de programmes de la rubrique 3 et de la rubrique 4 du budget de l'UE.

⁸⁸Règlements (UE) n° 513/2014, (UE) n° 514/2014, (UE) n° 515/2014 et (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

⁸⁹Répartition issue du paquet législatif des Fonds migratoires adopté le 16 avril 2014.

Les agences

Une part importante de la mise en œuvre des programmes de la rubrique 3 est confiée à treize agences européennes décentralisées. Le projet de budget pour 2020 prévoit un montant total de crédits d'engagement de **1,2 Md€**, soit une hausse de **+ 15 %** par rapport au budget 2019.

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (**Frontex**) a été créée en octobre 2004. Située à Varsovie, elle est opérationnelle depuis mai 2005. Elle est financée pour l'essentiel par la rubrique 3 ainsi que par la contribution de l'Islande et de la Norvège au titre de leur statut d'État associé à l'espace Schengen. Dans le cadre de la création d'un **corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**, le mandat de Frontex a été élargi et celle-ci est désormais dénommée Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes⁹⁰. La contribution attendue du budget de l'Union au fonctionnement de l'agence, qui s'établit à **437 M€** dans le projet de budget pour 2020, est en hausse de **+ 32,5 %**.

L'Office européen de police (EUROPOL) a pour but de favoriser la coopération des différents services répressifs (police, douanes, services de l'immigration). Il collecte les informations relatives aux différents trafics, à l'immigration clandestine, au faux-monnayage et au terrorisme. Il fournit des analyses opérationnelles, assure une expertise pour les différents services nationaux et établit des rapports stratégiques sur des menaces criminelles spécifiques. Alors qu'elle était précédemment financée sur une base intergouvernementale, l'agence est, depuis l'exercice 2010, intégralement financée par le budget européen. La subvention du budget de l'Union programmée pour 2020 s'élève à **141 M€**, soit **+ 2 %** par rapport à 2019.

L'Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la justice et de la sécurité (Eu.LISA) a commencé à exercer ses principales missions le 1^{er} décembre 2012, et est notamment chargée des systèmes d'information Schengen (SIS II), sur les visas (VIS) et du système Eurodac. Si son siège est à Tallinn, sa gestion opérationnelle est basée à Strasbourg. Le projet de budget pour 2020 prévoit une subvention dédiée à cette agence de **241M€**, soit une baisse de **- 19 %** par rapport au budget 2019.

L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), créée en 2002 et dont le siège est à Parme, est dotée, dans le projet de budget pour 2020 d'un montant de subvention de **106 M€**. Elle est chargée de l'évaluation des risques dans le domaine des denrées alimentaires. Son rôle consiste avant tout à publier des avis, émis par son comité scientifique, et à fournir des conseils scientifiques sur les risques existants ou émergents à destination des institutions européennes.

Le parquet européen (EPPO), créé en 2017, est basé à Luxembourg. Cet organisme européen est en charge de lutter contre la grande criminalité transfrontière portant atteinte au budget de l'UE. La compétence du Parquet sera limitée aux infractions relevant de ce champ d'application. En outre, il ne sera opérationnel que dans les 22 pays de l'UE qui ont décidé à ce jour d'y participer. Les autres États membres pourront y adhérer dès qu'ils le souhaiteront. Le nouveau Parquet devrait commencer ses activités à la fin de l'année 2020. Le budget prévu pour cette agence au titre de l'année 2020 est de **8,4 M€**.

L'Autorité européenne du travail (AET), créée en 2019 et dont le siège est à Bratislava, est la dernière agence créée dans la rubrique 3. En cours de création, elle sera en charge de faciliter l'accès des particuliers et des employeurs à l'information sur leurs droits et leurs obligations, de soutenir la coopération entre les pays de l'UE en ce qui concerne l'application du droit de l'UE et d'assurer la médiation et la résolution des litiges transfrontaliers entre les autorités nationales. Dotée d'un budget de **15,7 M€** en 2020, l'AET devrait être complètement opérationnelle à horizon 2024.

⁹⁰ Règlement (UE) 2016/1624 du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

3.4.2. Les retours français au titre des politiques de liberté, sécurité et justice et de citoyenneté

Retours de la France au titre de la rubrique 3

en M€	2014			2015			2016			2017			2018		
	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28
Fonds asile migration et intégration	176	9	4,9%	402	37	9,3%	926	121	13,1%	598	38	6,4%	688	35	5,0%
Fonds pour la sécurité intérieure	203	10	4,9%	345	36	10,6%	465	37	8,0%	393	15	3,9%	417	20	4,7%
Systèmes d'information	27	0	0,5%	16	-	0,0%	18	2	12,5%	28	0	0,1%	10	-	0,0%
Justice	39	1	2,6%	29	2	6,2%	36	1	4,1%	37	3	7,6%	46	2	4,0%
Droits et citoyenneté	43	2	5,7%	38	2	6,3%	45	1	2,3%	51	1	2,1%	70	3	4,7%
Protection civile	27	1	2,7%	24	1	5,1%	21	0	1,5%	22	1	2,9%	32	1	2,8%
Europe pour les citoyens	26	4	13,9%	18	3	16,5%	25	3	13,6%	26	3	11,6%	28	3	12,2%
Sécurité alimentaire	217	29	13,2%	201	16	7,8%	231	17	7,5%	239	26	10,8%	240	16	6,6%
Santé en faveur de la croissance	45	4	7,8%	45	7	15,1%	51	8	15,4%	52	5	9,6%	54	7	12,1%
Protection des consommateurs	19	1	6,5%	19	1	4,3%	24	1	3,2%	20	1	3,4%	27	2	5,6%
Europe créative	180	44	24,5%	161	33	20,2%	172	42	24,7%	167	37	22,1%	177	39	21,9%
Aide d'urgence au sein de l'UE	-	-	-	-	-	-	139	-	0,0%	217	0	0,0%	226	-	0,0%
Agences	465	1	0,2%	541	26	4,8%	668	54	8,1%	745	17	2,3%	792	19	2,5%
Autres actions	0	0	19,8%	-	-	0,0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	167	21	12,6%	85	24	28,4%	85	24	27,9%	88	23	25,7%	86	20	22,8%
Projets pilotes et actions préparatoires	11	2	17,6%	12	2	14,6%	9	2	20,4%	14	3	21,7%	11	2	21,0%
TOTAL RUBRIQUE	1 647	128	7,8%	1 935	190	9,8%	2 915	315	10,8%	2 696	172	6,4%	2 905	168	5,8%

*Commission européenne, rapport financier 2014 à 2018

En 2017, les retours français représentent **168 M€**, soit **5,8 %** des dépenses réparties entre les États membres de l'UE, en baisse par rapport à l'année précédente (**172 M€** et **6,4 %**). Les taux de retours les plus favorables proviennent notamment, comme pour la période 2007-2013, du programme « Europe créative » (39 M€ et 21,9 %) et des actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission, qui incluent les dépenses de communication de la Commission.

Les taux de retour du FAMI et le FSI, au titre des enveloppes pré-allouées, sont en revanche très en deçà des taux de retour attendus selon les règlements concernés. Pour mémoire, les montants de base alloués aux programmes nationaux français sont les suivants :

- **265,6 M€** pour le FAMI (pour un total UE de **2,4 Md€**), soit un taux de retour de 11,1 % ;
- **85 M€** pour le volet « Frontières » du FSI (pour un total UE de **1,3 Md€**), soit un taux de retour de moins de 6,7 % ;
- **70,1 M€** pour le volet « Police » du FSI (pour un total UE de **662 M€**), soit un taux de retour de 10,6 %. Il convient néanmoins de relativiser cette baisse des taux de retour puisque les dépenses - et donc les retours associés - de ces programmes ont une dimension pluriannuelle forte : un même engagement peut donner lieu à plusieurs paiements, répartis sur plusieurs années, sans autre déterminant que les besoins du projet. Le taux de retour, apprécié annuellement, est ainsi susceptible de varier de façon importante du seul fait des dynamiques individuelles de projets ayant déjà donné lieu à des engagements les années précédentes.

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2017 et 2018

2018				2018			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	Grèce	425	14,6%	1	Malte	48	100,8
2	Belgique	347	11,9%	2	Luxembourg	41	67,6
3	Italie	317	10,9%	3	Grèce	425	39,5
4	Allemagne	261	9,0%	4	Belgique	347	30,4
5	Pays-Bas	236	8,1%	5	Estonie	37	27,8
6	Espagne	221	7,6%	6	Chypre	15	16,9
7	France	168	5,8%	7	Lituanie	40	14,2
8	Royaume-Uni	148	5,1%	8	Pays-Bas	236	13,8
9	Pologne	96	3,3%	9	Lettonie	21	11,0
10	Suède	86	3,0%	10	Suède	86	8,5
11	Autriche	63	2,2%	11	Bulgarie	58	8,2
12	Portugal	59	2,0%	12	Slovénie	15	7,4
13	Bulgarie	58	2,0%	13	Autriche	63	7,1
14	Roumanie	49	1,7%	14	Finlande	37	6,7
15	Malte	48	1,7%	15	Portugal	59	5,7
16	Luxembourg	41	1,4%	16	Italie	317	5,2
17	Lituanie	40	1,4%	17	Irlande	25	5,1
18	Finlande	37	1,3%	18	Espagne	221	4,7
19	Estonie	37	1,3%	19	Croatie	14	3,5
20	Hongrie	32	1,1%	20	Danemark	19	3,3
21	Irlande	25	0,8%	21	Hongrie	32	3,3
22	Lettonie	21	0,7%	22	Allemagne	261	3,2
23	Danemark	19	0,7%	23	Pologne	96	2,5
24	République tchèque	17	0,6%	24	France	168	2,5
25	Slovénie	15	0,5%	25	Roumanie	49	2,5
26	Chypre	15	0,5%	26	Royaume-Uni	148	2,2
27	Croatie	14	0,5%	27	Slovaquie	10	1,9
28	Slovaquie	10	0,4%	28	République tchèque	17	1,6
UE (28 pays)		2 905	100,0%	UE (28 pays)		2905	5,7
UE (15 pays)		2 453	84,4%	UE (15 pays)		2453	6,0
Moyenne		104	3,6%	Moyenne		104	14,6

Source : Commission européenne, rapport financiers 2017 et 2018

En 2018, la France se situe, en montant, au septième rang des États bénéficiaires des politiques de sécurité, liberté et justice et de citoyenneté, alors qu'elle était au sixième rang en 2017. Elle perçoit un montant par habitant inférieur à la moyenne européenne (**2,5 €/habitant** contre **5,7 €/habitant** pour la moyenne européenne).

Compte tenu du poids important des agences au sein de cette rubrique, les premiers bénéficiaires en montant sont les pays dans lesquels sont implantées des agences ou des institutions européennes. Le classement en termes de montant par habitant traduit le même effet (par exemple, Malte accueille le bureau européen en matière d'asile et l'Estonie le siège de l'agence eu-LISA).

Encadré n° 12 : Les retards d'adoption des textes migratoires et leurs conséquences financières

La politique d'asile de l'Union européenne a pour but d'offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale dans l'un des États membres et d'assurer le respect du principe de non-refoulement⁹¹. À cette fin, l'Union travaille à l'élaboration d'un **régime d'asile européen commun**, le RAEC, fixant des normes et procédures communes aux États membres de l'Union en matière de protection internationale. Compte tenu de la pression migratoire qui s'exerce depuis 2014, l'agenda européen en matière de migration prévoit des mesures de réforme du RAEC présentées en mai et juin 2016 et qui visent à :

1. réformer le système de Dublin⁹², afin de mieux répartir les demandes d'asile entre les États membres et de garantir le traitement rapide des demandes ;
2. renforcer le règlement Eurodac, afin d'améliorer la base de données européenne des empreintes digitales des demandeurs d'asile ;
3. établir une véritable agence de l'Union européenne pour l'asile en renforçant le mandat actuel du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) ;
4. remplacer la directive sur la procédure d'asile par un règlement, afin d'harmoniser les procédures de l'UE et de réduire les différences de taux de reconnaissance entre les États membres ;
5. remplacer par un règlement la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, afin d'harmoniser les normes de protection et les droits des demandeurs d'asile ;
6. réformer la directive relative aux conditions d'accueil, afin de faire en sorte que les demandeurs d'asile bénéficient de normes d'accueil harmonisées et décentes ;
7. créer un cadre permanent de l'UE pour la réinstallation.

Si les négociations de certains textes ont connu des avancées, les discussions entre États membres se cristallisent autour de la refonte du règlement Dublin III, pierre angulaire du RAEC. Réunis le 7 mars 2019 dans le cadre d'un Conseil Justice et Affaires intérieures à Bruxelles, les ministres de l'Intérieur des États membres de l'Union ont pris acte de l'impossibilité à ce stade de parvenir à un accord sur la réforme du RAEC. Les pays du groupe de Visegrad - Pologne, Hongrie, République tchèque et Slovaquie – rejettent l'intégralité des textes en raison des mesures de solidarité obligatoires.

En l'absence d'accord, les crédits en réserve afin de financer la mise en œuvre du règlement Dublin révisé ont été utilisés en 2019 à hauteur de 460 M€ en faveur de deux pays de première entrée, l'Italie et la Grèce. Dans le cadre du projet de budget 2020, la Commission propose à nouveau d'utiliser les crédits « Dublin » afin de soutenir la Grèce (370 M€) et de renforcer deux fonds, le FAMI (52 M€) et le FSI (38 M€). Concernant la transformation d'EASO en Agence européenne de l'asile, la Commission européenne a proposé dans son projet de budget 2020, et dans l'attente d'un accord sur le futur mandat de cette agence entre les États membres, de renforcer l'agence de + 84 ETP et d'utiliser une partie des fonds en réserve pour la mise en œuvre du futur mandat (24 M€).

L'agence Frontex, dont le nouveau mandat a été adopté le 28 mars 2019, prévoit une montée en charge progressive du contingent de 10 000 garde-côtes et garde-frontières déployés. Ce nouveau corps permanent aura pour mission, à la demande d'un État, d'assurer le contrôle des frontières, la gestion des migrations et la lutte contre la criminalité transfrontalière. Les effectifs se décomposent en trois catégories : les agents propres à l'agence, les agents nationaux détachés par les États membres pour une courte période et les agents nationaux détachés par les États membres pour une longue période. Initialement prévue dès 2019 dans la proposition de la Commission, l'augmentation du contingent des garde-côtes et garde-frontières débutera en 2021 pour atteindre 10 000 gardes en 2027. La modification du calendrier de montée en charge a amené la Commission à revoir le budget de l'agence, permettant une réévaluation des besoins en CE de -440 M€ sur les dernières années du cadre actuel et de -1,8 Md€ sur le CFP 2021-2027.

⁹¹ Article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

⁹² Le règlement du Parlement européen et du Conseil dit « Dublin III » établit les critères et les mécanismes permettant de déterminer quel État membre de l'UE est responsable de l'examen d'une demande d'asile.

3.5. RUBRIQUE 4 : L'EUROPE DANS LE MONDE

Enjeux budgétaires

La rubrique 4 « Europe dans le monde » regroupe l'ensemble des instruments dédiés à l'action extérieure de l'Union.

La dotation financière maximale agréée lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 s'élève à **66,3 Md€** pour la période 2014-2020, ce qui représente une progression de **+ 18 %** par rapport au précédent cadre financier pluriannuel (CFP).

Programmation de la rubrique 4 de 2014 à 2020

CE (M€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds*	8 335	8 749	9 143	9 432	9 825	10 268	10 510	66 262
Programmation financière**	8 325	8 711	9 167	10 437	10 069	11 319	10 308	68 336
Instrument de flexibilité	-	-	24	275	-	-	-	299
Marge pour imprévus	-	-	-	730	-	-	-	730
Marge globale en engagements	-	-	-	-	244	1 051	-	1 295
Marge sous plafond	10	38	-	-	-	-	202	251

*Règlement du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n°1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

**Budgets exécutés de 2014 à 2018, budget voté pour 2019 avec les budgets rectificatifs 1 à 3 et projet de budget pour 2020

Les instruments de l'action extérieure de l'Union

La rubrique 4 ne finance pas l'intégralité de l'action extérieure de l'Union. Elle n'inclut pas par exemple le Fonds européen de développement (FED), qui couvre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ayant signé l'accord de Cotonou avec l'Union européenne (cf. annexe 6) ni les autres fonds fiduciaires (cf. annexe 7). Elle n'inclut pas non plus le financement des opérations militaires relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), qui sont couvertes par le mécanisme « Athéna »⁹³.

Elle comprend en revanche la part financée à partir des crédits du budget de l'Union des deux tranches de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie. La première tranche, dotée d'un montant de 3 Md€, est financée à hauteur de 1 Md€ à partir des crédits de la rubrique 4, et de 2 Md€ par des contributions nationales des États membres. Les paiements de cette tranche s'étalent sur la période 2016-2019. La seconde tranche, dotée également de 3 Md€ est, elle, financée à hauteur de 2 Md€ à partir des crédits de la rubrique 4 du budget de l'Union, et de 1 Md€ par des contributions nationales des États membres. Les paiements de cette seconde tranche s'étalent sur la période 2019-2023. Les contributions des États membres prennent la forme de recettes affectées au budget de l'Union européenne.

⁹³ Décision n° 2015/528 du Conseil du 27 mars 2015.

La rubrique 4 comporte douze programmes :

- **l'instrument de préadhésion (IPA)**⁹⁴ constitue le pilier financier de la stratégie d'élargissement. Son enveloppe de référence s'élève à **11,7 Md€** en crédits d'engagement au cours de la période. Ses interventions comportent cinq volets : l'aide à la transition des institutions, la coopération transfrontalière, le développement régional (transports, environnement, développement économique), les ressources humaines (lutte contre l'exclusion et la pauvreté) et le développement rural ;
- **l'instrument européen de voisinage (IEV)**⁹⁵ aide les pays voisins de l'UE en soutenant la coopération politique, le renforcement de l'intégration économique et une transition efficace et durable vers la démocratie. Son enveloppe de référence est de **15,5 Md€** en crédits d'engagement pour la période. Environ **90 %** des fonds de l'IEV sont fléchés vers des actions bilatérales, c'est-à-dire des actions spécifiques à chaque pays, ou à des actions régionales. Les **10 %** restants sont consacrés à des actions transversales (coopération transfrontalière, facilité d'investissement pour le voisinage) ;
- **l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)**⁹⁶ fournit une aide au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il protège la société civile qui œuvre pour une réforme démocratique, soutient le cadre international et régional de protection des droits de l'homme et appuie les actions menées pour plus de confiance, de transparence et de fiabilité des processus électoraux démocratiques. L'IEDDH se singularise par son autonomie : cet instrument peut octroyer des aides là où il n'y a pas de liens de coopération au développement. Il est doté de **1,3 Md€** en crédits d'engagement pour 2014-2020 ;
- **l'instrument de la coopération au développement (ICD)**⁹⁷ est l'un des outils d'aide au développement de l'Union européenne. Doté de **19,7 Md€** en crédits d'engagement, il concerne les pays en développement qui n'entrent ni dans le champ de l'IEV, ni dans celui de l'IPA ou du FED, et comporte trois volets. Les programmes géographiques soutiennent la coopération avec les pays concernés en matière d'actions contre la pauvreté, d'aide à l'éducation, de gestion des ressources en eau, de cohésion sociale et d'emploi. Les programmes thématiques bénéficient à tous ces pays dans les domaines des ressources humaines, de l'environnement, de la gestion durable des ressources naturelles et de la sécurité alimentaire. Enfin, un programme panafricain vise à soutenir le partenariat stratégique entre l'Union européenne et l'Afrique ;
- **l'Instrument de partenariat (IP)**⁹⁸, doté sur la période de **1 Md€**, permet de soutenir ponctuellement la coopération avec tous les pays tiers (considérés comme en développement ou non) en ciblant spécifiquement les partenaires stratégiques et les économies émergentes. Il a aussi pour objectif d'améliorer l'accès au marché, d'inciter le développement d'échanges commerciaux et des investissements pour les entreprises européennes, de soutenir l'éducation et la coopération universitaire, et de mener des activités de sensibilisation afin de promouvoir les valeurs et les intérêts de l'Union. L'IP intègre une nouvelle dimension en englobant les grands pays émergents (sortant de ce fait du cadre de la coopération bilatérale dans l'ICD), à la différence de l'ancien instrument qui ne concernait que les pays industrialisés.

⁹⁴ Règlement (UE) n° 231/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

⁹⁵ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

⁹⁶ Règlement (UE) n° 235/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

⁹⁷ Règlement (UE) n° 233/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

⁹⁸ Règlement (UE) n° 234/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

Ces instruments principaux, géographiques ou à finalité politique, sont complétés par des instruments spécifiques destinés à répondre à des besoins particuliers et, notamment, à faire face aux situations de crises :

- **l'instrument d'aide humanitaire** permet des interventions en réaction aux catastrophes naturelles (inondations, tremblements de terre) et d'origine humaine (guerres et conflits) par l'intermédiaire d'organisations spécialisées. Doté de **6,6 Md€** en crédits d'engagement sur la période, il vise en priorité les populations des pays en développement. Il inclut non seulement des actions de secours immédiat mais aussi des actions de prévention des catastrophes et de reconstruction ;
- l'Union européenne dispose de sa propre politique étrangère et de sécurité commune (PESC) qui lui permet de s'exprimer et d'agir sur la scène mondiale. Le budget consacré à la **PESC**, plafonné à **2,3 Md€** dans le cadre actuel, soutient des actions dénuées d'implications militaires ou dans le domaine de la défense⁹⁹ ;
- **l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)¹⁰⁰** est conçu pour aborder les défis en matière de sécurité mondiale et de développement en complément des instruments géographiques. Doté de **2,3 Md€** en crédits d'engagement, il met l'accent sur la prévention des conflits, la consolidation de la paix, le développement d'institutions étatiques démocratiques et pluralistes et la lutte contre le trafic illégal ;
- **l'assistance macro-financière (AMF)** contribue à la stabilité macroéconomique de pays candidats déclarés ou potentiels à l'adhésion à l'UE et de pays partenaires de la politique européenne de voisinage. Ce programme a une enveloppe de référence de **670 M€** en crédits d'engagement ;
- doté d'un plafond de **225 M€** en crédits d'engagement, **l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)** finance les mesures visant à renforcer la sécurité nucléaire, la protection contre les radiations et de contrôle des matières nucléaires dans les pays tiers. Il vise à développer une nouvelle stratégie permettant de gérer les crises politiques dans les pays tiers ainsi que les menaces mondiales et transrégionales générées par la criminalité organisée, les trafics et la prolifération des agents nucléaires ;
- le programme « **volontaires européens d'aide humanitaire** » (**EVHAC**) a pour but d'offrir l'opportunité d'un volontariat international aux citoyens européens afin qu'ils s'engagent dans l'aide humanitaire et la protection civile. Ce programme est doté de **100 M€** pour la période 2014-2020 ;
- **l'instrument financier pour la protection civile** (pour les interventions dans les pays tiers) vise principalement à faciliter la coopération lors des opérations d'assistance en matière de protection civile dans le cas de catastrophes majeures qui peuvent nécessiter des mesures d'intervention urgentes par l'intermédiaire d'organisations spécialisées. Il dispose de **100 M€** pour la durée du cadre.

La réserve pour garanties de prêts s'élève à **1,5 Md€** (cf. annexe n° 5). La fondation européenne pour la formation, seule agence du programme, sera subventionnée à hauteur de **142 M€** pour la période 2014-2020.

En 2018, un nouveau programme a été créé : **le Fonds européen pour le développement durable (FEDD)¹⁰¹** qui est le principal instrument de mise en œuvre du plan d'investissement extérieur européen destiné à soutenir l'investissement dans les pays d'Afrique et du voisinage européen. À terme, le FEDD pourrait reposer sur **un budget de 3,4 Md€**, pour permettre de générer jusqu'à **44 Md€** d'investissements. Le budget européen participera à hauteur de **350 M€** à ce budget pour la période 2017-2020.

⁹⁹ L'article 41 du TUE dispose notamment que : « Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre [de la PESC] sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité.

Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget de l'Union, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement. »

Le financement des dépenses militaires de la PESC passe ainsi par le mécanisme « Athéna », placé hors du budget de l'UE et actuellement géré selon le cadre fixé par la décision du Conseil n° 2015/528.

¹⁰⁰ Règlement (UE) n° 230/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014.

¹⁰¹ Règlement (UE) n° 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil du 26 septembre 2017.

3.6. RUBRIQUE 5 : ADMINISTRATION

3.6.1 Présentation générale

Enjeux budgétaires

La rubrique 5 « Administration » regroupe les dépenses administratives (personnel et fonctionnement) des institutions de l'Union européenne (Commission, Conseil, Parlement européen, Cour de justice, Cour des comptes européenne, Médiateur européen, Comité économique et social, Comité des régions, Contrôleur européen de la protection des données et Service européen pour l'action extérieure) et des offices rattachés à la Commission, les pensions de l'ensemble des personnels ainsi que la contribution au budget des écoles européennes. Dotée de 69,6 Md€ dans le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, la rubrique 5 représente 6 % des plafonds en crédits d'engagement du CFP, soit une augmentation de + 25 % par rapport au précédent CFP (2007-2013).

Programmation de la rubrique 5 de 2014 à 2020

CE en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Plafonds du CFP 2014-2020	8 721	9 076	9 483	9 918	10 346	10 786	11 254	69 584
<i>dont dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)</i>	7 056	7 351	7 679	8 007	8 360	8 700	9 071	56 224
Programmation financière	8 405	8 660	8 951	9 395	9 665	9 943	10 324	65 343
<i>dont dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)</i>	6 744	6 938	7 095	7 408	7 589	7 747	7 985	51 506
Marge	317	416	292	16	363	589	678	2 670
dont compensation marge pour imprévus			-240	-507	-318	-254	-252	-1 571
Sous-marge (dépenses administratives des institutions)	312	413	344	92	453	699	834	3 147

* Règlement du Conseil du 21 avril 2015 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

** Budgets exécutés de 2014 à 2018, budget voté pour 2019 avec les budgets rectificatifs 1 à 3 et projet de budget pour 2020

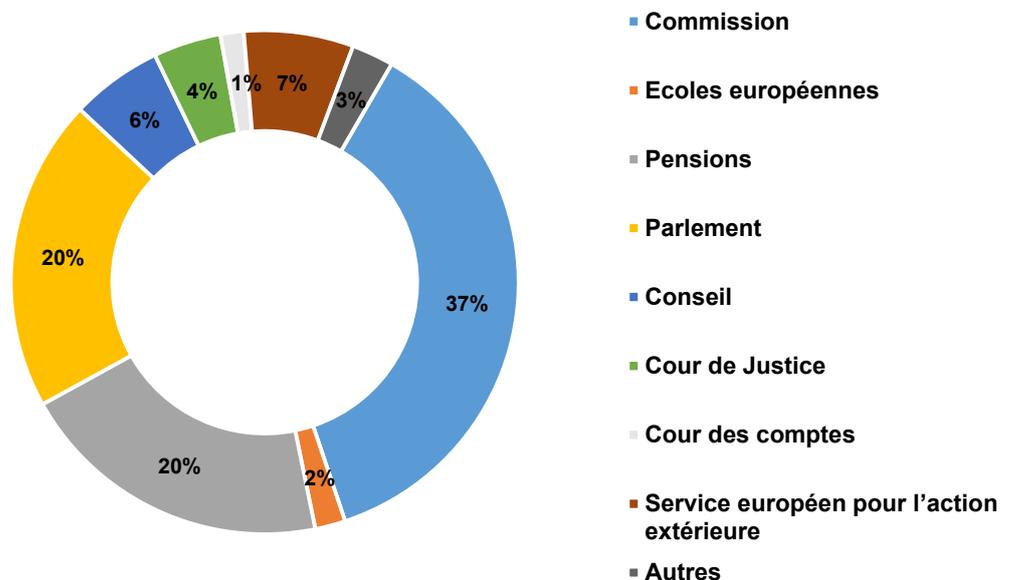
Cette rubrique fait face à des enjeux budgétaires significatifs :

- la **maîtrise des dépenses administratives et, notamment, de la masse salariale** : les États membres se sont engagés dans des efforts de maîtrise de leurs dépenses d'administration, conformément à leurs engagements européens de redressement des finances publiques et dans une perspective de modernisation de leurs services publics. Par souci d'exemplarité, les institutions européennes doivent également participer à cet effort ;
- la **maîtrise des effectifs** : dans le cadre des lignes directrices pour le projet de budget 2019, le Conseil a appelé les institutions de l'UE à veiller à la maîtrise de l'ensemble des effectifs - agents permanents, temporaires et personnel externe - à la suite du bilan contrasté de l'objectif de réduction de 5 % des effectifs fixé dans l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 ;

- la **soutenabilité du régime des pensions à long terme** : le régime des pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union est garanti collectivement par les États membres¹⁰². Si, dans le projet de budget 2020, le montant des pensions versées annuellement s'élève à **2,1 Md€**, leur poids dans le budget devrait augmenter régulièrement, en raison du nombre croissant de pensionnés (+ 7,1 % entre 2019 et 2020). Par ailleurs, au 31 décembre 2018, les engagements du régime¹⁰³ s'établissaient à **80,5 Md€** en connaissant une progression très dynamique (+ 10 % par rapport à 2017 après une hausse de + 7,7 % entre 2016 et 2017).

En 2019¹⁰⁴, les dépenses de la rubrique 5 (**9,9 Md€** en crédits d'engagement et en crédits de paiement) représentent **6,7 %** du budget total en crédits de paiement et **6,0 %** en crédits d'engagement. Hors pensions (**20 %** des crédits), la Commission représente, à elle seule, **37 %** des dépenses de la rubrique 5 (**3,6 Md€** dont **77,7 %** en dépenses de personnel), le Parlement **20 %**, les autres institutions (Cour de justice, Cour des comptes, Service européen d'action extérieure, etc.) **15 %** et le Conseil **6 %**.

Structure des dépenses administratives et poids relatif des institutions européennes en 2019



Source : Commission, budget 2019 initial + BR n°1 à 3/2019.

La rubrique 5 ne retrace pas la totalité des dépenses administratives de l'UE. En effet, les agences, ainsi que les autres organismes européens disposant de la personnalité juridique tels que l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET), les entreprises communes et les agences exécutives, reçoivent des subventions du budget européen retracées dans les rubriques concernées par les politiques qu'elles mettent en œuvre. Leurs budgets et effectifs sont néanmoins présentés dans cette partie du présent document. Les dépenses d'assistance technique des programmes opérationnels apparaissent également dans la rubrique concernée. Pour 2020, la Commission estime à **1,13 Md€** le montant des dépenses administratives retracées en-dehors de la rubrique 5, soit environ **11,4 %** du montant de cette rubrique.

¹⁰² Article 83 du règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

¹⁰³ Les engagements correspondent à l'ensemble des droits à retraite à honorer dans le futur sur la base des droits acquis à la date de calcul. Source : Rapport sur les comptes annuels consolidés 2018.

¹⁰⁴ Budget 2019 dont budgets rectificatifs n°1, n° 2 et n° 3/2019.

3.6.2. Évolution des effectifs et des rémunérations

Conformément au point 27 de l'accord interinstitutionnel (All) du 2 décembre 2013¹⁰⁵, qui reprend les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013, l'ensemble des institutions, organes et agences de l'Union devaient réduire progressivement leurs effectifs de - 5 % entre 2013 et 2017.

Les institutions et organes de l'UE se sont donc engagés dans une dynamique de réduction de leurs effectifs, qui s'est heurtée à plusieurs difficultés :

- **un champ d'application restreint *ab initio*** : la Commission retient un champ d'application restreint des effectifs concernés, puisqu'elle exclut du périmètre les effectifs liés à l'adhésion de la Croatie, ceux destinés à accompagner des renforcements de compétence ainsi que les effectifs des groupes politiques du Parlement européen. À compter du budget pour 2017, la Commission a également exclu les effectifs de traducteurs de langue irlandaise à la suite de la fin progressive de la dérogation permettant aux institutions de ne pas traduire les textes officiels dans cette langue devenue langue officielle de l'Union en 2005 ;
- **un contournement progressif de la cible initiale** : la rédaction du point 27 de l'All vise uniquement les personnels figurant au tableau des effectifs des institutions (soient les agents permanents et temporaires), ce qui exclut les agents contractuels, les experts nationaux détachés et les intérimaires. Il existe donc un risque que les institutions recourent davantage à ces personnels afin de contourner l'objectif de réduction des effectifs ;
- **une inclusion des agences décentralisées** (voir 3.6.3 ci-après).

Le suivi régulier de la mise en œuvre de l'objectif de réduction des effectifs représente donc un enjeu important de la rubrique. La Commission a présenté, dans son projet de budget pour 2020, un tableau de suivi des effectifs pour les institutions, agences et autres organismes mais elle a également présenté l'évolution des personnels externes (hors tableau des effectifs).

Dans le projet de budget pour 2020, les effectifs des fonctionnaires et agents temporaires des institutions, organes et agences de l'UE s'élèvent à **47 969 personnels**, soit une hausse par rapport à 2019 de + 1 % (+469 ETP), dont + 0.1% (+ 47 ETP) pour les institutions en moyenne et + 5 % (+ 422 ETP) pour les agences et autres organismes de l'Union.

Depuis 2012¹⁰⁶, les effectifs progresseraient ainsi de 4% répartis entre - 1,1 % pour les institutions¹⁰⁷ (selon la méthode de la Commission) et + 35,2 % pour les agences et autres organismes de l'Union, ce qui témoigne de la montée en charge de la politique d'externalisation des tâches mises en œuvre par la Commission. Cette hausse s'explique notamment par la création récente du Contrôleur européen de la protection des données et par le retard pris par le Parlement dans l'atteinte de l'objectif de réduction de 5 %.

Le Conseil a accepté, dans l'ensemble, les effectifs proposés par la Commission dans son projet de budget pour 2020. Il s'est opposé à la hausse des effectifs des institutions suivantes : la Cour de justice (+ 5 ETP), le Médiateur européen (+ 3 ETP), le Contrôleur européen de la protection des données (+ 13 ETP) et le Service européen pour l'action extérieure (+ 56 ETP). Ainsi, par rapport à l'année 2019, la position du Conseil représente une baisse de **- 30 personnels** fonctionnaires et agents temporaires des institutions de l'Union tandis que, pour les agences et autres organismes de l'Union, le Conseil a marqué son accord avec une hausse de **+ 422 personnels**.

¹⁰⁵ Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01).

¹⁰⁶ Année de référence pour la mise en place de l'objectif de réduction des effectifs de 5 %.

¹⁰⁷ Tout renforcement décidé par l'autorité budgétaire à compter de 2013 est traité hors suivi de l'objectif de réduction des - 5 %, de même que les renforcements liés à l'intégration de la Croatie et les effectifs des groupes politiques du Parlement Européen.

Encadré n° 13 : Un bilan inégal de l'objectif de réduction de 5 % des effectifs des institutions, organes et agences de l'UE

Le 21 décembre 2017, la Cour des comptes européenne a publié une étude de cas rapide sur la réduction des effectifs de 5 %. Elle dresse un **bilan en demi-teinte puisque la cible de réduction de - 5 % des effectifs n'a pas été réellement atteinte sur la période 2013-2017**.

Selon les estimations de la Cour du nombre d'emplois à supprimer pour réduire les effectifs de 5%¹, 163 postes restent à supprimer fin 2017. Le Parlement européen (119 postes), les agences décentralisées (24 postes) et agences exécutives (4 postes) n'ont pas procédé aux suppressions de postes nécessaires fin 2017. Avec la suppression respectivement de 119 postes et 16 postes en 2018 et 2019, le Parlement européen et le Service européen d'action extérieure (SEAE) ont atteint l'objectif de réduction de 5 %¹.

En prenant en compte les créations de postes sur la même période, la Cour constate une réduction nette du nombre total d'emplois inscrits au tableau des effectifs est de **- 1,1%** (-494 emplois), avec d'importants écarts entre les différentes institutions, organes et agences. En effet, la suppression brute des effectifs de près de 5 % (2 886 emplois) est fortement atténuée par la création d'emplois nouveaux (+ 2 392) pour faire face au développement des activités (+ 1 724 effectifs), répondre aux besoins liés à l'adhésion de la Croatie (+ 495 effectifs), renforcer les groupes politiques du Parlement européen (+ 120 effectifs) ou encore établir la traduction des documents officiels en langue irlandaise (+ 53 effectifs).

Pour réaliser une suppression brute d'emplois de près de 5 %, la stratégie adoptée a été de supprimer les emplois vacants (taux de vacance de 4,5 % en 2017, soit une baisse de - 2,4 % par rapport à 2013) et de ne pas remplacer les agents quittant leurs fonctions pour motif de départ à la retraite ou de maladie.

Si les plafonds d'emplois autorisés ont diminué, en revanche, le nombre d'agents travaillant effectivement dans les institutions européennes, que l'on peut mesurer grâce au nombre de cotisants au régime de retraite de l'Union, a progressé de **+ 9 %** entre 2012 et 2017.

On observe plus particulièrement un recours massif au personnel externe sur la période 2012-2017 : **+ 33,4 %**, soit **+ 2 198** agents contractuels supplémentaires (en ETP), ainsi qu'une hausse de + 47,4 % des rémunérations correspondantes.

Ainsi, sur la période 2012-2016, cette situation a conduit à l'augmentation des crédits budgétisés par les institutions et agences en matière de dépenses de personnel de + 6,6 % et à une hausse des crédits exécutés de + 9,2 %.

Dans ses **lignes directrices pour le projet de budget 2020**, le Conseil a invité les agences n'ayant pas respecté l'engagement pris dans l'All de réduction de 5% des effectifs à procéder aux ajustements nécessaires et a demandé à la Commission d'en tenir compte dans l'élaboration de son projet de budget 2020.

Évolution des plafonds d'emplois du tableau des effectifs de fonctionnaires et agents temporaires des institutions et autres organismes entre 2012 et 2019

	2012*	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	PB 2020	Evolution 2020-2019	Evolution 2020-2012	Position Conseil	Ecart position Conseil - 2019
Commission	25 073	24 823	24 573	24 310	24 058	23 756	23 671	23 613	23 578	-0,1%	-6,0%	23 578	- 35
Parlement européen	5 603	5 603	5 566	5 519	5 501	6 743	6 683	6 633	6 633	0,0%	18,4%	6 633	-
Conseil européen et Conseil	3 136	3 090	3 048	3 026	2 994	3 027	3 031	3 033	3 029	-0,1%	-3,4%	3 029	- 4
Cour de justice	1 952	1 932	1 912	1 905	1 892	2 063	2 063	2 068	2 073	0,2%	6,2%	2 068	-
Cour des comptes	885	876	867	858	849	853	853	853	853	0,0%	-3,6%	853	-
Comité économique et social européen	685	678	671	664	657	665	668	668	668	0,0%	-2,5%	668	-
Comité des régions	500	500	495	490	483	489	491	491	491	0,0%	-1,8%	491	-
Médiateur européen	64	64	64	63	62	65	65	66	69	4,5%	7,8%	66	-
Contrôleur européen des données	43	43	43	42	41	56	64	71	84	18,3%	95,3%	71	-
Service européen pour l'action extérieure	1 679	1 679	1 662	1 645	1 628	1 611	1 595	1 634	1 699	4,0%	1,2%	1 643	+ 9
Sous total Institutions	39 620	39 288	38 901	38 522	38 165	39 328	39 184	39 130	39 177	0,1%	-1,1%	39 100	-30
Agences décentralisées**	5 679	6 050	6 023	6 117	6 105	6 356	6 522	7 232	7 640	5,6%	34,5%	7 640	+ 408
Entreprises communes	382	382	409	425	451	453	453	457	454	-0,7%	18,8%	454	- 3
Institut européen de technologie	28	34	39	39	39	41	44	45	45	0,0%	60,7%	45	-
Agences exécutives	413	427	491	544	571	590	614	628	653	4,0%	58,1%	653	+ 25
Sous total autres organismes	6 502	6 893	6 962	7 125	7 166	7 440	7 633	8 362	8 792	5,1%	35,2%	8 792	430
Total institutions et autres organismes	46 122	46 181	45 863	45 647	45 331	46 768	46 817	47 492	47 969	1,0%	4,0%	47 892	400

* La base 2012 est retraitée dans le PB 2017 des 140 postes liés à l'élargissement à la Croatie et des 1015 postes des groupes politiques du PE

** dont plafond des deux agences autofinancées (hors Conseil de résolution unique créé en 2014)

Source : Commission européenne – projet de budget pour 2020, position du Conseil du 3 septembre 2019

S'agissant de la Commission européenne, en 2019, outre les 23 613 ETP décomptés dans son tableau des effectifs¹⁰⁸ (fonctionnaires et agents temporaires), l'institution (hors agences exécutives) rémunère également 7 850 autres agents (ETP) (agents contractuels, agents de droit local, experts nationaux détachés et personnel des agences exécutives notamment), soit **25 %** du total de ses effectifs. En comptabilisant l'ensemble des catégories de personnels, ce sont au total plus de **61 303 ETP** qui travailleraient pour les institutions européennes en 2019.

Selon le projet de budget pour 2020, le nombre de fonctionnaires et agents temporaires de la Commission s'établirait à **23 578 ETP** (soit une baisse de **- 35 ETP** par rapport à 2019) et à **7 858 ETP pour les agents externes** (soit une hausse de **+ 8 ETP**). Au total, **60 042 personnels** sont estimés pour 2020.

¹⁰⁸ Document de travail II annexé au projet de budget pour l'année 2020 concernant les ressources humaines de la Commission européenne

Encadré n° 14 : Les enjeux de la réforme du statut de la fonction publique européenne

Le statut de la fonction publique européenne¹⁰⁹ regroupe les garanties, droits et obligations des fonctionnaires de l'Union. Ce règlement prévoit la permanence, l'indépendance, l'évolution de carrière (à l'ancienneté), la rémunération (à travers une grille) et la pension du fonctionnaire européen. Avec d'importants enjeux budgétaires, la révision du statut, régie par la procédure législative ordinaire, constitue une négociation complexe impliquant de nombreux acteurs : la Commission, le Conseil, le Parlement européen mais également les représentants des personnels de l'Union.

Les précédentes réformes du statut

La **réforme du statut de 2004** a procédé au remplacement des catégories A, B, C, D distinguant les grades de la fonction publique en deux corps d'administrateurs (AD) et d'assistants (AST). Cette réforme a aussi porté sur la gestion des ressources humaines, incluant le recrutement, la formation et l'évaluation des carrières. Le processus de recrutement a été modifié dans son organisation (annualisation du concours axé sur les compétences, avec deux étapes de sélection au lieu de trois notamment) et dans son contenu avec la création d'un organisme interinstitutionnel de recrutement dénommé EPSO, acronyme anglais d'Office européen de sélection du personnel.

La **réforme du statut de 2013** a quant à elle été principalement axée sur la maîtrise des coûts des dépenses de personnels. Le temps de travail des agents a été allongé (passage de 37,5 à 40 heures) sans compensation financière. L'augmentation croissante des effectifs au sein des institutions, agences et organes de l'Union a été rationalisée. L'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 prévoit une répartition des « économies induites par la plafond de la rubrique 5 [...] entre l'ensemble des institutions et autres organes de l'Union » à travers une « réduction progressive de 5 % des effectifs figurant dans le tableau des effectifs à la date du 1^{er} janvier 2013 » applicable « à l'ensemble des institutions, organes et agences [...] entre 2013 et 2017 »¹¹⁰. L'objectif de réduction des effectifs de 5 % durant cette période n'a pourtant pas été atteint par toutes les institutions et agences de l'Union (cf. encadré n°13). La réforme de 2013 a en effet introduit la possibilité de recourir à des agents contractuels pour une durée plus importante (six ans) que celle prévue auparavant (trois ans). Les agences ont donc eu un recours croissant aux agents contractuels (non compris dans l'objectif de réduction des effectifs) pour pallier les suppressions de postes.

La modification du statut a également porté sur le système de rémunération des fonctionnaires européens, avec la création d'un « prélèvement de solidarité » de 6 %¹¹¹ ainsi que d'une nouvelle méthode d'adaptation des salaires à travers la création de l'indice spécifique global et de l'indice commun, prévus aux articles 64 et suivants du statut. L'indice spécifique global mesure l'évolution des salaires réels des fonctionnaires des administrations centrales d'un échantillon de onze États membres représentant au moins 75 % du produit intérieur brut de l'Union. L'indice global mesure quant à lui l'inflation annuelle à Bruxelles et à Luxembourg (dans les mêmes proportions que la répartition du personnel de l'UE entre les deux villes). L'âge de départ en retraite a également été revu, passant ainsi de 63 à 66 ans pour les nouveaux entrants.

Quels enjeux pour la prochaine réforme ?

Actuellement prévue en 2023¹¹², la prochaine révision du statut pourra être l'occasion de réformer et moderniser la carrière des fonctionnaires européens, notamment en tenant compte des évolutions des fonctions publiques nationales des États membres depuis 2013. Une rationalisation complémentaire des effectifs pourrait être envisagée afin de parvenir à la réalisation de l'engagement de 2013. Certaines des propositions du Conseil n'ayant pas fait l'objet d'un accord interinstitutionnel lors de la précédente réforme pourraient de nouveau être proposées : la réforme du système des pensions (augmentation du taux de cotisation des agents et application du prélèvement de solidarité aux pensionnés notamment) ou encore la modification de la méthode de calcul des rémunérations des agents à travers la révision de l'indice commun.

Enfin, la Commission devra présenter au plus tard le 31 mars 2022 un rapport au Parlement européen et au Conseil l'évolution du pouvoir d'achat des rémunérations et des pensions des fonctionnaires de l'Union et si celle-ci est conforme à celle des rémunérations des fonctionnaires nationaux des administrations centrales. Cette étude concernera également l'évaluation du prélèvement de solidarité mis en place en 2013 ainsi que l'équilibre actuariel du régime de pensions.

¹⁰⁹ Règlement n°31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

¹¹⁰ Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01).

¹¹¹ Pour les deux plus hauts grades de fonctionnaires (AD 15 et 16) et de commissaires, le prélèvement de solidarité est de 7%.

¹¹² Annexe VI du règlement (UE, Euratom) n°1023/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne.

3.6.3. Les agences européennes et les autres organismes

Outre les institutions, l'Union européenne compte de nombreuses agences spécialisées et décentralisées, ainsi que d'autres organismes, qui ont pour tâche d'apporter leur soutien aux institutions et aux États membres. Ils répondent à une volonté de déconcentration géographique et à la nécessité d'appréhender, dans de bonnes conditions, de nouvelles tâches d'ordre juridique, technique et scientifique.

Les agences décentralisées

Les agences européennes décentralisées, appelées ainsi du fait de leur localisation dans les États membres de l'Union européenne¹¹³, sont des organismes de droit public européen, distincts des institutions de l'Union et dotés de la personnalité juridique. Elles sont créées par un acte européen de droit dérivé. Elles exécutent des tâches techniques, scientifiques ou d'encadrement qui aident les institutions à élaborer et mettre en œuvre leurs politiques. Elles soutiennent la coopération entre l'UE et les autorités nationales en mettant en commun les compétences techniques et spécialisées des institutions nationales et européennes.

En juillet 2013, la Commission a présenté une communication¹¹⁴ sur la programmation des ressources humaines et financières des agences décentralisées pour la période 2014-2020. Ce document fait suite aux travaux menés entre le Parlement, le Conseil et la Commission, qui avaient débouché en juillet 2012 sur « l'approche commune » concernant les agences décentralisées. La Commission dresse le constat qu'en 35 ans, 32 agences décentralisées¹¹⁵ ont été créées, au cas par cas et en fonction des besoins, mais sans vision globale stratégique de leur rôle. Ainsi, entre 2000 et 2013, la contribution du budget de l'UE aux agences a été multipliée par plus de huit et leurs effectifs ont quadruplé.

L'objectif de cette communication est donc de programmer l'évolution de la contribution de l'UE à ces agences afin qu'elle soit compatible avec les plafonds de crédits fixés dans le CFP 2014-2020. La Commission a proposé de porter le montant de cette contribution de **775 M€** en 2013 à **982 M€** en 2020, soit une hausse de **+ 27 %** alors que, dans le même temps, le plafond global de crédits d'engagement progresserait de **+ 9 %**.

Par ailleurs, la Commission propose la réduction de **- 5 %** des effectifs pendant cinq ans, qui devraient diminuer de **6 050** en 2013 à **5 796** en 2018 (et légèrement augmenter en 2019 et 2020 à un niveau stabilisé à 5 804 postes). En effet, la Commission applique aux agences l'objectif global de réduction de **- 5 %**, conformément aux dispositions du point 27 de l'Accord interinstitutionnel (AII), y compris aux deux agences autofinancées¹¹⁶. La Commission classe les agences en trois catégories distinctes, afin de moduler les efforts à fournir en fonction de leurs besoins. Ainsi, les agences en « vitesse de croisière » sont davantage mises à contribution, afin de préserver les agences en « nouvelles tâches », notamment Eu-Lisa et Frontex.

Toutefois, l'approche de la Commission est régulièrement contestée, notamment par certaines agences et le Parlement européen. En 2014, lors de la conciliation sur le projet de budget, l'autorité budgétaire a décidé un renforcement de **+ 27 postes** par rapport à la proposition de la Commission. Lors de la négociation du projet de budget 2015, un renforcement de **+ 35 postes** par rapport à la proposition de la Commission a été proposé par le Parlement européen et accepté par le Conseil. La crise migratoire et le défi sécuritaire ont entraîné de nouveaux renforcements. Ainsi, dans les budgets pour 2016 et 2017, un total de **383 postes** a été autorisé pour répondre à ces enjeux. Le budget 2019 a prévu un nouveau renforcement de **+ 710 postes**. Au total, les effectifs prévus pour les agences décentralisées dans le projet de budget pour 2020 s'établissent à **7 640 postes**, soit **+ 408 postes** par rapport à 2019 et **+ 1 709 postes** par rapport à la communication de juillet 2013.

¹¹³ L'office communautaire des variétés végétales, l'Agence ferroviaire européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers sont localisés en France. Suite au retrait du Royaume-Uni, l'Autorité bancaire européenne sera relocalisée à Paris.

¹¹⁴ COM(2013) 519 final.

¹¹⁵ Depuis cette communication, il faut constater la création d'une 33^{ème} agence en 2015 : le Conseil de résolution unique ; en 2019, deux agences sont en cours de création dont l'Autorité européenne du travail

¹¹⁶ Au nombre de trois aujourd'hui (Office communautaire des variétés végétales, Office d'harmonisation du marché intérieur rebaptisé en mars 2016 Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle, et depuis 2015, Conseil de résolution unique), ces agences ne perçoivent aucune contribution du budget de l'UE et sont intégralement financées par des ressources propres, en particulier des redevances payées par les opérateurs du secteur. Plusieurs agences sont par ailleurs partiellement autofinancées (financement mixte).

L'accord final sur le projet de budget 2014 prévoyait, dans une déclaration commune, la création d'un groupe de travail interinstitutionnel sur les ressources des agences chargé de parvenir à la réalisation de l'objectif de réduction de - 5 % tout en prenant mieux en compte les spécificités de chaque agence. Les premières réunions du groupe ont permis d'échanger sur l'objectif de réduction des effectifs des agences, le traitement des renforcements décidés en 2014 et 2015 - inclus ou exclus - au regard de cet objectif, sans aboutir à une décision partagée. La réunion d'octobre 2016 a porté sur deux thèmes : les synergies et gains d'efficacité et les agences financées par redevances¹¹⁷. Ces agences, notamment l'Agence européenne de sécurité aérienne (AESA), demandaient l'exclusion des effectifs financés par redevances de l'objectif de réduction de - 5 % des effectifs. Il a été décidé de mener une expérimentation sur la seule AESA, visant à permettre une fluctuation des effectifs financés par redevances en fonction de l'évolution de l'activité de l'agence. Si l'activité, mesurée par des indicateurs d'efficacité et de qualité, varie au-delà d'une limite comprise entre - 2 % et + 2 %, l'agence pourra recruter des effectifs supplémentaires par rapport au tableau des effectifs établi par la Commission. Dans le budget 2018, l'AESA dispose de **454 postes** financés par redevances inscrits au tableau des effectifs de l'AESA, soit une hausse de **+ 36 postes** par rapport à 2017 (sur un total de **680 postes**). Depuis le budget 2018, aucune demande de postes supplémentaires n'a été faite par l'agence.

Le projet de budget pour 2020 est construit sur la base des orientations fixées par la communication du 10 juillet 2013. La contribution totale de l'Union européenne en faveur des agences décentralisées s'élève à **1 776,5 M€**, soit **+ 9,7 %** par rapport à 2019. Cette forte augmentation s'explique principalement par le renforcement substantiel des agences migratoires : l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, FRONTEX (108 M€) et le Bureau d'européen d'appui en matière d'asile, EASO (+ 39 M€). Enfin, deux agences en cours de création voient leurs budgets fortement augmenter : le parquet européen (+ 3,5 M€) et l'autorité européenne du travail (+13,6 M€)

Sur ces **1 776,5 M€**, **1 737,9 M€** sont inscrits dans le projet de budget pour 2020 et **38,8 M€** de recettes affectées proviennent de la récupération de l'excédent de 2018. Les effectifs pour 2020 s'élèvent à **7 640 postes**.

Le Conseil a réduit la contribution de l'UE aux agences de - 37 M€ en crédits d'engagements et en crédits de paiement par rapport à la proposition de la Commission. Le montant total de la contribution du budget européen aux agences décentralisées (hors recettes affectées) est ainsi fixé à **1 701 M€**, soit une augmentation de **+ 5 %** par rapport au budget 2019.

¹¹⁷ Ces agences sont au nombre de trois (Agence européenne de sécurité aérienne, Agence européenne du médicament et l'Agence européenne des produits chimiques). Elles perçoivent le produit de redevances payées par les opérateurs du secteur et sont autofinancées à hauteur de 80 % pour l'AESA, 57 % pour l'ECHA et 90 % pour l'EMA.

Position du Conseil sur la contribution de l'UE aux agences décentralisées dans le projet de budget 2020

Crédits d'engagement, en M€	2019				2020				Position du Conseil	Evolution PB 2020 / Budget 2019	Evolution Position du Conseil / Budget 2019	Classification PB 2020
	Budget				Projet de budget							
	Recettes totales	Dont Contribution totale de l'UE	Contributions UE dont Subvention budget UE	Recettes affectées	Recettes totales	Dont Contribution totale de l'UE	Contributions UE dont Subvention budget UE	Recettes affectées				
Agence européenne des produits chimiques (ECHA)	101,8	62,9	58,4	4,5	102,7	62,9	59,8	3,1	59,8	1,5	1,5	Vitesse de croisière
Autorité de surveillance du GNSS européen (GSA)	33,6	32,9	32,6	0,2	35,1	34,3	34,2	0,1	34,2	1,6	1,6	Vitesse de croisière
Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (EUROFOUND)	21,0	20,8	20,8	0,0	21,4	21,2	21,1	0,1	21,0	0,3	0,2	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA)	15,7	15,3	15,1	0,2	16,1	15,6	15,5	0,1	15,5	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP)	17,9	17,4	16,1	1,3	18,6	18,1	18,1	0,0	16,4	2,0	0,3	Vitesse de croisière
Autorité européenne du travail (ELA)	2,1	2,1	2,1		15,7	15,7	15,7	-	15,7	13,6	13,6	En cours de création
Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA)	195,9	37,6	37,6	0,1	199,8	38,0	38,0	0,1	38,0	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA)	80,9	78,6	77,7	1,0	81,6	79,4	73,4	6,0	73,4	-4,3	-4,3	Vitesse de croisière
Agence ferroviaire européenne (AFE)	27,1	26,5	26,4	0,1	29,1	27,6	27,4	0,1	27,0	1,0	0,6	Vitesse de croisière
Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA)	16,9	15,9	15,8	0,1	21,8	20,6	20,5	0,1	20,5	4,7	4,7	Nouvelles tâches
Organe des régulateurs européens des communications électroniques (bureau ORECE)	5,7	5,7	5,7	0,0	7,1	7,1	7,1	0,0	7,1	1,4	1,4	Nouvelles tâches
Autorité bancaire européenne (ABE)	47,8	19,9	19,2	0,7	50,5	19,1	19,0	0,1	19,0	-0,2	-0,2	Nouvelles tâches
Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP)	29,5	12,4	12,4	0,1	29,4	10,8	10,8	0,0	10,8	-1,6	-1,6	Nouvelles tâches
Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)	61,5	27,3	27,2	0,0	65,6	24,1	24,0	0,1	24,0	-3,2	-3,2	Nouvelles tâches
Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)	16,1	16,1	15,9	0,3	16,5	16,5	16,3	0,2	16,3	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 1a	673,7	391,5	382,9	8,6	710,9	411,0	400,9	10,2	398,7	18,0	15,8	
Agence des produits chimiques (ECHA) - activités CP	1,6	1,6	1,6	0,0	3,1	3,1	3,0	0,0	3,0	1,5	1,5	Nouvelles tâches
Agence des produits chimiques (ECHA) - activités biocides	12,6	5,1	4,0	1,1	12,7	7,0	6,4	0,6	6,1	2,4	2,1	Vitesse de croisière
Agence européenne pour l'environnement (AEE)	45,2	39,7	39,3	0,5	46,2	40,7	40,4	0,3	40,4	1,2	1,2	Nouvelles tâches
Agence communautaire de contrôle des pêches (ACCP)	16,7	16,7	16,5	0,2	16,9	16,9	16,7	0,2	16,7	0,2	0,2	Vitesse de croisière
Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 2	76,2	63,2	61,3	1,8	78,9	67,6	66,6	1,0	66,3	5,3	5,0	
Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC)	59,2	57,8	56,8	1,1	60,4	59,1	57,2	1,9	57,2	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA)	80,0	78,1	77,8	0,3	107,9	105,5	105,0	0,4	105,0	27,2	27,2	Nouvelles tâches
Agence européenne des médicaments (EMA)	346,8	48,8	20,5	28,3	375,7	48,0	48,0	0,0	46,5	27,5	26,0	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX)	352,7	329,6	312,5	17,1	464,8	436,9	420,6	16,3	413,9	108,1	101,4	Nouvelles tâches
Office européen de police (EUROPOL)	138,3	138,3	137,1	1,2	141,1	141,1	140,0	1,1	140,0	2,8	2,8	Nouvelles tâches
Collège européen de police (CEPOL)	9,3	9,3	8,8	0,4	10,4	10,4	10,1	0,4	10,1	1,2	1,2	Nouvelles tâches
Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (eu.LISA)	296,7	296,7	295,4	1,3	241,1	241,1	240,2	0,9	240,2	-55,1	-55,1	Nouvelles tâches
Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)	96,7	96,7	94,0	2,7	138,8	138,8	133,0	5,7	108,3	39,0	14,3	Nouvelles tâches
Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)	16,0	15,3	15,1	0,2	17,0	16,3	16,3	0,0	15,4	1,2	0,3	Vitesse de croisière
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)	22,4	22,1	22,0	0,1	23,7	23,3	23,2	0,2	22,4	1,2	0,4	Vitesse de croisière
Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE)	7,9	7,9	7,8	0,1	8,1	8,1	8,0	0,1	8,0	0,2	0,2	Vitesse de croisière
Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (EUROJUST)	38,1	38,1	37,7	0,5	40,0	40,0	39,6	0,4	39,6	2,0	2,0	Vitesse de croisière
Parquet européen (EPPO)	4,9	4,9	4,9	0,0	8,4	8,4	8,4	-	8,4	3,5	3,5	En cours de création
Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 3	1 468,9	1 143,7	1 090,4	53,3	1 637,3	1 276,9	1 249,5	27,4	1 215,0	159,0	124,6	
Fondation européenne pour la formation (EFT)	20,5	20,5	20,5	0,1	21,0	21,0	20,9	0,2	20,9	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 4	20,5	20,5	20,5	0,1	21,0	21,0	20,9	0,2	20,9	0,4	0,4	
Centre de traduction des organes de l'Union européenne	46,7	-	-	-	0,0	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 5	46,7	-	-	-	0,0	-	-	-	0,0	0,0	0,0	
Conseil de résolution unique (SRB)	7 885,7	-	-	-	8 126,2	-	-	-	-	0,0	0,0	Nouvelles tâches
Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO)	436,0	-	-	-	461,2	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
Office communautaire des variétés végétales (OCVV)	18,5	-	-	-	19,2	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
Sous-total Agences décentralisées - entièrement autofinancées	8 340,1	-	-	-	8 606,6	-	-	-	0,0	0,0	0,0	
TOTAL AGENCES DECENTRALISEES	10 626,2	1 618,9	1 555,1	63,7	11 054,7	1 776,5	1 737,9	38,8	1 700,9	182,8	145,8	
TOTAL AGENCES DECENTRALISEES (hors autofinancées)	2 286,0	1 618,9	1 555,1	63,7	2 448,1	1 776,5	1 737,9	38,8	1 700,9	182,8	145,8	

*Budget initial + budget rectificatif n° 1 à 3/2019

Source : Commission, projet de budget pour 2020 ; Conseil, procédure budgétaire, position du Conseil du 5 juillet 2019

Les agences exécutives

Les agences exécutives sont des organismes dotés de la personnalité juridique, institués par un règlement du Conseil du 19 décembre 2002¹¹⁸ dans le but d'assurer certaines missions relatives à la gestion d'un ou de plusieurs programme(s) européen(s) pour le compte de la Commission, sous le contrôle et la responsabilité de celle-ci. Leur existence a une durée déterminée, soit le temps de la mission assignée. Leur siège doit être établi au siège de la Commission (Bruxelles ou Luxembourg). Le budget de fonctionnement de chaque agence comprend, sans préjudice d'autres recettes, une contribution prélevée sur la dotation financière du ou des programmes dont elle assure la gestion.

En octobre 2013, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil un scénario de délégation de certains programmes de la nouvelle programmation 2014-2020 aux agences exécutives. Ce scénario se fondait sur une analyse coût/avantage comparant l'efficacité d'une gestion en interne par la Commission par rapport à une délégation aux agences exécutives. À la suite de l'approbation de ce scénario, la Commission a adopté en décembre 2013 les décisions d'exécution réinstaurant les agences exécutives, compte tenu des délégations de gestion retenues. Le budget pour 2018 prévoit de nouvelles délégations de tâches aux agences exécutives. La mise en œuvre des projets « classifiés UE » est déléguée par la DG HOME à l'Agence exécutive pour la recherche (REA) et l'Espace d'échange de données électroniques est centralisé et délégué à REA à compter de 2018.

La délégation de gestion s'accompagne en 2020 d'une réduction du nombre de postes inscrits dans les tableaux des effectifs de la Commission. Afin de garantir un transfert de ressources budgétaire neutre vers les agences exécutives, **38 ETP** (21 postes libérés, un poste gelé et 16 autres équivalents temps plein) ont été réduits à la Commission, de même qu'un ETP dans les agences exécutives. En termes de composition du personnel, l'augmentation de personnel des agences exécutives (+ 92 ETP) concerne principalement des agents contractuels.

Position du Conseil sur la contribution de l'UE aux agences exécutives dans le projet de budget pour 2020

CE (M€)	Budget 2018	Budget 2019*	PB 2020	Position du Conseil	Évolution PB 2020 / Budget 2019	Évolution Conseil/ Budget 2019
Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME)	42,7	47,6	51,2	51,2	+ 4,9	+ 3,6
Agence exécutive "Éducation, audiovisuel et culture" (EACEA)	46,9	47,8	46,8	46,8	+ 0,9	- 1,0
Agence exécutive pour les consommateurs, la santé et la nourriture (CHAFAEA)	10,4	11,1	11,3	11,3	+ 0,6	+ 0,2
Agence exécutive "Innovation et réseaux" (INEA)	26,9	28,5	30,4	30,4	+ 1,6	+ 1,9
Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (ERCEA)	46,7	49,4	51,3	51,3	+ 2,7	+ 1,9
Agence exécutive pour la recherche (REA)	65,7	71,4	75,7	75,7	+ 5,7	+ 4,4
TOTAL AGENCES EXECUTIVES	239,3	255,8	266,7	266,7	+ 16,5	+ 11,0

*Budget initial + budget rectificatif 1 à 3

Source : Commission européenne, projet de budget 2020, position du Conseil du 3 septembre 2019

Le montant de la contribution de l'Union européenne pour les agences exécutives proposé par la Commission augmente de **+ 16,5 M€** par rapport à 2019 (soit **+ 4,3 %**) pour s'élever à 266,7 M€, ce qui traduit la mise en œuvre effective de la délégation de gestion des programmes.

Les entreprises communes et les autres organismes

Les entreprises communes sont des organismes européens, créés sur la base de l'article 187 du TFUE et dotés de la personnalité juridique, qui regroupent des partenaires publics et privés, pour la mise en œuvre de projets de recherche, de développement technologique et de démonstration. L'objectif poursuivi est d'intensifier la recherche et l'innovation en Europe pour créer une croissance économique et des emplois durables et renforcer

¹¹⁸ Règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil du 19 décembre 2002 portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires.

la compétitivité internationale, en regroupant les moyens de l'Union européenne, des États membres et du secteur privé pour obtenir des résultats qu'un pays ou une entreprise pourraient plus difficilement atteindre seuls.

Certaines de ces entreprises communes sont chargées de mettre en œuvre des initiatives technologiques conjointes (ITC), qui sont des partenariats public-privé européens destinés à mener des projets de recherche et développement associant recherche et industrie.

Pour la période 2007-2013, sept entreprises communes avaient été créées et financées par le 7^{ème} programme-cadre de recherche, par la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et par le programme « réseaux transeuropéens ». Pour la programmation 2014-2020, deux entreprises communes et six ITC ont été mises en place, pour la plupart issues de la programmation précédente :

- **l'entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (F4E)** a été lancée en 2007 par une décision du Conseil de l'Union européenne afin de promouvoir la recherche scientifique et le développement technologique dans le domaine de la fusion. Elle a été créée dans le cadre du traité Euratom pour une période de 35 ans. Elle a pour tâche d'apporter son concours à Euratom ainsi qu'au programme ITER en préparant et coordonnant des programmes scientifiques et ce, tant au sein de l'Union que dans le cadre de missions hors Union européenne ;
- **l'entreprise commune SESAR 2** a été créée en 2007 pour assurer la gestion des fonds affectés au projet SESAR pendant sa phase de développement. Le projet SESAR est le volet technologique du Ciel unique européen. Il vise à doter l'Union européenne d'une infrastructure performante de contrôle de la circulation aérienne pour permettre un développement du transport aérien sûr et respectueux de l'environnement ;
- **l'initiative conjointe en matière de médicaments innovants 2 (IMI 2)**, lancée en 2008, a pour objectif d'améliorer sensiblement l'efficacité du processus de mise au point des médicaments, afin que, à plus long terme, le secteur pharmaceutique produise des médicaments innovants plus efficaces et plus sûrs. Cette entreprise contribue à soutenir la recherche et le développement pharmaceutiques avant la commercialisation dans les États membres et les pays associés par une approche coordonnée, à soutenir la mise en œuvre des priorités en matière de recherche définies par le programme de recherche de l'initiative technologique conjointe en matière de médicaments innovants et à promouvoir la participation des petites et moyennes entreprises (PME) à ses activités ;
- **l'initiative conjointe « piles à combustible et hydrogène 2 » (PCH 2)** a pour objectif de favoriser la recherche dans le domaine des piles à combustible et à l'hydrogène dans les États membres et les États associés afin de placer l'Europe à l'avant-garde mondiale dans cette technologie ;
- **l'initiative conjointe Clean Sky 2** a été lancée en 2008 et vise à accélérer le développement et les efforts de recherche en faveur de moyens de transport aérien propres, innovants et compétitifs ;
- **l'initiative conjointe « composants et systèmes électroniques pour un leadership européen » (ECSEL)** vise à maintenir l'Europe à la pointe en ce qui concerne les composants et les systèmes électroniques et à obtenir plus rapidement à des solutions exploitables. Cette nouvelle initiative regroupe les initiatives ARTEMIS et ENIAC du précédent cadre financier ;
- **l'initiative conjointe bio-industries (BBI)**, créée en 2014, a pour objectif de développer de nouvelles chaînes de valeur biologiques compétitives, pour se substituer aux combustibles fossiles. Elle a vocation à générer d'importantes retombées pour le développement rural ;
- **l'initiative conjointe Shift2Rail (S2R)**, créée en 2014, vise à stimuler et à mieux coordonner les investissements de l'Union en faveur de la recherche et de l'innovation dans le secteur ferroviaire en vue d'accélérer et de faciliter la transition vers un marché ferroviaire de l'Union plus intégré, plus efficace, plus durable et plus attrayant, adapté aux besoins des entreprises du secteur ferroviaire et conforme à l'objectif général de la réalisation d'un espace ferroviaire unique européen.

Outre ces huit entreprises communes, a été créé en mars 2008, sur la base de l'article 173 du TFUE, l'**Institut européen d'innovation et de technologie (EIT)**. Cet organisme, doté de la personnalité juridique et recevant une contribution du budget de l'UE, a pour objectif principal de contribuer à une croissance économique et une compétitivité européennes durables grâce au développement de la capacité d'innovation de l'Union et des États membres, en favorisant l'intégration du « triangle de la connaissance » (enseignement supérieur, recherche et innovation). L'EIT sélectionne et finance notamment des « communautés de la connaissance et de l'innovation », regroupant des établissements d'enseignement supérieur, des instituts de recherche, des entreprises et d'autres parties prenantes.

Contribution de l'UE aux entreprises communes et autres organismes dans le projet de budget pour 2019

en CE, en M€	Budget 2018		Budget 2019		PB 2020		Position du Conseil 2020 Contribution UE	Evolution (PB 2020/ Budget 2019)	Evolution (Position Conseil / Budget 2019)
	Recettes totales prévues	Dont BG 2018 Contribution UE	Recettes totales prévues	Dont BG 2019 Contribution UE	Recettes totales prévues	Dont PB 2020 Contribution UE		Contribution UE	Contribution UE
Entreprise commune SESAR 2	153,4	110,0	150,6	110,0	135,0	120,8	107,8	10,8	-2,2
dont dépenses d'appui		3,3		3,3		16,3	3,3	13,1	0,1
Entreprise commune pour ITER - Fusion for Energy (F4E)	745,9	369,1	699,2	401,6	890,9	359,5	359,5	-42,2	-42,2
dont dépenses d'appui		48,0		49,5		52,8	52,8	3,3	3,3
Shif2Rail (S2R)	84,8	77,4	82,6	78,1	85,8	79,9	76,4	1,8	-1,7
dont dépenses d'appui		1,6		1,6		5,2	1,7	3,6	0,1
Entreprise commune pour l'initiative en matière de médicaments innovants 2 (IMI2)	275,6	264,3	387,6	261,5	301,0	277,2	277,2	15,7	15,7
dont dépenses d'appui		5,0		5,4		27,2	27,2	21,8	21,8
Entreprise commune pour les bio-industries (BBI)	120,2	112,5	141,3	133,6	98,4	73,9	73,9	-59,7	-59,7
dont dépenses d'appui		2,2		1,2		8,6	8,6	7,4	7,4
Entreprise commune Clean Sky 2	294,6	283,4	294,9	283,4	299,3	304,1	304,1	20,7	20,7
dont dépenses d'appui		4,5		4,7		20,0	20,0	15,4	15,4
Entreprise commune Piles à combustible et Hydrogène 2 (PCH2)	82,4	75,7	90,9	82,4	97,5	92,0	92,0	9,5	9,5
dont dépenses d'appui		2,3		2,6		12,4	12,4	9,8	9,8
Entreprise commune pour les composants et systèmes électroniques pour un leadership européen (ECSEL)	187,3	180,0	197,7	190,0	214,0	205,9	205,9	15,9	15,9
dont dépenses d'appui		2,0		2,0		6,8	6,8	4,8	4,8
Entreprises communes pour le calcul à haute performance (EuroHPC)			268,8	193,8	342,2	280,9	280,9	87,1	87,1
dont dépenses d'appui				2,24		7,5	7,5	5,3	5,3
SOUS-TOTAL ENTREPRISES COMMUNES	1 944,3	1 472,4	2 313,5	1 734,5	2 464,2	1 794,2	1 777,7	59,7	43,2
dont dépenses d'appui		68,9		72,5		156,9	140,4	84,4	67,9
Institut européen d'innovation et de technologie	431,1	396,2	496,7	456,2	566,1	496,8	496,8	40,5	40,5
SOUS-TOTAL AUTRES ORGANISMES	431,1	396,2	496,7	456,2	566,1	496,8	496,8	40,5	40,5
TOTAL ENTREPRISES COMMUNES ET AUTRES ORGANISMES	2 375,4	1 868,6	2 810,2	2 190,8	3 030,3	2 291,0	2 274,5	100,2	83,7

*Budget initial + budget rectificatif 1 à 3

Source : Commission européenne, projet de budget 2020, Conseil, procédure budgétaire, position du Conseil du 3 septembre 2019

Dans le projet de budget pour 2020, la contribution totale de l'Union européenne en faveur des entreprises communes et de l'Institut européen d'innovation et de technologie augmente de **+ 100,2 M€** (soit **+ 5 %**) par rapport au budget 2019, pour s'établir à **2,3 Md€**. Cette augmentation significative de la contribution globale de l'Union européenne aux entreprises communes s'explique par la montée en charge de Clean Sky2, EuroHPC, IMI2 et ECSEL.

La contribution de l'Union européenne à l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) augmente, dans le projet de budget pour 2020, de **+ 9 %** par rapport à 2019, pour s'établir à **496,8 M€**. La contribution de l'UE est largement consacrée au financement de dépenses opérationnelles, notamment via les sept Communautés de la connaissance et de l'innovation, mises en place en 2016.

Le Conseil a réduit de - 16,5 M€ les crédits demandés par la Commission dans le projet de budget pour les entreprises communes et l'EIT. Les réductions demandées s'appliquent sur les dépenses d'appui de certaines entreprises communes (SESAR et S2R). Malgré cette réduction, la contribution de l'UE aux entreprises communes augmenterait de **+ 4 %** par rapport à 2019.

PARTIE 4. ANNEXES

ANNEXE N° 1 : LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE EUROPÉENNE DANS LE CADRE DU TRAITÉ DE LISBONNE

La procédure budgétaire annuelle

La procédure budgétaire annuelle est définie aux articles 314 et 315 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ainsi qu'à l'annexe de l'accord interinstitutionnel (All)¹¹⁹ relative à la coopération interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire. Les trois pôles du « triangle institutionnel » (Conseil, Parlement européen, Commission) participent à la procédure budgétaire annuelle. En matière budgétaire comme dans les autres domaines, la Commission dispose du monopole de l'initiative, qu'elle exerce en présentant au Conseil et au Parlement, qui forment l'autorité budgétaire, un projet de budget.

S'agissant de l'équilibre du pouvoir budgétaire entre le Conseil et le Parlement, le Traité de Lisbonne a introduit trois innovations majeures :

- la suppression de la distinction entre dépenses obligatoires, sur lesquelles le Conseil avait le dernier mot, et non obligatoires, sur lesquelles le Parlement avait le dernier mot ;
- la suppression du principe de deux lectures du projet de budget par le Parlement et le Conseil au profit d'une seule lecture par chacune des institutions ;
- l'introduction d'un comité de conciliation, chargé en cas de désaccord entre le Conseil et le Parlement, de mettre au point un projet commun.

L'All précise également certains points de procédure. Ainsi, avant le début de la procédure budgétaire, les institutions conviennent d'un calendrier et débattent au sein d'un trilogue des priorités envisageables pour le budget de l'exercice suivant.

Chacune des institutions, à l'exception de la Banque centrale européenne, rédige avant le 1^{er} juillet N-1 un « état prévisionnel de ses dépenses pour l'exercice budgétaire suivant », que la Commission rassemble dans un projet de budget. L'accord interinstitutionnel invite les institutions, autres que la Commission, à adopter leur état prévisionnel avant la fin du mois de mars.

La Commission présente un projet de budget au Conseil et, parallèlement, le transmet au Parlement européen, au plus tard le 1^{er} septembre.

Le Conseil adopte sa position sur le projet de budget de la Commission qu'il transmet au Parlement au plus tard le 1^{er} octobre.

Si le Parlement approuve la position du Conseil, le budget est adopté. S'il ne statue pas, le budget est réputé adopté. Enfin, si le Parlement adopte des amendements que le Conseil approuve, le budget est adopté.

Aux termes de l'article 314 du TFUE, la Commission peut modifier le projet de budget au cours de la procédure jusqu'à la convocation du comité de conciliation. Si le Parlement adopte des amendements que le Conseil n'approuve pas, le projet est transmis au Conseil et à la Commission dans le cadre du comité de conciliation.

Ce comité de conciliation « a pour objectif d'aboutir, dans un délai de 21 jours à partir de sa convocation, à un accord sur un projet commun à la majorité qualifiée des membres du Conseil ou leurs représentants et à la majorité des membres représentant le Parlement ». Durant cette procédure, la Commission œuvre à rapprocher les positions des parties.

¹¹⁹ Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01).

Si la conciliation échoue, un nouveau projet de budget doit être établi par la Commission.

En cas d'accord au comité de conciliation, le Parlement et le Conseil disposent de 14 jours pour approuver le projet afin qu'il soit définitivement adopté.

Si le Conseil et le Parlement approuvent ce projet commun, le budget est adopté sur cette base.

Si le Conseil rejette le projet commun mais que le Parlement l'approuve, le Parlement peut décider de confirmer, par un vote à la majorité des membres qui le composent et des 3/5^{èmes} des suffrages exprimés, les amendements initialement adoptés. Le budget est alors adopté sur la base du projet commun et des amendements du Parlement ainsi confirmés.

Le Conseil et le Parlement n'apparaissent, ainsi, pas sur un pied d'égalité, le Parlement étant en mesure d'imposer son point de vue au Conseil si ce dernier ne suivait pas l'accord obtenu par ses représentants au sein du comité de conciliation, ce qui n'est pas le cas si c'est le Parlement qui devait rejeter le projet commun. En effet, si le Conseil approuve le projet commun mais que le Parlement le rejette, une nouvelle procédure doit être entamée sur la base d'un nouveau projet de la Commission.

Une nouvelle procédure s'engage également dans les cas où Conseil et Parlement rejettent le projet ou si l'un des deux rejette le projet commun tandis que l'autre ne statue pas.

Le projet commun est par ailleurs réputé adopté si les deux institutions ne parviennent pas à statuer, ou si l'une des deux ne parvient pas à statuer tandis que l'autre approuve le projet commun.

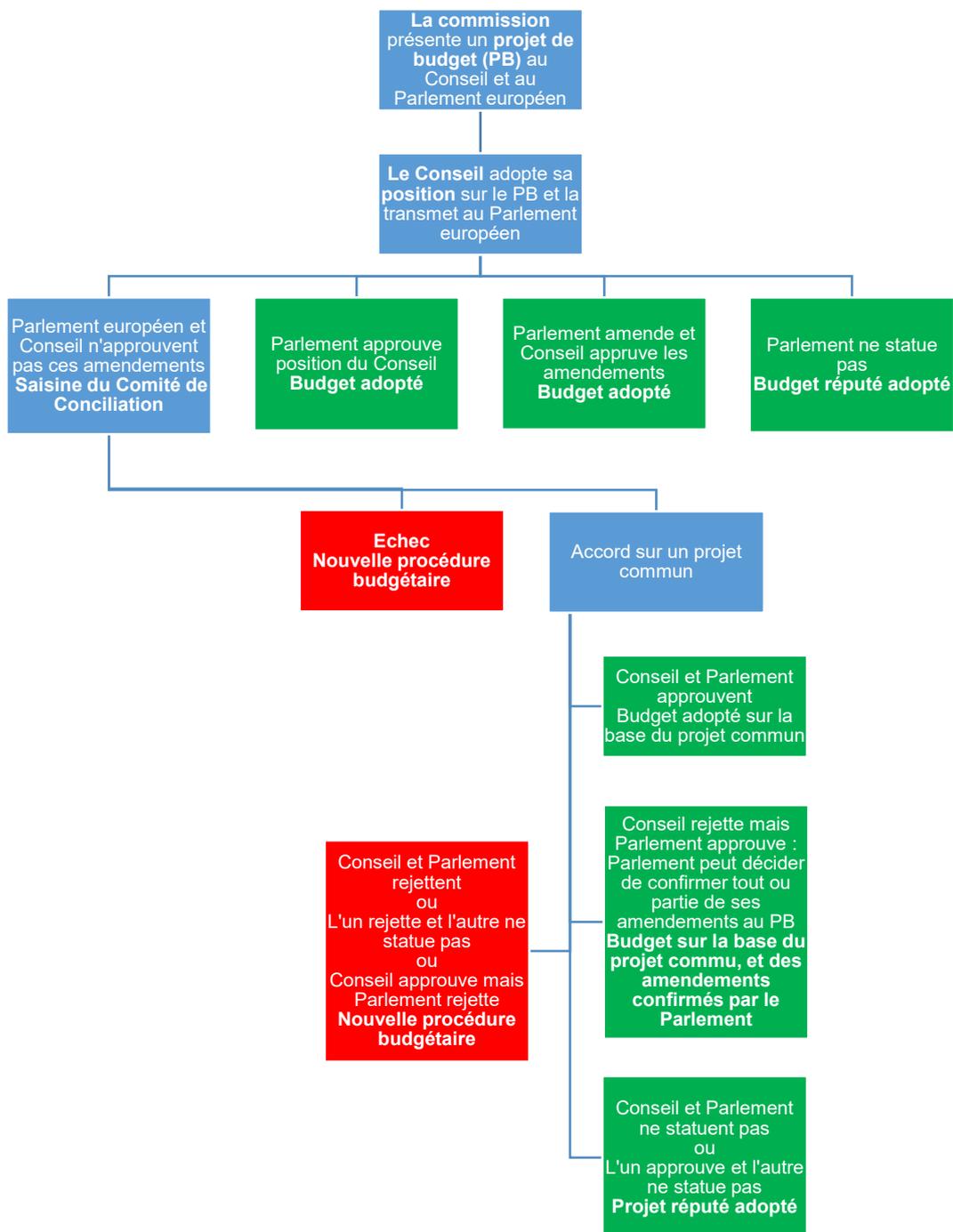
En cas de désaccord persistant conduisant à l'absence de budget voté en début d'exercice, les premiers mois de l'exercice budgétaire sont assurés par le système des douzièmes provisoires : chaque mois, sont ouverts des crédits correspondant à un douzième des montants prévus par le budget précédent. Cette situation s'est produit en 1985, 1986 et 1988.

Compte tenu de ces nouvelles règles, dont en particulier la suppression de la seconde lecture, le moment décisif de la procédure budgétaire est désormais le comité de conciliation qui est systématiquement convoqué dans le cadre de la procédure budgétaire issue du Traité de Lisbonne.

Un arrêt du 17 septembre 2013 de la CJUE a précisé que la procédure budgétaire se clôturait par l'adoption d'un acte du Parlement, signé par le président de cette institution, et non par un acte cosigné par les présidents du Parlement et du Conseil¹²⁰.

¹²⁰ Arrêt de la CJUE du 17 septembre 2013, affaire C-77/11.

La procédure budgétaire annuelle



** (à la majorité de ses membres et au 3/5ème des suffrages exprimés) (pour les amendements non confirmés, texte du comité de conciliation retenu)

Source : direction du budget, traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Les budgets rectificatifs

La procédure d'adoption des budgets rectificatifs est définie dans l'annexe de l'All du 2 décembre 2013. La Commission informe les deux branches de l'autorité budgétaire des dates envisagées pour l'adoption des projets de budget rectificatif, sans préjudice de la date définitive d'adoption. Le Conseil et le Parlement examinent le projet de budget rectificatif dans des délais qui ne sont pas contraints par les textes. Ils participent à des trilogues afin de parvenir à un compromis.

Si le Parlement approuve sans amendement la position du Conseil, le budget rectificatif est adopté. Au contraire, s'il adopte des amendements à la majorité des membres qui le composent, la procédure de conciliation prévue à l'article 314 du TFUE s'applique. Cependant, un trilogue est convoqué avant la première réunion du comité de conciliation : si un accord est alors dégagé, la conciliation est considérée comme close. Dans le cas contraire, le comité de conciliation se réunit et dispose de 21 jours pour trouver un accord.

Afin de renforcer la prévisibilité budgétaire, il est essentiel de limiter le nombre de budgets rectificatifs.

Les appels de fonds

Les versements à la Commission se font sur la base d'appels de fonds mensuels. Aux termes du règlement d'application de la DRP¹²¹, « L'inscription de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB, compte tenu de l'impact sur lesdites ressources de la correction accordée au Royaume-Uni au titre des déséquilibres budgétaires et de la réduction brute accordée au Danemark, aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède, intervient le premier jour ouvrable de chaque mois, et ce, à raison d'un douzième des sommes résultant à ce titre du budget, converti en monnaies nationales aux taux de change du dernier jour de cotation de l'année civile précédant l'exercice budgétaire, tels que publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*, série C. »

La Commission appelle un douzième du budget annuel par appel de fonds, mais elle peut anticiper l'inscription d'un douzième ou d'une fraction de douzième des sommes prévues au budget :

- de deux mois au maximum au cours du premier trimestre, pour couvrir les besoins liés aux versements agricoles en début d'année ;
- d'une quinzaine de jours au maximum au cours du premier semestre, pour couvrir les besoins liés au paiement des dépenses des Fonds structurels et d'investissement européens.

Néanmoins, le montant total que les États membres pourraient être invités par la Commission à anticiper au cours du même mois, au cours du premier trimestre, ne peut en tout état de cause dépasser un montant correspondant à deux douzièmes supplémentaires.

Habituellement, la Commission transmet aux États membres une demande de versement quinze jours avant la date effective du versement, à savoir le premier jour ouvrable du mois.

¹²¹ Règlement (UE, Euratom) 2016/804 du Conseil du 17 mai 2016 modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie.

ANNEXE N° 2 : LES SANCTIONS ET CORRECTIONS FINANCIÈRES PRONONCÉES CONTRE LA FRANCE AU COURS DE L'ANNÉE ÉCOULÉE (ART. 127 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2016)

L'article 127 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 dispose que « le Gouvernement présente chaque année de manière détaillée, au sein d'une partie dédiée de l'annexe au projet de loi de finances intitulée « Relations financières avec l'Union européenne », l'ensemble des sanctions et corrections financières prononcées contre la France au cours de l'année écoulée en conséquence de violations du droit communautaire : les refus d'apurement des dépenses de la politique agricole commune, les corrections financières au titre des fonds structurels, les sanctions financières dans le cadre de la gouvernance européenne des finances publiques, les amendes et astreintes prononcées par la Cour de justice de l'Union européenne. Il y retrace également les activités du Secrétariat général des affaires européennes relatives aux contentieux européens en cours de traitement ou conclus au cours de l'année, qu'ils aient ou non donné lieu à une sanction ou une correction. »

Refus d'apurement des dépenses de la PAC

Afin d'assurer la défense des intérêts financiers de l'Union européenne, la Commission européenne applique en cas de manquement dans le versement des aides de la PAC des corrections financières à travers la **procédure d'apurement**. Les refus d'apurement constituent le refus par la Commission de prendre en charge sur le budget de l'Union européenne une partie des dépenses préfinancées au titre de la PAC par les États membres en raison d'irrégularités.

Il existe deux types d'apurement :

- un **apurement comptable**, qui fait suite à un examen annuel des comptes de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place ;
- un **apurement de conformité**, basé sur un suivi pluriannuel de la conformité aux règles de l'Union européenne (contrôle de la légalité et régularité des opérations). Il résulte d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, qui prend le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur.

Corrections financières pour la France pour la période 1998-2018 (exercice financier agricole)

en M€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL 1999-2008	Moyenne 1999-2008
Apurement de conformité	108	231	40	-8	43	202	119	126	23	78	963	96
Apurement comptable	2	2	40	31	10	6	9	1	16	5	122	12
TOTAL corrections	110	233	80	23	53	208	128	127	39	83	1 084	108
Soutiens reçus	9 376	8 994	9 757	9 783	10 436	9 601	10 088	10 177	9 445	9 771	97 428	9 743
Corrections / soutiens reçus (en %)	1,2%	2,6%	0,8%	0,2%	0,5%	2,2%	1,3%	1,2%	0,4%	0,8%	1,1%	1,1%

en M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL 2009-2018	Moyenne 2009-2018
Apurement de conformité	45	90	22	64	42	427	511	651	581	132	2 564	256
Apurement comptable	21	9	12	4	3	1	1	6	0	184	242	24
TOTAL corrections	66	99	34	68	45	428	512	656	582	317	2 806	281
Soutiens reçus	9 913	9 615	9 594	9 582	9 576	9 506	9 094	7 888	9 747	9 698	94 212	9 421
Corrections / soutiens reçus (en %)	0,7%	1,0%	0,4%	0,7%	0,5%	4,5%	5,6%	8,3%	6,0%	3,3%	3,0%	3,0%

Source : Agence de services et de paiement.

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2018 (soit du 16 octobre 2017 au 15 octobre 2018) s'élève à **317 M€**, dont **132 M€** au titre de l'**apurement de conformité**¹²² et **184 M€** au titre de l'**apurement comptable** de l'exercice 2017¹²³.

Les montants relatifs à l'**apurement comptable** à la charge du budget national en année N concernent les comptes de l'exercice N-1. Le niveau d'apurement comptable anormalement élevé en 2018 est principalement dû aux retards de paiements de la campagne 2015 du FEAGA.

Les refus d'**apurement de conformité** imputés sur un exercice concernent quant à eux plusieurs exercices antérieurs compte tenu des délais de traitement et de négociation des dossiers d'apurement. La baisse du montant des refus d'apurement de conformité constatée en 2018 s'explique en partie par la fin du paiement de l'ad hoc n°47.

Pour mémoire, en 2015, la Commission a notifié à la France un montant particulièrement élevé de **1 078 M€** de corrections financières (décision « ad hoc n° 47 »). Les corrections relatives à cette ad hoc portaient sur plusieurs dossiers datant de 2009 à 2013 et concernaient principalement des irrégularités relevées dans le registre parcellaire graphique utilisé dans le cadre des contrôles des demandes au titre des aides surfaciques. Compte tenu de l'ampleur de ces corrections, la France avait demandé à la Commission l'autorisation de bénéficier d'un échelonnement de remboursement en trois tranches annuelles égales en 2015, 2016 et 2017. Cette demande a reçu une réponse favorable, qui s'est traduite par l'adoption d'une décision d'exécution de la Commission du 29 janvier 2015 autorisant cet échelonnement.

Le montant des refus d'apurement intervenus en 2018 représente **3,3%** de l'ensemble des aides versées. Ce montant est en recul par rapport à l'exercice 2017 au cours duquel, avec 582 M€ de refus d'apurement, il représentait 6% des soutiens reçus.

¹²² Ce montant prend en compte le remboursement par la Commission européenne de 47 M€ (ad hoc 47) suite à la révision d'une décision de corrections financières par la Cour de Justice de l'Union européenne (Arrêt du tribunal (sixième chambre) de la CJUE du 1^{er} février 2018 - affaire T-518/15).

¹²³ Agence de services et de paiement.

Corrections financières notifiées aux États membres entre 2007 et 2018 dans le cadre des apurements de conformité

2007 - 2018			
Pays	Corrections financières (M€)	en % des retours PAC	Rang du % des retours
FR	2 706	2,4%	4
EL	2 015	5,8%	1
IT	1 519	2,3%	5
UK	1 246	2,7%	2
ES	1 170	1,5%	11
PL	694	1,4%	13
RO	469	2,0%	7
PT	403	2,6%	3
NL	237	2,1%	6
DK	177	1,4%	12
HU	175	1,0%	17
BG	150	1,8%	9
SE	150	1,3%	14
IE	102	0,6%	20
DE	94	0,1%	27
LT	53	0,8%	18
BE	49	0,7%	19
CZ	47	0,4%	23
FI	34	0,3%	24
SI	29	1,1%	15
SK	26	0,4%	22
AT	23	0,2%	26
LV	14	0,4%	21
CY	13	1,6%	10
LU	6	1,1%	16
EE	2	0,1%	28
MT	0	0,2%	25
TOTAL UE 27	11 600	1,8%	

Source : décisions d'exécution de la Commission européenne relatives à l'apurement de conformité (« ad hoc ») entre 2007 et 2018, données retraitées par la Direction du Budget.

La France demeure l'État membre dont le montant des corrections financières imputées entre 2007 et 2018 au titre des apurements de conformité est le plus élevé (2 706 Md€ au total, soit en moyenne 225 M€ par an). Le montant des corrections financières notifiées à la France au cours de cette période représente, en moyenne, **2,4 %** des retours du pays au titre de la PAC, contre **1,8 %** en moyenne pour l'ensemble des États de l'Union européenne. Après la Grèce, le Royaume-Uni et le Portugal, la France se situe au 4^e rang des États pour lesquels les corrections financières représentent la part la plus élevée des soutiens reçus au titre de la PAC.

Corrections financières au titre des fonds structurels

La Commission procède à des corrections financières en annulant tout ou partie de la contribution de l'Union à un programme et en procédant au recouvrement auprès de l'État membre afin d'exclure du financement de l'Union les dépenses contraires au droit applicable. Néanmoins, contrairement à ce qui se passe au niveau de la PAC, la participation du FEDER, du FSE, de l'IEJ et du Fonds de cohésion annulée peut être réutilisée par l'État membre et remplacée par des dépenses régulières durant le cycle de vie du programme. Les corrections financières au titre de la politique de cohésion ne donnent, par conséquent, pas nécessairement lieu à des corrections nettes. Les corrections financières nettes débouchant sur la restitution au budget de l'UE de montants versés précédemment interviennent principalement à la clôture des programmes ou à l'issue de celle-ci.

Dans le cadre de la programmation 2000-2006, le montant des corrections financières nettes imposées à la France était de **58,5 M€** pour le programme opérationnel national « Compétitivité régionale et emploi ». S'agissant de la période 2007-2013, les analyses de la Commission étant toujours en cours, il est trop tôt pour évaluer le montant de corrections nettes qui sera imputé à la France au titre de cette programmation.

La programmation 2014-2020 est encore en cours, néanmoins, conformément à l'article 145, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 1303/2013, la Commission est tenue d'appliquer, en cours de programmation, une correction financière nette, entraînant une perte du financement pour l'État membre, en cas de détection (par la Commission elle-même ou dans le cadre des audits menés par la Cour des comptes européenne) d'insuffisances graves affectant les systèmes et non décelées par l'État membre dans le cadre de ses vérifications ou audits préalables à l'approbation annuelle des comptes. En pareilles circonstances, la possibilité qu'a actuellement l'État membre d'accepter la correction et de réutiliser les fonds de l'UE en question est supprimée. La France n'a, à ce stade, pas fait l'objet de telles corrections financières.

Sanctions financières dans le cadre de la gouvernance européenne des finances publiques

Le 13 décembre 2011, le pacte de stabilité et de croissance renforcé est entré en vigueur avec un nouvel ensemble de règles en matière de surveillance économique et budgétaire. Ces nouvelles mesures (le « *six-pack* ») se composent de cinq règlements et d'une directive proposés par la Commission européenne et approuvés par les 27 États membres et le Parlement européen en octobre 2011.

Elles visent à renforcer la gouvernance de l'Union économique et monétaire, en particulier en systématisant les sanctions financières prévues dans le cadre de la gouvernance européenne des finances publiques. Les règles de vote sont désormais inversées puisqu'il faut une majorité qualifiée pour rejeter la recommandation de la Commission prévoyant les sanctions, alors qu'une telle majorité était auparavant requise pour adopter les sanctions. Le *Six Pack* a également étendu la possibilité de sanctions au volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance (dépôt portant intérêts de 0,2 % PIB). S'agissant du volet correctif (« procédure pour déficit excessif »), la gradation des sanctions en l'absence de mesures suivies d'effets et à la suite d'une mise en demeure peut aller d'un dépôt ne portant pas intérêts à des amendes de 0,2 à 0,5 % de PIB. Elles peuvent également inclure la suspension des versements au titre de la politique de cohésion et des investissements de l'UE.

Aucune sanction n'a été prononcée contre la France depuis l'entrée en vigueur de ces mesures.

Amendes et astreintes prononcées par la CJUE et contentieux en cours de traitement ou conclus au cours de l'année

Conformément à l'article 27 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et au recueil des normes comptables de l'État (RCE) qui impose un principe de prudence, des provisions pour litiges du droit de l'Union européenne doivent, au regard des risques de sanctions pécuniaires susceptibles d'être imposées par la Cour de justice de l'Union européenne, être inscrites au passif du bilan de l'État. Ces sanctions peuvent résulter soit de l'inexécution d'un précédent arrêt en manquement de la Cour, soit d'un manquement pour absence de communication à la Commission européenne des mesures de transposition d'une directive, respectivement au titre des paragraphes 2 et 3 de l'article 260 TFUE.

Les sanctions pécuniaires prennent la forme d'une somme forfaitaire et/ou d'une astreinte, dont les montants sont évalués sur la base des communications de la Commission et de la jurisprudence de la Cour : il est fait application de coefficients propres à la capacité de paiement de l'État membre et aux circonstances de l'affaire (gravité et durée de persistance de l'infraction).

À l'échéance annuelle de clôture des comptes de l'État, le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), en lien étroit avec le ministère de l'action et des comptes publics, assure une procédure interservices d'inventaire visant à apprécier la probabilité de sanctions pécuniaires et, le cas échéant, leur montant et leur répartition. En fonction de l'évolution des échanges avec la Commission, les provisions sont actualisées (dotation complémentaire, reprise totale ou partielle).

Pour mémoire, la France a été condamnée à trois reprises au paiement de sanctions pécuniaires (sur une trentaine d'arrêts de ce type, dont la moitié relative à l'environnement ou aux aides d'États) : en 2005 (C-304/02) dans l'affaire dite des « poissons sous taille » (somme forfaitaire de 20 M€ et astreinte semestrielle de 57,7 M€) ; en 2006 (C-177/04) pour transposition non conforme de la directive relative à la responsabilité civile du fait des produits défectueux (astreinte de 759 600 € sur une base journalière de 31 650 €) ; en 2008 (C-121/07) pour transposition tardive de la directive 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire d'OGM (somme forfaitaire de 10 M€). Depuis 2008, la France n'a acquitté aucune sanction pécuniaire.

Le suivi de l'exécution de quatre arrêts en manquement est actuellement en cours : un dans le domaine de l'environnement, ayant trait à la non-désignation de zones vulnérables du fait de la pollution des eaux par des nitrates d'origine agricole (C-193/12) et trois relatifs au recouvrement d'aides d'État jugées incompatibles avec le droit de l'Union, versées à des entreprises en difficulté (C-214/07, « 44 septies »), aux producteurs français de fruits et légumes (C-37/14) et à la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (C-63/14).

À la clôture des comptes 2018, le montant total des provisions s'élevait à 51 084 792 € (contre 81 651 726 € en 2017).

ANNEXE N° 3 : LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ÉTATS MEMBRES

Cette annexe regroupe les tableaux relatifs aux contributions nationales et aux retours. La répartition des dépenses dans les États membres est présentée chaque année par la Commission dans le rapport financier sur le budget de l'Union européenne. Les analyses s'appuient sur le rapport financier pour 2018, dont les données ont été publiées par la Commission le 31 juillet 2019.

Total des retours et retours par habitant en 2018

Total des retours 2018					Retour par habitant 2018			
Pays	en M€	en % du total	Rang	en % du RNB	Pays	en M€	en €/habitant	rang
Pologne	16 350	12,5%	1	3,43%	Luxembourg	2 008	3 336	1
France	14 778	11,3%	2	0,61%	Belgique	8 514	747	2
Espagne	12 270	9,4%	3	1,02%	Lituanie	2 071	737	3
Allemagne	12 054	9,2%	4	0,35%	Hongrie	6 298	644	4
Italie	10 337	7,9%	5	0,58%	Lettonie	1 212	626	5
Belgique	8 514	6,5%	6	1,86%	Estonie	759	576	6
Royaume-Uni	6 633	5,1%	7	0,28%	Portugal	5 011	487	7
Hongrie	6 298	4,8%	8	4,97%	Grèce	4 870	453	8
Portugal	5 011	3,8%	9	2,55%	Slovaquie	2 457	451	9
Grèce	4 870	3,7%	10	2,66%	Slovénie	927	448	10
Roumanie	4 865	3,7%	11	2,45%	Pologne	16 350	431	11
Tchéquie	4 123	3,2%	12	2,10%	Irlande	2 064	427	12
Pays-Bas	2 470	1,9%	13	0,32%	Tchéquie	4 123	389	13
Slovaquie	2 457	1,9%	14	2,78%	Malte	156	328	14
Bulgarie	2 169	1,7%	15	3,91%	Bulgarie	2 169	308	15
Lituanie	2 071	1,6%	16	4,80%	Chypre	264	305	16
Irlande	2 064	1,6%	17	0,82%	Croatie	1 120	273	17
Luxembourg	2 008	1,5%	18	4,86%	Finlande	1 478	268	18
Autriche	1 953	1,5%	19	0,51%	Espagne	12 270	263	19
Suède	1 814	1,4%	20	0,38%	Roumanie	4 865	249	20
Finlande	1 478	1,1%	21	0,63%	Danemark	1 411	244	21
Danemark	1 411	1,1%	22	0,46%	Autriche	1 953	221	22
Lettonie	1 212	0,9%	23	4,14%	France	14 778	221	23
Croatie	1 120	0,9%	24	2,22%	Suède	1 814	179	24
Slovénie	927	0,7%	25	2,04%	Italie	10 337	171	25
Estonie	759	0,6%	26	3,03%	Allemagne	12 054	146	26
Chypre	264	0,2%	27	1,31%	Pays-Bas	2 470	144	27
Malte	156	0,1%	28	1,38%	Royaume-Uni	6 633	100	28
Total	130 436	100,0%			Total	130 436		

Source : rapport financier 2018

* y compris retours au titre de la rubrique 4 « l'Europe dans le monde ».

Soldes nets des États membres en 2018 (définitions comptable, correction britannique et opérationnelle)

Solde net 2018 définition comptable				Solde net 2018 définition correction UK				Solde net 2018 définition opérationnelle			
rang	Pays	en M€	en €/habitant	rang	Pays	en M€	en €/habitant	rang	Pays	en M€	en €/habitant
1	Luxembourg	1 631	2 710	1	Luxembourg	1 629	2 705	1	Lituanie	1 705	607
2	Lituanie	1 624	578	2	Lituanie	1 692	602	2	Hongrie	5 207	533
3	Hongrie	5 029	514	3	Hongrie	5 154	527	3	Lettonie	969	501
4	Lettonie	935	483	4	Lettonie	963	498	4	Estonie	540	410
5	Estonie	516	391	5	Estonie	536	406	5	Pologne	12 343	325
6	Pologne	11 632	306	6	Belgique	4 429	389	6	Portugal	3 269	318
7	Portugal	3 135	305	7	Pologne	12 113	319	7	Grèce	3 352	312
8	Grèce	3 202	298	8	Portugal	3 203	311	8	Slovaquie	1 683	309
9	Slovaquie	1 600	294	9	Grèce	3 288	306	9	Slovénie	532	257
10	Slovénie	471	228	10	Slovaquie	1 645	302	10	Bulgarie	1 670	237
11	Belgique	2 590	227	11	Slovénie	517	250	11	Tchéquie	2 390	225
12	Bulgarie	1 585	225	12	Bulgarie	1 650	234	12	Roumanie	3 194	164
13	Tchéquie	2 136	201	13	Tchéquie	2 293	216	13	Croatie	661	161
14	Roumanie	3 035	155	14	Roumanie	3 105	159	14	Malte	46	97
15	Croatie	633	154	15	Croatie	641	156	15	Chypre	78	90
16	Malte	41	85	16	Malte	47	98	16	Espagne	1 857	40
17	Chypre	61	70	17	Chypre	72	83	17	Luxembourg	19	31
18	Espagne	428	9	18	Espagne	1 299	28	18	Belgique	- 488	- 43
19	Italie	- 6 695	- 111	19	Irlande	- 404	- 84	19	Irlande	- 315	- 65
20	France	- 7 442	- 111	20	Italie	- 5 849	- 97	20	Italie	- 5 059	- 84
21	Irlande	- 542	- 112	21	France	- 7 107	- 106	21	France	- 6 193	- 93
22	Finlande	- 679	- 123	22	Finlande	- 669	- 121	22	Royaume-Uni	- 6 946	- 105
23	Royaume-Uni	- 9 770	- 147	23	Royaume-Uni	- 8 087	- 122	23	Finlande	- 580	- 105
24	Autriche	- 1 534	- 174	24	Pays-Bas	- 2 699	- 157	24	Pays-Bas	- 2 461	- 143
25	Suède	- 1 983	- 196	25	Suède	- 1 711	- 169	25	Suède	- 1 525	- 151
26	Allemagne	-17 213	- 208	26	Autriche	- 1 545	- 175	26	Autriche	- 1 347	- 153
27	Danemark	- 1 468	- 254	27	Allemagne	-14 911	- 180	27	Allemagne	-13 406	- 162
28	Pays-Bas	- 4 877	- 284	28	Danemark	- 1 292	- 223	28	Danemark	- 1 199	- 207

Source : rapport financier 2018.

Évolution des soldes nets par État membre 2007-2013

Définition comptable

en M€	Solde net par État membre 2007-2013 (définition comptable)													
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB
Allemagne	- 8 385	-0,34%	- 10 127	-0,40%	- 10 533	-0,43%	- 11 947	-0,47%	- 10 994	-0,42%	- 13 969	-0,51%	- 16 320	-0,58%
Autriche	- 603	-0,22%	- 403	-0,14%	- 530	-0,20%	- 805	-0,29%	- 813	-0,27%	- 1 086	-0,36%	- 1 329	-0,43%
Belgique	1 215	0,36%	1 364	0,39%	1 172	0,34%	1 362	0,38%	1 870	0,50%	1 726	0,46%	1 919	0,50%
Bulgarie	294	1,03%	597	1,77%	606	1,78%	870	2,48%	712	1,90%	1 316	3,35%	1 499	3,83%
Chypre	- 47	-0,31%	- 55	-0,34%	- 18	-0,11%	- 7	-0,04%	- 1	-0,01%	- 31	-0,18%	42	0,26%
Danemark	- 835	-0,36%	- 822	-0,35%	- 1 019	-0,45%	- 855	-0,36%	- 975	-0,39%	- 1 257	-0,50%	- 1 465	-0,57%
Espagne	2 701	0,26%	1 792	0,17%	1 037	0,10%	3 095	0,30%	2 553	0,24%	3 511	0,35%	2 383	0,23%
Estonie	197	1,33%	202	1,33%	567	4,19%	666	4,81%	346	2,28%	779	4,69%	761	4,27%
Finlande	- 255	-0,14%	- 451	-0,24%	- 496	-0,28%	- 393	-0,21%	- 662	-0,34%	- 678	-0,35%	- 662	-0,34%
France	- 3 566	-0,19%	- 4 925	-0,25%	- 5 365	-0,28%	- 6 476	-0,33%	- 6 455	-0,32%	- 8 406	-0,41%	- 9 052	-0,43%
Grèce	5 358	2,43%	6 111	2,67%	3 135	1,37%	3 439	1,54%	4 634	2,23%	4 548	2,33%	5 308	2,92%
Hongrie	1 531	1,63%	1 024	1,03%	2 717	3,08%	2 695	2,89%	4 394	4,65%	3 249	3,54%	4 899	5,27%
Irlande	530	0,32%	424	0,27%	- 64	-0,05%	671	0,53%	301	0,24%	574	0,43%	143	0,10%
Italie	- 3 148	-0,20%	- 5 348	-0,35%	- 5 096	-0,34%	- 5 835	-0,38%	- 6 492	-0,41%	- 5 587	-0,36%	- 4 614	-0,30%
Lettonie	471	2,31%	388	1,70%	507	2,54%	669	3,64%	1 351	4,57%	1 490	4,67%	1 476	4,43%
Lituanie	766	2,79%	796	2,55%	1 485	5,50%	1 333	4,94%	729	3,61%	950	4,28%	794	3,41%
Luxembourg	953	3,16%	1 141	3,83%	1 184	4,42%	1 293	4,36%	1 255	4,10%	1 254	4,29%	1 276	4,11%
Malte	31	0,59%	26	0,45%	10	0,19%	51	0,88%	69	1,18%	73	1,12%	87	1,30%
Pays-Bas	- 3 352	-0,58%	- 3 327	-0,57%	- 3 596	-0,65%	- 3 467	-0,58%	- 3 805	-0,63%	- 3 957	-0,65%	- 4 288	-0,71%
Pologne	4 906	1,64%	4 061	1,14%	6 297	2,10%	8 165	2,40%	10 860	3,07%	11 828	3,24%	11 965	3,22%
Portugal	2 405	1,47%	2 600	1,57%	2 177	1,34%	2 531	1,52%	2 981	1,81%	5 023	3,13%	4 370	2,69%
Tchéquie	525	0,44%	1 003	0,71%	1 646	1,28%	1 918	1,41%	1 347	0,93%	2 935	2,07%	3 276	2,35%
Roumanie	481	0,40%	1 407	1,04%	1 682	1,45%	1 174	0,98%	1 434	1,06%	1 988	1,54%	4 086	2,95%
Royaume-Uni	- 6 530	-0,31%	- 2 946	-0,16%	- 3 199	-0,20%	- 7 914	-0,46%	- 7 255	-0,41%	- 9 244	-0,48%	- 10 760	-0,57%
Slovénie	17	0,05%	29	0,08%	221	0,64%	369	0,57%	446	1,27%	533	1,53%	388	1,11%
Slovaquie	556	1,04%	636	1,01%	500	0,81%	1 258	3,54%	1 091	1,61%	1 544	2,22%	1 227	1,74%
Suède	- 903	-0,26%	- 1 404	-0,41%	- 1 111	-0,38%	- 1 597	-0,45%	- 1 577	-0,40%	- 2 188	-0,52%	- 2 550	-0,59%
Croatie													52	0,12%

Définition correction britannique

Solde net par État membre 2007-2013 (définition correction britannique)														
en M€	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Solde net	en % du RNB												
Allemagne	- 7 489	-0,30%	- 8 943	-0,35%	- 9 004	-0,37%	- 10 426	-0,41%	- 10 200	-0,39%	- 13 237	-0,48%	- 15 243	-0,54%
Autriche	- 652	-0,24%	- 439	-0,16%	- 535	-0,20%	- 822	-0,29%	- 962	-0,32%	- 1 232	-0,40%	- 1 418	-0,46%
Belgique	2 574	0,76%	2 865	0,82%	2 387	0,70%	2 616	0,73%	3 018	0,80%	2 919	0,77%	2 967	0,78%
Bulgarie	327	1,15%	652	1,93%	637	1,87%	890	2,54%	716	1,91%	1 320	3,37%	1 520	3,88%
Chypre	- 16	-0,11%	- 25	-0,16%	5	0,03%	9	0,05%	3	0,02%	- 29	-0,17%	44	0,27%
Danemark	- 736	-0,32%	- 702	-0,30%	- 879	-0,39%	- 697	-0,29%	- 923	-0,37%	- 1 218	-0,48%	- 1 378	-0,53%
Espagne	2 962	0,29%	1 985	0,19%	1 374	0,13%	3 617	0,34%	2 438	0,23%	3 516	0,35%	2 554	0,25%
Estonie	223	1,52%	222	1,45%	582	4,30%	674	4,86%	350	2,31%	784	4,72%	768	4,31%
Finlande	- 284	-0,16%	- 459	-0,25%	- 490	-0,28%	- 378	-0,21%	- 745	-0,38%	- 746	-0,39%	- 696	-0,36%
France	- 4 127	-0,22%	- 5 228	-0,27%	- 5 330	-0,28%	- 6 371	-0,32%	- 7 227	-0,36%	- 9 121	-0,44%	- 9 374	-0,45%
Grèce	5 243	2,38%	6 104	2,66%	3 182	1,39%	3 509	1,57%	4 546	2,18%	4 484	2,30%	5 278	2,90%
Hongrie	1 551	1,65%	1 043	1,05%	2 751	3,12%	2 725	2,92%	4 386	4,64%	3 253	3,54%	4 917	5,29%
Irlande	583	0,36%	468	0,30%	23	0,02%	770	0,61%	352	0,28%	639	0,48%	232	0,17%
Italie	- 2 946	-0,19%	- 5 236	-0,34%	- 4 478	-0,30%	- 5 151	-0,34%	- 6 614	-0,42%	- 5 696	-0,37%	- 4 443	-0,29%
Lettonie	482	1,75%	395	1,27%	512	1,90%	674	2,50%	1 362	4,61%	1 506	4,72%	1 504	4,51%
Lituanie	784	3,84%	825	3,61%	1 506	7,55%	1 355	7,39%	731	3,62%	952	4,28%	795	3,41%
Luxembourg	938	3,11%	1 128	3,79%	1 177	4,39%	1 288	4,35%	1 234	4,03%	1 236	4,23%	1 263	4,06%
Malte	37	0,71%	33	0,58%	16	0,30%	57	0,99%	72	1,23%	75	1,17%	90	1,34%
Pays-Bas	- 1 901	-0,33%	- 1 720	-0,29%	- 2 859	-0,51%	- 2 005	-0,34%	- 2 400	-0,39%	- 2 535	-0,42%	- 2 874	-0,48%
Pologne	4 947	1,65%	4 167	1,17%	6 377	2,13%	8 244	2,42%	10 796	3,05%	11 816	3,24%	12 045	3,24%
Portugal	2 383	1,45%	2 583	1,56%	2 195	1,36%	2 542	1,52%	2 908	1,76%	4 959	3,09%	4 351	2,68%
Tchéquie	584	0,49%	1 075	0,76%	1 735	1,34%	2 014	1,48%	1 377	0,95%	2 978	2,10%	3 334	2,39%
Roumanie	528	0,44%	1 491	1,10%	1 713	1,48%	1 200	1,00%	1 400	1,04%	1 972	1,53%	4 083	2,94%
Royaume-Uni	- 5 984	-0,29%	- 2 218	-0,12%	- 2 114	-0,13%	- 6 585	-0,38%	- 6 738	-0,38%	- 8 561	-0,45%	- 9 786	-0,52%
Slovénie	- 85	-0,25%	82	0,22%	253	0,73%	413	1,16%	478	1,36%	561	1,61%	416	1,19%
Slovaquie	745	1,40%	693	1,10%	560	0,90%	1 327	2,04%	1 135	1,68%	1 568	2,26%	1 256	1,78%
Suède	- 731	-0,21%	- 1 240	-0,36%	- 977	-0,33%	- 1 372	-0,39%	- 1 497	-0,38%	- 2 107	-0,50%	- 2 421	-0,56%
Croatie													45	0,11%

Définition opérationnelle, dite de la Commission

Solde net par État membre 2007-2013 (définition opérationnelle, dite de la Commission)														
en M€	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Solde net	en % du RNB												
Allemagne	- 7 415	-0,30%	- 8 774	-0,35%	- 6 357	-0,26%	- 9 224	-0,36%	- 9 003	-0,34%	- 11 954	-0,44%	- 13 825	-0,49%
Autriche	- 563	-0,21%	- 356	-0,13%	- 402	-0,15%	- 677	-0,24%	- 805	-0,27%	- 1 073	-0,35%	- 1 252	-0,40%
Belgique	- 868	-0,26%	- 721	-0,21%	- 1 664	-0,49%	- 1 466	-0,41%	- 1 370	-0,36%	- 1 494	-0,40%	- 1 541	-0,40%
Bulgarie	335	1,17%	670	1,98%	624	1,83%	896	2,55%	725	1,94%	1 330	3,39%	1 529	3,91%
Chypre	- 10	-0,07%	- 18	-0,11%	- 2	-0,01%	11	0,06%	7	0,04%	- 25	-0,15%	40	0,25%
Danemark	- 604	-0,26%	- 543	-0,23%	- 969	-0,43%	- 615	-0,26%	- 837	-0,34%	- 1 126	-0,45%	- 1 277	-0,49%
Espagne	3 652	0,35%	2 813	0,27%	1 182	0,11%	4 101	0,39%	2 995	0,29%	3 999	0,39%	3 058	0,30%
Estonie	226	1,54%	227	1,49%	573	4,23%	673	4,86%	350	2,31%	785	4,74%	771	4,33%
Finlande	- 172	-0,10%	- 319	-0,17%	- 544	-0,31%	- 300	-0,16%	- 652	-0,34%	- 659	-0,34%	- 604	-0,31%
France	- 2 997	-0,16%	- 3 843	-0,20%	- 5 873	-0,31%	- 5 535	-0,28%	- 6 406	-0,31%	- 8 298	-0,40%	- 8 446	-0,40%
Grèce	5 437	2,47%	6 280	2,74%	3 121	1,37%	3 597	1,61%	4 623	2,22%	4 545	2,33%	5 341	2,94%
Hongrie	1 606	1,71%	1 112	1,12%	2 719	3,08%	2 748	2,94%	4 418	4,67%	3 280	3,58%	4 954	5,33%
Irlande	662	0,40%	566	0,36%	- 48	-0,04%	804	0,64%	384	0,31%	671	0,50%	279	0,20%
Italie	- 2 013	-0,13%	- 4 101	-0,27%	- 5 058	-0,34%	- 4 534	-0,30%	- 5 933	-0,38%	- 5 058	-0,32%	- 3 790	-0,24%
Lettonie	793	2,89%	843	2,70%	1 493	5,53%	1 358	5,03%	1 368	4,63%	1 514	4,75%	1 514	4,54%
Lituanie	489	2,39%	407	1,78%	501	2,51%	674	3,67%	731	3,62%	956	4,30%	801	3,44%
Luxembourg	- 140	-0,46%	- 22	-0,07%	- 100	-0,37%	- 42	-0,14%	- 75	-0,24%	- 79	-0,27%	- 69	-0,22%
Malte	28	0,54%	30	0,53%	9	0,16%	53	0,91%	67	1,15%	71	1,11%	88	1,31%
Pays-Bas	- 2 864	-0,49%	- 2 678	-0,46%	118	0,02%	- 1 833	-0,31%	- 2 214	-0,36%	- 2 364	-0,39%	- 2 675	-0,45%
Pologne	5 136	1,71%	4 442	1,25%	6 337	2,12%	8 428	2,47%	10 975	3,10%	11 997	3,29%	12 237	3,29%
Portugal	2 474	1,51%	2 695	1,63%	2 151	1,33%	2 623	1,57%	2 984	1,81%	5 027	3,13%	4 417	2,72%
Tchéquie	657	0,55%	1 178	0,83%	1 702	1,32%	2 079	1,53%	1 455	1,01%	3 045	2,15%	3 401	2,44%
Roumanie	596	0,50%	1 581	1,16%	1 693	1,46%	1 245	1,03%	1 451	1,08%	2 032	1,57%	4 143	2,99%
Royaume-Uni	- 4 155	-0,20%	- 844	-0,05%	- 1 903	-0,12%	- 5 626	-0,33%	- 5 566	-0,32%	- 7 366	-0,38%	- 8 642	-0,46%
Slovénie	89	0,26%	114	0,31%	242	0,70%	424	1,19%	490	1,40%	572	1,64%	429	1,22%
Slovaquie	618	1,16%	726	1,15%	542	0,87%	1 350	2,07%	1 161	1,71%	1 597	2,30%	1 287	1,83%
Suède	- 995	-0,29%	- 1 463	-0,42%	- 86	-0,03%	- 1 211	-0,34%	- 1 325	-0,33%	- 1 925	-0,46%	- 2 221	-0,51%
Croatie													50	0,12%

Évolution des soldes nets par État membre 2014-2018

Définition comptable

Solde net par État membre 2014-2018 (définition comptable)										
en M€	2014		2015		2016		2017		2018	
	Solde net	en % du RNB								
Allemagne	- 16 707	-0,56%	- 16 067	-0,52%	- 17 341	-0,54%	- 12 756	-0,38%	- 17 213	-0,50%
Autriche	- 1 384	-0,42%	- 1 032	-0,31%	- 1 037	-0,30%	- 907	-0,25%	- 1 534	-0,40%
Belgique	1 637	0,41%	1 276	0,31%	1 651	0,39%	2 265	0,51%	2 590	0,57%
Bulgarie	1 787	4,36%	2 241	5,23%	1 892	4,03%	1 441	2,86%	1 585	2,86%
Chypre	109	0,65%	- 33	-0,19%	12	0,07%	48	0,25%	61	0,30%
Danemark	- 932	-0,35%	- 909	-0,33%	- 1 108	-0,39%	- 810	-0,28%	- 1 468	-0,48%
Espagne	223	0,02%	3 366	0,31%	517	0,05%	48	0,00%	428	0,04%
Estonie	463	2,43%	229	1,15%	464	2,26%	463	2,06%	516	2,06%
Finlande	- 906	-0,44%	- 593	-0,28%	- 431	-0,20%	- 234	-0,10%	- 679	-0,29%
France	- 7 986	-0,37%	- 6 704	-0,30%	- 9 838	-0,44%	- 4 398	-0,19%	- 7 442	-0,31%
Grèce	5 122	2,87%	4 829	2,74%	4 182	2,37%	3 722	2,09%	3 202	1,75%
Hongrie	5 599	5,56%	4 535	4,29%	3 479	3,20%	3 079	2,61%	5 029	3,97%
Irlande	- 178	-0,11%	89	0,05%	78	0,04%	- 244	-0,10%	- 542	-0,21%
Italie	- 5 509	-0,34%	- 4 154	-0,25%	- 4 136	-0,25%	- 4 045	-0,23%	- 6 695	-0,38%
Lettonie	790	3,31%	742	3,05%	481	1,92%	518	1,94%	935	3,19%
Lituanie	1 495	4,25%	482	1,35%	1 081	2,92%	1 221	3,03%	1 624	3,77%
Luxembourg	1 466	4,97%	1 280	3,73%	1 457	4,14%	1 498	4,07%	1 631	3,95%
Malte	177	2,32%	29	0,34%	115	1,23%	107	1,03%	41	0,36%
Pays-Bas	- 5 461	-0,82%	- 4 687	-0,69%	- 4 428	-0,64%	- 3 431	-0,47%	- 4 877	-0,62%
Pologne	13 416	3,39%	9 031	2,20%	6 493	1,59%	8 205	1,84%	11 632	2,44%
Portugal	3 158	1,85%	909	0,52%	1 659	0,92%	2 444	1,29%	3 135	1,60%
Tchéquie	2 816	1,95%	5 466	3,61%	3 078	1,88%	2 346	1,29%	2 136	1,09%
Roumanie	4 469	3,05%	5 074	3,22%	5 823	3,53%	3 351	1,83%	3 035	1,53%
Royaume-Uni	- 7 606	-0,35%	- 14 135	-0,56%	- 8 869	-0,38%	- 7 431	-0,33%	- 9 770	-0,41%
Slovénie	747	2,04%	525	1,37%	140	0,36%	116	0,27%	471	1,04%
Slovaquie	932	1,26%	3 021	3,97%	1 917	2,41%	952	1,14%	1 600	1,81%
Suède	- 2 283	-0,51%	- 2 237	-0,49%	- 2 114	-0,45%	- 1 651	-0,34%	- 1 983	-0,42%
Croatie	149	0,36%	199	0,46%	484	1,10%	258	0,55%	633	1,25%

Définition correction britannique

Solde net par État membre 2014-2018 (définition correction britannique)										
en M€	2014		2015		2016		2017		2018	
	Solde net	en % du RNB								
Allemagne	- 15 866	-0,53%	- 14 329	-0,46%	- 14 508	-0,45%	- 12 059	-0,36%	- 14 911	-0,43%
Autriche	- 1 495	-0,45%	- 1 090	-0,33%	- 979	-0,28%	- 1 109	-0,30%	- 1 545	-0,40%
Belgique	2 918	0,72%	2 808	0,68%	3 533	0,84%	3 897	0,88%	4 429	0,97%
Bulgarie	1 805	4,41%	2 263	5,29%	1 944	4,14%	1 455	2,89%	1 650	2,98%
Chypre	113	0,68%	- 35	-0,20%	25	0,14%	47	0,25%	72	0,36%
Danemark	- 834	-0,31%	- 755	-0,28%	- 886	-0,31%	- 777	-0,26%	- 1 292	-0,42%
Espagne	388	0,04%	3 918	0,36%	1 526	0,14%	273	0,02%	1 299	0,11%
Estonie	468	2,46%	238	1,19%	481	2,35%	469	2,08%	536	2,14%
Finlande	- 958	-0,47%	- 632	-0,30%	- 394	-0,18%	- 353	-0,16%	- 669	-0,29%
France	- 8 536	-0,39%	- 6 881	-0,31%	- 9 224	-0,41%	- 5 361	-0,23%	- 7 107	-0,30%
Grèce	5 063	2,84%	4 859	2,75%	4 261	2,42%	3 680	2,07%	3 288	1,80%
Hongrie	5 619	5,58%	4 579	4,33%	3 573	3,29%	3 095	2,62%	5 154	4,07%
Irlande	- 92	-0,06%	232	0,13%	276	0,13%	- 248	-0,10%	- 404	-0,16%
Italie	- 5 380	-0,33%	- 3 769	-0,23%	- 3 078	-0,18%	- 4 150	-0,24%	- 5 849	-0,33%
Lettonie	792	3,32%	753	3,10%	504	2,01%	522	1,96%	963	3,29%
Lituanie	1 530	4,35%	530	1,48%	1 141	3,08%	1 257	3,12%	1 692	3,93%
Luxembourg	1 457	4,94%	1 263	3,68%	1 460	4,15%	1 470	3,99%	1 629	3,94%
Malte	182	2,38%	33	0,38%	123	1,32%	105	1,01%	47	0,42%
Pays-Bas	- 3 950	-0,60%	- 2 835	-0,42%	- 2 299	-0,33%	- 1 552	-0,21%	- 2 699	-0,35%
Pologne	13 509	3,41%	9 218	2,24%	6 898	1,69%	8 379	1,87%	12 113	2,54%
Portugal	3 106	1,81%	884	0,50%	1 713	0,95%	2 377	1,26%	3 203	1,63%
Tchéquie	2 888	2,00%	5 576	3,68%	3 257	1,99%	2 404	1,33%	2 293	1,17%
Roumanie	4 442	3,03%	5 083	3,23%	5 914	3,59%	3 314	1,81%	3 105	1,56%
Royaume-Uni	- 6 686	-0,31%	- 13 269	-0,53%	- 6 781	-0,29%	- 6 986	-0,31%	- 8 087	-0,34%
Slovénie	775	2,11%	558	1,46%	188	0,48%	135	0,32%	517	1,14%
Slovaquie	969	1,31%	3 056	4,02%	1 983	2,49%	948	1,13%	1 645	1,86%
Suède	- 2 168	-0,49%	- 2 022	-0,44%	- 1 788	-0,38%	- 1 581	-0,33%	- 1 711	-0,36%
Croatie	155	0,37%	207	0,48%	510	1,16%	245	0,52%	641	1,27%

Définition opérationnelle, dite de la Commission

Solde net par État membre 2014-2018 (définition opérationnelle, dite de la Commission)										
en M€	2014		2015		2016		2017		2018	
	Solde net	en % du RNB								
Allemagne	- 14 523	-0,49%	- 13 211	-0,43%	- 12 945	-0,40%	- 10 675	-0,32%	- 13 406	-0,39%
Autriche	- 1 343	-0,41%	- 962	-0,29%	- 791	-0,23%	- 933	-0,25%	- 1 347	-0,35%
Belgique	- 1 598	-0,40%	- 1 518	-0,37%	- 1 161	-0,28%	- 716	-0,16%	- 488	-0,11%
Bulgarie	1 816	4,43%	2 274	5,31%	1 959	4,17%	1 471	2,92%	1 670	3,01%
Chypre	111	0,67%	- 31	-0,18%	31	0,18%	51	0,27%	78	0,39%
Danemark	- 769	-0,29%	- 704	-0,26%	- 784	-0,28%	- 703	-0,24%	- 1 199	-0,39%
Espagne	860	0,08%	4 273	0,40%	2 114	0,19%	729	0,06%	1 857	0,15%
Estonie	469	2,46%	239	1,20%	486	2,37%	471	2,09%	540	2,15%
Finlande	- 883	-0,43%	- 570	-0,27%	- 294	-0,14%	- 275	-0,12%	- 580	-0,25%
France	- 7 763	-0,36%	- 6 210	-0,28%	- 8 174	-0,36%	- 4 569	-0,20%	- 6 193	-0,26%
Grèce	5 130	2,88%	4 891	2,77%	4 346	2,47%	3 741	2,10%	3 352	1,83%
Hongrie	5 655	5,62%	4 614	4,36%	3 625	3,34%	3 137	2,66%	5 207	4,11%
Irlande	- 54	-0,03%	268	0,15%	349	0,16%	- 173	-0,07%	- 315	-0,12%
Italie	- 4 826	-0,30%	- 3 274	-0,20%	- 2 337	-0,14%	- 3 578	-0,21%	- 5 059	-0,29%
Lettonie	797	3,34%	755	3,10%	511	2,04%	527	1,98%	969	3,31%
Lituanie	1 538	4,37%	536	1,50%	1 155	3,12%	1 266	3,14%	1 705	3,96%
Luxembourg	77	0,26%	- 99	-0,29%	12	0,03%	14	0,04%	19	0,04%
Malte	178	2,33%	30	0,35%	121	1,30%	105	1,00%	46	0,41%
Pays-Bas	- 3 708	-0,56%	- 2 663	-0,39%	- 2 071	-0,30%	- 1 392	-0,19%	- 2 461	-0,31%
Pologne	13 676	3,45%	9 384	2,28%	7 126	1,75%	8 566	1,92%	12 343	2,59%
Portugal	3 166	1,85%	931	0,53%	1 793	0,99%	2 437	1,29%	3 269	1,66%
Tchéquie	2 948	2,04%	5 631	3,72%	3 340	2,04%	2 479	1,37%	2 390	1,22%
Roumanie	4 498	3,07%	5 131	3,26%	5 994	3,64%	3 381	1,85%	3 194	1,61%
Royaume-Uni	- 5 412	-0,25%	- 11 702	-0,46%	- 5 585	-0,24%	- 5 345	-0,23%	- 6 946	-0,29%
Slovénie	784	2,14%	567	1,48%	202	0,51%	145	0,34%	532	1,17%
Slovaquie	994	1,35%	3 077	4,04%	2 019	2,53%	980	1,17%	1 683	1,90%
Suède	- 1 982	-0,45%	- 1 874	-0,41%	- 1 569	-0,33%	- 1 404	-0,29%	- 1 525	-0,32%
Croatie	167	0,40%	217	0,50%	529	1,20%	262	0,55%	661	1,31%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2018.

ANNEXE N° 4 : LES RESTES À LIQUIDER (RAL)

Estimation du RAL à fin 2020 et fin 2019

Le « reste à liquider » ou RAL est un phénomène normal, conséquence de la structure et du fonctionnement du budget de l'UE, composé en grande partie de crédits dissociés en crédits d'engagement (CE) et en crédits de paiement (CP). Il correspond aux engagements pris par l'Union européenne qui n'ont pas encore été couverts par des paiements. À une date donnée, le stock de RAL mesure le « besoin » de crédits de paiement pour les années à venir, indépendamment des nouveaux engagements qui pourraient être pris.

Pour les crédits non-dissociés, les paiements annuels sont égaux aux engagements annuels (CE = CP) et, par conséquent, le RAL est nul. Ces crédits concernent l'essentiel des aides directes de la politique agricole commune (rubrique 2) et la quasi-totalité des dépenses administratives (rubrique 5).

Pour les crédits dissociés, c'est-à-dire pour lesquels les paiements sont effectués après les engagements (CE ≠ CP), l'évolution du RAL reflète la dynamique d'engagement et de paiement.

Le ratio entre le RAL et les CP indique le temps nécessaire pour couvrir l'ensemble des engagements. Ainsi, il faut près de quatre ans pour couvrir les engagements de la sous-rubrique 1b (politique de cohésion) et, en moyenne, entre deux et trois ans pour couvrir ceux de la sous-rubrique 1a (compétitivité) ou de la rubrique 4 (Europe dans le monde) et seulement huit mois pour la rubrique 2 (ressources naturelles). En effet, les projets de recherche financés par la sous-rubrique 1a durent plusieurs années et les paiements sont généralement effectués en plusieurs tranches, tandis que, pour la majeure partie de la rubrique 2, les paiements sont effectués en crédits non dissociés (paiements directs).

La **sous-rubrique 1b** concentre 60 % du stock de RAL avec un niveau estimé à **189 Md€** fin 2020. Les **rubriques 1a, 2 et 4** affichent également des volumes importants de RAL avec respectivement **43 Md€, 44 Md€ et 31 Md€** estimés fin 2020.

Évolution du RAL depuis le début du CFP

	RAL à fin 2014	RAL à fin 2015	RAL à fin 2016	RAL à fin 2017	RAL à fin 2018 (1)	CE 2019 (2)	CP 2019 (3)	Estimation du RAL à fin 2019 (4)=(1)+(2)-(3)	RAL à fin 2019 - RAL à fin 2018	CE 2020 (5)	CP 2020 (6)	Estimation du RAL à fin 2020 (7)=(4)+(5)-(6)	RAL à fin 2020 - RAL à fin 2019	RAL à fin 2020 / CP 2020
Rubrique 1a	33 532	34 455	35 622	35 576	37 006	23 435	20 522	39 919	2 913	24 716	22 109	42 526	2 607	1,9
Rubrique 1b	109 477	126 372	139 316	161 260	169 985	57 192	47 035	180 142	10 157	58 612	50 042	188 712	8 570	3,8
Rubrique 2	19 382	28 191	33 947	37 883	40 037	59 642	57 400	42 279	2 242	59 995	58 014	44 260	1 981	0,8
Rubrique 3	2 582	3 137	4 167	5 194	5 834	3 787	3 527	6 094	260	3 729	3 724	6 099	5	1,6
Rubrique 4	23 846	24 673	24 974	26 478	27 352	11 319	9 358	29 313	1 961	10 308	8 986	30 635	1 322	3,4
Rubrique 5	766	865	732	359	374	9 943	9 945	372	-2	10 324	10 327	369	-3	0,0
Instruments spéciaux	0	1	0	0	0	871	705	166	166	588	419	335	169	0,8
Total	189 585	217 693	238 758	266 750	280 588	166 189	148 492	298 285	17 697	168 272	153 621	312 936	14 651	2,0

Source : Commission, Comptes annuels consolidés de l'Union européenne 2014 à 2016 ; projet de budget 2020

En 2019, le RAL devrait augmenter de **+ 18 Md€** par rapport à 2018 (**+ 6 %**), soit un accroissement un peu plus faible que celui constaté entre 2015 et 2017 (+10 % entre 2015 et 2016 et +12 % entre 2016 et 2017). Ce ralentissement de l'augmentation du RAL s'explique par la légère accélération des paiements de la nouvelle programmation, et en particulier de la rubrique 1b.

En 2020, le RAL devrait augmenter de **+ 15 Md€ (+ 5 %)**. Cette croissance proche de celle de 2018 s'explique également par la montée en charge des décaissements conjointement à la poursuite des engagements de la nouvelle programmation.

Historique du RAL 2007-2020

Le RAL a augmenté fortement depuis 2007 passant de 139 Md€ à 312 Md€ estimés à fin 2020 soit + 126 %. Si la sous-rubrique 1b représente toujours plus de la moitié du RAL, les rubriques 1a, 2 et 3 sont celles qui ont progressé le plus rapidement.

Évolution du RAL de 2007 à 2020

volume (en M€)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Estimation 2019	Estimation 2020	Variation 2007 - 2020
Rubrique 1a	15 810	16 607	19 516	22 479	23 855	26 554	29 657	33 532	34 455	35 622	35 576	37 006	39 919	42 526	+ 169%
Rubrique 1b	91 709	103 190	117 384	127 988	135 851	139 717	137 105	109 477	126 372	139 316	161 260	169 985	180 142	188 712	+ 106%
Rubrique 2	9 905	14 123	19 541	22 963	25 302	26 886	27 978	19 382	28 191	33 947	37 883	40 037	42 279	44 260	+ 347%
Rubrique 3	1 354	1 535	1 662	1 911	2 130	2 317	3 092	2 582	3 137	4 167	5 194	5 834	6 094	6 099	+ 350%
Rubrique 4	19 250	18 840	18 462	18 332	19 567	21 429	23 285	23 846	24 673	24 974	26 478	27 352	29 313	30 635	+ 59%
Rubrique 5	712	750	707	722	736	908	892	766	865	732	359	374	372	369	
Instruments spéciaux							401	0	1	0	0	0	166	335	
Total	138 740	155 045	177 272	194 395	207 441	217 811	222 420	189 585	217 693	238 758	266 750	280 588	298 285	312 936	+ 126%

part des (sous-)rubriques (en %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Estimation 2019	Estimation 2020
Rubrique 1a	11%	11%	11%	12%	11%	12%	13%	18%	16%	15%	13%	13%	13%	14%
Rubrique 1b	66%	67%	66%	66%	65%	64%	62%	58%	58%	58%	60%	61%	60%	60%
Rubrique 2	7%	9%	11%	12%	12%	12%	13%	10%	13%	14%	14%	14%	14%	14%
Rubrique 3	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	2%	2%
Rubrique 4	14%	12%	10%	9%	9%	10%	10%	13%	11%	10%	10%	10%	10%	10%
Rubrique 5	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Instruments spéciaux	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%												

Source : Commission, jusqu'en 2016 : comptes annuels consolidés puis, projet de budget 2020

Les négociations du CFP 2014-2020 et le RAL

Au cours des négociations du cadre financier pluriannuel 2014-2020 (CFP), le RAL a constitué un enjeu fort. En effet, la Commission prévoyait dans son projet de budget pour 2014 que **201 Md€** du RAL à fin 2013 seraient payés sur la période 2014-2020. Ainsi, **20 %** des CP du CFP 2014-2020 ont été utilisés pour le paiement d'engagements pris avant 2014.

Depuis 2016, les CP sur engagements passés paient majoritairement du RAL du cadre actuel. Ainsi, si les plafonds annuels du CFP ont été fixés par les chefs d'État et de Gouvernement, rien n'interdit à titre indicatif, au vu de l'évolution des données annuelles en matière de paiements et de déagements d'office, de fixer les crédits d'engagement de chaque budget annuel (particulièrement ceux qui ne sont pas pré-affectés aux États membres) à un niveau inférieur aux plafonds afin de limiter l'écart entre engagements et paiements. L'objectif collectif et auquel la France est particulièrement attachée est de respecter les plafonds globaux du CFP.

ANNEXE N° 5 : LES INSTRUMENTS FINANCIERS ET LES GARANTIES

Cette annexe présente, d'une part, la situation au 31 décembre 2018 des garanties portées par le budget européen et, d'autre part, les instruments financiers prévus dans certains programmes.

Il convient de préciser que l'utilisation d'instruments financiers dans les dépenses budgétaires ne comporte pas davantage de risques financiers que les subventions, dans la mesure où la conception et le cadre contractuel des instruments financiers garantissent que les risques pour l'Union sont limités dans tous les cas à sa contribution budgétaire (ce n'est pas le cas pour les garanties MESF et le mécanisme de soutien financier des balances des paiements). Ils peuvent en outre, le cas échéant, générer des recettes (retour du capital et intérêts/rendement du capital investi), qui sont en principe réutilisées dans l'instrument financier concerné.

Les garanties portées par le budget de l'Union

Les risques couverts par le budget de l'UE sont de deux types :

- les prêts à finalité macroéconomique accordés par l'UE, qui comprennent :
 - o les prêts d'assistance macro-financière (AMF)¹²⁴ aux pays tiers ;
 - o les prêts visant à soutenir la balance des paiements des États membres hors zone euro confrontés à des difficultés dans ce domaine (mécanisme BoP) ;
 - o les prêts au titre du mécanisme européen de stabilité financière (MESF)¹²⁵, qui visent à aider tout État membre connaissant de graves perturbations économiques ou financières ou une menace sérieuse de telles perturbations du fait d'événements exceptionnels échappant à son contrôle.
- les prêts à finalité microéconomique, c'est-à-dire :
 - o principalement, le financement d'opérations dans les pays tiers par la Banque européenne d'investissement, couvertes par une garantie de l'UE (« mandat extérieur » de la BEI)¹²⁶ ;
 - o et les prêts Euratom.

L'année 2018 est marquée par une augmentation du volume des garanties qui est passé de **97,2 Md€** fin 2017 à **104,5 Md€** fin 2018 soit **+ 8 %**. Cette croissance masque cependant des évolutions variées. En effet, le FEIS connaît une hausse de + 47 % de son volume de garanties entre fin 2017 et fin 2018 quand le BoP diminue de - 44 %.

¹²⁴ L'AMF peut également prendre la forme d'un don à un pays tiers, qui est alors financé à partir du programme dédié au sein de la rubrique 4.

¹²⁵ La Commission est autorisée par le TFUE à emprunter sur les marchés ou auprès d'institutions financières pour ces trois programmes uniquement. Euratom, représenté par la Commission, peut également emprunter et accorder des prêts. La CECA, en liquidation, détient des emprunts jusqu'à leur maturité.

¹²⁶ Le mandat extérieur de la BEI, par lequel celle-ci voit ses financements à l'extérieur de l'UE garantis à hauteur de 65 % par le FGAE, a été défini par la décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014. Il ne couvre pas toute l'activité de la BEI hors UE. En effet, pour les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), la BEI intervient en co-financement de la Facilité d'investissement de Cotonou, sur ses ressources propres avec la garantie des États membres de l'UE, donc, sans impliquer le FGAE ni le budget de l'UE.

Risque total supporté par le budget de l'Union européenne au 31 décembre 2018

(M€)	31/12/2018	31/12/2017	Variation %
BEI (mandat externe)	30 889	28 950	7%
FEIS	19 842	13 473	47%
MESF	47 400	47 456	0%
BoP	1 734	3 114	-44%
AMF	4 388	3 924	12%
Euratom	254	250	2%
Total	104 507	97 167	8%

Source : Comptes annuels consolidés pour 2018.

Les instruments financiers au sein des programmes

Depuis sa création, le budget européen intervient principalement à travers des subventions. L'Union européenne a toutefois progressivement développé d'autres types de financement sous forme de prêts, de garanties et d'interventions en fonds propres. Par rapport aux subventions, ces instruments ne sont pas nécessairement à « fonds perdus », puisqu'ils impliquent un retour sur investissement.

Les instruments financiers de l'Union européenne peuvent être aussi bien des instruments de fonds propres que des instruments de dette, lesquels recouvrent les garanties (ou contre-garanties) aux intermédiaires financiers accordant des prêts et les mécanismes de partage des risques avec les intermédiaires financiers.

En toute circonstance, le fonctionnement ainsi que les enveloppes dédiées à ces instruments sont encadrés par les bases normatives des programmes, de sorte qu'il n'y ait pas d'autre risque que celui pris initialement, et ce, même quand il s'agit d'une forme de garantie.

Ces instruments sont mis en œuvre par l'intermédiaire d'institutions financières. Certains instruments peuvent aussi être gérés par des véhicules d'investissement spécialisés (fonds commun de placement ou fonds d'investissement spécialisés). Ainsi, pour sa politique de développement d'instruments financiers au sein de ses programmes, la Commission n'exerce pas d'activité de prêt ou de prise de participation directe ; elle passe toujours par un intermédiaire, essentiellement incarné par le groupe BEI en tant que représentant des intérêts de l'Union. La BEI est la banque de l'Union européenne, son activité principale consistant à financer des opérations de prêts mais aussi des garanties. Le FEI est, quant à lui, spécialisé dans le financement à risque (capital-investissement et garantie) des PME.

Les instruments financiers concernent aussi la gestion partagée. L'article 38 du règlement commun aux fonds structurels et d'investissement européens prévoit que les autorités de gestion peuvent apporter une contribution financière aux instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la Commission, ou aux instruments financiers créés à l'échelon national, régional, transnational ou transfrontalier et gérés par elles ou sous leur responsabilité.

Le tableau ci-dessous présente un panorama des instruments financiers créés par la Commission par programme, par génération et par catégorie d'instruments ainsi que les montants du budget de l'Union mobilisés au 31 décembre 2018 depuis leur entrée en vigueur.

Instruments financiers - Situation au 31 décembre 2018

(M€)	CFP de création	Type	Instrument	Au 31 décembre 2018		Au 31 décembre 2017		Evolution en 2018	
				CE cumulés	CP cumulés	CE cumulés	CP cumulés	CE cumulés	CP cumulés
Programme pour l'innovation et la compétitivité	2007-2013	Capitaux propres	Mécanisme en faveur des PME innovantes et à forte croissance (MIC)	600	505	600	470	-	35
Programme pour l'innovation et la compétitivité	2007-2013	Garanties	Mécanisme de garantie en faveur des PME	578	451	578	436	-	15
COSME	2014-2020	Capitaux propres	Facilité de capitaux propres de COSME	325	80	297	56	28	24
COSME	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie de prêts de COSME	710	408	490	272	220	136
7e PCRD	2007-2013	Garanties	Facilité de l'instrument de partage des risques	270	270	270	270	-	-
7e PCRD	2007-2013	Partage de risques	Mécanisme de financement de partage des risques	961	-	961	961	-	961
Horizon 2020	2014-2020	Capitaux propres	Facilité de capitaux propres d'Horizon 2020 pour la recherche et l'innovation	488	392	422	322	66	70
Horizon 2020	2014-2020	Garanties / Partage de risques	Facilité de service de prêts pour la recherche et l'innovation (yc volet pour PME et ETI)	999	997	1 760	1 724	761	727
COSME / Horizon 2020 / FESI	2014-2020	Partage de risques	Initiative pour les PME de l'Union	30	21	30	19	-	2
Changement social	2007-2013	Garanties / Véhicules d'investissement dédiés	Instrument de microfinancement européen Progress	80	80	104	104	-	24
Programme pour l'emploi et l'innovation sociale	2014-2020	Capitaux propres	Instrument pour le renforcement des capacités des intermédiaires financiers	24	24	23	23	1	1
Programme pour l'emploi et l'innovation sociale	2014-2020	Garanties	Microfinancement et entrepreneuriat social - 3e axe du programme pour l'emploi et l'innovation sociale	100	71	82	44	18	27
Plan pour la relance économique	2007-2013	Véhicules d'investissement dédiés	Fonds européen pour l'efficacité énergétique	146	116	146	116	-	0
Erasmus	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie de prêt pour étudiant en master d'Erasmus +	73	22	98	21	-	25
RTE	2007-2013	Véhicules d'investissement dédiés	Fonds Marguerite pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures	72	67	80	67	-	8
MIE	2014-2020	Capitaux propres	Instruments de capitaux propres du mécanisme d'interconnexion en Europe	100	1	100	-	-	1
MIE	2014-2020	Partage de risques	Instrument de dette du mécanisme d'interconnexion en Europe	755	592	755	503	-	89
LIFE	2014-2020	Garanties	Financement privé pour l'efficacité énergétique	80	38	80	33	-	5
LIFE	2014-2020	Partage de risques	Facilité de financement du capital naturel	60	13	60	13	-	-
Europe créative	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie du secteur culturel et créatif	63	33	37	19	26	14
Instruments de la rubrique 4	Instruments ciblés géographiquement		Facilité d'investissement pour le voisinage	351	182	2 057	546	-	1 706
			Facilité d'investissement pour l'Asie centrale et l'Asie	21	11	347	82	-	326
			Facilité d'investissement pour l'Amérique Latine	13	13	354	130	-	341
			Soutien à la facilité d'investissement euro-méditerranéenne	-	-	224	224	-	224
			Facilité pour le développement et l'innovation des entreprises dans les Balkans occidentales	18	-	72	64	-	54
			Fonds européen pour l'Europe du sud-est	49	49	48	48	1	1
			Prêt de soutien pour le rétablissement des PME pour la Turquie	30	30	30	30	-	-
			Fonds pour l'efficacité énergétique globale et l'énergie renouvelable	81	79	81	80	-	1
Autres instruments		Instrument de mixage thématique	326	74	277	59	49	15	
		Fonds vert pour la croissance	24	13	13	13	11	-	
Total				7 427	4 632	10 476	6 748	-	3 049

Source : Document de travail n°10 annexé au projet de budget pour 2020.

Les instruments financiers relevant du précédent cadre financier pluriannuel ne font plus l'objet de dotations nouvelles en CE. Beaucoup d'entre eux disposent d'instruments « successeurs » dans le nouveau cadre financier. En 2018, les crédits budgétaires consacrés aux instruments financiers ont diminué de **- 3,0 Md€** en engagements et de **- 2,1 Md€** en paiements.

ANNEXE N° 6 : LE FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT

Le fonds européen de développement (FED), créé à l'initiative de la France dès le Traité de Rome en 1957, constitue un instrument financier de la coopération européenne avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays dits « ACP ») - ce qui explique que ces pays n'aient pas vocation à bénéficier de l'ICD - mais aussi avec les pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Chaque FED est conclu dans le cadre d'un accord ou d'une convention internationale entre l'Union européenne et les pays partenaires. Actuellement, l'accord de Cotonou s'applique depuis le 9^e FED (2000), et ce jusqu'en 2020.

Le FED ne fait pas partie du budget général de l'Union européenne. L'aide est financée par une contribution nationale des États membres. Cela a notamment deux conséquences :

- la contribution française au FED n'entre donc pas dans le champ du prélèvement sur les recettes de l'État au profit de l'Union européenne. Elle est intégrée au programme n° 209 du budget de l'État, dont la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère de l'Europe et des affaires étrangères est responsable ;
- la clé de contribution française au FED diffère de celle de sa contribution au budget général de l'Union. En pratique, la clé utilisée pour le 11^e FED (**17,81 %**) et celle du 10^{ème} FED¹²⁷ (**19,55 %**) sont supérieures à la part de la contribution française au budget général de l'Union (comprise entre **15 et 16 %**).

Dans le cadre de la négociation des règlements de mise en œuvre du 11^e FED, notamment son règlement financier, la France a soutenu l'alignement progressif du fonctionnement du FED sur le droit commun du budget de l'Union en vue de sécuriser les procédures, de fiabiliser les prévisions et de permettre à terme l'intégration du FED dans le budget de l'Union européenne. La Commission a d'ailleurs proposé, dans son projet de cadre financier pluriannuel pour la période 2021 à 2027 d'intégrer le FED au budget européen (« budgétisation »), le FED étant alors intégré dans un instrument unique pour le voisinage, le développement et la coopération internationale.

L'enveloppe globale du 11^e FED (dont la durée a été alignée sur celle du CFP, soit 2014-2020) a été fixée dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 à **30,5 Md€**. Cette somme est ainsi répartie :

- **29 089 M€** pour les pays ACP, qui inclut une augmentation des fonds alloués aux enveloppes nationales et régionales par rapport au 10^e FED (**84 %** du montant total de cette enveloppe ACP) ;
- **364,5 M€** pour les PTOM - s'agissant des PTOM français, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna et la Polynésie française sont éligibles à une enveloppe territoriale, les Terres australes et antarctiques françaises, n'ayant pas de population, ne peuvent être éligibles qu'aux enveloppes régionales ;
- **1 052 M€** alloués à la Commission pour financer les dépenses liées à la programmation et à la mise en œuvre du 11^e FED.

¹²⁷ L'article 22 du règlement (UE) 2015/323 du Conseil du 2 mars 2015 portant règlement financier applicable au 11^e Fonds européen de développement dispose que « les appels de contributions utilisent d'abord les montants prévus dans les Fonds européens de développement antérieurs, les uns après les autres ». L'intégralité des contributions correspondant aux 10^e FED a été appelée au cours de l'année 2017. C'est à cette date que les contributions nationales ont commencé à être appelées en utilisant la clé du 11^e FED.

ANNEXE N° 7 : LES FONDS FIDUCIAIRES

Un **fonds fiduciaire** est un mécanisme doté d'une structure financière *ad hoc* permettant de mettre en commun des ressources financières provenant de plusieurs bailleurs afin de financer des actions définies conjointement.

Les fonds fiduciaires sont souvent mis en avant par la Commission pour leur capacité à fédérer des financements de plusieurs donateurs, par exemple provenant de l'Union européenne du FED et d'États membres, et pour leur flexibilité. Les fonds fiduciaires ont été particulièrement utilisés pour répondre à la crise syrienne et à la crise migratoire.

Néanmoins, de tels fonds présentent également plusieurs inconvénients. Tout d'abord ils contreviennent au principe d'unité du budget puisqu'ils sont comptabilisés en dehors du budget européen. En outre, ils complexifient la structure budgétaire de l'Union européenne et nuisent à sa lisibilité. Enfin, la création de fonds fiduciaire tend à augmenter les frais administratifs en multipliant les structures.

Les fonds fiduciaires européens ne peuvent être créés que s'il existe une valeur ajoutée européenne et ces fonds respectent le principe d'additionnalité, c'est-à-dire que le fonds fiduciaire ne double pas un instrument financier européen existant. Les actes constitutifs des fonds fiduciaires sont établis par la Commission européenne et les autres donateurs.

Quatre fonds fiduciaires européens ont été mis en place :

- **le fonds fiduciaire européen pour la République Centrafricaine, le « fonds BEKOU »**, a été créé le 15 juillet 2014 par l'Union européenne et trois États membres : la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. L'objectif du fonds est de soutenir tous les aspects de la sortie de crise du pays ainsi que ses efforts de reconstruction. Le 19 août 2019, le fonds était doté de **238 M€** en CE.
- **le fonds fiduciaire européen pour répondre à la crise syrienne, le « fonds MADAD »**, a été mis en place le 15 décembre 2014 pour aider les personnes déplacées en Irak, pour soutenir les pays accueillant des réfugiés et notamment les pays des Balkans occidentales non membres de l'Union européenne. Le 19 août 2019, le fonds était doté de **1 907 M€** en CE.
- **le fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique, le fonds Afrique**, a été créé le 12 novembre 2015. Il vise à rétablir la stabilité dans les régions ciblées et à mieux gérer les migrations. Il permet de remédier aux causes profondes des phénomènes de déstabilisation, des déplacements forcés et des migrations irrégulières en améliorant les perspectives économiques et en promouvant l'égalité des chances, la sécurité et le développement. Il est composé de trois volets géographiques : le volet pour la région du Sahel et du bassin du lac Tchad, le volet pour la Corne de l'Afrique et le volet pour l'Afrique du Nord. Le 19 août 2019, le fonds était doté de **4 340 M€** en CE.
- **le fonds fiduciaire européen pour la Colombie** a été créé le 12 décembre 2016. Il vise à soutenir la mise en œuvre de l'accord de paix en Colombie. Les actions soutenues par ce fonds visent à aider la population colombienne au niveau local, en privilégiant les zones rurales qui ont particulièrement souffert du conflit. Le 19 août 2019, le fonds était doté de **117 M€** en CE.

Au 19 août 2019, le budget de l'Union européenne participait à hauteur de 40 % aux engagements des fonds fiduciaires, le FED à hauteur de 48 % et les États membres participaient à hauteur de 12 % aux engagements.

ANNEXE N° 8 : GLOSSAIRE

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
ABE	Autorité bancaire européenne	EBA
ACCP	Agence communautaire de contrôle des pêches	EFCA
ACER	Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie	ACER
ACP	Afrique Caraïbe Pacifique	ACP
AED	Agence européenne de défense	ED
AEE	Agence européenne pour l'environnement	EEA
AELE	Association européenne de libre-échange	EFTA
AEMF	Autorité européenne des marchés financiers	ESMA
AEPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles	EIOPA
AET	Autorité européenne du travail	ELA
AFE	Agence ferroviaire européenne	ERA
All	Accord interinstitutionnel	IIA
AMF	Assistance macro-financière	MFA
ASA	Accord de stabilisation et d'association	SAP
ASE	Agence spatiale européenne	ESA
ASP	Agence des services de paiements	ASP
AUP	Agence unique de paiement	AUP
BBI	Initiative conjointe bio-industrie	BBI
BEI	Banque européenne de paiement	EIB
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement	EBRD
BICC	Instrument pour la convergence et la compétitivité au sein de la zone euro	BICC
BR	Budget rectificatif	AB
CCCOP	Commission de certification des comptes des organismes payeurs	CCCOP
CCRP	Comité consultatif des ressources propres	ACOR
CE	Crédits d'engagement	CA
Cedefop	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle	Cedefop
CEPCM	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	ECDC
CEPOL	Collège européen de police	CEPOL
CFP	Cadre financier pluriannuel	MFF
CIACT	Comité interministériel sur l'aménagement et la compétitivité des territoires	
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles	
CIVCOM	Comité civil de gestion de crise	
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne	CJEU
CNRS	Centre National de Recherche scientifique	CNRS
COPS	Comité politique et de sécurité	PSC
COREPER	Comité des représentants permanents	COREPER
COSME	Programme pour la compétitivité des entreprises et des PME	COSME
CP	Crédits de paiement	PA
CUSTOMS	Programme de coopération dans le domaine des douanes	CUSTOMS
DAS	Déclaration d'assurance	
DO	Dégagement d'office	AD

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
DPB	Droit à paiement de base	BPS
DPU	Droit à paiement unique	SPS
DRP	Décision ressources propres	ORD
EaSI	Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale	EaSI
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile	EASO
EBCGA (FRONTEX)	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes	EBCGA (FRONTEX)
ECD	Equipement de contrôle douanier	CCE
ECDC	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	ECDC
ECHA	Agence européenne des produits chimiques	ECHA
ECHO	Office d'aide humanitaire de la Commission européenne	ECHO
ECSEL	Initiative conjointe composants et systèmes électroniques pour un leadership européen	ECSEL
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments	EFSA
EIGE	Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes	EIGE
ELSJ	Espace de liberté, de sécurité et de justice	AFSJ
EMA	Agence européenne des médicaments	EMA
ENI	Instrument de voisinage européen	ENI
ENIAC	Ordinateur entièrement électronique	ENIAC
ENISA	Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information	ENISA
EPPO	Parquet européen	EPPO
ESC	Corps européen de solidarité	ESC
ETF	Fondation européenne pour la formation	EFTA
EU.Lisa	Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice	EU.Lisa
EU-OSHA	Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	EU-OSHA
Eurofound	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	Eurofound
Europol	Office européen de police	Europol
EVHAC	Volontaire européen d'aide humanitaire	EVHAC
FAM	France AgriMer	FAM
FAM	Fonds Asile et Migration	AMF
FEAD	Fonds européen d'aide aux démunis	FEAD
FEADER	Fonds européen agricole de développement rural	EAFRD
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie	EAGF
FED	Fonds européen de développement	EDF
FEDER	Fonds européen, de développement régional	ERDF
FEED	Fonds européen pour l'efficacité énergétique	EEEF
FEI	Fonds européen d'intégration des ressortissants des pays tiers	EIF
FEI	Fonds européen d'investissement	EIF
FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques	EFSI
FEM	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	EGF
FEMIP	Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat	FEMIP
FEP	Fonds européen de la pêche	EMFF
FER	Fonds européen pour les réfugiés	ERF

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
FESF	Fonds européen de stabilité financière	EFSF
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement	ESIF
FFE	Fonds européen pour les frontières extérieures	EBF
FGIF	Fonds pour la gestion intégrée des frontières	IBMF
FISCALIS	Programme de coopération dans le domaine de la fiscalité	FISCALIS
FMI	Fonds monétaire international	IMF
FR	Fonds européen pour le retour	RF
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne	FRA
FSE	Fonds social européen	ESF
FSI	Fonds de sécurité intérieure	ISF
FSUE	Fonds de solidarité de l'Union européenne	EUSF
GECT	Groupement européen de coopération territoriale	EGTC
GMES	Programme européen d'observation de la Terre	GMES
GNSS	Système de positionnement par satellites	GNSS
GPME	Mécanisme de garantie en faveur des PME	SMEG
GSA	Autorité de surveillance du GNSS européen	GSA
ICD	Instrument de coopération au développement	DCI
ICSN	Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire	INSC
ICSP	Instrument contribuant à la stabilité et à la paix	IcSP
IdS	Instrument de stabilité	IcS
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme	EIDHR
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes	YEI
IET	Institut européen de technologie	EIT
IEV	Instrument européen de voisinage	ENI
IF	Instrument financier	FI
IFOP	Instrument financier d'orientation de la pêche	FIGF
IGFV	Instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas	BMVI
IGFV	Instrument de gestion des frontières et visas	BMVI
InvestEU	Dispositif d'investissement unique pour les politiques de l'Union	InvestEU
IP	Instrument de partenariat	PI
IPA	Instrument de préadhésion	IPA
IPA II	Instrument de préadhésion II	IPA II
IPI	Instrument de coopération avec les pays industrialisés	ICI
IS	Instruments spéciaux	SI
ITC	Initiative technologique conjointe	JTI
ITER	Réacteur expérimental thermonucléaire international	ITER
JEREMIE	Ressources européennes conjointes pour les PME et les micro-entreprises	JEREMIE
JESSICA	Soutien communautaire conjoint pour un investissement durable dans les zones urbaines	JESSICA
LEADER	Liaison entre les actions de développement de l'économie rurale	
LFI	Loi de finance initiale	
LIFE	Instrument financier pour l'environnement	LIFE
MES	Mécanisme européen de stabilité	ESMA

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
MESF	Mécanisme européen de stabilisation financière	EFSM
MFPR	Mécanisme de financement avec partage de risque	RSFF
MIC	Mécanisme en faveur des PME innovantes et à forte croissance	GIF
MIE	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe	CEF
NDICI	Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale	NDICI
OCM	Organisation commune de marché	COM
OCVV	Office communautaire des variétés végétales	
ODARC	Office du développement agricole et rural de corse	
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer	
OEDT	Observatoire européen des drogues et toxicomanies	EMCDDA
OHMI	Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	
OMC	Organisation mondiale du commerce	WTO
ONIC	Office national interprofessionnel des céréales	
ONIEP	Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions	
ONIFLHOR	Office national interprofessionnel des fruits, légumes et de l'horticulture	
ONIGC	Office national interprofessionnel des grandes cultures	
ORECE	Organes des régulateurs européens des communications électroniques	BEREC
OSC	Orientation stratégique communautaire	CSG
PAC	Politique agricole commune	CAP
PB	Projet de budget	DB
PCH 2	Initiative conjointe piles à combustible et hydrogène 2	FCH
PCP	Politique commune de la pêche	CFP
PCRD	Programme-cadre de recherche et de développement	FP7
PCSI	Programme pour le changement social et l'innovation sociale	PSCI
PERICLES	Protection de l'euro contre la contrefaçon	PERICLES
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune	CFSP
PIC	Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité	CIP
PLF	Projet de loi de finances	PLF
PME	Petites et moyennes entreprises	SME
PNR	Programme national de réforme	NRP
PO	Programme opérationnel	OP
PSR-UE	Prélèvement sur recettes à destination de l'Union européenne	
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer	OCT
RAL	Reste à liquider	RAL
RAP	Reste à payer	Backlog
RAU	Réserve d'aide d'urgence	EAR
RescEU	Mécanisme de protection civile de l'Union européenne	RescEU
RF	Règlement financier	FR
RNB	Revenu national brut	GNI
RPT	Ressources propres traditionnelles	TOR
RPUS	Régime de paiement unique à la surface	SFP
RTE	Réseaux transeuropéens	TEN
RTE-E	Réseaux transeuropéens d'énergie	TEN-E

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
RTE-T	Réseaux transeuropéens de transport	TEN-T
RUP	Régions ultrapériphériques	OR
S2R	Initiative conjointe Shift2Rail	S2R
SEAE	Service européen pour l'action extérieure	EEAS
SESAR	Gestion du trafic aérien dans le Ciel unique européen	SESAR
SIGC	Système intégré de gestion et de contrôle	IACS
SIS	Système d'information de Schengen	SIS
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	FTUE
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée	VAT
VIS	Système d'information sur les visas	VIS

Sigle en anglais	Signification	Sigle en français
AB	Amending budget	BR
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators	ACER
ACOR	Advisory Committee for Own Resources	CCRP
ACP	The African, Caribbean and Pacific Group of States	ACP
AD	Automatic Decolmitment	DO
AFSJ	Area of freedom, security and justice	ELSJ
AMF	Asylum and Migration Fund	FAM
ASP	Agency for services and payments	ASP
Backlog	Year-end backlog of outstanding payment	RAP
BBI	Bio-Based industries	BBI
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications	ORECE
BICC	Budgetary Instrument for Convergence and Competitiveness	BICC
BMVI	Border Management and Visa Instrument	IGFV
BPS	Basic payment scheme	DPB
CA	Commitment appropriation	CE
CAP	Common Agricultural Policy	PAC
CCE	Customs control equipment	ECD
Cedefop	European Centre for the Development of Vocational Training	Cedefop
CEF	Connecting European Facility	MIE
CEPOL	European Policy College	CEPOL
CFP	Common Fisheries Policy	PCP
CIP	Competitiveness and Innovation Framework Programme	PIC
CJEU	Court of Justice of the European Union	CJUE
CNRS	National Centre for Scientific Research	CNRS
COM	Common organization of agricultural markets	OCM
COREPER	Committee of permanent representatives	COREPER
COSME	Competitiveness of small and medium-sized enterprises	COSME
CSG	Community Strategic Guidance	OSC
CUSTOMS	Cooperation in the field of customs program	CUSTOMS
DAB	Draft Amending Budget	PBR
DB	Draft Budget	PBR
DCI	Development Cooperation Instrument	ICD
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development	FEADER
EAGF	European Agricultural Guarantee Fund	FEAGA
EAR	Emergency Aid Reserve	RAU
EASA	European Aviation Safety Agency	AESA
EaSI	EU Programme for Employment and Social Innovation	EaSI
EASO	European Asylum Support Office	EASO
EBA	European Banking Authority	ABE
EBCGA (FRONTEX)	European Border and Coast Guard Agency	EBCGA (FRONTEX)
EBF	External Border Fund	FFE
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	BERD

Sigle en anglais	Signification	Sigle en français
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control	CEPCM
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control	ECDC
ECHA	European Chemicals Agency	ECHA
ECHO	European Commission Humanitarian Office	ECHO
ECSEL	Electronic Components and Systems for European Leadership	ECSEL
EDA	European Defense Agency	AED
EDF	European Development Fund	FED
EEA	European Environment Agency	AEE
EEAS	European External Action Service	SEAE
EEEF	European Energy Efficiency Fund	FEEE
EFCA	European Fisheries Control Agency	ACCP
EFSA	European Food Safety Authority	EFSA
EFSF	European Financial Stability Fund	FESF
EFSI	European Fund for Strategic Investments	FEIS
EFSM	European Financial Stabilization Mechanism	MESF
EFT	European Training Foundation	ETF
EFTA	European Free Trade Association	AELE
EGF	European Globalization Fund	FEM
EGTC	European Grouping for Territorial Cooperation	GECT
EIB	European Investment Bank	BEI
EIDHR	European Instrument for Democracy and Human Rights	IEDDH
EIF	European Integration Fund	FEIS
EIF	European Investment Fund	FEI
EIGE	European Institute for Gender Equality	EIGE
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority	AEAPP
EIT	European Institute for Technology	IET
ELA	European Labor Authority	AET
EMA	European Medicines Agency	EMA
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction	OEDT
EMFF	European Maritime Safety Agency	AESM
ENI	European Neighborhood Instrument	IEV
ENIAC	Electronic Numerical Integrator Analyzer and Computer	ENIAC
ENISA	European Network and Information Security Agency	ENISA
EPPO	European Public Prosecutor's Office	EPPO
ERA	European Railway Agency	AFE
ERDF	European Regional Development Fund	FEDER
ERF	European Refugee Fund	FER
ESA	European Spatial Agency	ASE
ESC	European Solidarity Corps	ESC
ESF	European Social Fund	FSE
ESM	European Stability Mechanism	MES
ESMA	European Securities and Markets Authority	AEMF

Sigle en anglais	Signification	Sigle en français
EU. Lisa	European Agency for the operational management of large-scale IT system in the area of Freedom, Security and Justice	EU.Lisa
EU-OSHA	European Agency for Safety and Health at Work	EU-OSHA
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions	Eurofound
Europol	European Police Office	Europol
EUSF	European Union Solidarity Fund	FSUE
EVHAC	European Voluntary Humanitarian Aid Corps	EVHAC
FAM	France Agri Mer	FAM
FCH	Fuel Cells and Hydrogen Joint Undertaking	PCH 2
FEAD	Fund for European Aid for the most Deprived	FEAD
FEMIP	Facility for Euro-Mediterranean Investment and partnership	FEMIP
FI	Financial Instrument	IF
FIGF	Financial Instrument for Fisheries Guidance	IFOP
FISCALIS	cooperation in the field of tax program	FISCALIS
FP7	Seventh Framework Programme for Research and Innovation	PCRD
FR	Financial Regulation	RF
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights	FRA
GIF	High growth and innovative SME facility	MIC
GMES	Global Monitoring for Environment and Security	GMES
GNI	Gross National Income	RNB
GNSS	Global Navigation Satellite System	GNSS
GSA	European GNSS Agency	GSA
IACS	Integrated Administration and Control System	SIGC
IBMF	Integrated Border Management Fund	FGIF
ICI	Instrument for Cooperation with Industrialized countries	IPI
IcSP	Instrument contributing to Stability and Peace	ICSP
IfS	Instrument for Stability	IdS
IIA	Inter-institutional Agreement	AII
IMF	International Monetary Fund	FMI
INSC	Instrument for Nuclear Safety Cooperation	ICSN
InvestEU	Single investment scheme for internal Union policies	InvestEU
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance	IPA
IPA II	Instrument for Pre-accession Assistance II	IPA II
ISF	Internal Security Fund	FSI
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor	ITER
JEREMIE	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas	JEREMIE
JESSICA	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises	JESSICA
JTI	Joint Technology Initiative	ITC
LIFE	Programme for the Environment and Climate Action	LIFE
MFA	Macro-financial Assistance	AMF
MFF	Multiannual financial framework	CFP
NDICI	Neighborhood, Development and International Cooperation Instrument	NDICI

Sigle en anglais	Signification	Sigle en français
NRP	National Reform Programme	PNR
OCT	Overseas Countries and Territories	PTOM
OP	Operational Programme	PO
OR	Outermost regions	RUP
ORD	Own Resources Decision	DRP
PA	Payment Appropriation	CP
PERICLES	Protection of the euro against counterfeiting	PERICLES
PI	Partnership instrument	IP
PMSC	Premium for maintaining suckler cows	PMTVA
PSC	Political and Security Committee	COPS
PSCI	Social change and innovation	PCSI
RAL	Reste-à-liquider	RAL
RescEU	EU Civil Protection Mechanism	RescEU
RF	Return Fund	FR
RSFF	Sharing risk in research, development and innovation	MFPR
S2R	Shift2Rail conjoint initiative	S2R
SAP	Stabilization and Association Process	ASA
SESAR	Single European Sky Air traffic manager Research	SESAR
SFP	Single Farm Payment	RPUS
SI	Special Instruments	IS
SIS	Schengen Information System	SIS
SME	Small and medium-sized enterprises	PME
SMEG	SME Guarantee facility	GPME
SPS	Single payment scheme	DPU
TEN	Trans European Network	RTE
TEN-E	Trans European Network for Energy	RTE-E
TEN-T	Trans European Network for Transport	RTE-T
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union	TFUE
TOR	Traditional Own Resources	RPT
VAT	Value Added Tax	TVA
VIS	Visa Information System	VIS
WTO	World Trade Organization	OMC
YEI	Youth Employment Initiative	IEJ