

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

# RELATIONS FINANCIÈRES AVEC L'UNION EUROPÉENNE





# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>PARTIE 1. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL ET SON FINANCEMENT.....</b>	<b>6</b>
1.1. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020 .....	7
1.1.1. <i>Le cadre juridique.....</i>	7
1.1.2. <i>L'accord final.....</i>	8
1.1.3. <i>Les mécanismes de flexibilité du budget.....</i>	11
1.2. LA PROPOSITION DE LA COMMISSION RELATIVE AU CFP 2021-2027 .....	17
1.2.1. <i>La proposition de la Commission .....</i>	17
1.2.2. <i>La position française .....</i>	30
1.3. LE SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION EUROPÉENNE .....	33
1.3.1. <i>Le cadre juridique : la décision ressources propres.....</i>	34
1.3.2. <i>Présentation du système des ressources propres .....</i>	34
1.3.3. <i>Les mécanismes de compensation .....</i>	38
1.3.4. <i>Structure et évolution des ressources de l'Union européenne.....</i>	44
1.4. ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION ET DES RETOURS FRANÇAIS AU TITRE DES POLITIQUES DE L'UE .....	48
1.4.1. <i>Évolution de la contribution française .....</i>	48
1.4.2. <i>Aperçu global des retours français au titre des différentes politiques de l'Union .....</i>	57
1.4.3. <i>La France était, en 2017, le troisième contributeur net.....</i>	59
<b>PARTIE 2. LE CADRE ANNUEL : BUDGETISATION, EXECUTION, CONTROLE.....</b>	<b>64</b>
2.1. LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE 2019.....	65
2.1.1. <i>Le projet de budget de la Commission pour 2019 .....</i>	65
2.1.2. <i>La position du Conseil sur le projet de budget pour 2019.....</i>	67
2.1.3. <i>La procédure budgétaire détaillée .....</i>	69
2.2. L'EXÉCUTION DES FONDS ET LEUR CONTRÔLE.....	76
2.2.1. <i>Une gestion très largement décentralisée au niveau national .....</i>	76
2.2.2. <i>Le contrôle de l'utilisation des fonds européens dans le cadre de la gestion partagée .....</i>	76
2.2.3. <i>La procédure de décharge.....</i>	77
2.2.4. <i>L'exécution détaillée en 2017 .....</i>	80
<b>PARTIE 3. LES POLITIQUES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE.....</b>	<b>90</b>
3.1. SOUS-RUBRIQUE 1A : COMPÉTITIVITÉ POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI.....	91
3.1.1. <i>Présentation générale.....</i>	91
3.1.2. <i>Les retours français au titre des politiques de compétitivité .....</i>	96

3.2.	SOUS-RUBRIQUE 1B : COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE.....	98
3.2.1	<i>Présentation générale</i> .....	98
3.2.2	<i>Les retours français au titre de la politique de cohésion</i> .....	102
3.3.	RUBRIQUE 2 : CROISSANCE DURABLE : RESSOURCES NATURELLES .....	105
3.3.1.	<i>Présentation générale</i> .....	105
3.3.2.	<i>Les retours français au titre de la politique agricole commune</i> .....	109
3.3.3.	<i>La gestion de la politique agricole commune au niveau national</i> .....	112
3.4.	RUBRIQUE 3 : SÉCURITÉ ET CITOYENNETÉ .....	115
3.4.1.	<i>Présentation générale</i> .....	115
3.4.2.	<i>Les retours français au titre des politiques de liberté, sécurité et justice et de citoyenneté</i> .....	118
3.5.	RUBRIQUE 4 : L'EUROPE DANS LE MONDE .....	122
3.6.	RUBRIQUE 5 : ADMINISTRATION .....	126
3.6.1.	<i>Présentation générale</i> .....	126
3.6.2.	<i>Evolution des effectifs et des rémunérations</i> .....	128
3.6.3.	<i>Les agences européennes et les autres organismes</i> .....	131
	<b>PARTIE 4. ANNEXES.....</b>	<b>138</b>
	ANNEXE N° 1 : LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE EUROPÉENNE DANS LE CADRE DU TRAITÉ DE LISBONNE .....	139
	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).....	143
	ANNEXE N° 3 : LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ÉTATS MEMBRES .....	148
	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 2019 coïncide avec la sixième année d'application du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014 à 2020, arrêté par les chefs d'État et de gouvernement en février 2013. Malgré une structure relativement inchangée depuis les années 90, ce cadre traduit les priorités politiques de l'Union européenne que sont la recherche, l'emploi et la croissance ou encore la politique extérieure. Il porte surtout les deux principales politiques financées par l'Union que sont la politique de cohésion et la politique agricole commune. Il s'adapte, enfin, aux urgences auxquelles l'Union est confrontée, en particulier à l'évolution de la situation migratoire tant pour assurer la gestion des flux à l'intérieur de l'Union que pour traiter leurs causes profondes à l'extérieur de ses frontières.

Cette sixième année d'application se traduit par un impact budgétaire toujours significatif pour la France qui est le deuxième contributeur en volume au budget derrière l'Allemagne. Le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) devrait s'élever, en 2019, à 21,5 Md€. Cette augmentation significative par rapport à la loi de finances pour 2018 s'explique notamment par la montée en charge de la programmation des rubriques 2 « Croissance durable : ressources naturelles » et 4 « Europe dans le monde ».

Concernant le projet de budget européen pour 2019, 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.

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 de l'Union Européenne est en cours d'examen et de négociation.

La présente annexe au projet de loi de finances pour 2019, 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 est consacrée au cadre financier pluriannuel et 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 ensuite le système des ressources propres de l'Union ainsi que l'évolution globale de la contribution française et des retours au titre des politiques communautaires ;
- la deuxième porte sur le budget européen annuel. Y figure l'analyse de la procédure budgétaire pour 2019 ainsi que ses conséquences pour chacune des politiques communautaires. Elle analyse également la proposition de budget pour 2019 de la Commission et la position du Conseil. Ensuite, sont présentés l'exécution des fonds par rubrique, auparavant développée dans la troisième partie, et leur contrôle ;
- enfin, la troisième présente la programmation 2014-2020 pour chacune des rubriques ou sous-rubriques du budget européen (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 donne aussi le détail des retours français par programme. Par rapport à l'année précédente, cette partie est ainsi simplifiée, l'analyse de l'exécution 2017 étant concentrée dans la partie précédente.

Des encadrés et des annexes permettent une lecture approfondie. 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 l'ancienne trajectoire financière 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 [...]* ». Ce cadre fixe les montants des plafonds annuels des crédits d'engagement par rubrique de dépenses et du plafond annuel des crédits de paiement<sup>1</sup>.

Le présent cadre financier pluriannuel est régi par le règlement du 2 décembre 2013<sup>2</sup>. Ce cadre couvre une période de sept ans, du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2020. Il a été discuté par vingt-sept<sup>3</sup> États membres, sur la base de la proposition de la Commission présentée le 29 juin 2011. Un accord a été conclu lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013. Ses modalités ont ensuite été négociées 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 les traités.

L'accord final comporte :

- le règlement du Conseil du 2 décembre 2013<sup>4</sup> fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, dit « règlement CFP » ;
- l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013<sup>5</sup> 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, qui ont été annexées à l'accord sur le CFP (*cf. infra*).

En outre, l'ensemble des règlements sectoriels qui encadrent les politiques européennes ont été renégociés en vue de l'entrée en vigueur du nouveau cadre financier. 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 2013<sup>6</sup>.

La décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne, dite « DRP », relève uniquement de la compétence du Conseil. Elle n'est, pour sa part, entrée en vigueur que le 1<sup>er</sup> octobre 2016, tout comme ses règlements d'application, après approbation par l'ensemble des États membres selon leurs procédures constitutionnelles respectives (*cf. partie 1.3*).

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> Avant l'adhésion de la Croatie.

<sup>4</sup> Règlement (UE, EURATOM) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

<sup>5</sup> 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).

<sup>6</sup> 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. L'accord final

### *Le contexte*

Si la structure interne du CFP a pu évoluer au cours des négociations, les montants globaux en crédits d'engagement (CE) par rubrique et en crédits de paiement (CP) du cadre financier n'ont pas été modifiés après le Conseil européen de février 2013. Le Parlement européen a accepté de ne pas revenir sur les montants agréés par les chefs d'État et de gouvernement, bien qu'il ait revendiqué une hausse des crédits. En contrepartie, le Parlement a obtenu l'introduction de nouveaux mécanismes de flexibilité entre les années et les rubriques (marges globales en CE et en CP, marge pour imprévus, etc.) et d'une clause de révision à mi-parcours du cadre. A titre de comparaison, lors des négociations des CFP 2000-2006 et 2007-2013, le Parlement européen avait obtenu une hausse des CE de **+ 2 Md€**.

L'accord final adopté par les chefs d'État et de gouvernement prévoyait un plafond en CE de **960 Md€<sub>2011</sub>**, soit **1 083 Md€** sur sept ans, et en CP de **908 Md€<sub>2011</sub>**, soit **1 024 Md€**. Le total des CE représente **1,00 % du RNB de l'Union européenne**.

Les instruments spéciaux – réserve pour aides d'urgence (RAU), fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM), fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) et instrument de flexibilité (IF) – sont placés en dehors des rubriques du cadre financier pluriannuel en ce qui concerne les CE, mais sont inclus sous les plafonds de CP, conformément à l'interprétation de la France.

La notion de flexibilité fait, depuis mars 2014, l'objet d'une divergence d'interprétation entre les institutions. Toutefois, l'interprétation selon laquelle la flexibilité est organisée entre les années et les rubriques du cadre financier, mais ne peut en aucun cas conduire au dépassement des plafonds totaux pluriannuels fixés dans le cadre, est la seule compatible avec l'accord des chefs d'État et de gouvernement fixant ces plafonds totaux pluriannuels en CE et CP. C'est l'interprétation portée par la France avec les pays contributeurs nets.

Le montant du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED) figure 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).

Le plafond des ressources propres a été fixé à **1,23 %<sup>7</sup>** du RNB de l'Union pour la période 2014-2020. Par conséquent, l'appel des ressources propres attribuées au budget de l'Union ne peut être supérieur à ce montant (cf. partie 1.3).

### *Le cadre financier pluriannuel 2014-2020*

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 budget est composé de 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.

<sup>7</sup> 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.

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

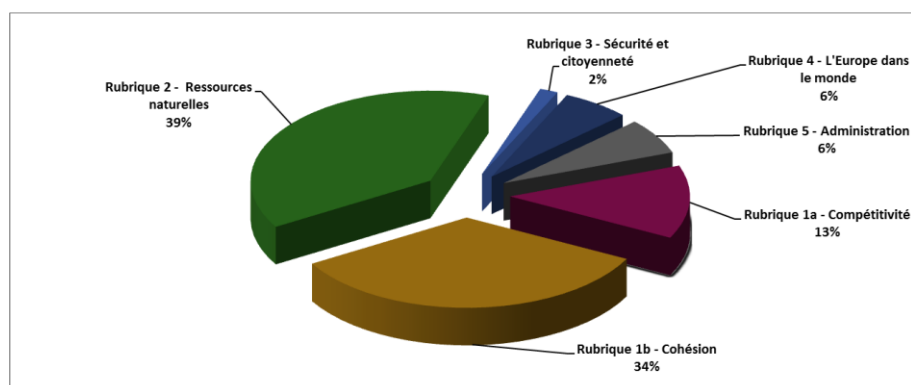
Le règlement CFP ne contient que la répartition en euros constants 2011, contrairement à l'accord du Conseil européen qui présentait également la répartition en euros courants (présentation utilisée dans le présent document, sauf mention contraire). La conversion en euros courants est effectuée chaque année dans l'ajustement technique prévu par l'article 6 de ce même règlement en appliquant une inflation de 2 % par an même si l'inflation observée est très inférieure. Les montants figurant dans les règlements sectoriels sont exprimés en euros courants. Le tableau ci-dessous présente les chiffres issus du règlement CFP initial<sup>8</sup> retraités en euros courants :

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

<sup>8</sup> 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 %).

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



### Comparaison avec le CFP 2007-2013

#### Comparaison entre les CFP

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

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

Si, en euros constants, le CFP reste stable par rapport à la période précédente, ces chiffres traduisent en réalité une augmentation significative en valeur nominale (en euros courants). Ainsi, en euros courants, les plafonds de CE et de 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 dont l'orientation est davantage **européenne** et moins nationale, comme les 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, avec 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 devaient 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 encore 39 % dans le cadre 2014-2020.

### *La mise en œuvre des dispositions du CFP*

Le règlement CFP fixe les plafonds par rubrique et par année ainsi que les dispositions générales concernant le CFP. La ventilation par sous-rubrique et par programme ainsi que les dispositions plus précises sont détaillées au sein des règlements sectoriels, lesquels définissent notamment un montant de référence en CE pour chaque programme sur la période 2014-2020 duquel il est possible de s'écarter de plus ou moins 10 %.

L'All est entré en vigueur le 2 décembre 2013 et a remplacé l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière.

L'All expose les modalités de gestion du budget européen, au sein de trois parties :

- la partie I contient des dispositions complémentaires, notamment procédurales, se rapportant au cadre financier pluriannuel et des dispositions relatives aux instruments spéciaux ne figurant pas dans le règlement CFP ;
- la partie II concerne la collaboration interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire ;
- la partie III contient des dispositions relatives à la bonne gestion financière des fonds de l'UE ;
- les annexes détaillent le calendrier de la procédure budgétaire ainsi que les modalités liées à la conciliation et aux budgets rectificatifs, dans le cadre de l'article 314 du TFUE relatif à la procédure budgétaire annuelle (cf. annexe n° 1).

A ces deux documents ont été annexées des déclarations communes :

- sur les ressources propres, prévoyant la mise en place d'un groupe interinstitutionnel chargé d'examiner le système actuel des ressources propres pour répondre aux objectifs de simplicité, de transparence, d'équité et de responsabilité démocratique ;
- sur l'efficacité de la dépense publique, engageant les institutions à coopérer sur l'échange de bonnes pratiques et d'informations, dans l'optique notamment de la présentation du prochain CFP par la Commission ;
- sur la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les budgets annuels.

### **1.1.3. Les mécanismes de flexibilité du budget**

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.

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.

### *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€<sub>2011</sub>** en 2018 (inchangé), **11 Md€<sub>2011</sub>** en 2019 (+ 2 Md€<sub>2011</sub> par rapport au règlement CFP initial) et **13 Md€<sub>2011</sub>** (+ 3 Md€<sub>2011</sub>) 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

Le budget pour 2018 mobilise cette marge globale pour les engagements à hauteur de **1 357,5 M€**. Sur le montant actuellement disponible en 2018 et 2019 provenant des marges inutilisées de 2016 et 2017 (**1 473,8 M€**), la Commission propose d'utiliser **1 349,5 M€** dans le projet de budget pour 2019 pour financer, d'une part, la poursuite de l'initiative pour l'emploi des jeunes (**233,3 M€**) de la rubrique 1b et, d'autre part, la seconde tranche de la facilité pour les réfugiés en Turquie (**1 116,2 M€**) de la rubrique 4.

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

Un mécanisme dédié de flexibilité a été créé pour concentrer en début de période (*frontloading*<sup>9</sup>) 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€<sub>2011</sub>**, 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.

<sup>9</sup> *Frontloading* : fait de concentrer les coûts, efforts ou bénéfices au début d'un projet.

### *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 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 liquider<sup>10</sup> (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 dits « 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.

La Commission n'a pas proposé de mobiliser la marge pour imprévus dans le projet de budget pour 2018. Toutefois, 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 pour compenser la mobilisation de la marge pour imprévus en 2017 au profit de la rubrique 3<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Le RAL désigne les engagements non encore couverts par des paiements.

<sup>11</sup> 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

### Les instruments spéciaux

Prévus aux articles 9 à 12 du règlement CFP et aux points 10 à 13 de l'All, les instruments spéciaux (IS) 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 voir 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 des IS.

Elle doit au préalable examiner les possibilités préalables de redéploiements au sein des rubriques concernées avant de les mobiliser, en tenant compte d'une éventuelle sous-consommation des crédits<sup>12</sup>.

#### Plafond du cadre financier 2014-2020 des instruments spéciaux

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

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

<sup>12</sup> L'All ne prévoit toutefois pas explicitement cet examen pour le FEM.

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

Cet instrument peut être mobilisé notamment en cas de catastrophe humanitaire dans des pays tiers.

La dotation annuelle de la réserve, anciennement fixée à 280 M€<sub>2011</sub>, a été rehaussée à **300 M€<sub>2011</sub>** lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, soit **351 M€** pour 2019. Elle peut être utilisée jusqu'à l'exercice N+1, conformément aux dispositions du règlement financier<sup>13</sup>. La part du montant prévu pour l'exercice N qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice N+1 est annulée.

Elle a été mobilisée en CP en 2014 à hauteur de 150 M€, en 2015 à hauteur de 150 M€ et en 2016 à hauteur de 119 M€, 216 M€ en 2017. La Commission a proposé un budget correspondant au plafond pour les années 2018 et 2019, soit respectivement 345 M€ et 351 M€ en CE et en CP.

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

Pour la période 2014-2020, le plafond annuel des crédits mis à la disposition du fonds s'établit à **500 M€<sub>2011</sub>**, soit **586 M€** pour 2019. Les conditions de mobilisation du FSUE ont été renouvelées à la suite de la modification du règlement n° 2012/2002 du 11 novembre 2002 instituant cet instrument. 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 l'inscription d'un montant de **50 M€** dans le budget initial au titre d'avances. En outre, le 1<sup>er</sup> 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.

Le FSUE a été mobilisé en CP en 2014 à hauteur de 150 M€, en 2015 à hauteur de 209,5 M€ et en 2016 à hauteur de 32,8 M€ et en 2017 à hauteur de 1 241,2 M€. La Commission, dans son projet de budget 2019, a proposé un montant pour le FSUE de **50 M€**.

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

**Le plafond annuel de l'instrument de flexibilité**, initialement fixé à 471 M€<sub>2011</sub>, a été rehaussée à **600 M€<sub>2011</sub>** lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, soit **703 M€** pour 2019, 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 2019, le montant annuel mobilisable pour l'instrument de flexibilité est de **703 M€**, auquel il faut ajouter le montant de **520 M€** encore disponible sur les crédits de 2018. La Commission propose de mobiliser **928 M€** pour financer l'ensemble des besoins de la rubrique 3 (Sécurité et Citoyenneté) ainsi que **38 M€** pour financer le programme de soutien aux réformes structurelles de la rubrique 1b.

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

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€<sub>2011</sub>**, soit **172 M€** pour 2018. Pour 2019, la Commission propose un montant en crédits d'engagements correspondant au plafond prévu pour l'année 2019 soit **176 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 2019.

<sup>13</sup> Règlement (UE, EURATOM) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

## Encadré n° 1 : Enjeux de la 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 réalisée le 6 mars 2016 par le Conseil dans le cadre de la révision à mi-parcours du CFP. Dans cette déclaration, le Conseil 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.

Dans la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 23 mai 2018 sur l'ajustement technique du cadre financier pour 2019 à l'évolution du RNB, la Commission prend pour hypothèse que les paiements concernant les instruments spéciaux sont comptabilisés au-delà des plafonds du CFP (soit l'interprétation du Parlement et non celle de la France). Elle note toutefois que si le Parlement européen, le Conseil et la Commission conviennent d'autres modalités quant aux paiements concernant les instruments spéciaux, elle en tiendra compte. Les paiements concernant les instruments spéciaux s'élèvent, pour 2017, à **2 713 M€**. Ces paiements sont donc exclus dans le calcul de la marge globale pour les paiements qui passe, par cet artifice de **13 701 M€** (interprétation de la France) à **16 414 M€** (interprétation de la Commission). Cette marge est ensuite transférée aux exercices ultérieurs. Pour 2017, la Commission a souhaité la transférer aux plafonds de paiement des exercices 2019 et 2020. L'interprétation de la Commission revient ainsi à rehausser les plafonds de paiements de **+ 1 357 M€** par an pour 2019 et 2020.

Les enjeux budgétaires sont donc importants et directement liés à la soutenabilité du CFP, notamment s'agissant du plafond global de CP. Pour les exercices 2014 à 2017, cette interprétation conduit à une hausse de **+ 4 451 M€**. Sur l'ensemble de la période 2014-2020, les crédits de paiement des quatre instruments spéciaux concernés pourraient même représenter **+ 9 899 M€**<sup>14</sup>.

M€ en euros courant	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Marge globale pour les paiements calculée par la Commission (1)	104	1 182	13 991	16 414	31 691
Exécution en paiement des instruments spéciaux (2)	343	379	1 016	2 713	4 451
Marge globale pour les paiements selon la France (3) = (1) - (2)	-239	803	12 975	13 701	27 240

direction du budget ; ajustement technique 2019

Source :

<sup>14</sup> Ce montant est estimé en prenant les paiements exécutés des instruments spéciaux pour la période 2014-2017 et sous les hypothèses d'une mobilisation de l'intégralité des instruments et d'un décaissement de l'ensemble des crédits de paiement associés pour la période 2018-2020.

## 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 »<sup>15</sup>, 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, 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.

#### Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 – en M€ courants – à périmètre courant

Rubriques 2021-2027	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
<b>1. Marché unique, innovation et économie numérique</b>	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370
<b>2. Cohésion et Valeurs</b>	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 537	442 411
<i>Dont : cohésion économique, sociale et territoriale</i>	48 388	49 890	51 505	53 168	54 880	56 647	58 521	372 999
<b>3. Ressources naturelles et environnement</b>	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920
<i>Dont : dépenses relatives au marché et paiements directs</i>	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 192
<b>4. Gestion des migrations et des frontières</b>	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902
<b>5. Sécurité et Défense</b>	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 516
<b>6. Le voisinage et le monde</b>	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 003
<b>7. Administration publique européenne</b>	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 287
<i>Dont : dépenses administratives des institutions</i>	8 625	8 877	9 197	9 496	9 663	9 951	10 219	66 028
<b>Total des CE</b>	<b>166 721</b>	<b>173 694</b>	<b>179 362</b>	<b>182 892</b>	<b>187 048</b>	<b>193 744</b>	<b>195 948</b>	<b>1 279 409</b>
<i>% du RNB</i>	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%
<b>Total des CP</b>	<b>159 359</b>	<b>163 969</b>	<b>182 579</b>	<b>181 307</b>	<b>184 282</b>	<b>186 700</b>	<b>187 647</b>	<b>1 245 843</b>
<i>% du RNB</i>	1,07%	1,07%	1,15%	1,11%	1,09%	1,07%	1,04%	1,08%
<i>Marge disponible</i>	0,22%	0,22%	0,14%	0,18%	0,20%	0,22%	0,25%	0,21%
<i>Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB</i>	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%
<b>Hors plafonds du CFP</b>								<b>0,00 €</b>
<i>Réserves pour aide d'urgence</i>	637	649	662	676	689	703	717	4 733
<i>Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)</i>	212	216	221	225	230	234	239	1 577
<i>Fonds de solidarité de l'Union Européenne (FSUE)</i>	637	649	662	676	689	703	717	4 733
<i>Instrument de flexibilité</i>	1 061	1 082	1 104	1 126	1 149	1 172	1 195	7 889
<i>Mécanisme européen de stabilisation des investissements</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Facilité européenne pour la paix</i>	800	1 050	1 300	1 550	1 800	2 000	2 000	10 500
<b>Total hors plafonds du CFP</b>	<b>3 347</b>	<b>3 646</b>	<b>3 949</b>	<b>4 253</b>	<b>4 557</b>	<b>4 812</b>	<b>4 868</b>	<b>29 432</b>
<b>Total CFP + Hors plafonds du CFP</b>	<b>170 068</b>	<b>177 340</b>	<b>183 311</b>	<b>187 145</b>	<b>191 605</b>	<b>198 556</b>	<b>200 816</b>	<b>1 308 841</b>
<i>% du RNB</i>	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

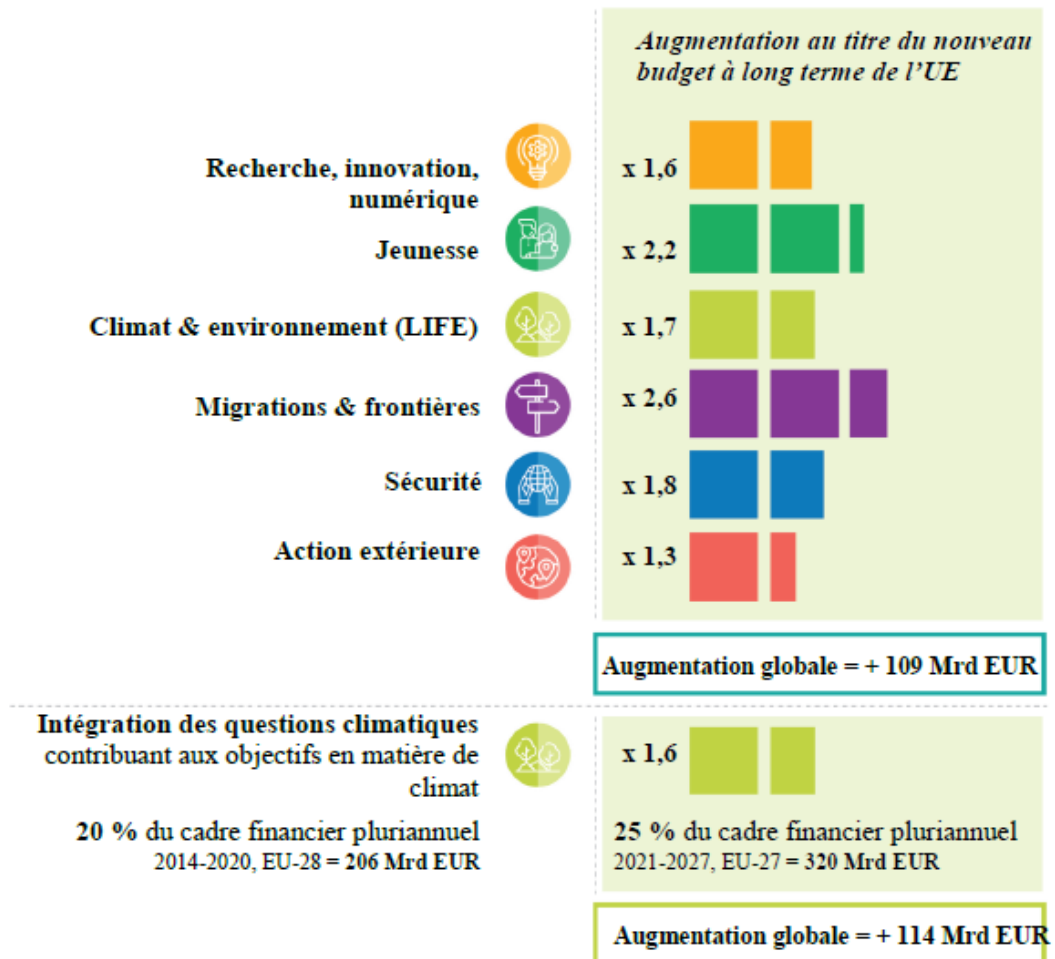
Source : Commission Européenne

<sup>15</sup> 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, l'infrastructure stratégique, la transformation numérique et le marché unique avec des programmes comme Horizon Europe (successeur d'Horizon 2020) ou le nouveau programme InvestEU (successeur du FEIS) ;
- « 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 Erasmus, rassemblés dans la même rubrique 2 « Cohésion et Valeurs » ;
- « intégrer des questions climatiques dans l'ensemble du budget et accroître les objectifs environnementaux » pour faire du budget de l'UE un facteur de durabilité, 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



Note: par rapport au cadre financier pluriannuel 2014-2020 de l'EU-27, dont le Fonds européen de développement (estimation)

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 de révision des traités, soit en cas d'élargissement.

La Commission estime que les négociations du cadre financier pluriannuel actuel ont été trop longues et ont, en raison de l'accord tardif (accord en décembre 2013 pour une mise en œuvre du CFP 2014-2020 le 1<sup>er</sup> janvier 2014), retardé le lancement des programmes financiers clés. Ainsi, la Commission souhaite que les négociations du prochain CFP se déroulent plus rapidement et qu'un accord puisse être conclu avant les élections du Parlement Européen et le sommet des dirigeants qui se déroulera à Sibiu le 9 mai 2019.

### 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 Etats 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'Etat 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 revoir les mécanismes de flexibilité existants et de mettre en place une nouvelle « réserve de l'Union ».

- Flexibilité dans et 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.
- Flexibilité entre les rubriques et les exercices :
  - o « Réserve de l'Union » : La Commission propose d'élargir la taille et la portée de la marge globale pour les engagements afin de créer une « réserve de l'Union ». Celle-ci sera financée sur les marges encore disponibles au titre des plafonds d'engagements de l'exercice précédent, ainsi qu'au moyen des fonds engagés dans le cadre du budget de l'UE mais qui n'ont finalement pas été dépensés dans la mise en œuvre des programmes.
  - o Marge globale pour les engagements : cette réserve de l'Union, mobilisable au-delà des plafonds établis dans le cadre financier pour les années 2022-2027, comprend les marges laissées disponibles sous les plafonds du CFP pour les engagements de l'exercice n-1 et, à partir de 2023, un montant correspondant aux dégagements de crédits intervenus au cours de l'exercice n-2.
  - o Marge pour imprévus : une marge pour imprévus pouvant atteindre 0,03 % du RNB de l'Union est constituée en dehors des plafonds du CFP, en tant que dernier recours face à des circonstances imprévues. Elle ne peut être mobilisée que dans le cadre d'un budget rectificatif ou annuel.
  - o Instruments spéciaux : les instruments spéciaux 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
  - o La réserve d'aide d'urgence (RAU) : sa dotation annuelle, de 600 M€<sub>2018</sub>, serait inscrite au budget à titre de provision et serait majorée par rapport au cadre actuel. Cet instrument fournit, en cas de crise tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières de l'UE, des fonds supplémentaires à un certain nombre de programmes sectoriels.
  - o Le fonds de solidarité de l'Union Européenne (FSUE) : le plafond annuel des crédits mobilisable serait de 600 M€<sub>2018</sub>. Cet instrument de solidarité permet de répondre, à la demande d'un État membre ou d'un pays dont l'adhésion est en cours de négociation, à de graves catastrophes naturelles.

- Le fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) : le plafond annuel des crédits mobilisable serait de 200 M€<sub>2018</sub>. Cet instrument de solidarité et d'aide d'urgence offre une assistance ponctuelle aux travailleurs ayant perdu leur emploi par suite des nombreux licenciements imprévus causés par les effets préjudiciables des mutations de l'économie.
- L'instrument de flexibilité (IF) : le plafond annuel des crédits mobilisable serait de 1 Md€<sub>2018</sub>, soit un doublement par rapport à la programmation actuelle.

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 Etats 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 Etats 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 était de 20 %.

## 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 afin de répondre aux défis collectifs auxquels l'Union est confrontée, notamment migratoires, de sécurité et de défense et environnementaux et renforce le soutien à l'aide européenne au développement, à l'innovation, au numérique, à la recherche et à la mobilité des jeunes. La Commission a également présenté une réduction importante du nombre de programmes, de 58 à 37.

### I MARCHÉ UNIQUE, INNOVATION ET NUMÉRIQUE

#### 1 Research & Innovation

Horizon Europe  
Programme Euratom de recherche et de formation  
Réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)

#### 2 Investissements stratégiques européens

Fonds InvestEU  
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe  
Programme pour une Europe numérique

#### 3 Marché unique

Programme du marché unique  
Programme de lutte antifraude de l'UE  
FISCALIS – Coopération dans le domaine de la fiscalité  
CUSTOMS – Coopération dans le domaine des douanes

#### 4 Espace

Programme spatial européen

### II COHÉSION ET VALEURS

#### 5 Développement régional et cohésion

Fonds européen de développement régional et Fonds de cohésion  
Soutien à la communauté chypriote turque

#### 6 Union économique et monétaire

Programme d'appui aux réformes  
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

Fonds social européen+  
Erasmus+  
Corps européen de solidarité  
Justice, droits et valeurs  
Europe créative

### III RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENT

#### 8 Agriculture et politique maritime

Fonds européen agricole de garantie et Fonds européen agricole pour le développement rural  
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche  
Accords internationaux en matière de pêche

#### 9 Environnement et action pour le climat

LIFE - Programme pour l'environnement et l'action pour le climat

### IV MIGRATION ET GESTION DES FRONTIÈRES

#### 10 Migration

Fonds «Asile et migration»

#### 11 Gestion des frontières

Fonds pour la gestion intégrée des frontières

### V SÉCURITÉ ET DÉFENSE

#### 12 Sécurité

Fonds pour la sécurité intérieure  
Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)  
Sûreté nucléaire et déclassement d'installations

#### 13 Défense

Fonds européen de la défense

#### 14 Réaction en cas de crise

rescEU - Mécanisme de protection civile de l'Union

### VI VOISINAGE ET MONDE

#### 15 Action extérieure

Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale  
Aide humanitaire  
Politique étrangère et de sécurité commune  
Pays et territoires d'outre-mer (y compris le Groenland)

#### 16 Aide de préadhésion

Aide de préadhésion

### VII INSTRUMENTS HORS PLAFONDS CFP

Réserve pour aides d'urgence  
Fonds de solidarité de l'UE  
Fonds européen d'ajustement à la mondialisation  
Hors budget - Facilité européenne pour la paix

La Commission propose les 7 nouvelles rubriques suivantes :

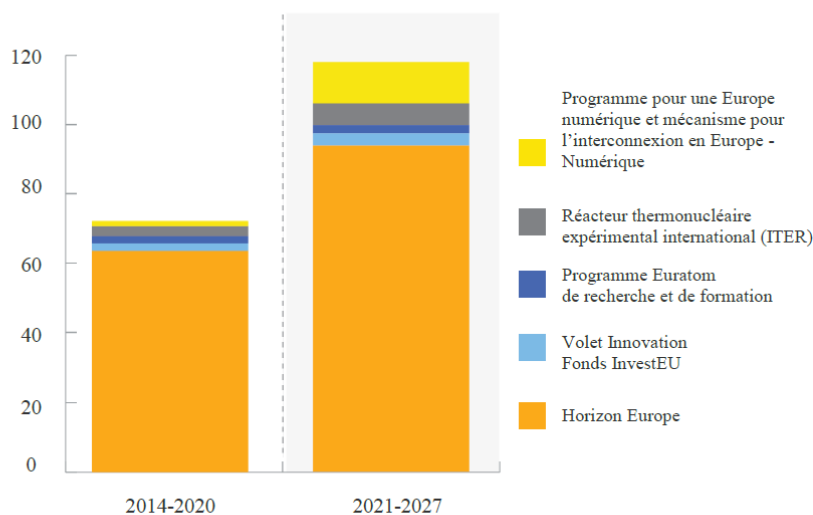
### Rubrique 1 « **Marché Unique, innovation et économie numérique** »

Cette rubrique est consacrée essentiellement à la politique de recherche et d'innovation de l'Union, aujourd'hui retracée 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 thématiques :

- 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) destinés à soutenir l'investissement en faveur des interconnexions de transport, d'énergie et de communication au sein de l'Union ainsi que deux nouveaux programmes à savoir :
  - o le Fonds InvestEU : Nouvel instrument d'investissement de l'Union, il fournit une garantie de l'UE qui doit permettre de mobiliser des fonds publics et privés sous la forme de prêts, de garanties, de participations ou d'autres instruments fondés sur le marché en vue d'investissements stratégiques à l'appui des politiques internes de l'UE. Ce nouvel instrument devrait mettre à profit la mise en œuvre, au cours de la période 2014-2020, du Fonds européen pour les instruments stratégiques (FEIS) et d'autres instruments financiers, aussi appelé « plan Juncker ». Ce fonds serait doté de **16 Md€** et devrait permettre de mobiliser jusqu'à 650 Md€ d'investissements ;
  - o le programme pour une Europe numérique. Doté de **9 Md€** pour la période 2021-2027, ce nouveau programme vise la transformation numérique des services publics et des entreprises, en encourageant les investissements d'avant-garde dans le calcul à haute performance et les données, l'intelligence artificielle, la cybersécurité et les compétences avancées ainsi que le déploiement à grande échelle des technologies numériques dans les secteurs économiques européens ;
- Marché Unique (**6 Md€**) : dans lequel sont inclus le **programme du marché unique** qui reprend notamment le programme actuel pour les PME (COSME) en forte augmentation (**+ 25 %**), le programme **FISCALIS** et le programme **DOUANE (+ 81 %)** ;
- Espace (**16 Md€**) : le programme spatial européen doté de 16 Md€ et en forte augmentation (**+ 44 %**).

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

En Mrd EUR, à prix courants



Note: Comparé au cadre financier pluriannuel 2014-2020 EU-27 (estimations)

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 5 objectifs thématiques au lieu de onze actuellement, la politique de cohésion serait donc 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, devenus plus compétitifs, vers des régions en stagnation, 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 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 le développement d'un espace de justice européen intégré et la coopération transfrontalière.

### Rubrique 3 « Ressources naturelles et environnement »

La Commission propose d'allouer **379 Md€** à cette rubrique (**- 3 %**). Cette rubrique est la seule rubrique qui serait en baisse par rapport au CFP actuel.

Venant en remplacement de la rubrique 3 du cadre actuel, cette rubrique financerait les politiques suivantes :

- La politique agricole et maritime (373 Md€) qui comprend les fonds de la PAC (FEAGA<sup>16</sup> et FEADER<sup>17</sup>) et le fonds de la politique maritime (FEAMP<sup>18</sup>). 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€**.

### 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 (**+ 241 %**), avec une enveloppe portée à **9 Md€**. 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 Md€**, ce qui représenterait une hausse de **+ 57 %**.

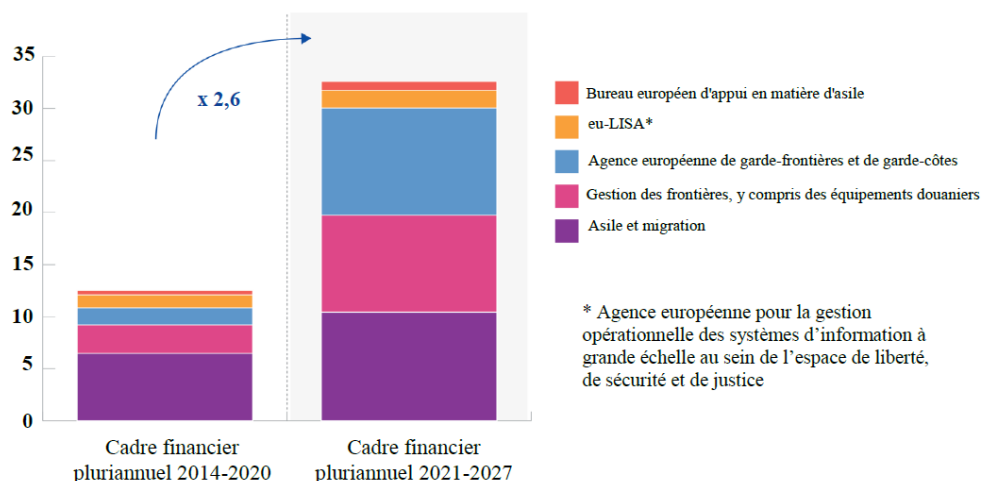
<sup>16</sup> Fonds Européen Agricole de Garantie

<sup>17</sup> Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

<sup>18</sup> 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

En Mrd EUR, à prix courants



Note: comparé au cadre financier pluriannuel 2014-2020 de l'EU-27 (estimations)

Source : Commission européenne

### Rubrique 5 « Sécurité et Défense »

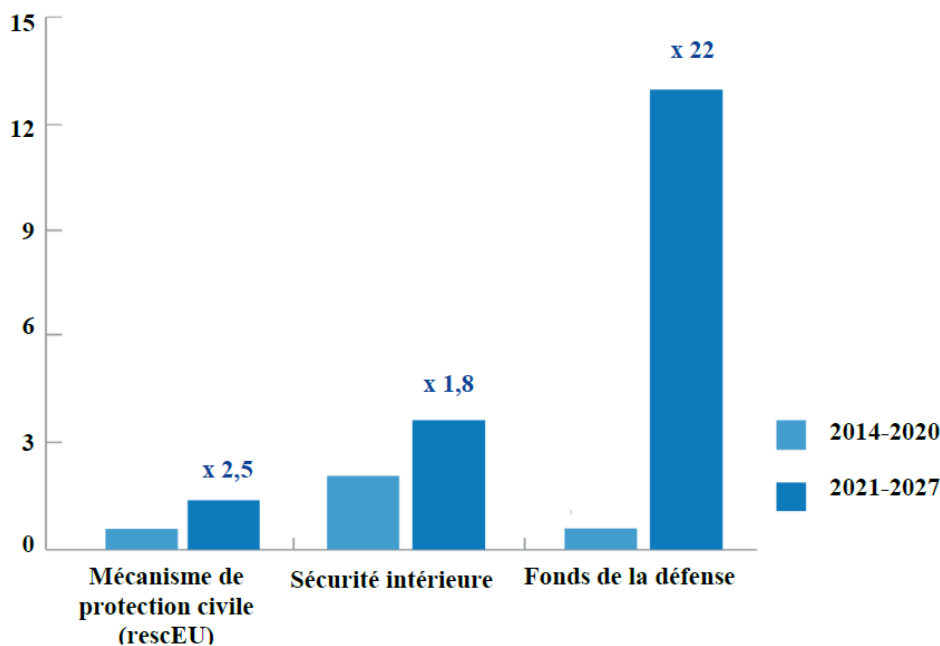
Dans cette rubrique 5, la Commission rassemble les programmes et fonds dont l'objet principal concerne la sécurité de l'Union et de ses citoyens (Fonds pour la sécurité intérieure pour le volet police, RescEU, ainsi que les programmes de déclassement d'installations nucléaires - en Lituanie, Bulgarie et Slovaquie - et de sûreté nucléaire) et la défense européenne avec le 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.

La Commission propose un programme spécifiquement dédié aux questions de défense européenne comprenant un nouveau fonds européen de la défense doté de **13 Md€**. Ce programme 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

En Mrd EUR, à prix courants



Note: comparé au cadre financier pluriannuel 2014-2020 de l'EU-27 (estimations)

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 l'intégration 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).

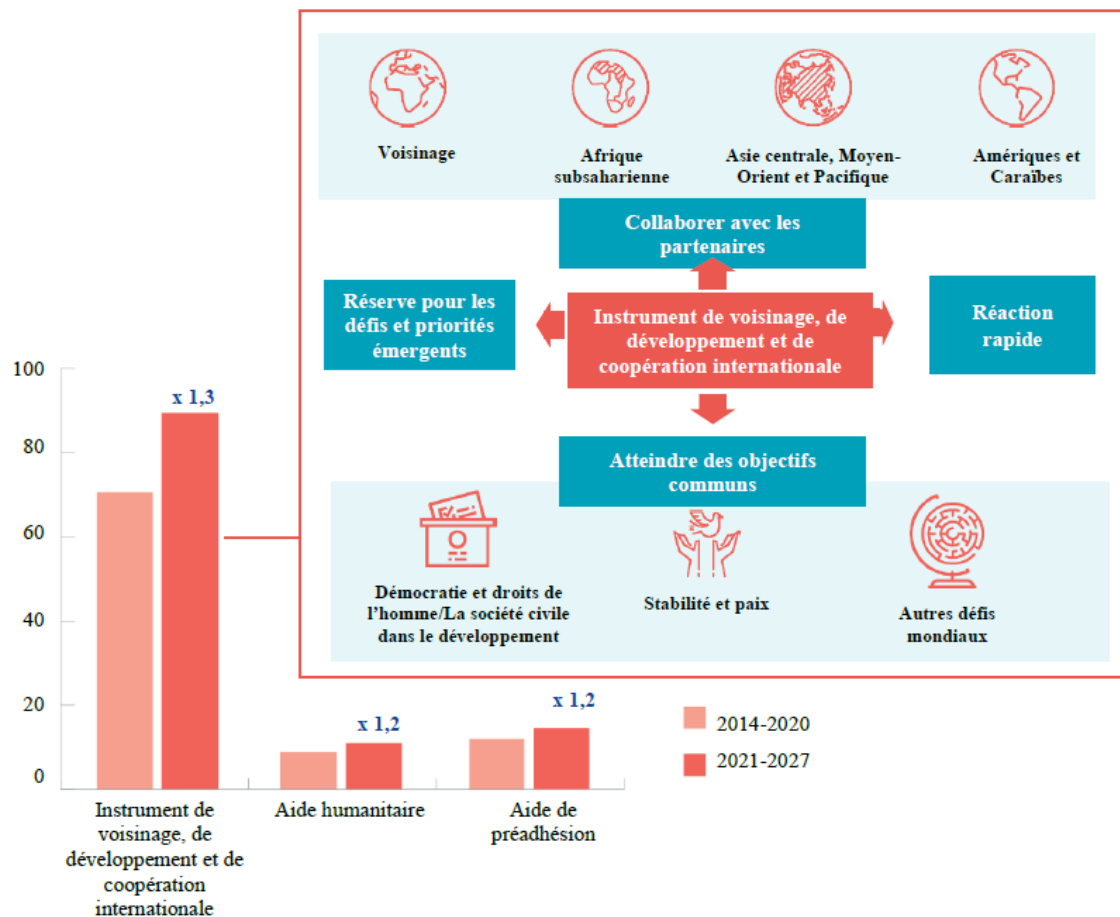
L'action extérieure de l'Union verrait ses moyens renforcés par rapport à la programmation financière actuelle avec un budget de **123 Md€**, soit une hausse de **+ 30 %** à périmètre comparable.

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.

### Comparaison de la rubrique 6 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP actuel

En Mrd EUR, à prix courants



Note: comparé au cadre financier pluriannuel 2014-2020 EU-27, dont le Fonds européen de développement (estimations)

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), qui 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.

A 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 :**
  - 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 ;
  - Ressource propre calculée sur la base de la future assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés, à partir de 2023 ;
  - 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 %<sup>19</sup> de la somme des RNB de tous les États membres, à 1,29 % pour les paiements et à 1,35 % pour les engagements.

<sup>19</sup> 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.

## 1.2.2. La position française

La France a accueilli avec intérêt la proposition de Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 et soutient 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, la mise en œuvre de conditionnalités dans l'accès aux fonds de solidarité de l'Union et une suppression des rabais. Aussi la proposition de la Commission ne répond-elle que partiellement aux conditions posées.

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.

### *La position française sur les propositions sectorielles*

#### **La politique agricole commune**

Les autorités françaises ont indiqué qu'elles ne pouvaient se satisfaire de la baisse de la PAC, dans un budget pourtant en forte expansion. Une PAC ambitieuse est vitale pour garantir la sécurité et la souveraineté alimentaires de l'UE. Plus particulièrement, les autorités françaises s'opposent aux coupes envisagées par la Commission dans les paiements directs, qui constituent le premier filet de sécurité des agriculteurs. La PAC doit être modernisée et simplifiée pour protéger les agriculteurs face aux aléas climatiques et à la volatilité des marchés mondiaux, libérer le développement des entreprises agricoles et agroalimentaires et accompagner la nécessaire transition environnementale de l'agriculture.

Avec cinq autres États membres, la France a cosigné le 31 mai à Madrid un mémorandum demandant le maintien du budget de la PAC à son niveau actuel pour l'UE 27. Lors du Conseil des ministres de l'agriculture de l'UE de juin dernier, 20 États membres ont soutenu ce mémorandum. Par la suite, l'Allemagne a, à son tour, apporté son soutien à cet objectif lors du Conseil des ministres de l'agriculture de l'UE de juillet dernier, portant à 21 le nombre d'États membres demandant le maintien du budget de la PAC à son niveau actuel pour l'UE 27.

Sur la base de la proposition de la Commission, la France demeurerait néanmoins le premier bénéficiaire des aides de la PAC après 2020. Le montant des aides directes pour la France s'établirait à 50 Md€ pour 2021-2027, soit une stabilisation en valeur par rapport à la programmation actuelle, en tenant compte des transferts effectués du premier au second pilier. Sur le second pilier, la France bénéficierait d'une enveloppe de 8,5 Md€, soit un montant en baisse de 3,5 Md€ (- 30 %) par rapport au montant dont elle dispose pour la période 2014-2020, en tenant compte des transferts effectués entre les deux piliers depuis 2014. En outre, la proposition de la Commission de rehausser les taux de cofinancements nationaux reporterait sur le budget national une partie des crédits à financer.

#### **La politique de cohésion**

La France a exprimé le souhait que la politique de cohésion soit modernisée, simplifiée et mieux ciblée. En particulier, la politique de cohésion doit être ciblée de façon plus fine, au profit des territoires les plus fragiles, des populations les plus vulnérables et des thématiques répondant aux enjeux de transition. A ce titre, il est regrettable que la méthode d'allocation des fonds de cohésion proposée continue de reposer de manière très prédominante sur le critère du PIB par habitant. Pour une plus grande équité de cette politique, un poids plus important devrait être donné à de nouveaux critères sociaux, économiques et territoriaux.

La proposition de la Commission conduirait à allouer à la France une enveloppe de 18 Md€<sub>courants</sub>, soit une hausse de +9 % par rapport à la programmation actuelle. La France resterait néanmoins très largement contributrice nette au titre de cette politique après 2020.

### **Les nouvelles priorités**

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, l'augmentation de la part du budget consacrée à la lutte contre le changement climatique, ou bien encore l'augmentation des fonds pour le contrôle des frontières extérieures de l'Union.

### **Les dépenses administratives**

Du point de vue de la France, il est impératif que les dépenses administratives soient maîtrisées. A cet égard, la forte hausse des dépenses proposée par la Commission (+ 23 % en euros courants) est en décalage avec la tendance observée au sein des administrations des Etats membres. En outre, dans le contexte inédit du retrait du Royaume-Uni de l'Union, de nombreuses marges de manœuvres existent pour moderniser l'administration publique européenne. La France soutient l'adoption de mesures d'économie comme l'adoption d'une nouvelle cible de réduction globale des effectifs, une révision ciblée du statut des fonctionnaires pour garantir la soutenabilité du système des pensions, pour réviser l'ajustement salarial automatique et moderniser le système des indemnités ou d'avancement ou encore la modernisation du système d'imposition des fonctionnaires européens. En outre la méthode de construction du plafond de la rubrique 7, consistant à appliquer uniformément un déflateur fixe de 2 %, doit être revue afin de la rendre plus réaliste et d'éviter la constitution de marges trop importantes.

### *Les conditionnalités*

S'agissant des conditionnalités, la France soutient la mise en place d'une conditionnalité liée au respect de l'État de droit. Cette conditionnalité, contrepartie de la solidarité financière européenne qui s'exprime via le budget de l'Union, devra s'élargir à la convergence fiscale et sociale par un plus fort ancrage dans le semestre européen.

### *Les flexibilités*

L'expérience du cadre financier pluriannuel actuel a montré que le budget de l'UE doit être réactif pour faire face à des situations imprévues ou réorienter les dépenses en fonction des nouvelles priorités politiques. Le dimensionnement actuel de ces instruments est approprié puisque, en dépit de crise multiples, aucun d'entre eux, n'a été consommé entièrement. La France n'est donc pas favorable à l'augmentation très importante des montants des instruments spéciaux (+ 58 %), et des marges non allouées (multipliées par 3,5 en passant de 8 à 28 Md€) proposée par la Commission.

La multiplication des instruments de flexibilité a posé des difficultés dans le cadre actuel, nuisant à la lisibilité du budget l'UE ainsi qu'à la prévisibilité et à la maîtrise des contributions nationales. Les règles de report de crédits, différentes pour chaque instrument de flexibilité, empêchent ainsi de connaître aisément les montants disponibles à un instant « t » et ne permettent pas à l'autorité budgétaire d'avoir des discussions éclairées sur le niveau de marge disponible quand cela est nécessaire.

C'est pourquoi la France propose une simplification du dispositif actuel autour de trois instruments : une réserve pour les crises, issue de la fusion de la réserve pour aide d'urgence et de du fonds de solidarité de l'UE, un outil de flexibilité transversal regroupant l'instrument de flexibilité, la marge globale pour les engagements et la marge pour imprévus, et la marge globale pour les paiements. Le fonds d'ajustement à la mondialisation pourrait quant à lui être réintégré à un programme du cadre financier, par exemple au FSE+.

## *Les ressources propres*

### **Les nouvelles ressources propres**

La France soutient l'introduction de nouvelles ressources propres pour diversifier le financement du budget de l'Union européenne, notamment dans le domaine environnemental et dans le secteur numérique. Elle a donc salué la proposition de la Commission d'introduire trois nouvelles ressources propres à compter de 2023. La France soutient en particulier l'introduction d'une fraction de recettes des enchères de quotas carbone. Elle demande également que soit étudiée la possibilité d'affecter la taxe intérimaire sur les activités numériques au budget de l'UE.

### **Les rabais**

Si l'objectif de suppression, à terme, du système actuel de corrections peut être salué, la Commission n'envisage pas sa suppression immédiate, alors même que le retrait du Royaume-Uni constitue une occasion historique de mettre fin à ces rabais qui contreviennent au principe de solidarité budgétaire entre les États membres. La proposition de la Commission conduirait ainsi la France à être de nouveau le premier contributeur aux rabais jusqu'en 2025 et au-delà, alors que, dans le même temps, sa contribution budgétaire annuelle connaîtrait un ressaut important. La France souhaite donc la suppression immédiate de l'ensemble des rabais.

### 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 **1,23 %** du RNB européen, ce qui signifie que l'Union ne peut en aucun cas appeler un montant 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 (*cf. infra*).

### 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 son approbation. 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. A la suite de l'adoption de la nouvelle DRP<sup>20</sup> et des deux règlements de mise en œuvre<sup>21</sup>, 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<sup>er</sup> octobre 2016.

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. point 1.1.2.).

### 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 supprimées en raison de la fin des quotas sucriers<sup>22</sup>. 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<sup>er</sup> 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.

<sup>20</sup> Décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (2014/335/EU, Euratom).

<sup>21</sup> 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 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.

<sup>22</sup> Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles.

### *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 européen<sup>23</sup>.

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 sociales<sup>24</sup>) ;
- 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.

<sup>23</sup> 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 »).

<sup>24</sup> 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<sup>er</sup> 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).

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 financier<sup>25</sup> au printemps 2017, la France a fortement plaidé pour davantage de transparence de la part de la Commission européennes sur ces recettes.

## Encadré n° 2 : 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-1<sup>26</sup> 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 membre<sup>27</sup> de la manière suivante<sup>28</sup> :

- 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

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Les versements sur les comptes de la Commission interviennent deux mois après la perception par les États membres.

<sup>27</sup> En France, c'est la direction générale du Trésor qui produit les relevés TVA transmis à la Commission européenne.

<sup>28</sup> 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.

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<sup>er</sup> décembre de l'année N+1, sont dues au 1<sup>er</sup> 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 2014 s'est caractérisé par un montant de corrections sur exercices antérieurs particulièrement élevé à la suite d'un audit portant sur plus de dix exercices.

### 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<sup>er</sup> 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.

#### **Historique de la compensation britannique**

En 1984, le Royaume-Uni enregistrait le solde net négatif – 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 – 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 2017, ce niveau est supérieur à la moyenne de l'Union avec un PIB par habitant mesuré en parité de pouvoir d'achat de **105** pour le Royaume-Uni (moyenne UE à 28 égale à **100** en 2017), contre **104** pour la France et **123** pour l'Allemagne<sup>29</sup>. 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, en 2017, **20 %** de l'assiette européenne (contre **18,4 %** pour la France) alors que son RNB représentait **15,4 %** du RNB de l'Union (contre **15,3 %** pour la France)<sup>30</sup>.

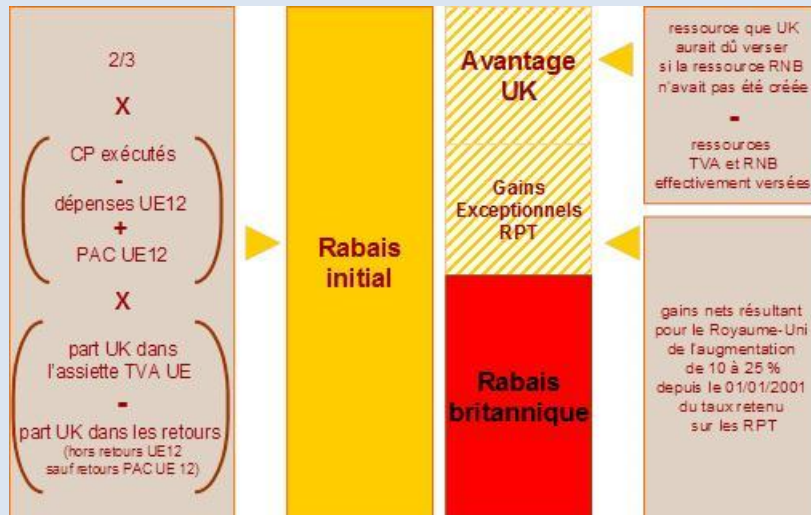
Enfin, en 1984, l'essentiel du solde net négatif avait pour origine la politique agricole commune, qui représentait **70 %** des dépenses opérationnelles réparties. Le Royaume-Uni bénéficiait peu de cette politique et en contestait fortement la philosophie.

<sup>29</sup> Source : Eurostat. Données 2017.

<sup>30</sup> Source : Comité consultatif des ressources propres de mai 2017.

### Encadré n° 3 : 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.



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 écartée) ;
- 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 membres<sup>31</sup> ;
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 écartées ;
- 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 écartée) de l'UE.

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

<sup>31</sup> 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).

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.

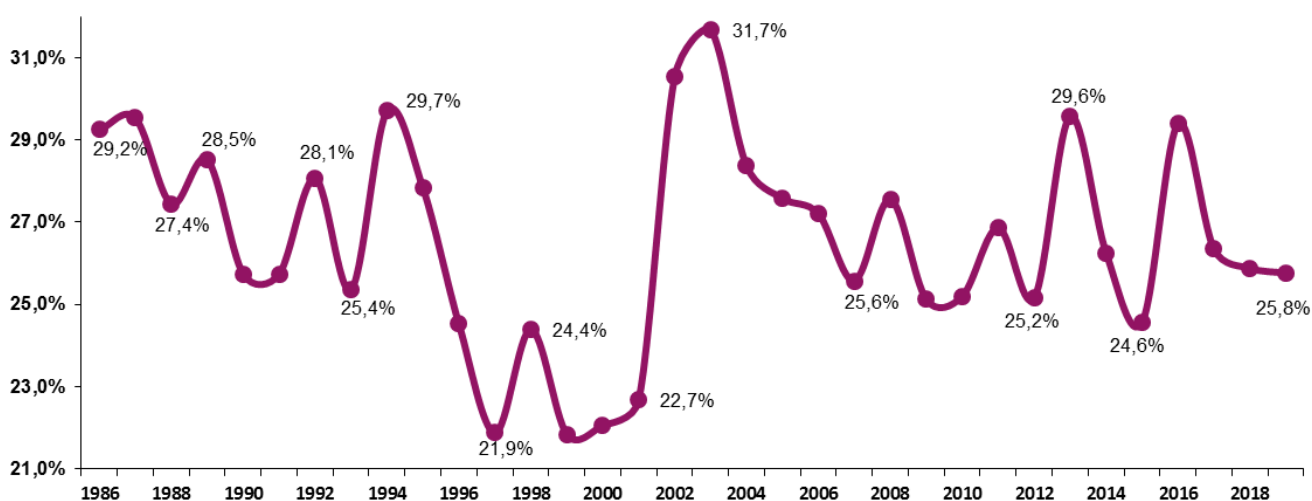
Pour la période 2014-2020, les modalités de calcul restent inchangées, y compris la prise en compte de la part « développement rural » financée par la section garantie du FEAGA, qui a pourtant disparu, ce qui nécessite un calcul théorique pour le reconstituer.

### 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 2010-2019, la France finance la compensation en faveur du Royaume-Uni à hauteur de **27 %** en moyenne.

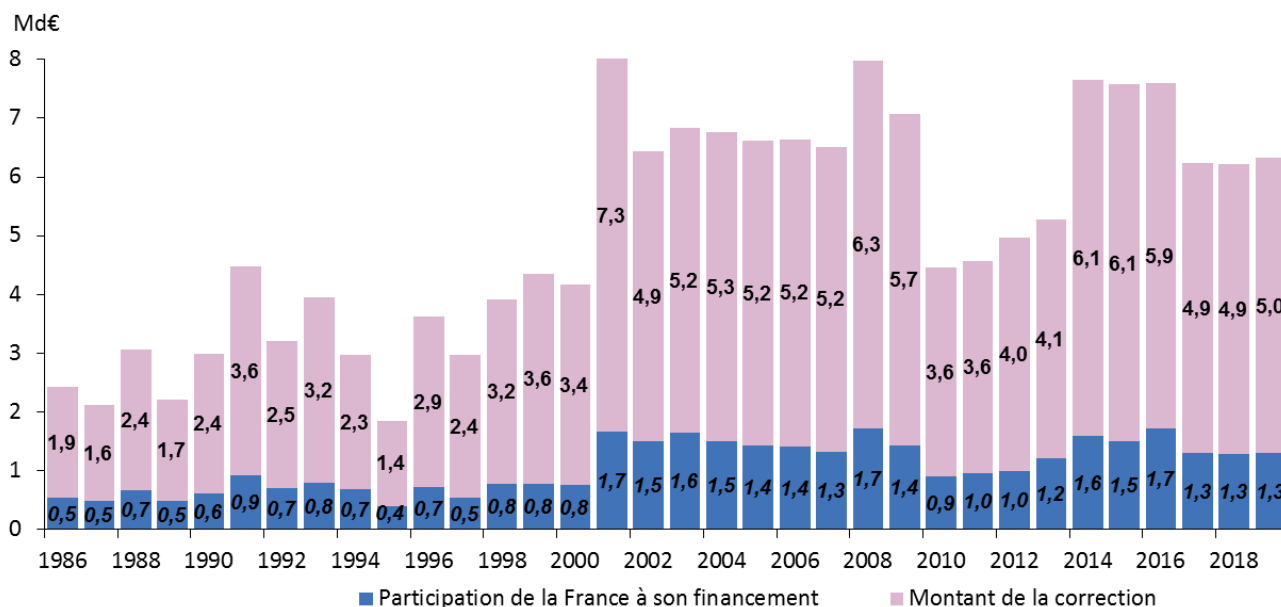
### Part de la France dans le financement de la correction britannique 1986-2019 (en %)



Source : Commission européenne. Jusqu'en 2017 : rapports financiers. 2018 : budget 2018 yc BR n°3/2018. 2019 : projet de budget de la Commission.

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 2009-2019, en s'établissant à **1 296 M€** en moyenne par an.

## Montant de la correction britannique et coût pour la France depuis 1986 (Md€)



\* Le montant inhabituellement élevé de la correction britannique en 2001 est lié à la budgétisation en 2001 d'importantes corrections sur exercices antérieurs liées à ce chèque.

Source : Commission européenne. Jusqu'en 2017 : rapports financiers. 2018 : budget 2018 yc BR n°3. 2019 : projet de budget de la Commission pour 2019.

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 est 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 rural<sup>32</sup>. 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.**

#### Encadré n° 4 : 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 2017, 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 **13,7 Md€**. Le Royaume-Uni se plaçait au 7<sup>ème</sup> rang des bénéficiaires en volume des politiques de l'Union avec des retours estimés à **6,3 Md€** en 2017. Avec un déficit net comptable de **7,4 Md€** en 2017, il était ainsi le deuxième contributeur net au budget, derrière l'Allemagne.

<sup>32</sup> Part du développement rural financé par la section garantie du FEAGA avant 2007.

**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 souhaitent 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 de 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 suivra la date de sortie du Royaume-Uni et s'achèvera 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, à l'exception de la question du partage des chargées liées à la relocalisation des agences (Agence européenne du médicament et Agence bancaire européenne, pour un coût de l'ordre de 500 M€ au total) pour laquelle les engagements britanniques ont été revus à la baisse. Le projet d'accord prévoit un échéancier de paiement des engagements britanniques (paiements au 30 juin et au 31 octobre de chaque année) et un mécanisme de contrainte relativement robuste pendant et après la période de transition (pénalités financières en cas de retard de paiement, si l'obligation n'est pas respectée, renvoi à un comité conjointe réunissant le Royaume-Uni et l'Union, en l'absence d'accord amiable renvoi à la CJUE et, en cas de non-respect de la décision de la CJUE, éventuelle suspension unilatérale de l'accord ou de tout autre accord en vigueur).

Néanmoins à ce stade, le Royaume Uni n'a pas accepté les termes de l'accord en ce qui concerne le règlement des différends. Le Royaume-Uni étant engagé sur plusieurs décennies par le règlement financier (notamment pour le paiement des retraites des fonctionnaires), il est indispensable qu'un mode de règlement des différends contraignant soit intégré à l'accord afin de pouvoir s'assurer que le Royaume-Uni respectera tous ses engagements financiers.

L'accord de retrait sera conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen. Dès la date d'entrée en vigueur de cet accord ou à l'issue d'une période de deux ans, les traités cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni. Le Conseil peut toutefois décider de prolonger cette période à l'unanimité.

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

En l'absence d'accord le 29 mars 2019, le volet financier de la première phase des négociations serait caduc. Dès lors, la contribution française au budget européen connaîtrait un ressaut important compris entre 1 Md€ et 2 Md€, en fonction des hypothèses retenues (en particulier le paiement ou non de l'ensemble des retours du Royaume-Uni prévus pour les mois d'avril à décembre 2019).

### *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<sup>er</sup> 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€<sub>2011</sub>** et **185 M€<sub>2011</sub>** par an. Deux autres États membres ont également obtenu une réduction de leur versement au titre de la ressource RNB : le Danemark (**130 M€<sub>2011</sub>**) 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€<sub>2011</sub>** en 2014, **20 M€<sub>2011</sub>** en 2015 et **10 M€<sub>2011</sub>** 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 : <b>Pays-Bas</b> : 605 M€ <b>Suède</b> : 150 M€	Les Pays Bas et la Suède gardent leur rabais : <b>Pays-Bas</b> : 695 M€ <b>Suède</b> : 185 M€ 2 autres États membres obtiennent un rabais : <b>Autriche</b> : 30 M€ en 2014, 20 M€ en 2015, 10 M€ en 2016 <b>Danemark</b> : 130 M€
Taux d'appel réduits de TVA	<b>0,225 %</b> pour l'Autriche <b>0,15 %</b> pour l'Allemagne <b>0,10 %</b> pour les Pays-Bas et la Suède	<b>0,15 %</b> 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.

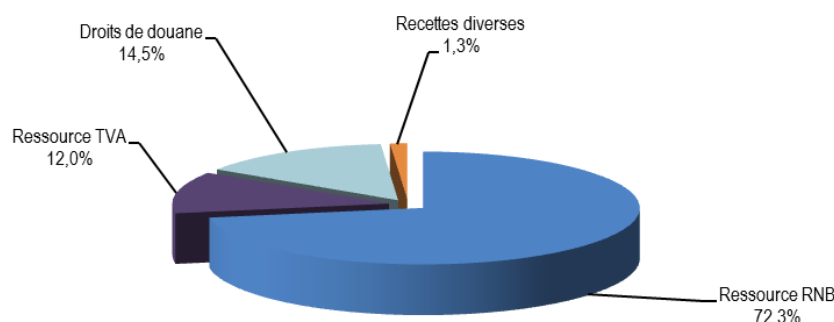
Enfin, dans le cadre des négociations du cadre financier pluriannuel 2021-2027, la France a demandé la suppression immédiate de tous les rabais en 2021.

### 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 2019, 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 2019



Source : Commission, projet de budget 2019 ; position du Conseil du 26 juillet 2018.

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.

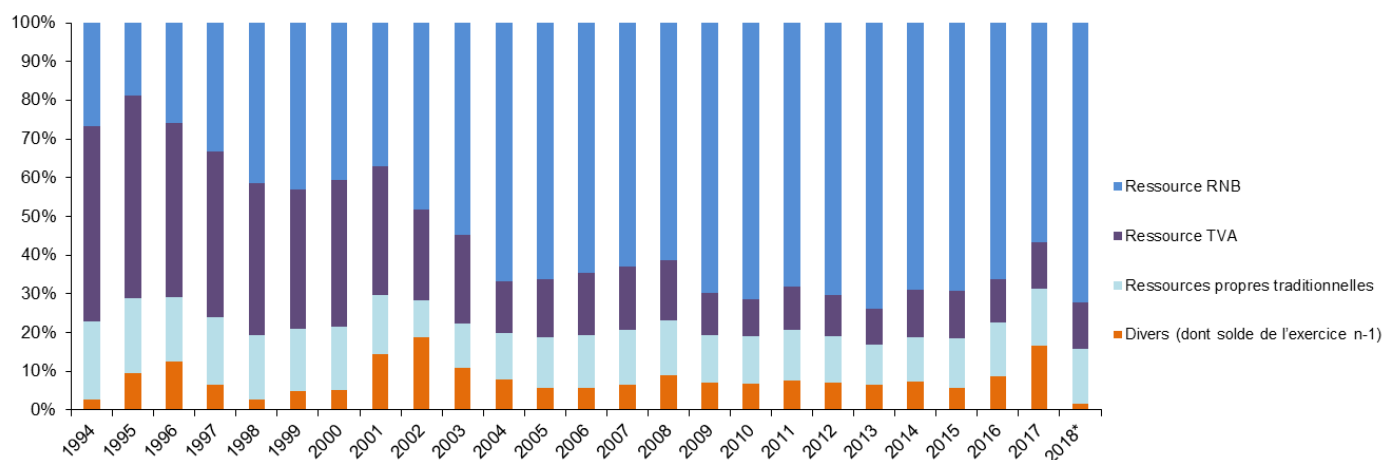
### Évolution des recettes du budget de l'Union européenne entre 1994 et 2018

En Md€	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Divers (dont solde de l'exercice n-1)	1,8	7,2	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	2,4
Ressources propres traditionnelles	13,3	14,5	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	20,5
Ressource TVA	33,2	39,1	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	17,1
Ressource RNB	17,7	14,2	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	104,7
<b>Total</b>	<b>66,0</b>	<b>75,0</b>	<b>81,4</b>	<b>80,7</b>	<b>84,5</b>	<b>87,1</b>	<b>92,8</b>	<b>94,3</b>	<b>95,4</b>	<b>93,5</b>	<b>103,5</b>	<b>107,1</b>	<b>108,4</b>	<b>117,6</b>	<b>121,6</b>	<b>117,6</b>	<b>127,8</b>	<b>130,0</b>	<b>139,5</b>	<b>149,5</b>	<b>143,9</b>	<b>146,0</b>	<b>144,1</b>	<b>139,0</b>	<b>144,8</b>

\* 2018 : prévisions.

Source : Commission, rapport financier 2017 ; budget 2018 (dont BR 1 à 3)

### Composition des recettes du budget de l'Union européenne entre 1994 et 2018 (en %)



\* 2018 : prévisions.

Source : Commission, rapport financier 2017 ; budget 2018 (dont BR 1 à 3)

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

## Les ressources propres par État membre selon le rapport financier 2017

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	2 008	17 130	325	19 463	20,3%	4 095	20,0%	23 558	20,3%
<b>France</b>	<b>3 104</b>	<b>11 726</b>	<b>1 318</b>	<b>16 148</b>	<b>16,9%</b>	<b>1 669</b>	<b>8,2%</b>	<b>17 817</b>	<b>15,3%</b>
Royaume-Uni	3 199	12 368	-4 938	10 629	11,1%	3 182	15,6%	13 811	11,9%
Italie	2 133	8 823	978	11 934	12,5%	1 840	9,0%	13 774	11,9%
Espagne	1 634	5 756	647	8 037	8,4%	1 536	7,5%	9 572	8,2%
Pays-Bas	460	3 586	70	4 116	4,3%	2 464	12,0%	6 580	5,7%
Belgique	547	2 172	244	2 963	3,1%	2 114	10,3%	5 077	4,4%
Pologne	567	2 220	246	3 033	3,2%	668	3,3%	3 700	3,2%
Suède	315	2 448	47	2 811	2,9%	526	2,6%	3 337	2,9%
Autriche	511	1 869	35	2 415	2,5%	220	1,1%	2 636	2,3%
Danemark	331	1 577	171	2 080	2,2%	342	1,7%	2 422	2,1%
Finlande	277	1 181	128	1 586	1,7%	140	0,7%	1 726	1,5%
Irlande	258	1 386	135	1 779	1,9%	285	1,4%	2 064	1,8%
Portugal	308	954	106	1 368	1,4%	156	0,8%	1 525	1,3%
Grèce	219	918	104	1 241	1,3%	161	0,8%	1 401	1,2%
République tchèque	212	963	101	1 275	1,3%	267	1,3%	1 542	1,3%
Roumanie	196	926	100	1 222	1,3%	162	0,8%	1 384	1,2%
Hongrie	146	603	67	816	0,9%	149	0,7%	965	0,8%
Slovaquie	94	455	48	596	0,6%	93	0,5%	690	0,6%
Bulgarie	73	276	28	377	0,4%	76	0,4%	453	0,4%
Croatie	74	257	27	358	0,4%	46	0,2%	403	0,3%
Slovénie	57	211	24	292	0,3%	66	0,3%	358	0,3%
Lituanie	51	198	23	272	0,3%	80	0,4%	352	0,3%
Luxembourg	62	220	24	306	0,3%	22	0,1%	327	0,3%
Lettonie	34	134	15	183	0,2%	34	0,2%	218	0,2%
Estonie	33	107	13	153	0,2%	30	0,1%	183	0,2%
Chypre	28	98	10	137	0,1%	22	0,1%	158	0,1%
Malte	17	59	6	82	0,1%	12	0,1%	94	0,1%
<b>Total UE- 28</b>	<b>16 947</b>	<b>78 620</b>	<b>+ 103 **</b>	<b>95 670</b>	<b>100%</b>	<b>20 459</b>	<b>100%</b>	<b>116 129</b>	<b>100%</b>

\* 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 total des paiements de la correction britannique n'est pas 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 2017, l'Allemagne reste le premier contributeur en volume au budget de l'Union, suivie par la France et le Royaume-Uni (y compris rabais).

### Part relative de la contribution nette 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*
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%	20,7%
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%	15,4%
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%	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%	12,7%
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%
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%
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%	4,4%
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%	2,8%
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%
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%	2,3%
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%	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%	1,4%
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%
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%
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%	1,6%
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%	1,3%
Roumanie							1,0%	1,1%	1,2%	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%
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%	0,8%
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%
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%
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%
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%
Croatie													0,2%	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%
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%
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%
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%
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%

Données issues du rapport financier 2017.

\*Budget 2018 y compris BR n° 1 à 4/2018.

## 1.4. ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION ET DES RETOURS FRANÇAIS AU TITRE DES POLITIQUES DE L'UE

### 1.4.1. Évolution de la contribution française

*La contribution française au budget de l'Union est en progression constante 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 cinq en valeur entre 1982 et 2019, passant de **4,1 Md€** en 1982 à **21,5 Md€** en 2019, à périmètre constant.

#### La contribution de la France au budget de l'UE de 2006 à 2018

en M€	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>LFI</b>							
ancien périmètre (... - 2009)	17 995	18 697	18 400	18 900	19 500	20 087	21 200
nouveau périmètre (2010 - ...)		16 709	16 123	16 957	18 153	18 235	18 878
<b>Exécution</b>							
ancien périmètre (... - 2009)	17 633	17 175	18 700	19 994	19 434	20 293	21 030
Droits de douane	1 672	1 803	1 772	1 625	1 796	2 013	1 925
Cotisation sucre et isoglucose	47	27	306	41	41	49	53
nouveau périmètre (2010 - ...)	15 914	15 400	16 622	18 328	17 598	18 231	19 052
Ressource TVA	4 327	4 441	4 714	3 630	3 278	3 883	3 877
dont correction britannique	1 420	1 327	1 723	1 522	898	966	1 000
Ressource RNB	11 581	10 959	11 906	14 697	14 317	14 341	15 168
Autre prélèvements	7	0	2	1	2	7	7
Versement exceptionnel					-	-	-
Frais de perception	431	444	520	417	469	515	498
<b>Exécution (contributions)</b>							
Contribution brute	17 633	17 175	18 700	19 994	19 434	20 293	21 030
Contribution nette	17 202	16 731	18 181	19 577	18 966	19 777	20 533
PSR-UE (nouveau périmètre)	15 914	15 400	16 622	18 328	17 598	18 231	19 052
Part de la contribution nette dans les recettes fiscales nettes	6,3%	6,1%	8,5%	7,7%	7,5%	7,3%	7,6%
<b>en M€</b>							
<b>LFI</b>							
ancien périmètre (... - 2009)	22 352	22 941	22 768	21 021	18 559	22 099	23 622
nouveau périmètre (2010 - ...)	20 435	20 224	20 742	20 169	18 690	19 912	21 515
<b>Exécution</b>							
ancien périmètre (... - 2009)	24 343	22 264	21 839	21 021	18 559	22 099	23 622
Droits de douane	1 832	1 935	2 096	1 984	2 179	2 187	2 106
Cotisation sucre et isoglucose	54	19	41	41	-	-	-
nouveau périmètre (2010 - ...)	22 456	20 347	19 702	18 996	16 380	19 912	21 515
Ressource TVA	4 041	4 368	4 527	4 720	4 421	4 437	4 550
dont correction britannique	1 204	1 427	1 494	1 806	1 308	1 303	1 294
Ressource RNB	16 620	15 977	15 172	14 176	11 818	15 407	16 203
Autres prélèvements	2	3	4	8	5	-	749
Versement exceptionnel	1 793	-	-	92	136	68	13
Frais de perception	472	496	535	206	423	437	421
<b>Exécution (contributions)</b>							
Contribution brute	24 343	22 264	21 839	21 021	18 559	22 099	23 622
Contribution nette	23 871	21 768	21 304	20 815	18 136	21 662	23 200
PSR-UE (nouveau périmètre)	22 456	20 347	19 702	18 996	16 380	19 912	21 515
Part de la contribution nette dans les recettes fiscales nettes	8,4%	7,9%	7,6%	7,3%	6,1%	7,4%	8,3%

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.

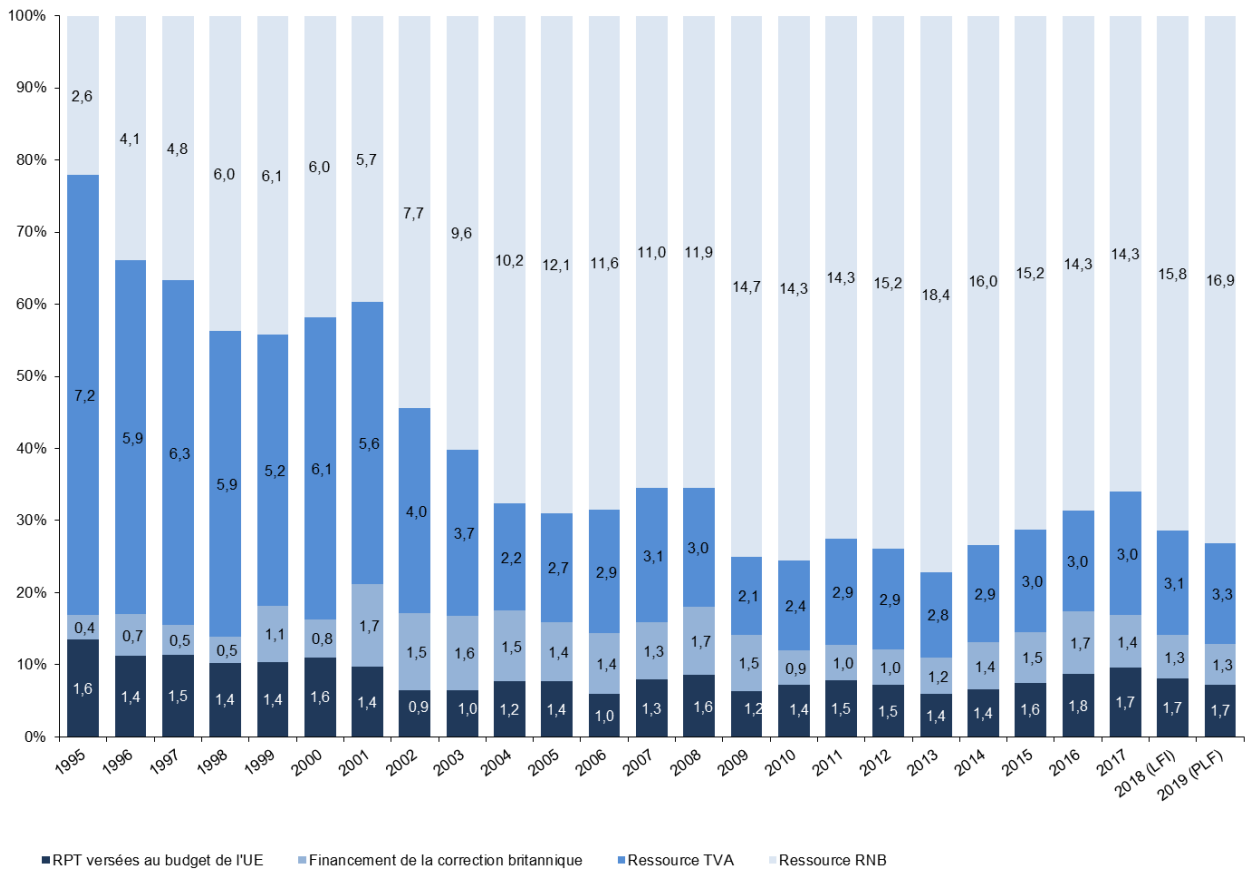
Avant 2010, le PSR-UE intégrait les RPT ; son périmètre correspondait donc à celui de la contribution brute. La contribution nette est égale à la contribution brute diminuée des frais de perception reversés sous forme de recettes non fiscales au budget de l'État.

N.B. : les versements exceptionnels de 2016 à 2019 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 son montant total de la correction 2016 payée en 2017 (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 accordée à certains contributeurs nets à la correction britannique.

La part de la ressource RNB dans la contribution nette française à l'UE devrait représenter, en 2019, **73 %**, suivie de la TVA (**14 %**), des ressources propres traditionnelles après déduction des frais de perception (**8 %**) et de la correction britannique (**5 %**).

### Évolution de la composition de la contribution nette française au budget européen

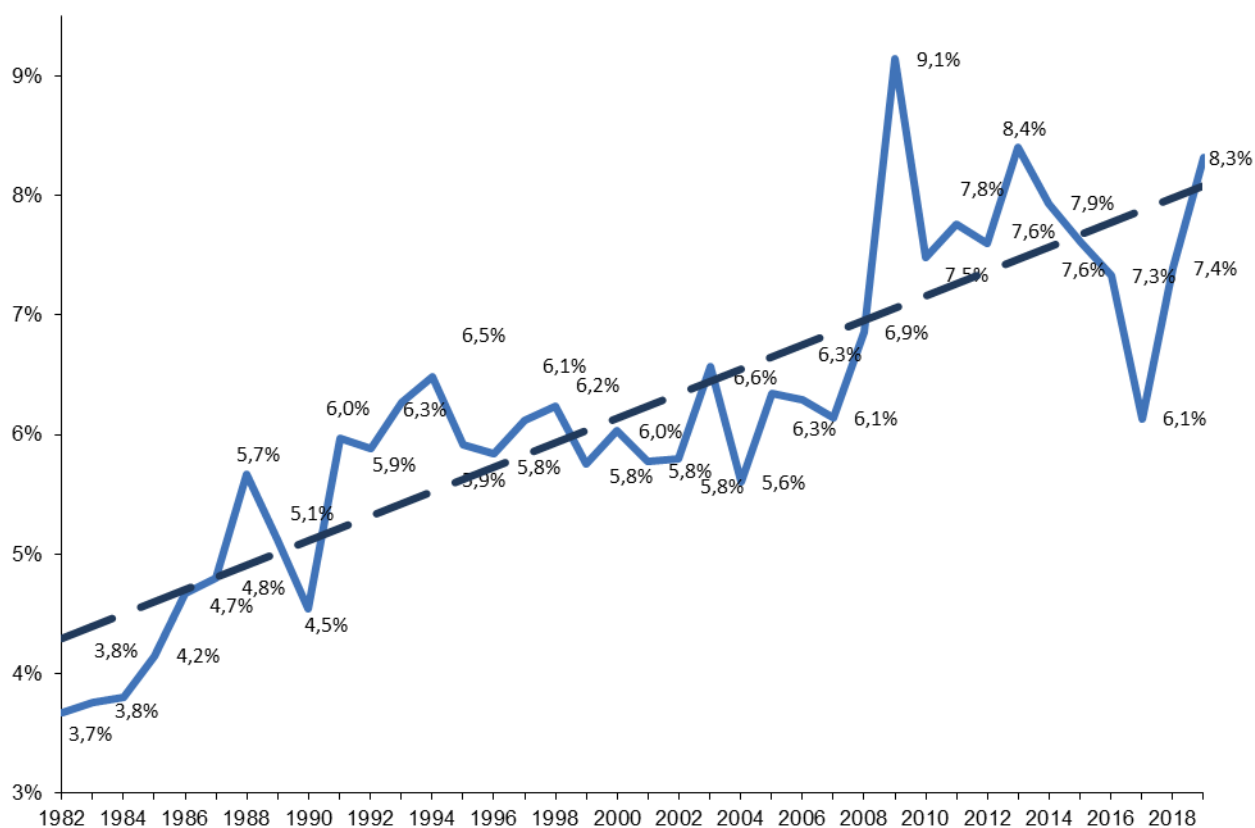


Source : direction du budget ; estimations pour 2018 (LFI) et 2019 (PLF).

L'évolution de la contribution française, nette 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'élève à 8,3 % en 2019 (PSR-UE et RPT nettes des frais d'assiette et de perception).

### Part de la contribution de la France au profit de l'UE (nette des frais d'assiette et de perception) dans les recettes fiscales nettes



Source : direction du budget ; estimations pour 2017 et 2018.

### *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 mensuels<sup>33</sup> 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 de besoin de financement de l'Union en crédits de paiement (CP).

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 2017 et, à la date de rédaction du présent document, cinq pour 2018 (*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 2018 et du montant de la correction britannique au titre de 2017 payée en 2018 ont été présentées lors du CCRP de mai 2018 et feront l'objet d'un projet de budget rectificatif qui n'a pas encore été présenté par la Commission à la date de rédaction du présent document. Ce même CCRP a fourni les données utilisées pour l'estimation du PSR-UE sous-jacent à la loi de finances initiale (LFI) pour 2019.

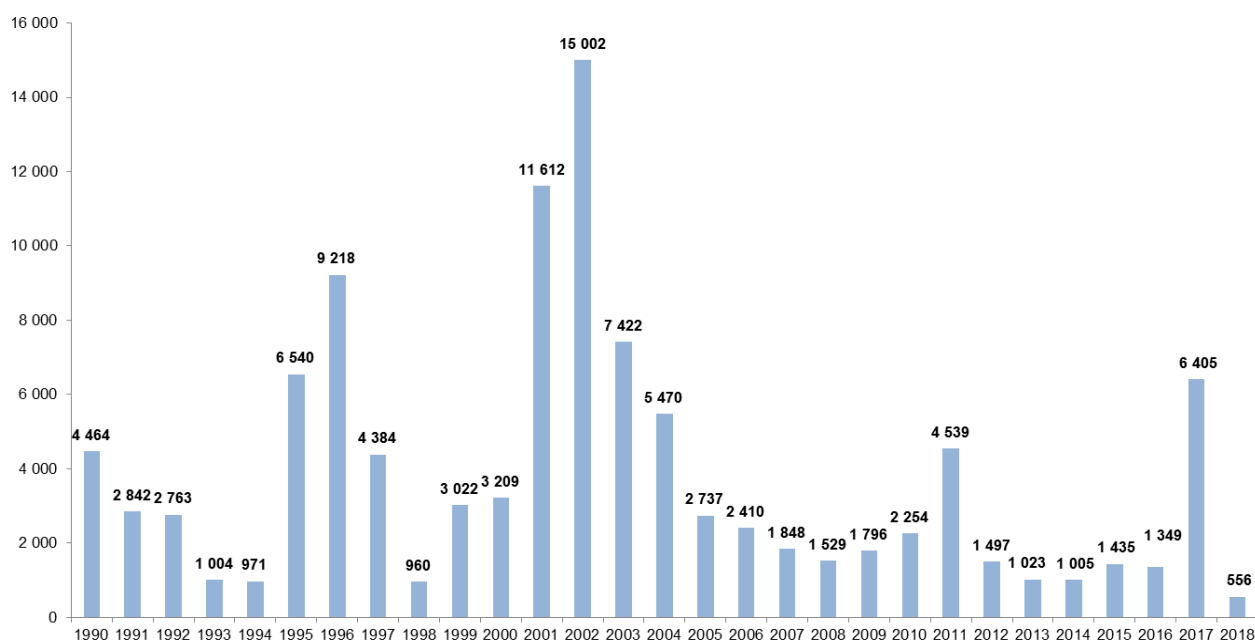
<sup>33</sup> L'appel de fonds est le document mensuel par lequel la Commission demande aux États membres la mise à disposition des ressources TVA (y.c. financement de la correction britannique) et RNB pour le mois correspondant.

### 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 les États membres sur l'exécution 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 année<sup>34</sup>.

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



Note de lecture : le montant indiqué pour l'année 2018 (556 M€) est le montant du solde reporté 2017 sur 2018, budgétisé en 2018.

### 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-3<sup>35</sup> 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<sup>er</sup> octobre 2016, de la DRP 2014-2020 et du règlement<sup>36</sup> déclinant les dispositions de cette dernière, ces corrections sont dues au 1<sup>er</sup> 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

<sup>34</sup> Pour le solde 2017 reporté en 2018, il s'agit du BR n° 2/2018 en date du 13 avril 2018.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> 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

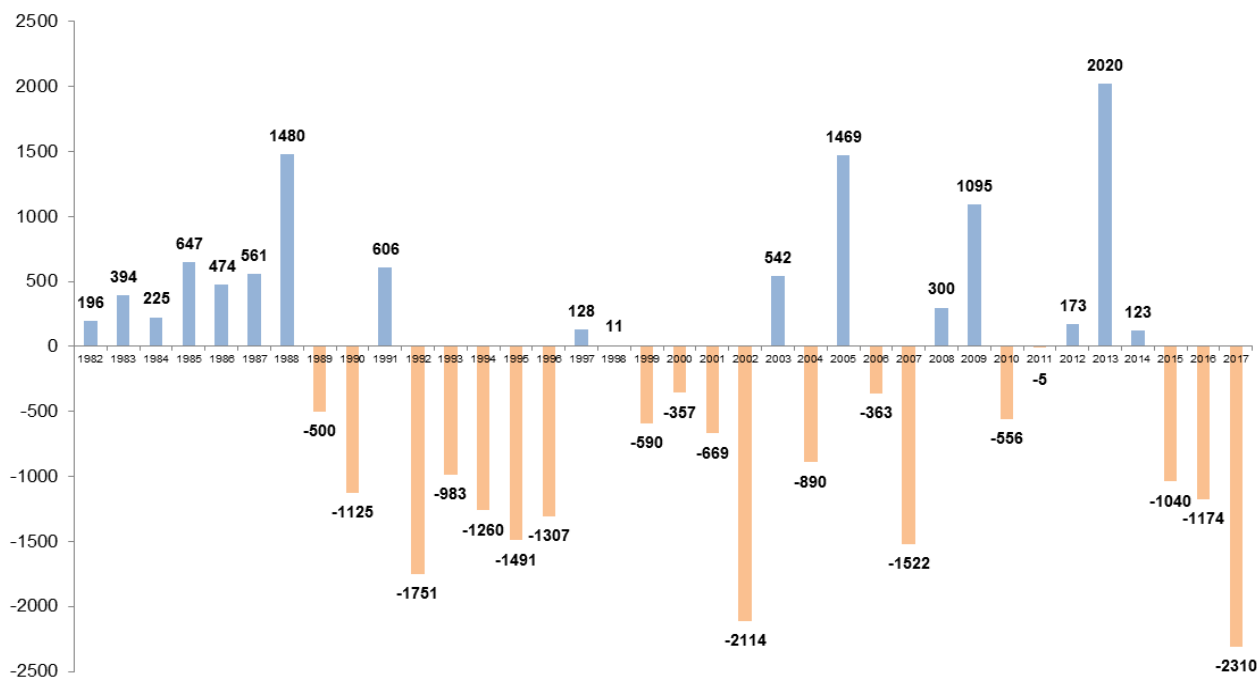
de - 268,4 M€. En 2018, les corrections sur exercices antérieurs, notifiées en février, ont eu un impact de - 37 M€ sur le PSR-UE.

Enfin, la **participation de la France au financement de la correction britannique** est susceptible d'être réévaluée *a posteriori*<sup>37</sup>. 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.

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 BR exceptionnels en 2013 (1 793 M€).

<sup>37</sup> 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.

Le tableau ci-dessous détaille l'origine des écarts entre la LFI et l'exécution pour les exercices 2006 à 2017.

### Le prélèvement sur recettes au profit de l'UE : de la LFI à l'exécution de 2006 à 2017

en M€	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*	2017*
<b>Loi de finances initiale</b>	17 995	18 697	18 400	18 900	18 153	18 235	18 878	20 435	20 224	20 742	20 169	18 690
<b>Variation de la ressource RNB</b>	- 503	- 1 382	377	1 823	- 45	- 382	195	2 026	57	- 1 118	- 1 283	- 2 387
<i>dont impact de la variation du taux d'appel</i>	- 15	- 53	727	1 753	657	- 132	266	2 132	57	- 438	- 1 229	- 2 166
<i>des dépenses à financer inscrites au budget de l'Union</i>	- 77	- 102	- 21	- 64	104			1 855		- 96	- 1 092	- 1 167
<i>de la sous-consommation des réserves (fonds de garantie, aide d'urgence)</i>	- 16											
<i>du solde de l'exercice précédent</i>	394	62	722	390	720	96	52	- 163		- 67	- 53	- 817
<i>du produit des recettes diverses du budget communautaire</i>	- 17	- 26	- 159	101	- 29	2	- 23	- 243	- 247	- 16	- 3	- 328
<i>du produit de la ressource TVA au niveau de l'UE</i>	- 209	- 109	153	355	111	- 54	- 8	56		37	- 19	1
<i>du produit des ressources propres traditionnelles au niveau de l'UE</i>	- 90	122	32	971	- 250	- 175	246	628	304	- 297	- 63	145
<b>dont impact de la variation des bases RNB des États membres</b>	29	- 447	245	1 109	- 76	- 262	37	- 93		- 328	- 53	158
<b>dont soldes de ressource RNB sur les exercices antérieurs</b>	103	293	322	34	- 48	12	64	- 12		300	0	- 379
<b>dont BR année N-1 pris en compte en année N</b>	- 620	- 1 174	- 917	- 1 081	- 578	0	- 173	0		- 651	0	0
<b>dont variation de la participation au financement des rabais forfaitaires RNB</b>				8	- 1	- 2	1	- 1				
<b>Variation de la ressource TVA</b>	316	144	- 115	- 704	- 352	229	- 22	- 112	37	47	- 39	119
<i>dont impact de la variation du taux d'appel</i>	229	19	- 177									
<i>dont impact de la variation des bases TVA des États membres</i>	68	42	37	- 556	- 131	110	- 36	- 113		- 90	- 39	66
<i>dont soldes de ressource TVA sur les exercices antérieurs</i>	19	83	25	- 148	- 221	119	14	1	37	- 43	0	53
<b>dont BR année N-1 pris en compte en année N</b>										181		
<b>Variation du produit des ressources propres traditionnelles</b>	- 40	- 213	- 198	- 276								
<b>Variation de la participation au financement de la correction britannique</b>	- 136	- 71	236	- 32	- 160	143	- 8	104		27	228	- 66
<b>Variation de l'effet rétroactif de l'entrée en vigueur de la décision ressources propres</b>				284							14	
<b>Versements divers (RPT, opt-out...)</b>					2	7	8	2	29	4	- 94	24
<b>Total des écarts</b>	- 363	- 1 522	300	1 095	- 556	- 5	173	2 020	123	- 1 040	- 1 173	- 2 310
<b>Exécution</b>	17 632	17 175	18 700	19 994	17 598	18 231	19 052	22 456	20 347	19 702	18 996	16 380

\* Le périmètre du prélèvement sur recettes exclut les RPT.

Source : direction du budget.

*Pour 2017, l'exécution du PSR-UE est inférieure de - 2 310 M€ au montant inscrit initialement en LFI*

Le montant du PSR-UE pour 2017 s'élève à **16,4 Md€** alors que la LFI retenait une estimation de **18,7 Md€**, soit une moindre exécution de - 2,3 Md€. Cette sous-exécution s'explique par des événements intervenus tant en dépenses qu'en recettes au cours de l'exercice et qu'il n'était pas possible d'anticiper, comme la révision à la baisse du besoin de financement de l'UE ou la budgétisation d'amendes devenues définitives.

En effet, en 2017, 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 2017 :

- **le budget rectificatif n° 1**, neutre d'un point de vue budgétaire, a mobilisé un montant de 71,5 M€ en crédits d'engagements et en crédits de paiement du Fonds de solidarité de l'Union européenne au profit du Royaume-Uni, de Chypre et du Portugal, financés par inscription dans la réserve négative ;

- **le budget rectificatif n° 2** reporte le solde excédentaire de l'exercice 2016 (+ 6 405 M€). Ce niveau de solde particulièrement élevé est dû, entre autres, à l'inclusion d'un montant important d'amendes devenues définitives en 2016 et non budgétisées en 2016 et en 2017 (3 052 M€) et à la sous-exécution au titre de 2016 plus importante qu'anticipée de la politique de cohésion (4 825 M€) ;
- **le budget rectificatif n° 3**, dont l'impact est également neutre sur le PSR-UE, est consacré au renforcement de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), pour un montant de + 500 M€ en CE, couvert par la mobilisation de la marge globale en engagement (MGE) et sans mobilisation de CP supplémentaires ;
- **le budget rectificatif n° 4** propose la mobilisation du FSUE, à hauteur de 1,2 Md€ en CE et en CP, à la suite des tremblements de terre survenus en août 2016 et janvier 2017 en Italie. Le financement de ce budget rectificatif étant assuré par redéploiement des crédits depuis la sous-rubrique 1b « Cohésion », son impact sur le PSR-UE est neutre. Il lève également la réserve négative mobilisée à l'occasion du budget rectificatif n°1 ;
- **le projet de budget rectificatif n° 5**, dont l'impact est également neutre sur le PSR-UE, propose de faire appel à l'instrument de flexibilité pour pourvoir au financement, à hauteur de 275 M€ en CE et en CP, du Fonds européen pour le développement durable (FEDD), nouvellement créé. Il propose également de renforcer de 20 M€<sub>2011</sub> (22,8 M€ courants) en CE la réserve pour aide d'urgence qui passe de 280 M€<sub>2011</sub> à 300 M€<sub>2011</sub> conformément à l'accord sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (cf. partie 1.1.3). Les besoins en CP sont couverts par redéploiement au sein de la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » où la Commission anticipe une sous-exécution du Fonds « Asile, migration et intégration » (FAMI) ;
- **le budget rectificatif n° 6** révisé à la baisse le besoin en crédits de paiement de l'Union de - 7 720 M€ en raison des sous-exécutions constatées sur la politique de cohésion, et intègre + 2 110 M€ d'amendes devenues définitives.

### *Pour 2018, le prélèvement sur recettes a été évalué à 19 912 M€ en LFI*

En LFI 2018, le PSR-UE s'élève à 19 912 M€. Ce montant inclut un amendement de - 300 M€ par rapport au PLF (20 212 M€) destiné à prendre en compte le montant agréé du budget 2018 de l'Union tel qu'adopté par le Parlement européen le 30 novembre 2017 et l'impact sur 2018 des sous-exécutions constatées en 2017.

Au 1<sup>er</sup> octobre 2018, cinq projets de budgets rectificatifs ont été présentés par la Commission. Les budgets rectificatifs n° 1 à 3/2018 ont été adoptés à la date de publication. Les projets de BR n° 4 et 5, déposés par la Commission respectivement le 31 mai 2018 et le 10 juillet 2018, sont actuellement en cours de discussion par l'autorité budgétaire :

- **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 Turquie<sup>38</sup>, 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.

<sup>38</sup> Cette seconde tranche s'élèvera au total à 3 Md€.

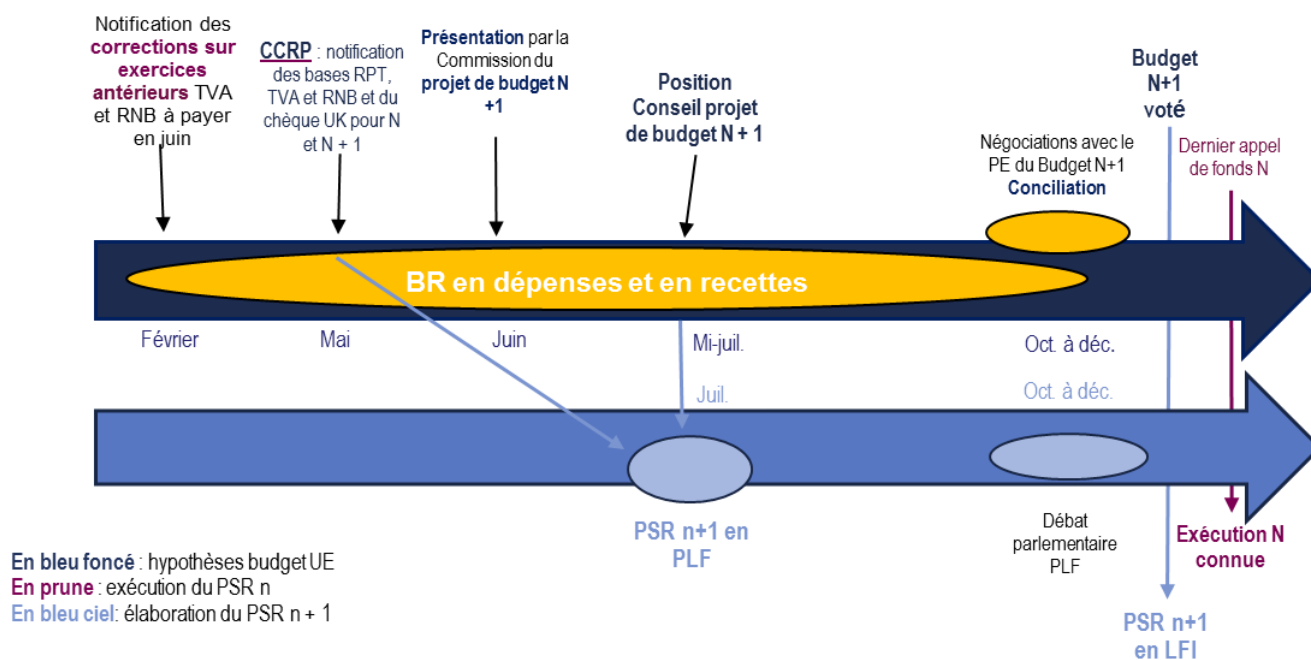
*Pour 2019, le prélèvement sur recettes est évalué à 21 515 M€ (article 37 du présent projet de loi de finances)*

La prévision du PSR-UE pour 2019 repose principalement sur une évaluation du besoin de financement de l'Union en 2019, 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 2017 reporté sur 2018.

S'agissant du volet recettes, la prévision du PSR-UE repose sur les données prévisionnelles issues du comité consultatif des ressources propres (CCRP) réuni à Bruxelles en mai 2018 concernant les montants des ressources assises sur la TVA et le revenu national brut et reprises dans le projet de budget pour 2019. Elles correspondent aux dernières données disponibles.

La contribution française comprend par ailleurs les versements effectués au titre des corrections et rabais forfaitaires (cf. partie 1.3). En outre, en 2019, la France devra s'acquitter de sa participation au financement de la dernière annuité de la première tranche de la facilité pour les réfugiés en Turquie, à hauteur de 13 M€.

**Calendrier d'actualisation des données afférentes au PSR-UE**



Source : direction du budget.

## 1.4.2. 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 2017.

### Retours en France au titre des principales politiques communes entre 2000 et 2017

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

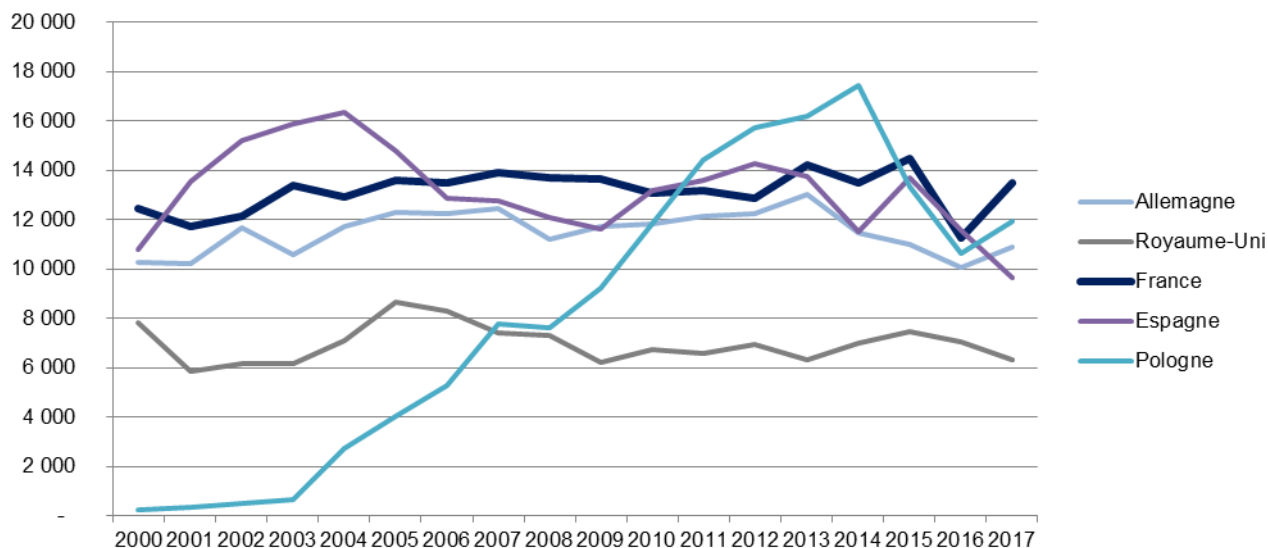
Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2017.

En 2017, les dépenses réalisées en France se sont élevées à **13,5 Md€**, ce qui représente **12,1 %** du total des dépenses réparties de l'Union (dépenses administratives incluses), soit **111,6 Md€**. En volume, les retours sont restés relativement stables depuis les années 2000. On observe néanmoins une augmentation importante du pourcentage des retours. Cette augmentation s'explique par la baisse historique du volume de paiements du budget européen en 2017, notamment en raison du faible niveau d'exécution de la politique de cohésion dont la France bénéficie peu.

La France était ainsi le premier bénéficiaire en volume des dépenses de l'Union européenne en 2017. Les dépenses provenant de la politique agricole commune (PAC) ont représenté **68 %** du total des retours français (**9,2 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 2017, ce qui en fait le premier bénéficiaire en volume devant l'Allemagne et l'Espagne.

**Total des retours par pays de 2000 à 2017 (M€)**



Source : rapports financiers 2000-2017, direction du budget.

Cependant, en termes de retours par habitant, la France n'est que le 21<sup>e</sup> bénéficiaire des dépenses de l'UE (dépenses administratives incluses) en 2017 (**202 €** par habitant), le Luxembourg étant le premier bénéficiaire (**3 093 €** par habitant)<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Cf. annexe n° 3.

### 1.4.3. La France était, en 2017, 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)<sup>40</sup>. Cette méthode paraît la plus cohérente d'un point de vue économique ;
- 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 2017, le solde net de la France est estimé à - **4 398 M€** selon la méthode comptable (- **0,19 %** du RNB) ; à - **5 361 M€** selon la méthode de la correction britannique (- **0,23 %** du RNB) et à - **4 569 M€** selon la méthode de la Commission (- **0,20 %** du RNB). Le solde net français en pourcentage du RNB retrouve ainsi des niveaux équivalents à ceux de 2005 à 2007, après une dégradation significative en 2016 (- **0,41 %** du RNB en 2016 selon la méthode de la correction britannique).

Toutefois, cette amélioration du solde net français n'est qu'apparente et ne révèle aucune tendance de fond. En effet, elle s'explique par deux facteurs conjoncturels :

- les retours français au titre de la politique agricole commune ont augmenté en raison du rattrapage des campagnes de paiement ;
- la contribution totale, y compris ressources propres traditionnelles, versée par la France en 2017 est nettement inférieure à celle de 2016, ce qui améliore mécaniquement le solde net.

<sup>40</sup> 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.

En 2017, selon la méthode de la Commission, la France est le 3<sup>e</sup> contributeur net en volume, derrière l'Allemagne (- **10,7 Md€**) et le Royaume-Uni (- **5,3 Md€**), et devant l'Italie (- **3,6 Md€**) et la Suède (- **1,4 Md€**). Pour mémoire, la France était en 2016 le 2<sup>e</sup> contributeur net en volume derrière l'Allemagne. 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 (69 %) de l'ensemble des contributions nettes au budget de l'Union.

### Solde net français de 2000 à 2017 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
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
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
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
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%
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
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%
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
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%

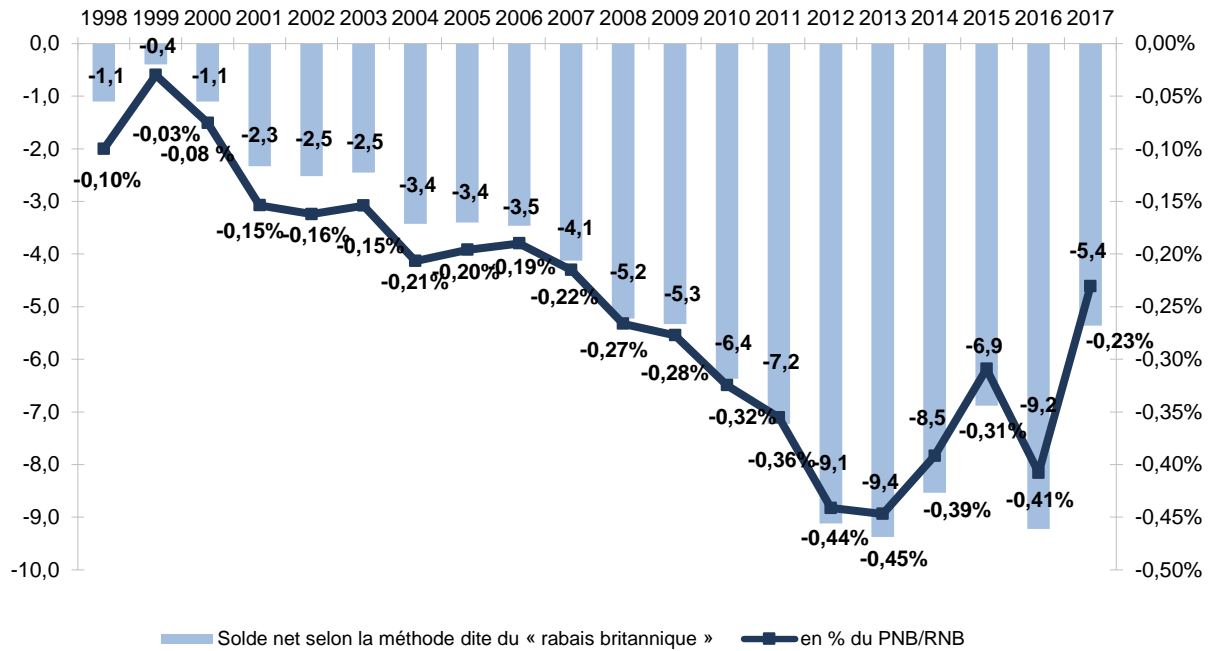
Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2017. S'agissant des ressources propres, les écarts avec les chiffres en comptabilité budgétaire française (cf. supra) s'expliquent par des différences de comptabilisation.

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 entre 2006 et 2009 puis en 2015 et 2017, notamment en matière agricole.

D'autres États membres ont connu une dégradation marquée de leur solde net sur la période 2007-2017, notamment la Suède, dont le solde net est passé de **-0,21 %** du RNB en 2007 à **-0,33 %** du RNB en 2017 (soit une majoration de **+57 %**) et l'Allemagne (solde net de **-0,30 %** du RNB en 2007 contre **-0,36 %** du RNB en 2017) pour les pays contributeurs nets.

## Solde net français de 1998 à 2017 en milliards d'euros et en pourcentage du RNB

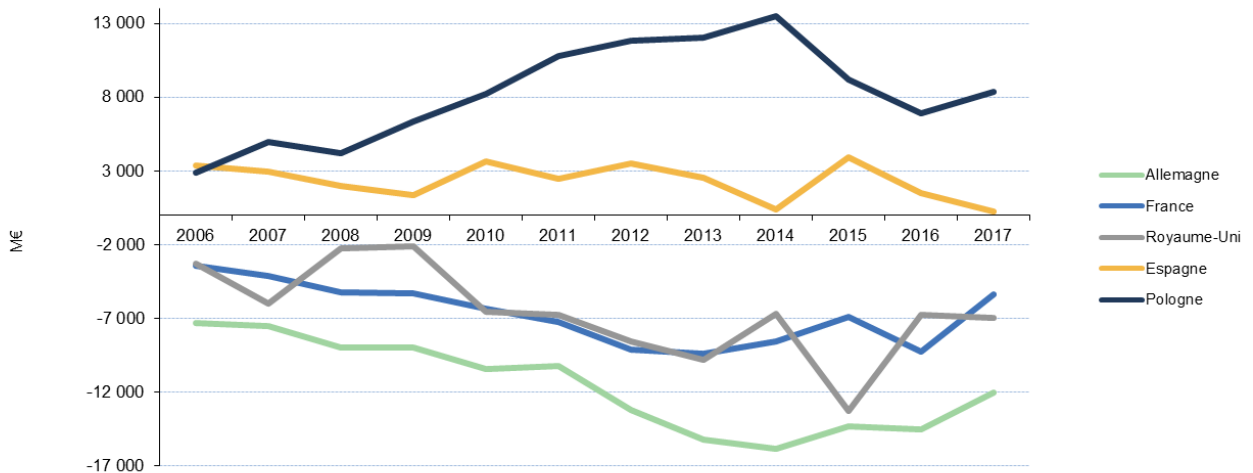
(selon la méthode de la correction britannique)



Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2017 et direction du budget.

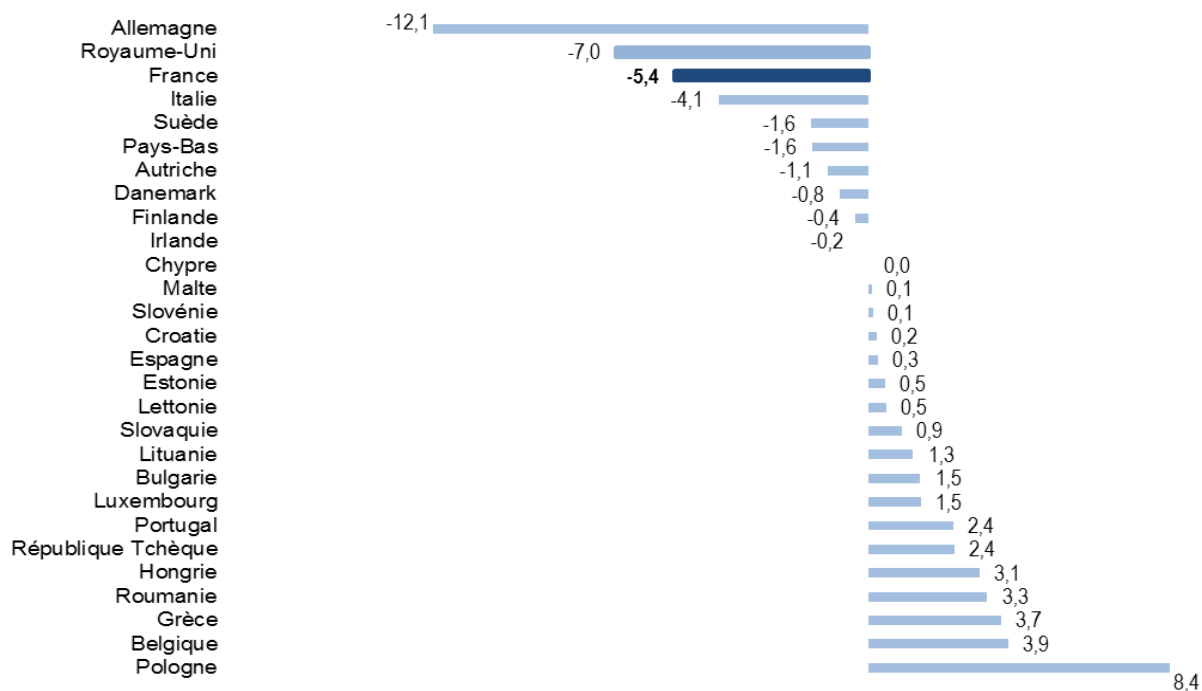
En 2017, la France se place au troisième rang des contributeurs nets en volume (derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni) et au septième rang en pourcentage du RNB selon la méthode dite « de la correction britannique ».

## Soldes nets, selon la méthode de la correction britannique

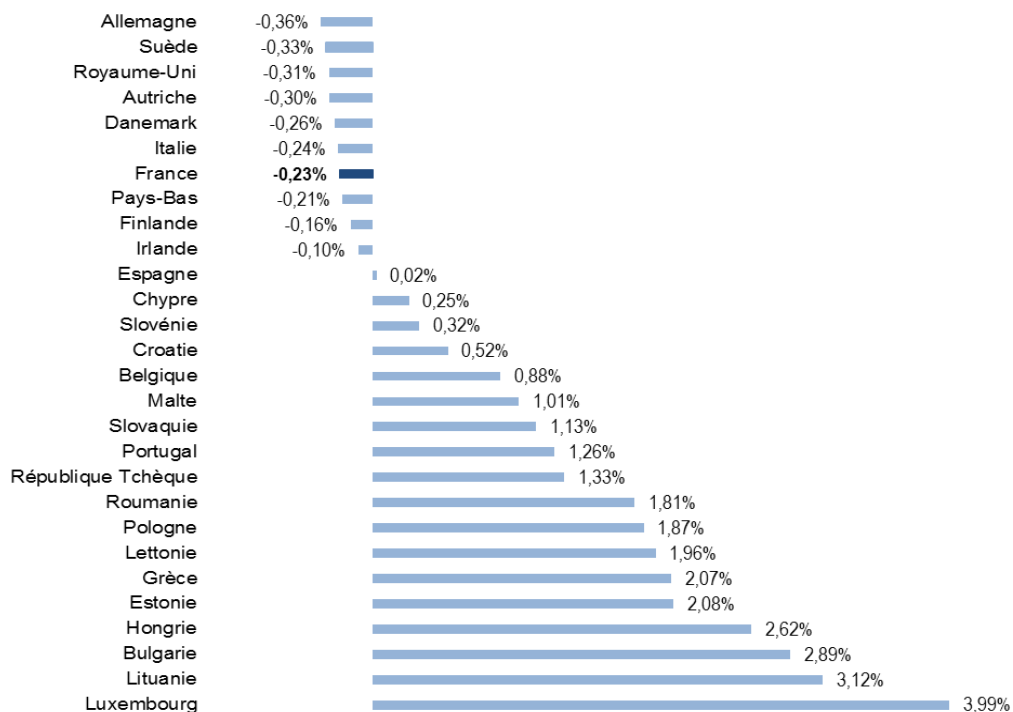


Source : Commission européenne, rapports financiers 2006-2017.

**Les soldes nets en 2017, selon la définition de la correction britannique, en Md€**



**Les soldes nets en 2017, selon la définition correction britannique, en % du RNB**



Source des deux graphiques: Commission européenne, rapport financier 2017.

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 2017, notamment l'Irlande, qui devient contributrice nette en 2017 à hauteur de 0,1% du RNB (solde net en diminution de - 143 % entre 2007 et 2017), l'Espagne (- 91 % entre 2007 et 2017) et la Grèce (- 30 %). A l'inverse, le solde net des nouveaux États membres s'est globalement amélioré sur la période 2007-2017, l'entrée en vigueur du nouveau CFP 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 + 2,9 % en 2017.

En 2017, les principaux bénéficiaires nets en volume et en pourcentage du RNB sont les États d'Europe centrale et orientale (Pologne, Roumanie, Hongrie) mais aussi la Grèce ainsi que le Luxembourg et, dans une moindre mesure, la Belgique, du fait de la comptabilisation des dépenses administratives. La Pologne est ainsi le premier bénéficiaire net en volume, loin devant la Belgique, la Grèce et la Roumanie. En pourcentage du RNB, le Luxembourg, suivie de la Lituanie, de la Bulgarie et de la Hongrie, sont les principaux bénéficiaires nets.

### Encadré n° 5 : 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 à l'intérieur des plafonds (ce qui a par exemple été le cas lors de la négociation des règlements agricoles) ;
- 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.

## **PARTIE 2.**

### **LE CADRE ANNUEL : BUDGÉTISATION, EXÉCUTION, CONTRÔLE**

## 2.1. LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE 2019

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le budget 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 sur trois semaines<sup>41</sup>.

Le 24 mai 2018, la Commission a présenté son projet de budget pour 2019. Cette présentation s'inscrit dans le calendrier habituel, la Commission présentant généralement le projet de budget courant mai<sup>42</sup>. Depuis le Traité de Lisbonne<sup>43</sup>, chaque institution, à l'exception de la Banque centrale européenne, doit dresser avant le 1<sup>er</sup> juillet de l'exercice précédent l'état prévisionnel de ses dépenses. Le Traité fixe en outre au 1<sup>er</sup> septembre de l'exercice précédent la date limite de transmission par la Commission du projet de budget à l'autorité budgétaire (Conseil et Parlement).

### 2.1.1. Le projet de budget de la Commission pour 2019

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 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 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.

**Tableau comparatif du budget 2018, du projet de budget 2019 et de la position du Conseil sur le projet de budget 2019**

en M€	Budget 2018 (dont BR 1 à 3)		PB 2019 - Commission		Position du Conseil sur PB 2019		Ecart PB 2019 / Budget 2018 voté		Ecart position Conseil / Budget 2018 voté	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Rubrique 1a	22 001	20 097	22 860	20 467	22 066	20 422	+ 3,9%	+ 1,8%	+ 0,3%	+ 1,6%
Rubrique 1b	55 532	46 527	57 113	47 051	57 073	47 034	+ 2,8%	+ 1,1%	+ 2,8%	+ 1,1%
Rubrique 2	59 285	56 084	59 999	57 790	59 689	57 462	+ 1,2%	+ 3,0%	+ 0,7%	+ 2,5%
Rubrique 3	3 493	2 981	3 729	3 486	3 693	3 482	+ 6,7%	+ 17,0%	+ 5,7%	+ 16,8%
Rubrique 4	10 069	8 906	11 384	9 508	11 078	9 463	+ 13,1%	+ 6,8%	+ 10,0%	+ 6,3%
Rubrique 5	9 666	9 666	9 957	9 961	9 891	9 895	+ 3,0%	+ 3,0%	+ 2,3%	+ 2,4%
<b>Total hors instruments spéciaux</b>	<b>160 047</b>	<b>144 262</b>	<b>165 042</b>	<b>148 264</b>	<b>163 491</b>	<b>147 758</b>	<b>+ 3,1%</b>	<b>+ 2,8%</b>	<b>+ 2,2%</b>	<b>+ 2,4%</b>
<b>Instruments spéciaux</b>										
Instrument de flexibilité	837	678	966	900	966	900	+ 15,3%	+ 32,6%	+ 15,3%	+ 32,6%
Autres instruments spéciaux *	665	517	577	412	577	412	- 13,1%	- 20,4%	- 13,1%	- 20,4%
Compensation de la marge pour imprévus	-318	-	-254	-	-254	-	- 20,2%	-	- 20,2%	-
Marge globale en engagements	1 358	-	1 350	-	1 350	-	- 0,6%	-	- 0,6%	-
<b>Total dont autres instruments spéciaux</b>	<b>160 711</b>	<b>144 779</b>	<b>165 619</b>	<b>148 675</b>	<b>164 068</b>	<b>148 170</b>	<b>+ 3,1%</b>	<b>+ 2,7%</b>	<b>+ 2,1%</b>	<b>+ 2,3%</b>
<b>Plafonds</b>	<b>159 514</b>	<b>154 565</b>	<b>164 123</b>	<b>166 709</b>	<b>164 123</b>	<b>166 709</b>				
<b>Marges (sens Conseil)</b>	<b>1 344</b>	<b>9 786</b>	<b>1 142</b>	<b>18 034</b>	<b>2 694</b>	<b>18 539</b>				
<b>Montant en % du RNB</b>	<b>1,02%</b>	<b>0,92%</b>	<b>1,00%</b>	<b>0,90%</b>	<b>1,00%</b>	<b>0,90%</b>				

\* 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 : Position du Conseil du 4 septembre 2018 comprenant le projet de budget pour 2019 et les budgets rectificatifs n° 1, 2 et 3/2018

<sup>41</sup> Aux termes de l'article 314 alinéa 5 du TFUE, le délai de la conciliation est fixé à 21 jours.

<sup>42</sup> A l'exception des années 2013, 2014 et 2016. En 2013, l'absence d'accord sur le CFP avait retardé la présentation du projet de budget 2014 à fin juin. En 2014, cette présentation n'a eu lieu que le 11 juin. En 2016, la Commission avait reporté la présentation du projet de budget 2017 à fin juin. Ce retard s'inscrivait dans un contexte marqué par les résultats du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne et avait été justifié par la Commission par la nécessité d'approfondir l'estimation des besoins liés à la crise migratoire.

<sup>43</sup> Article 314 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

### *La Commission a présenté un budget dont les crédits d'engagement augmentent de + 3,1 % par rapport à 2018*

Le projet de budget pour 2019, tel que proposé par la Commission, s'élève à **165 619 M€ en crédits d'engagement** (CE), en prenant en compte les instruments spéciaux, soit une hausse de **+ 3,1 %** par rapport au budget voté pour 2018 (incluant les budgets rectificatifs n° 1 à 3 adoptés par l'autorité budgétaire à la date de rédaction du présent document). La marge sous plafond<sup>44</sup> s'établit à **1 142 M€** 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 » (**+ 3,9%**), marquée notamment par la hausse du programme Erasmus (**+ 10,4 %**) et par une forte hausse du programme MIE (**+ 36,4 %**) qui profite de la fin du transfert de crédits vers le fonds de garantie du « plan Juncker » ;
- une augmentation des crédits de la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale » (**+ 2,8 %**) ;
- une augmentation des crédits de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles » (**+ 1,2 %**) ;
- une augmentation significative des crédits de la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » (**+ 6,7 %**) pour prendre en compte l'éventuel accord sur le règlement Dublin. Le budget pour cette rubrique dépasse néanmoins largement les plafonds initiaux et nécessite la mobilisation de l'instrument de flexibilité (928 M€) ;
- une forte hausse des crédits de la rubrique 4 « Europe dans le monde » (**+ 13,1 %**), notamment pour prendre en compte la seconde tranche de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie ;
- une augmentation de **+ 3,0 %** 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 **577 M€**.

### *La Commission présente un budget dont le montant des crédits de paiement augmente de + 2,7 % par rapport à 2018*

Le projet de budget pour 2019 s'élève à **148 676 M€ en crédits de paiement** (CP), soit une hausse de **+ 2,7 %**. La marge sous plafond s'établit à **18 034 M€**, les instruments spéciaux étant comptabilisés sous plafond selon l'interprétation du Conseil (la marge serait de 19 345 M€ selon l'interprétation de la Commission).

L'évolution des crédits de paiement se caractérise par les éléments suivants :

- une augmentation des crédits de paiement pour toutes les rubriques : **+ 1,8 %** pour la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », **+ 1,1 %** pour la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », **+ 3,0 %** pour la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », **+ 17,0 %** pour la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » et **+ 6,8 %** pour la rubrique 4 « Europe dans le monde » ;
- une augmentation de **+ 3,0 %** des crédits de paiement des dépenses administratives ;
- la mobilisation des instruments spéciaux hors instrument de flexibilité à hauteur de **412 M€**, ces instruments étant, au sens du Conseil, pris en compte sous le plafond de CP.

<sup>44</sup> La marge sous plafond correspond à l'écart entre le plafond annuel global de CE prévu dans le CFP et le niveau de CE voté dans le budget annuel.

### 2.1.2. La position du Conseil sur le projet de budget pour 2019

Le Conseil a trouvé un accord sur le projet de budget 2019 lors du Comité budgétaire du 5 juillet 2018, cette position ayant été formalisée lors du Coreper du 11 juillet 2018 sur la base du quatrième texte de compromis proposé par la présidence autrichienne, et définitivement adoptée le 4 septembre 2018.

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 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 2019 s'inscrive dans les orientations budgétaires 2019, adoptées par le Conseil dans des conclusions du 20 février 2018 ;
- respecter la discipline budgétaire et la bonne gestion financière, et tenir également compte des contraintes économiques et budgétaires actuelles dans les États membres ;
- permettre la mise en œuvre des nouveaux programmes au cours de la sixième année du CFP 2014-2020 ;
- 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 ;
- contenir la hausse globale du budget autour de 2 % ;
- dégager des marges suffisantes en crédits d'engagements sous les plafonds des rubriques et sous-rubriques du CFP ;
- 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 ;
- fixer au niveau approprié le budget administratif de chaque institution, en tenant compte de ses spécificités et de ses besoins réels et justifiés.

Le Conseil a ainsi fixé le niveau des crédits d'engagement à **164 068 M€**, soit une hausse de **+ 2,1 %** par rapport au budget 2018 voté (y compris budgets rectificatifs n° 1 à 3) et a limité la hausse des crédits de paiement à **+ 2,3 %** par rapport au budget 2018, soit **148 170 M€**.

Ainsi, par rapport au projet de budget 2019 de la Commission, le Conseil a décidé de réduire les montants proposés de **- 1 551 M€** pour les crédits d'engagement et de **- 506 M€** pour les crédits de paiement.

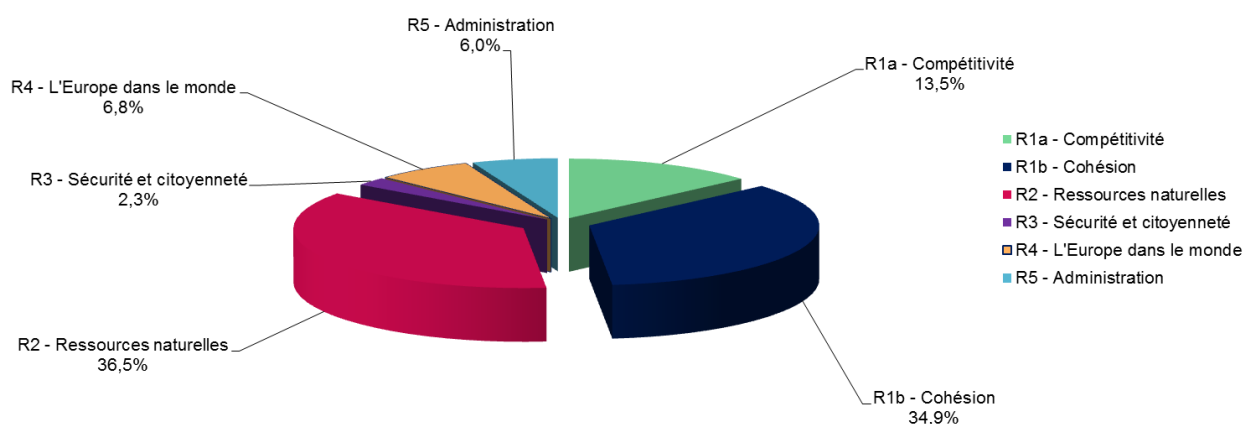
Les réductions de crédits d'engagement par rapport au projet de budget de la Commission s'établissent à **- 794 M€** pour la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », à **- 40 M€** pour la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », à **- 310 M€** pour la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », à **- 35 M€** pour la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté », à **- 306 M€** pour la rubrique 4 « Europe dans le monde » et à **- 66 M€** pour la rubrique 5 « Administration ».

Les réductions de crédits de paiement par rapport au projet de budget de la Commission correspondent à une meilleure évaluation des besoins de paiements et à une réduction correspondant à la baisse des crédits d'engagements proposée. Ainsi, le Conseil a limité la hausse, par rapport à 2018, des crédits de paiement de l'ensemble des rubriques : la sous-rubrique 1a augmente de **+ 1,6 %** par rapport au budget 2018, la sous-rubrique 1b de **+ 1,1 %**, la rubrique 2 de **+ 2,5 %**, la rubrique 3 de **+ 16,8 %**, la rubrique 4 de **+ 6,3 %** et la rubrique 5 de **+ 2,4 %**.

Trois 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 2019. 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 du Conseil sur les recettes affectées** de la rubrique 5 concernant les dépenses administrative : le Conseil indique prendre note du niveau de recettes affectées de la rubrique 5 et de leur sous-exécution récurrente. Le Conseil demande à la Commission de réévaluer les besoins de la rubrique 5 en prenant en compte ces recettes affectées lors de l'élaboration de la lettre rectificative ;
- **une déclaration du Conseil sur la révision à mi-parcours du cadre financier** : le Conseil rappelle l'accord entre le Parlement européen et le Conseil sur les augmentations de budget (*top-ups*) agréées lors de la révision à mi-parcours du CFP 2014-2020 et rappelle l'importance de financer par des redéploiements les augmentations de crédits réalisées sur les rubriques 1a et 4.

#### Structure du budget de l'Union selon la position du Conseil sur le projet de budget 2019 (hors instruments spéciaux, en crédits d'engagement)



Source : Position du Conseil sur le projet de budget pour 2019.

### 2.1.3. La procédure budgétaire détaillée

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

#### Projet de budget pour 2019 de la rubrique 1a

En M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Position du Conseil		Evolution PB 2019 / Budget		Evolution Position	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds européen pour les investissements stratégiques	2 038	1 828	187	1 172	187	1 172	-1 851	- 656	-1 851	- 656
Galileo et Egnos	808	718	675	923	675	923	- 133	205	- 133	205
ITER	376	501	405	620	386	620	28	120	9	119
Copernicus	630	608	877	615	729	615	247	7	99	7
Sécurité et démantèlement nucléaires	141	152	144	158	144	158	3	6	3	6
Horizon 2020	11 212	10 901	12 162	10 942	11 861	10 927	949	40	649	26
Programme de recherche et de formation d'Euratom	356	315	374	370	360	366	18	55	5	51
COSME	354	253	362	252	362	252	8	- 2	8	- 2
Erasmus +	2 315	2 146	2 555	2 415	2 555	2 415	240	269	240	269
Changement social et innovation sociale (PSCI)	132	118	130	118	122	118	- 2	- 1	- 9	- 1
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	135	125	135	134	135	134	0	9	0	9
MIE énergie	680	218	937	327	852	327	256	109	171	109
MIE transport	1 898	1 163	2 640	1 223	2 458	1 222	743	59	560	58
MIE technologies de l'information et de la communication	170	142	173	152	166	152	3	10	- 4	10
Plan européen de relance économique	-	210	-	61	-	61	-	- 149	-	- 149
Corps Européen de solidarité	43	33	103	88	103	88	60	55	60	55
Programme Européen de Défense et de Développement Industriel	-	-	245	147	245	147	245	147	245	147
Autres actions et programmes	176	153	194	165	191	165	18	12	14	12
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	129	117	131	116	128	116	2	- 1	- 1	- 1
Projets pilotes et actions préparatoires	92	78	25	64	25	64	- 67	- 14	- 67	- 14
Agences décentralisées	316	318	408	407	383	382	92	89	67	64
<b>Total</b>	<b>22 001</b>	<b>20 097</b>	<b>22 860</b>	<b>20 467</b>	<b>22 066</b>	<b>20 422</b>	<b>859</b>	<b>370</b>	<b>65</b>	<b>325</b>
Marge globale en engagement	763		-		-					
Plafond	21 239		23 082		23 082					
Marge	-		222		1 016					

Source : *Projet de budget de la Commission et position du Conseil adoptée pour 2019*

#### Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2019, les crédits d'engagements (CE) de la sous-rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » s'élèvent à **22,9 Md€**, soit une hausse de + 859 M€ (+ 3,9 %) par rapport à 2018, année pour laquelle le budget s'établit à 22,0 Md€ (en incluant les budgets rectificatifs n° 1 à 3).

Les crédits de paiement (CP) atteignent **20,5 Md€** soit une hausse de + 370 M€ (+ 1,8 %) par rapport à 2018, où le budget s'élevait à 20,1 Md€.

La sous-rubrique 1a demeure une priorité de la Commission européenne pour stimuler les investissements productifs, promouvoir l'éducation, soutenir la recherche et ainsi consolider la croissance européenne et créer des emplois.

Dans son projet de budget pour 2019, la Commission propose ainsi d'intensifier le soutien aux programmes tels qu'Horizon 2020 (+ 949 M€ en CE), Erasmus + (+ 240 M€ en CE) et le MIE (énergie, transport et télécommunication) (+ 1 Md€ en CE). Elle a lancé également d'autres initiatives comme le Programme européen de développement de l'industrie européenne de défense (PEDID) dont le premier budget proposé pour 2019 serait de 245 M€ en CE et de 147 M€ en CP. D'autres programmes comme WiFi4EU (**120 M€** pour 2017-2019) et le Corps Européen de Solidarité (CES) (+ **141,1 %**) sont renforcés pour leur permettre d'atteindre leur vitesse de croisière.

### 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 22,1 Md€ et celui des crédits de paiement à 20,4 Md€. Cette position se traduit ainsi par une légère augmentation de 65 M€ en crédits d'engagement par rapport à 2018 et une hausse de + 325 M€ en crédits de paiement.

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

#### Projet de budget pour 2019 de la rubrique 1b

En M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Position du Conseil		Evolution PB 2019 / Budget		Evolution Position	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Convergence régionale (régions les moins développées)	27 012	23 388	27 875	24 042	27 875	24 042	863	655	863	655
Régions en transition	5 739	4 040	5 849	4 370	5 849	4 370	110	330	110	330
Compétitivité (régions les plus développées)	8 427	7 394	8 649	7 442	8 649	7 442	222	47	222	47
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	226	169	231	176	231	176	5	7	5	7
Fonds de cohésion	9 394	8 456	9 754	7 706	9 754	7 706	360	- 750	360	- 750
Coopération européenne territoriale	1 934	1 235	1 973	1 191	1 973	1 191	39	- 44	39	- 44
Assistance technique	230	200	281	230	241	213	51	30	11	13
FEAD	557	401	568	401	568	401	11	- 0	11	- 0
Initiative pour l'emploi des jeunes	350	600	233	632	233	632	- 117	32	- 117	32
Mécanisme d'Interconnexion en Europe	1 655	626	1 700	852	1 700	852	45	226	45	226
Projets pilotes et actions préparatoires	8	18	-	9	-	9	- 8	- 9	- 8	- 9
<b>Total</b>	<b>55 532</b>	<b>46 527</b>	<b>57 113</b>	<b>47 051</b>	<b>57 073</b>	<b>47 034</b>	<b>1 581</b>	<b>523</b>	<b>1 541</b>	<b>506</b>
Instrument de flexibilité	-	-	38	-	-	-	-	-	-	-
Marge globale en engagement	351	-	233	-	231	-	-	-	-	-
Plafond	55 181	-	56 842	-	56 842	-	-	-	-	-
Marge	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Source : *Projet de budget de la Commission et position du Conseil adoptée pour 2019*

### Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

La Commission a proposé, pour 2019, un niveau de crédits d'engagement de **57,1 Md€** pour la sous-rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale », supérieur de 1,6 Md€ au budget voté pour 2018. Les crédits de paiement, d'un montant de **47,1 Md€**, sont en augmentation de + 1,1 % par rapport à 2018, soit + 523 M€. Cette augmentation s'explique par la montée en puissance attendue de la programmation 2014-2020 qui a connu, jusqu'alors, des retards de mise en œuvre. Sur les 57,1 Md€ prévus en crédits de paiement, près de 44 Md€ viseront à couvrir les dépenses relatives à la programmation 2014-2020, contre seulement 3 Md€ pour la programmation 2007-2013 qui est en voie de clôture. Les besoins en crédits de paiement pour l'année 2019 ont été estimés par la Commission au moyen des prévisions de paiement transmises par les autorités de gestion des fonds structurels au mois de janvier 2018.

La Commission propose d'allouer, en crédits d'engagement, 31 Md€ au FEDER, 9,8 Md€ au Fonds de Cohésion, 13,7 Md€ au Fonds Social Européen (FSE) dont 233 M€ pour l'Initiative pour l'emploi des jeunes, 568 M€ pour le fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) et 1,7 Md€ pour la contribution de la sous-rubrique au MIE. Enfin, 281 M€ sont consacrés à d'autres actions telles que l'assistance technique.

### La position adoptée par le Conseil

Le Conseil a fixé à **57,1 Md€** les besoins en crédits d'engagement et à **47 Md€** ceux en crédits de paiement. La position adoptée par le Conseil se traduit ainsi par une augmentation de + 1,5 Md€ en crédits d'engagement et de + 506 M€ en crédits de paiement par rapport à 2018.

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 2019 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/UE<sup>45</sup>. 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.

## Rubrique 2 : croissance durable : ressources naturelles

### Projet de budget pour 2019 de la rubrique 2

En M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Position du Conseil		Evolution PB 2019 / Budget		Evolution Position	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Européen Agricole de garantie	43 235	43 189	43 613	43 538	43 273	43 197	379	349	39	9
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	14 381	11 852	14 687	13 131	14 727	13 148	306	1 279	346	1 296
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	933	515	942	571	940	571	9	56	7	56
SFPAs & RFMOs	141	132	141	135	141	135	- 0	3	- 0	3
LIFE	523	316	554	342	550	340	31	25	27	24
Agences décentralisées	57	57	61	61	58	58	4	4	1	1
Autres actions	-	6	-	-	-	-	-	- 6	-	- 6
Projets pilotes et actions préparatoires	16	18	-	13	-	13	- 16	- 5	- 16	- 5
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>59 285</b>	<b>56 084</b>	<b>59 999</b>	<b>57 790</b>	<b>59 689</b>	<b>57 462</b>	<b>714</b>	<b>1 706</b>	<b>404</b>	<b>1 378</b>
Marge pour imprévu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Plafond	60 267		60 344		60 344					
Marge	982		345		655					

Source : *Projet de budget de la Commission et position du Conseil adoptée pour 2019*

### Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

La Commission a proposé un montant de crédits d'engagement de **60 Md€** (+ 714 M€ par rapport à 2018) au titre de la rubrique 2 « Croissance durable : ressources naturelles », laissant une marge sous plafond de 345 M€, contre près de 1 Md€ en 2018. En crédits de paiement, le projet de budget pour 2019 fixe le montant de la sous-rubrique à **57,8 Md€**, soit une hausse de 1,7 Md€ par rapport à 2018. La Commission estime à 549 M€ le montant des recettes affectées disponibles<sup>46</sup> en 2019. 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 **59,7 Md€**, soit un montant inférieur de 300 M€ par rapport à la proposition de la Commission mais qui représente une hausse de plus de 400 M€ par rapport au budget voté de 2018. Quant aux crédits de paiement, ils ont été fixés par le Conseil à hauteur de **57,5 Md€**. Cette position se traduit ainsi par une augmentation de la rubrique 2 de l'ordre de 1,4 Md€ par rapport au budget voté de 2018.

On observe, entre la proposition de la Commission et la position du Conseil, une baisse de - 310 M€ en crédits d'engagement et de - 227 M€ en crédits de paiement. Ces baisses ont été motivées par la nécessité de conserver des marges plus importantes sous le plafond de la rubrique et par l'estimation, jugée trop faible, des recettes affectées disponibles en 2019 par la Commission.

<sup>45</sup> 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.

<sup>46</sup> 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 2019 de la rubrique 3

En M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Position du Conseil		Evolution PB 2019 / Budget 2018		Evolution Position Conseil / Budget 2018	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds asile migraton et intégration	719	594	1 121	953	1 120	952	402	358	401	358
Fonds pour la sécurité intérieure	720	481	528	664	528	664	- 191	182	- 191	182
Système d'informations	26	13	0	-	0	-	- 26	- 13	- 26	- 13
Justice	47	36	45	38	45	38	- 3	2	- 3	2
Droits, Egalité, Citoyenneté	63	47	66	58	65	58	2	11	1	11
Mécanisme de protection civile	33	34	150	82	150	82	116	47	116	47
Europe pour les citoyens	28	29	29	29	29	29	1	1	1	1
Sécurité alimentaire	280	248	298	246	282	246	18	- 3	2	- 3
Santé en faveur de la croissance	66	56	68	61	67	61	2	5	0	5
Protection des consommateurs	28	23	29	24	28	24	1	1	0	1
Europe Créative	230	181	242	195	233	195	11	14	3	14
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)	200	221	0	70	0	70	- 200	- 151	- 200	- 151
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	99	92	103	100	99	100	4	8	1	8
Projets pilotes et actions préparatoires	13	18	-	11	-	11	- 13	- 7	- 13	- 7
Agences décentralisées	940	908	1 050	958	1 047	954	110	49	107	46
<b>Total</b>	<b>3 493</b>	<b>2 981</b>	<b>3 729</b>	<b>3 486</b>	<b>3 693</b>	<b>3 482</b>	<b>235</b>	<b>506</b>	<b>200</b>	<b>502</b>
Instrument de flexibilité	837		928		892					
Marge pour imprévu	-		-		-					
Plafond	2 656		2 801		2 801					
Marge	-		-		-					

Source : *Projet de budget de la Commission et position du Conseil adoptée pour 2019*

#### Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2019, la Commission a proposé une hausse des crédits de la rubrique 3 « Sécurité et citoyenneté » par rapport à 2018, année qui avait été marquée par une diminution des crédits inscrits par rapport à 2017. Ainsi, la Commission a proposé un montant de crédits d'engagement de **3,7 Md€**, soit une hausse de 235 M€ (+ 6,7 %) par rapport à 2018. Les crédits de paiement proposés, d'un montant de **3,5 Md€**, sont en hausse de + 506 M€ (+ 17 %) par rapport à 2018. Les montants fixés restent très nettement supérieurs aux plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique.

Cette hausse des montants de la rubrique 3 s'explique essentiellement par la forte augmentation du Fonds Asile et Migration, provenant elle-même de l'adoption tardive d'une révision du règlement « Dublin III », initialement prévue en 2017 mais désormais prévue fin 2018, conduisant à reporter les coûts sur le budget 2019. La Commission a ainsi proposé un budget de 1,1 Md€ en crédits d'engagement pour le FAMI, soit une hausse de 56 % par rapport à 2018 (719 M€), tandis que le montant proposé en crédits de paiement (664 M€) est en hausse de 38 % par rapport au budget 2018.

La Commission propose également une légère baisse des crédits d'engagement pour le programme FSI (- 27 % par rapport à 2018) et une augmentation importante pour le mécanisme de protection civile (+ 352 %) et le budget des agences décentralisées (+ 12 %).

#### 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 3,7 Md€ en crédits d'engagement et 3,5 Md€ en crédits de paiement, ce qui représente des diminutions de l'ordre de - 35 M€ en crédits d'engagement et - 4 M€ en crédits de paiement par rapport à la proposition de la Commission. Comme habituellement, le Conseil a fait le choix de ne pas modifier les propositions de la Commission concernant le FAMI et le FSI. Les réductions ont donc porté principalement sur la sécurité alimentaire (- 16 M€ en crédits d'engagement par rapport à la proposition de la Commission) et le programme Europe Créative (- 8 M€).

## Rubrique 4 : L'Europe dans le monde

### Projet de budget pour 2019 de la rubrique 4

En M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Position du Conseil		Evolution PB 2019 / Budget 2018		Evolution Position Conseil / Budget 2018	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	2 149	1 452	2 562	1 798	2 385	1 797	413	346	237	346
Instrument de voisinage européen (ENI)	2 367	2 278	2 580	2 060	2 579	2 059	214	- 218	212	- 219
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	2 976	2 735	3 158	2 796	3 103	2 795	182	62	127	60
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	140	101	154	100	154	99	14	- 1	13	- 2
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	193	169	197	159	197	159	4	- 10	4	- 10
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	370	325	377	321	371	320	7	- 4	1	- 5
Aide humanitaire	1 085	1 095	1 652	1 603	1 652	1 603	566	508	566	508
Politique étrangère et de sécurité commune	328	292	335	306	330	306	7	13	2	13
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	33	45	34	41	34	41	1	- 4	1	- 4
Assistance macro-financière	42	42	42	42	22	42	- 0	- 0	- 20	- 0
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	138	138	48	48	7	7	- 90	- 90	- 131	- 131
Instrument pour la protection civile	16	15	24	21	24	21	7	5	7	5
Corps volantaire européen d'aide humanitaire	20	17	20	16	20	16	- 1	- 1	- 1	- 1
Fonds européen pour le développement durable	25	25	25	25	25	25	-	-	-	-
Autres actions	83	75	82	73	82	73	- 2	- 2	- 2	- 2
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	74	68	75	74	75	74	1	6	1	6
Projets pilotes et actions préparatoires	9	14	-	5	-	5	- 9	- 9	- 9	- 9
Agences décentralisées	20	20	20	20	20	20	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>10 069</b>	<b>8 906</b>	<b>11 384</b>	<b>9 508</b>	<b>11 078</b>	<b>9 463</b>	<b>1 315</b>	<b>602</b>	<b>1 009</b>	<b>557</b>
Marge globale en engagement	244		1 116		810					
Plafond	9 825		10 268		10 268					
Marge	-		-		-					

Source : *Projet de budget de la Commission et Position du Conseil adoptée pour 2019*

### Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

Dans le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission, les crédits d'engagement s'élèvent à **11,4 Md€** soit une hausse de + 1,3 Md€ (+ 13,1 %) par rapport à 2018. Cette hausse des crédits de la rubrique 4 « Europe dans le monde » fait suite à une baisse enregistrée en 2018. Les crédits de paiement, d'un montant de **9,5 Md€**, sont en hausse de + 602 M€ (+ 6,8 %) par rapport à 2018.

L'essentiel de ces hausses provient de l'augmentation du budget proposé pour l'aide humanitaire de + 566 M€ en CE (+ 52 %), pour l'instrument d'aide de préadhésion (IPA II) de + 413 M€ (+ 19,2 %) ainsi que pour l'instrument de voisinage européen (+ 214 M€).

### La position adoptée par le Conseil

Pour cette rubrique, le Conseil a également fixé des montants très proches de ceux de la Commission, à 11,1 Md€ en crédits d'engagement et 9,5 Md€ en crédits de paiement, soit respectivement une baisse de 300 M€ et 5 M€. Les principales réductions visent l'instrument d'aide de pré-adhésion (- 177 M€ en CE par rapport à la proposition de la Commission), l'instrument pour la coopération au développement (- 55 M€), les fonds de garantie relatif aux actions extérieures (- 41 M€) et l'assistance macro-financière (- 20 M€).

## Rubrique 5 : Administration

## Projet de budget pour 2019 de la rubrique 5

en M€	Budget 2018		Projet de budget 2019		Coupes Conseil		Position du Conseil		Evolution (M€) PB 2019 - Budget 2018		Evolution (M€) Position Conseil - Budget 2018	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
	Commission	3 565	3 566	3 637	3 641	-46	-46	3 591	3 595	+ 72	+ 75	+ 26
Pensions (toutes institutions)	1 893	1 893	2 010	2 010	0	0	2 010	2 010	+ 117	+ 117	+ 117	+ 117
Ecoles européennes	193	193	192	192	0	0	192	192	- 1	- 1	- 1	- 1
<b>Total Commission</b>	<b>5 651</b>	<b>5 652</b>	<b>5 839</b>	<b>5 843</b>	<b>-46</b>	<b>-46</b>	<b>5 793</b>	<b>5 797</b>	<b>+ 188</b>	<b>+ 191</b>	<b>+ 142</b>	<b>+ 145</b>
Parlement européen	1 950	1 950	1 999	1 999	0	0	1 999	1 999	+ 48	+ 48	+ 48	+ 48
Conseil	573	573	583	583	0	0	583	583	+ 10	+ 10	+ 10	+ 10
Cour de Justice	410	410	430	430	-4	-4	426	426	+ 20	+ 20	+ 16	+ 16
Cour des Comptes	146	146	147	147	-1	-1	147	147	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1
Comité économique et social européen	136	136	139	139	-2	-2	137	137	+ 3	+ 3	+ 1	+ 1
Comité des régions	96	96	99	99	-2	-2	97	97	+ 3	+ 3	+ 1	+ 1
Médiateur européen	11	11	11	11	0	0	11	11	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1
Contrôleur européen de la protection des données	14	14	17	17	0	0	17	17	+ 2	+ 2	+ 2	+ 2
Service européen pour l'action extérieure	678	678	694	694	-12	-12	682	682	+ 15	+ 15	+ 3	+ 3
<b>Total autres institutions</b>	<b>4 014</b>	<b>4 014</b>	<b>4 118</b>	<b>4 118</b>	<b>-20</b>	<b>-20</b>	<b>4 098</b>	<b>4 098</b>	<b>+ 104</b>	<b>+ 104</b>	<b>+ 83</b>	<b>+ 83</b>
<b>Total dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)</b>	<b>7 580</b>	<b>7 581</b>	<b>7 755</b>	<b>7 759</b>	<b>-66</b>	<b>-66</b>	<b>7 689</b>	<b>7 693</b>	<b>+ 175</b>	<b>+ 179</b>	<b>+ 109</b>	<b>+ 113</b>
Plafond des dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)	8 360		8 360				8 360					
Marge des dépenses administratives	462		351				417					
<b>TOTAL RUBRIQUE</b>	<b>9 666</b>	<b>9 666</b>	<b>9 957</b>	<b>9 961</b>	<b>-66</b>	<b>-66</b>	<b>9 891</b>	<b>9 895</b>	<b>+ 291</b>	<b>+ 295</b>	<b>+ 225</b>	<b>+ 229</b>
Plafond de la rubrique	10 346		10 786				10 786					
Compensation marge pour imprévu	-318		-254				-254					
Marge de la rubrique	362		575				641					

Source : Projet de budget de la Commission et Position du Conseil adoptée pour 2019

## Le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne

Le projet de budget de la Commission prévoit un montant de **10 Md€** en crédits d'engagement et en crédits de paiement pour la rubrique 5, dont **3,6 Md€** pour la Commission (hors pensions), **4,1 Md€** pour les autres institutions, **2 Md€** pour les pensions et **192 M€** pour la contribution aux écoles européennes.

En crédits de paiement, l'augmentation globale de la rubrique atteindrait, selon le projet de la Commission, **+ 2,4 %**, soit **+ 179 M€** par rapport au budget 2018. Cette hausse s'explique pour **20 %** par les dépenses de pensions et pour **80 %** par les dépenses des institutions et des écoles européennes.

S'agissant de la Commission, le projet de budget pour 2019 se caractérise en particulier par une hausse des dépenses de personnel de **+ 73 M€ (+ 2,6 %)**. Sur la période 2014-2019, les dépenses de personnel ont connu une croissance continue de leur volume puisque, en 2014, les dépenses de personnel étaient de **2,5 Md€** alors que dans le projet de budget 2019, elles se chiffrent à **2,9 Md€**, soit une hausse sur 5 ans de **+ 14,9 %**.

### Évolution des dépenses de la Commission européenne entre 2014 et 2019

Crédits d'engagement, en M€	Budget 2014	Budget 2015	Budget 2016	Budget 2017	Budget 2018	PB 2019	Evolution PB 2019/ Budget 2018	Ecart PB 2019/ Budget 2018
Rémunérations du personnel	2 290	2 337	2 407	2 526	2 587	2 652	2,5%	65
Membres de la Commission	17	18	17	17	14	17	20,8%	3
Autres dépenses de personnel (recrutement, formation, dépenses sociales, etc)	73	66	66	67	67	66	-1,4%	- 1
Personnel externe (services informatiques, personnel linguistique)	100	99	100	100	108	114	5,6%	6
<b>Personnel</b>	<b>2 480</b>	<b>2 520</b>	<b>2 590</b>	<b>2 709</b>	<b>2 777</b>	<b>2 850</b>	<b>2,6%</b>	<b>73</b>
Loyers, acquisitions et dépenses liées aux bâtiments	487	468	478	495	490	490	0,0%	0,2
<b>Immobilier</b>	<b>487</b>	<b>468</b>	<b>478</b>	<b>495</b>	<b>490</b>	<b>490</b>	<b>0,04%</b>	<b>0,2</b>
Activités de contact (missions, représentations, réunions...)	105	105	105	104	101	100	-0,9%	- 1
Informations (JO, publications, études, enquêtes...)	38	34	34	33	27	28	4,5%	1
Dépenses administratives générales (équipement général, mobilier, dépenses informatiques...)	151	148	151	156	171	169	-1,1%	- 2
<b>Fonctionnement courant</b>	<b>294</b>	<b>286</b>	<b>289</b>	<b>294</b>	<b>299</b>	<b>297</b>	<b>-0,5%</b>	<b>- 2</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3 261</b>	<b>3 275</b>	<b>3 357</b>	<b>3 498</b>	<b>3 565</b>	<b>3 637</b>	<b>2,0%</b>	<b>72</b>

Source : Commission, budgets pour 2015 à 2018 – projet de budget pour 2019.

Les crédits des autres institutions progressent de **+ 104 M€** par rapport au budget 2018 (soit **+ 2,6 %**). Si certaines institutions ont réalisé un effort de maîtrise de leur budget, d'autres connaissent une forte progression (**+ 16%** pour le contrôleur européen de la protection des données, **+ 6,4 %** pour le Médiateur européen, **+ 4,9 %** pour la Cour de justice). 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 **+ 1,8 %** et celui du Parlement européen de **+ 2,5 %**.

Les pensions progressent de **+ 117 M€** (soit **+ 6,2 %**) sous l'effet combiné des adaptations du montant des pensions (identiques à l'évolution des rémunérations) et du nombre croissant de pensionnés (**+ 4,1 %**).

*In fine*, la marge sous le plafond de la rubrique s'établit à **575 M€** après compensation de l'utilisation de la marge pour imprévus pour **254 M€**. La marge sous le sous-plafond applicable aux seules dépenses des institutions (hors pensions et écoles européennes) s'établit quant à elle à **351 M€**, après compensation de l'utilisation de la marge pour imprévus au profit de la rubrique 3 mobilisé en 2017.

#### La position adoptée par le Conseil

Le Conseil a **fixé le niveau des crédits de la rubrique 5 à 9,9 Md€ pour les crédits d'engagements et pour les crédits de paiements**, soit une hausse de **+ 2,3 %** en crédits d'engagement (**+ 225 M€**) et **+ 2,4 %** en crédits de paiement (**+ 229 M€**) par rapport au budget 2018. Dans le même ordre de grandeur que les projets de budget pour 2016, 2017 et 2018, le Conseil a ajusté la proposition de la Commission à la marge, en l'occurrence de **- 66 M€** en crédits de paiements.

Dans sa position sur le projet de budget 2019, le Conseil a réduit les crédits de la Commission (**- 46 M€**), de la Cour de Justice (**- 4 M€**), du Conseil Économique et Social Européen (**- 2 M€**), du Comité des Régions (**- 2 M€**) et du service européen d'action extérieure (SEAE) (**- 12 M€**) par rapport à la proposition de la Commission. Les crédits alloués aux autres institutions sont légèrement réduits et ceux alloués aux pensions et écoles européennes demeurent inchangés. La position du Conseil permet d'augmenter la marge totale de la rubrique 5 qui passerait de **575 M€** dans la proposition de la Commission à **641 M€**.

## 2.2. L'EXÉCUTION DES FONDS ET LEUR CONTRÔLE

### 2.2.1 Une gestion très largement décentralisée au niveau national

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 métropoles<sup>47</sup> 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'Etat, 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'Etat **21,7 % (5,8 Md€)**.

### 2.2.2 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

<sup>47</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

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, mettent 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 européenne<sup>48</sup>, notamment par l'intermédiaire d'un comité de contact.

## 2.2.3 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)<sup>49</sup>. 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 TFUE<sup>50</sup>.

**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-jacentes<sup>51</sup>. 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 institutions<sup>52</sup>. Les États membres peuvent apporter leurs réponses, que la Commission

<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> « 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]. »

<sup>51</sup> Article 287 du TFUE.

<sup>52</sup> Article 258 du règlement financier.

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 suite<sup>53</sup>. 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.

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 2016*

#### **La Cour des comptes européenne a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne pour l'exercice 2016**

Pour les comptes 2016, la Cour des comptes européenne a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union Européenne et la régularité des opérations relatives aux recettes.

De plus, elle a émis pour la première fois depuis qu'elle a commencé à fournir une déclaration d'assurance en 1994, une opinion avec réserve concernant les paiements de l'exercice 2016. Jusqu'alors, les opinions émises par la Cour sur les paiements avaient été défavorables. Le taux d'erreur global pour les paiements effectués sur le budget de l'Union est ainsi nettement inférieur à celui constaté ces dernières années : il s'établit à 3,1 % en 2016 contre 3,8 % et 4,4 % respectivement en 2015 et 2014. Les taux d'erreur les plus élevés concernent le

<sup>53</sup> Article 319 du TFUE et article 262 du règlement financier.

domaine « politique de cohésion » (4,8 %), « compétitivité pour la croissance et l'emploi » (4,1 %), et ressources naturelles (2,5 %).

Le taux d'erreur constaté en 2016 est identique pour les domaines relevant de la gestion partagée entre Etats membres et tous les autres types de dépenses opérationnelles, en l'occurrence 3,3 %, ce qui représente une baisse d'un point de pourcentage par rapport à l'année 2015.

Par ailleurs, la Cour a indiqué que, contrairement aux deux premières années du cadre financier 2014-2020, les paiements de 2016 sont restés dans les limites fixées par le budget annuel. En effet, les paiements effectués sur les crédits budgétaires ont été de 13,7 Md€ inférieurs aux crédits disponibles dans le budget adopté initialement. Ainsi, un total de 130,2 Md€ ont été utilisés sur un maximum possible de 1 439 Md€. De plus, vu le niveau peu élevé de demandes de paiement reçues au cours de l'année, les autorités budgétaires ont modifié le budget 2016 afin de réduire les crédits de paiement de 7,3 Md€.

Le montant des engagements restant à liquider (RAL) a atteint en 2016 un pic historique, selon la Cour des comptes européenne, de 238,8 Md€ alors qu'il n'était que de 217 Md€ en 2015.

Dans ses recommandations à la Commission, la Cour préconise de tenir compte de l'augmentation des engagements restant à liquider dans ses prévisions de crédits pour le prochain CFP afin de contribuer à assurer un équilibre ordonné entre les crédits d'engagements et ceux de paiement. Elle demande de veiller, en collaboration avec le Parlement européen et le Conseil, à ce qu'une approche cohérente soit adoptée en ce qui concerne la question de savoir si les instruments spéciaux doivent ou non être comptabilisés dans la limite des plafonds imposés aux crédits de paiement dans le CFP. De plus, elle demande de mettre en place un mode d'enregistrement des dépenses budgétaires de l'UE qui permettra de faire un rapport sur tous les financements relatifs à la crise des réfugiés et des migrants.

### **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 20 février 2018, de donner la décharge à la Commission de l'exécution du budget pour l'année 2016<sup>54</sup>. Il a indiqué se féliciter de la réduction progressive du niveau d'erreur estimatif global relevé par la Cour. Il déplore que le niveau d'erreur estimatif pour les paiements se situe toujours au-dessus du seuil de signification (2 %). Le Conseil s'est prononcé en faveur du développement de l'analyse de la performance et considère qu'une évaluation des résultats obtenus par le budget de l'Union est un élément essentiel de la bonne gestion financière. Enfin, le Conseil a invité la Commission à tenir compte des recommandations faites par la Cour.

### **La décharge du Parlement à la Commission**

Lors de la séance plénière du 18 avril 2018, 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-troisième 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. Il déplore que le cadre financier pluriannuel actuel, d'une durée de sept ans, ne coïncide pas avec les mandats de cinq ans du Parlement et de la Commission, et qu'il en découle également des décalages avec l'exercice annuel du budget comme de la décharge.

Le Parlement européen a également accordé la décharge aux dépenses des sections des autres institutions. Pour la huitième 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.

<sup>54</sup> A l'exception des Pays-Bas et du Royaume-Uni, le Conseil a accepté le projet de recommandation lors du Conseil ECOFIN du 20 février 2018.

## 2.2.4. L'exécution détaillée en 2017

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

#### Exécution 2017

En 2017, 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 de 99,3 % en crédits de paiement, soient des niveaux d'exécution équivalents à ceux de 2016 (respectivement 99,9 % et 99,1 %).

#### Exécution 2017 de la rubrique 1a

en M€	2017							
	Budget initial		Crédits ouverts* au 31/12/2017		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds européen pour les investissements stratégiques	2 661	2 317	2 661	2 467	2 661	2 467	100,0%	100,0%
Galileo et Egnos	898	688	898	853	898	851	100,0%	99,8%
ITER	323	426	323	724	322	723	99,7%	99,9%
Copernicus	607	697	607	639	607	637	100,0%	99,7%
Sécurité et démantèlement nucléaires	138	150	138	354	138	354	100,0%	100,0%
Horizon 2020	10 346	10 196	10 424	10 171	10 422	10 088	100,0%	99,2%
Programme de recherche et de formation d'Euratom	341	348	341	366	341	344	100,0%	94,0%
COSME	349	369	349	253	349	250	100,0%	98,8%
Erasmus +	2 064	1 887	2 070	1 934	2 070	1 926	100,0%	99,6%
Changement social et innovation sociale (PSCI)	136	97	136	92	135	88	99,3%	95,7%
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	137	117	144	122	144	118	100,0%	96,7%
MIE énergie	700	123	622	85	621	82	99,8%	96,5%
MIE transport	1 723	971	1 723	1 251	1 722	1 249	99,9%	99,8%
MIE technologies de l'information et de la communication	124	118	125	64	121	63	96,8%	98,4%
Plan européen de relance économique	0	110	0	142	0	142		100,0%
Autres actions et programmes	215	193	218	199	218	197	100,0%	99,0%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	144	131	139	118	137	117	98,6%	99,2%
Projets pilotes et actions préparatoires	56	44	56	29	55	29	98,2%	100,0%
Agences décentralisées	344	336	338	319	338	319	100,0%	100,0%
<b>Total</b>	<b>21 306</b>	<b>19 318</b>	<b>21 312</b>	<b>20 182</b>	<b>21 299</b>	<b>20 044</b>	<b>99,9%</b>	<b>99,3%</b>

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

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

#### Évolution du RAL

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la sous-rubrique 1a présentait un montant d'engagements restant à liquider (RAL) de 35,9 Md€, dont 56 % relevant du programme « Horizon 2020 ». Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le RAL représentait 1,9 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2017 au niveau de cette sous-rubrique (19,3 Md€). Au cours de l'exercice 2017, le RAL a augmenté de 1 % (contre 3,3 % en 2016). Alors que le RAL avait augmenté de plus d'un milliard d'euros au cours de l'année 2016, il n'a progressé que de 364 M€ en 2017 en raison de la forte réduction de la croissance du RAL du fonds européens pour les investissements stratégiques (FEIS). Par rapport à 2016, la part du RAL de la sous-rubrique 1a dans le RAL total à la fin de l'exercice a légèrement diminué, passant de 14,9 % en 2016 à 13,4 % en 2017.

**Le reste à liquider (RAL) de la rubrique 1a « Compétitivité pour la croissance et l'emploi »**

RAL en M€	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Évolution
Fonds européen pour les investissements stratégiques	-	1 357	2 460	2 654	194
Galileo et Egnos	582	919	1 267	1 316	49
ITER	2 378	2 373	2 128	1 727	- 401
Copernicus	140	197	205	191	- 14
Sécurité et démantèlement nucléaires	898	882	867	651	- 216
Horizon 2020	19 946	20 396	19 885	20 175	290
Programme de recherche et de formation d'Euratom	192	146	227	200	- 27
COSME	867	818	874	911	37
Erasmus +	753	745	652	750	98
Changement social et innovation sociale (PSCI)	187	213	184	225	41
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	137	141	141	159	18
MIE énergie	485	803	1 140	1 678	538
MIE transport	4 175	3 510	3 892	3 673	- 219
MIE technologies de l'information et de la communication	93	159	301	363	62
Plan européen de relance économique	2 007	1 111	694	545	- 149
Autres actions et programmes	478	427	411	414	3
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	162	159	162	175	13
Projets pilotes et actions préparatoires	34	33	41	66	25
Agences décentralisées	31	38	31	55	24
<b>Total</b>	<b>33 546</b>	<b>34 428</b>	<b>35 564</b>	<b>35 928</b>	<b>364</b>

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

**Sous-rubrique 1b : Cohésion économique, sociale et territoriale****Exécution 2017**

Conformément aux années précédentes, les crédits d'engagement de la politique de cohésion ont été consommés intégralement. 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 Etats membres.

En ce qui concerne les crédits de paiement, ceux-ci ont été exécutés à 100 %, à l'exception du programme « Assistance technique » dont les crédits ont été consommés qu'à hauteur de 88 %, sachant que le niveau de crédits ouverts en fin d'exercice était inférieur de - 7,4 Md€ par rapport au budget initial.

Toutefois, la politique de cohésion a été fortement concernée par les différents budgets rectificatifs en 2017. Le solde excédentaire de l'exercice 2016, qui a été reporté à l'exercice 2017 par le budget rectificatif n°2, était dû notamment à une sous-exécution au titre de 2016 plus importante qu'anticipée de la politique de cohésion. Egalement, le budget rectificatif n°4 a été financé par des redéploiements des crédits depuis la sous-rubrique 1b. Enfin, le budget rectificatif n°6 a révisé à la baisse le besoin de crédits de paiement de l'Union en raison, notamment des sous-exécutions constatées sur la politique de cohésion. (cf. 1.4.1)

## Exécution 2017 de la rubrique 1b

en M€	Budget 2017 initial		Crédits ouverts 2017*		Exécution au 31/12/17		Taux d'exécution par rapport aux crédits ouverts	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Convergence régionale (régions les moins développées)	26 122	19 315	26 092	14 702	26 092	14 702	100%	100%
Régions en transition	5 627	3 314	5 613	2 067	5 613	2 067	100%	100%
Compétitivité (régions les plus développées)	8 251	5 853	8 296	4 413	8 296	4 413	100%	100%
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	222	140	222	126	222	126	100%	100%
Fonds de cohésion	9 056	5 981	9 056	7 088	9 056	7 088	100%	100%
Coopération européenne territoriale	1 940	969	1 940	577	1 917	576	99%	
Assistance technique	197	180	216	180	209	158	97%	88%
FEAD	546	441	546	292	546	291	100%	100%
Initiative pour l'emploi des jeunes	-	600	500	49	500	49	100%	100%
Mécanisme d'Interconnexion en Europe	1 593	383	1 593	290	1 593	290	100%	100%
Projets pilotes et actions préparatoires	13	14	13	5	13	5	100%	100%
<b>TOTAL R1b</b>	<b>53 567</b>	<b>37 190</b>	<b>54 087</b>	<b>29 789</b>	<b>54 057</b>	<b>29 765</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Encadré n° 7 : Les difficultés de mises en œuvre de la politique de cohésion

Le besoin en crédits de paiement au niveau de la rubrique 1b avait été estimé, lors du vote du budget 2017, à 37,2 Md€, répartis de la manière suivante :

- 2,6 Md€ au titre de la programmation 2007-2013 et des programmations précédentes (7 %) ;
- 34,6 Md€ au titre de la programmation 2014-2020 (93 %).

Dans le cadre du budget rectificatif n°4/2017, les besoins en crédits de paiement ont été diminués de - 1,2 Md€ sur les crédits de la programmation 2007-2013. Le 9 octobre 2017, la Commission proposait, à l'occasion du budget rectificatif n° 6/2017, de réduire de - 5,9 Md€ les besoins en crédits de paiement au titre, cette fois-ci, de la programmation 2014-2020. La Commission a également réduit de près de - 288 M€ le montant des crédits inscrits au budget de la politique de cohésion dans le cadre de divers transferts de crédits. Ainsi, à la suite de tous ces ajustements, la Commission faisait état à la clôture de l'exercice 2017 d'un taux d'exécution de près de 100 % au niveau des crédits de paiement de la sous-rubrique 1b.

(CP, M€)	Budget initial (M€)	BR n°4/2017 & BR n° 6/2017	Transferts & autres	Crédits ouverts	Exécution 31/12/2017	Δ par rapport aux crédits ouverts	Δ Budget initial	Δ Budget initial (%)
Convergence	19 315	- 5 024	412	14 703	14 702	- 1	- 4 613	-24%
Transition	3 314	- 641	- 607	2 066	2 067	1	- 1 247	-38%
Compétitivité	5 853	- 867	- 573	4 413	4 413	-	- 1 440	-25%
Allocation RUP	140	-	- 14	126	126	-	- 14	-10%
Fonds de cohésion (FC)	5 981	- 256	1 363	7 088	7 088	-	1 107	19%
Contribution du FC au MIE	383	-	- 93	290	290	-	- 93	-24%
Coopération européenne territoriale	969	- 340	- 52	577	576	- 1	- 393	-41%
FEAD	441	-	- 150	291	291	-	- 150	-34%
IEJ	600	-	- 551	49	49	-	- 551	-92%
Assistance technique & projets pilotes	195	-	- 10	185	163	- 22	- 32	-16%
<b>Total</b>	<b>37 191</b>	<b>- 7 128</b>	<b>- 275</b>	<b>29 788</b>	<b>29 765</b>	<b>- 23</b>	<b>- 7 426</b>	<b>-20%</b>

L'écart entre le besoin initialement estimé en crédits de paiement et le besoin réel représente toutefois - 7,4 Md€, soit 20 % du montant des CP budgétisés (contre 23 % en 2016), répartis comme suit :

- une sur-exécution de près de + 3,2 Md€ sur la programmation 2007-2013 ;
- une sous-exécution de près de - 10,6 Md€ sur la programmation 2014-2020.

La sous-exécution constatée en 2017 au niveau de la rubrique 1b résulte, tout à la fois, du lancement tardif de la programmation, de la faiblesse des prévisions de paiements des Etats membres et de l'assouplissement des règles en matière de dégageement d'office.

### **Le processus de désignation des autorités de gestion**

La désignation des autorités de gestion est un préalable à l'envoi de demandes de paiements à la Commission européenne et donc à la consommation des crédits de paiement budgétisés. Au mois de septembre 2017, il restait encore 48 autorités de gestion à désigner, soit 11 % de l'ensemble des programmes (contre 48 % à la même époque de l'année en 2016). Le retard constaté au niveau du processus de désignation des autorités de gestion s'est par conséquent traduit par de moindres remontées de paiement qu'anticipé.

### **La faiblesse des prévisions de paiements des Etats membres**

Conformément à l'article 122 du règlement (UE) n° 1303/2013, les Etats membres sont tenus de transmettre à la Commission, chaque année, des prévisions concernant les demandes de paiements qu'ils comptent effectuer au cours l'année et l'année suivante. Les prévisions de paiements fournies par les Etats membres – lors des mois de janvier et de juillet de chaque année – servent de base à la Commission pour estimer les besoins en crédits de paiement dans le cadre du futur budget et pour ajuster le montant de crédits de paiement disponibles au sein du budget en cours. Les prévisions de paiements concernant l'exercice 2017, transmises par les Etats membres à la Commission au mois de juillet 2016, étaient supérieures de près de 6,5 Md€ par rapport aux besoins réels en crédits de paiement finalement constatés en 2017.

### **Assouplissement des règles en matière de dégageement d'office (DO) : passage de la règle « N+2 » à « N+3 »**

Dans le cadre de la programmation 2014-2020, les règles en matière de dégageement d'office ont été assouplies, de telle sorte que les Etats disposent désormais d'un délai de trois ans (contre deux années auparavant) pour transmettre à la Commission les demandes de paiements effectuées sur la base des crédits d'engagement disponible au cours de l'année. Le passage de la règle « N+2 » à « N+3 » s'est traduit, du point de vue de la Commission, par une moindre incitation du côté des Etats à mettre en œuvre rapidement la programmation et à rapidement engager la dépense (les premiers dégageements d'office n'intervenant qu'à partir de 2017). Dans le cadre de la future programmation, la Commission propose de revenir à la règle « N+2 » s'agissant des dégageements d'office.

## **Evolution 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 reste à liquider (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<sup>er</sup> janvier 2018, le RAL de la sous-rubrique 1b, lié à des engagements antérieurs à 2018 qui n'avaient pas encore donné lieu à paiement, s'élevait ainsi à **161,3 Md€**, dont plus de 50 % relevait de la convergence. Ainsi, au 31 décembre 2017, le RAL représentait 4,3 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2017 au niveau de cette sous-rubrique (37,2 Md€). Par rapport à 2016, la part du RAL de sous-rubrique 1b dans le RAL total à la fin de l'exercice a légèrement augmenté, passant de 58,5 % en 2016 à 60,4 % en 2017.

Le RAL s'est accru de + 21,9 Md€ durant l'exercice 2017, ce qui représente une augmentation de 15,8 % entre 2016 et 2017 (contre 10 % entre 2015 et 2016). Cette augmentation s'explique par la montée en charge très progressive de la programmation 2014-2020.

**Le reste à liquider (RAL) de la rubrique 1b « Cohésion économique, sociale et territoriale »**

<i>RAL en M€</i>	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Évolution
Convergence régionale (régions les moins développées)	-	69 135	71 813	82 421	10 608
Régions en transition	2 771	8 873	12 382	16 151	3 769
Compétitivité (régions les plus développées)	16 292	19 157	22 235	25 870	3 635
Régions ultrapériphériques et peu peuplées	138	391	523	613	90
Fonds de cohésion	24 499	22 223	23 497	24 398	901
Coopération européenne territoriale	2 102	1 881	2 218	3 514	1 296
Assistance technique	169	173	178	220	42
FEAD	91	584	841	1 101	260
Initiative pour l'emploi des jeunes	-	2 142	2 215	2 248	33
Mécanisme d'Interconnexion en Europe	-	1 806	3 402	4 704	1 302
Projets pilotes et actions préparatoires	11	11	15	22	7
<b>Total</b>	<b>46 073</b>	<b>126 376</b>	<b>139 319</b>	<b>161 262</b>	<b>21 943</b>

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

**Rubrique 2 : Croissance durable : ressources naturelles****Exécution 2017**

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. 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 Etats membres au titre des programmes FEADER et FEAMP. Les crédits de paiement de la rubrique 2 ont été exécutés à près de 100 %.

**Exécution 2017 de la rubrique 2**

en M€	2017							
	Budget initial		Crédits ouverts* au 31/12/2017		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Européen Agricole de garantie	42 613	42 563	43 044	43 188	42 576	42 613	99%	99%
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	14 360	11 206	14 364	10 995	14 360	10 991	100%	100%
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	912	577	912	386	909	384	100%	99%
SFPAs & RFMOs	124	119	126	135	125	135	99%	100%
LIFE	494	364	494	335	494	330	100%	99%
Agences décentralisées	55	55	54	54	54	54	100%	100%
Autres actions	-	-	-	-	-	-		
Projets pilotes et actions préparatoires	8	13	8	8	7	7	88%	88%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	-	-	-	-	-	-		
<b>Total</b>	<b>58 566</b>	<b>54 897</b>	<b>59 002</b>	<b>55 101</b>	<b>58 525</b>	<b>54 514</b>	<b>99%</b>	<b>99%</b>

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

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Evolution du RAL

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le RAL relevant de la rubrique 2 s'élevait à **34 Md€**. Il a augmenté de 3,9 Md€ durant l'année 2017 et s'élève au 31 décembre 2017 à **37,9 Md€**, soit une hausse de 11,6 %. Par rapport à 2016, la part du RAL de la rubrique 2 dans le RAL total à la fin de l'exercice est restée à un niveau équivalent, puisqu'en 2017 comme en 2016, celle-ci était de 14,2 %.

Cette augmentation s'explique notamment par le démarrage de la nouvelle programmation 2014-2020. En effet, le second pilier de la PAC est composé des programmes opérationnels FEADER, programmes pluriannuels dont les engagements au titre d'une année N vont être payés tout au long du cadre. Les clés de décaissement de ce type de programmes amènent donc mécaniquement à un accroissement du RAL, la totalité des crédits d'engagement étant consommée au cours d'un exercice mais 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 85 %. Par ailleurs, le RAL représentait 0,7 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2017 au niveau de cette rubrique (54,9 Md€).

### Le reste à liquider (RAL) de la rubrique 2 «Croissance durable : ressources naturelles»

RAL en M€	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Évolution
Fonds Européen Agricole de garantie	43	50	247	309	62
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural	16 550	24 643	29 641	32 742	3 101
Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche	1 549	2 169	2 595	3 218	623
SFPAs & RFMOs	15	25	31	21	- 10
LIFE	1 176	1 269	1 404	1 561	157
Agences décentralisées	-	-	6	6	-
Autres actions	5	1	-	-	-
Projets pilotes et actions préparatoires	42	30	21	20	- 1
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	3	3	3	4	1
<b>Total</b>	<b>19 383</b>	<b>28 190</b>	<b>33 948</b>	<b>37 881</b>	<b>3 933</b>

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Rubrique 3 : Sécurité et citoyenneté

### Exécution 2017

En 2017, le taux d'exécution des crédits de paiement de la rubrique 3 s'élève à 99 %, soit un montant légèrement supérieur à celui constaté en 2016 ou 2015 (respectivement 98,8 % et 98,9 %).

S'agissant des crédits d'engagement, le taux d'exécution atteint 94,2 %, soit un niveau inférieur à celui des années précédentes. 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 2017 de la rubrique 3

en M€	2017							
	Budget initial		Crédits ouverts*		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds asile migraton et intégration	1 620	1 182	1 614	625	1 408	618	87,2%	98,9%
Fonds pour la sécurité intérieure	699	720	735	400	695	396	94,6%	99,0%
Système d'informations	20	17	35	28	35	28	100,0%	100,0%
Justice	54	41	54	38	53	37	98,1%	97,4%
Droits, Egalité, Citoyenneté	63	47	64	53	64	52	100,0%	98,1%
Mécanisme de protection civile	31	31	30	28	29	23	96,7%	82,1%
Europe pour les citoyens	26	26	26	27	26	26	100,0%	96,3%
Sécurité alimentaire	256	234	259	242	259	240	100,0%	99,2%
Santé en faveur de la croissance	65	58	65	60	65	59	100,0%	98,3%
Protection des consommateurs	27	21	27	21	27	20	100,0%	95,2%
Europe Créative	208	177	209	189	209	187	100,0%	98,9%
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)	200	219	199	218	199	217	100,0%	99,5%
Autres programmes et actions								
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	101	102	101	96	101	96	100,0%	100,0%
Projets pilotes et actions	12	19	10	14	9	14	90,0%	100,0%
Agences décentralisées	863	864	858	765	858	764	100,0%	99,9%
<b>Total</b>	<b>4 245</b>	<b>3 758</b>	<b>4 286</b>	<b>2 804</b>	<b>4 037</b>	<b>2 777</b>	<b>94,2%</b>	<b>99,0%</b>

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

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Évolution du RAL

Le montant du RAL de la rubrique 3 était, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, de 4,2 Md€. Au cours de l'exercice, il a augmenté de + 1 Md€ pour atteindre un montant de **5,2 Md€**, au 31 décembre 2017, soit une hausse de + 24,9 %. L'essentiel de l'évolution du RAL provient du FAMI et du FSI (respectivement + 713 M€ et + 230 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 1,7 % en 2016 à 1,9 % en 2017.

## Le reste à liquider (RAL) de la rubrique 3 «Sécurité et Citoyenneté»

RAL en M€	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Évolution
Fonds asile migraton et intégration	689	980	1 734	2 447	713
Fonds pour la sécurité intérieure	738	982	1 191	1 421	230
Système d'informations	52	46	43	47	4
Justice	72	81	93	90	- 3
Droits, Egalité, Citoyenneté	102	106	117	115	- 2
Mécanisme de protection civile	41	45	49	45	- 4
Europe pour les citoyens	21	25	23	22	- 1
Sécurité alimentaire	357	348	323	316	- 7
Santé en faveur de la croissance	116	123	127	134	7
Protection des consommateurs	30	34	35	42	7
Europe Créative	160	168	177	197	20
Aide d'urgence au sein de l'UE (IES)			109	90	- 19
Autres programmes et actions	-	-	-	-	-
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	72	65	74	77	3
Projets pilotes et actions préparatoires	26	29	31	24	- 7
Agences décentralisées	107	105	41	136	95
<b>Total</b>	<b>2 581</b>	<b>3 137</b>	<b>4 167</b>	<b>5 203</b>	<b>1 036</b>

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

### Rubrique 4 : L'Europe dans le monde

#### Exécution 2017

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) et 96,3 % en crédits de paiement (soit + 0,8 point par rapport à 2016), dans un contexte marqué par une légère hausse des crédits d'engagement (+ 658 M€) et une légère baisse des crédits de paiement en cours d'année (- 424 M€).

Le taux d'exécution de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) est en augmentation par rapport à l'année 2016 (99,7 % contre 95,6 %), sachant qu'entre 2015 et 2016, le taux d'exécution de cette politique avait déjà augmenté de + 11,5 points. Après une année 2016 difficile pour l'assistance macrofinancière qui avait vu son taux d'exécution en crédits de paiement chuter à 37 %, en 2017, ce dernier est remonté à 100 % comme en 2015.

#### Exécution 2017 de la rubrique 4

en M€	2017							
	Budget initial		Crédits ouverts* au 31/12/2017		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	2 115	1 716	2 118	1 391	2 117	1 380	100,0%	99,2%
Instrument de voisinage européen (ENI)	2 440	2 358	2 481	1 989	2 481	1 983	100,0%	99,7%
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	3 168	2 769	3 151	2 642	3 151	2 626	100,0%	99,4%
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	134	136	138	97	138	95	100,0%	97,9%
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	189	168	184	163	184	158	100,0%	96,9%
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	273	294	260	261	260	255	100,0%	97,7%
Aide humanitaire	945	1 146	1 379	1 483	1 379	1 478	100,0%	99,7%
Politique étrangère et de sécurité commune	327	294	296	259	295	258	99,7%	99,6%
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	62	81	51	71	51	70	100,0%	98,6%
Assistance macro-financière	46	46	40	10	40	10	100,0%	100,0%
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	241	241	241	241	241	241	100,0%	100,0%
Instrument pour la protection civile	21	20	11	10	11	7	100,0%	70,0%
Corps volantaire européen d'aide humanitaire	22	24	17	17	17	17	100,0%	100,0%
Fonds européen pour le développement durable	0	0	275	275	275	0	100,0%	0,0%
Autres actions	84	93	83	66	83	64	100,0%	97,0%
Actions spécifiques	66	67	66	56	66	55	100,0%	98,2%
Projets pilotes et actions préparatoires	9	11	9	9	9	8	100,0%	88,9%
Agences décentralisées	20	20	20	20	20	20	100,0%	100,0%
<b>Total</b>	<b>10 162</b>	<b>9 484</b>	<b>10 820</b>	<b>9 060</b>	<b>10 818</b>	<b>8 725</b>	<b>100,0%</b>	<b>96,3%</b>

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

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Évolution du RAL

Le montant du RAL de la rubrique 4 était, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, de 25 Md€. Au cours de l'exercice, il a augmenté de + 1,5 Md€ pour atteindre un montant de **26,5 Md€**, au 31 décembre 2017, soit une hausse de + 6 %. 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 l'exercice, passant de 10,5 % en 2016 à 9,9 % en 2017.

### Le reste à liquider (RAL) de la rubrique 4 « L'Europe dans le monde »

<i>RAL en M€</i>	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Évolution
Instrument d'aide de préadhésion (IPA II)	5 944	5 897	6 400	6 900	500
Instrument de voisinage européen (ENI)	6 691	7 370	7 344	7 665	321
Instrument pour la coopération au développement (DCI)	8 536	8 571	8 282	8 644	362
Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (PI)	259	306	340	377	37
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR)	312	311	346	363	17
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	576	643	626	624	- 2
Aide humanitaire	602	747	964	899	- 65
Politique étrangère et de sécurité commune	285	237	204	243	39
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire	189	187	145	122	- 23
Assistance macro-financière	48	15	10	40	30
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	-	-	-	-	-
Instrument pour la protection civile	11	15	15	18	3
Corps volantaire européen d'aide humanitaire	12	16	17	18	1
Fonds européen pour le développement durable	-	-	-	275	275
Autres actions	123	149	148	154	6
Actions spécifiques	111	111	111	113	2
Projets pilotes et actions préparatoires	35	35	23	22	- 1
Agences décentralisées	2	2	-	-	-
<b>Total</b>	<b>23 736</b>	<b>24 612</b>	<b>24 975</b>	<b>26 477</b>	<b>1 502</b>

Source : Commission, tableau d'exécution au 31/12/2017

## Rubrique 5 : Administration

## Exécution 2017

## Exécution 2017 de la rubrique 5 « Administration »

En M€	Budget 2017 initial		Crédits disponibles 2017*		Exécution*		Taux d'exécution par rapport aux crédits ouverts	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Pensions (toutes institutions)	1 790	1 790	1 802	1 802	1 797	1 797	100%	100%
Ecoles européennes	181	181	184	184	184	184	100%	100%
Dépenses administratives Commission et PPA	3 498	3 498	3 489	3 778	3 452	3 413	99%	90%
<b>TOTAL Commission (administration)</b>	<b>5 469</b>	<b>5 469</b>	<b>5 475</b>	<b>5 764</b>	<b>5 433</b>	<b>5 395</b>	<b>99%</b>	<b>94%</b>
Parlement européen	1 909	1 909	1 950	2 244	1 890	1 863	97%	83%
Conseil et Conseil européen	562	562	585	648	518	523	89%	81%
Cour de justice	399	399	400	422	394	392	99%	93%
Cour des comptes	141	141	141	151	138	138	98%	91%
Comité économique et social	134	134	134	144	129	127	96%	88%
Comité des régions	93	93	93	103	91	91	98%	88%
Médiateur européen	11	11	11	12	10	10	91%	83%
Contrôleur européen de la protection des données	11	11	11	12	10	10	91%	83%
SEAE	660	660	716	832	659	657	92%	79%
<b>TOTAL autres institutions</b>	<b>3 921</b>	<b>3 921</b>	<b>4 041</b>	<b>4 568</b>	<b>3 839</b>	<b>3 811</b>	<b>95%</b>	<b>83%</b>
<b>TOTAL R5 toutes institutions</b>	<b>9 390</b>	<b>9 390</b>	<b>9 516</b>	<b>10 332</b>	<b>9 272</b>	<b>9 206</b>	<b>97%</b>	<b>89%</b>

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

Source: Commission, tableau d'exécution au 31/12/16 ; autres institutions: rapport sur les comptes annuels consolidés 2016 de juillet 2017.

En 2017, le taux d'exécution des crédits de paiement pour l'ensemble de la rubrique 5 s'est établi à **89 %**. Les crédits de paiement ouverts pour la Commission, les pensions et les écoles européennes ont été consommés à hauteur de **94 %**, soit un point de moins que l'année précédente. Le taux d'exécution des crédits du Parlement européen s'établit quant à lui à 83 % en 2017. Le Service Européen des Actions Extérieures enregistre le taux d'exécution des crédits le plus faible de toutes les institutions avec un taux à 79 %, tandis que, mise à part la Commission européenne, la Cour de Justice a le taux d'exécution le plus élevé des institutions avec 93 % d'exécution des crédits de paiement.

## **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 revêt donc une importance particulière, ce qui s'est traduit par deux changements notables lors de la négociation de 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 l'aide, 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 exécutives<sup>55</sup> – soit de la gestion indirecte – par des agences décentralisées ou des tiers, tels que des agences nationales<sup>56</sup>. 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 du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). 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-rubrique<sup>57</sup> et de la marge globale en engagements (cf. partie 1.1.3). Le recours à cette dernière a en effet été rendu nécessaire pour respecter les plafonds annuels de la sous-rubrique.

<sup>55</sup> Pour des précisions sur la distinction entre agences exécutives et agences nationales, (cf. partie 3.6).

<sup>56</sup> Par exemple, le GIP Agence « Erasmus + » France.

<sup>57</sup> 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).

## Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la sous-rubrique 1a

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Plafonds du CFP 2014-2020	16 560	17 666	18 467	19 925	21 239	23 082	25 191	<b>142 130</b>
Programmation financière (CE)	16 482	17 552	19 010	21 312	22 001	22 860	24 926	<b>144 143</b>
Mobilisation prévue de la marge globale en engagements	-	-	543	1 439	762	-	-	<b>2 744</b>
Marge	78	115	-	52	-	222	265	<b>732</b>

Source: Commission, programmation financière jointe au projet de budget 2019. Les montants 2014 à 2018 sont ceux des budgets votés.

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 **732 M€** dans la programmation financière de la Commission jointe au projet de budget pour 2019. Cette diminution importante est néanmoins fortement limitée par un recours massif à la marge globale en engagements, sollicitée à hauteur de **2 744 M€** au cours de la période.

### Encadré n° 6 : Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)

Comme l'y avait invité le Conseil européen du 18 décembre 2014, la Commission a présenté le 13 janvier 2015 une proposition de règlement créant un Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Définitivement adoptée en juin 2015<sup>58</sup>, le FEIS, qui constitue l'un des volets du plan pour l'investissement en Europe proposé par la Commission (« plan Juncker »), visait à réaliser **315 Md€** d'investissements.

Pour cela, la Banque européenne d'investissement (BEI) et, s'agissant du financement des PME et des ETI, le Fonds européen d'investissement (FEI), doivent réaliser environ **61 Md€** d'investissements. Du fait de leur caractère plus risqué que ceux habituellement effectués par la BEI, ces investissements doivent permettre de mobiliser **254 Md€** d'investissements. Le FEIS a donc pour objectif d'apporter une protection à la BEI (et au FEI) contre les pertes susceptibles de découler de ces investissements. Il est doté de **21 Md€**, dont **5 Md€** fournis par la BEI et **16 Md€** de garantie accordée par le budget de l'Union européenne.

Afin de faire face aux appels en garantie susceptibles d'intervenir, un fonds de garantie (distinct du FEIS) est créé, doté de **50 %** du montant des garanties appelables. Ce fonds de garantie doit être abondé de **8 Md€** d'ici 2023 au plus tard. Ce montant devra être réévalué à concurrence de la moitié du montant des appels en garantie qui surviendront.

Pour financer ces **8 Md€**, les enveloppes de référence du Mécanisme d'interconnexion en Europe et d'Horizon 2020 ont été diminuées de respectivement **- 2,8 Md€** et **- 2,2 Md€** de crédits d'engagement. En outre, la marge sous plafond de la sous-rubrique 1a, d'une part, et la marge globale en engagements, d'autre part, doivent être mobilisées à hauteur de **3 Md€**.

Le FEIS ayant pour objet de fournir une protection à la BEI et au FEI, il ne constitue pas une source de financement directement mobilisable par les porteurs de projet. Ainsi, le comité d'investissement du FEIS, qui, dans le respect des orientations déterminées par le comité de pilotage du fonds, est chargé d'approuver ou non l'octroi de la garantie de l'Union, se prononce sur des projets que la BEI envisage de soutenir. Un projet bénéficiant du FEIS doit donc être approuvé à la fois par la BEI, conformément à ses procédures habituelles, et par le comité d'investissement du FEIS. Il n'a, en revanche, pas besoin d'être proposé par un État, chaque porteur de projet pouvant directement solliciter la BEI, le FEI, ou encore une banque nationale de développement ou plateforme d'investissement bénéficiant déjà d'une garantie accordée par la BEI.

Le règlement a par ailleurs créé une plateforme européenne de conseil en investissement et un portail européen de projets d'investissement, afin de renforcer l'information des investisseurs en la matière. La mention d'un projet sur ce portail est toutefois indépendante du soutien public (national ou européen) qui pourrait lui être apporté.

<sup>58</sup> 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.

Entre le 14 septembre 2016 et le 30 décembre 2017, les institutions européennes étaient en discussion pour une prolongation du FEIS jusqu'à la fin de l'année 2020 afin de porter le montant des investissements réalisés à **500 Md€**. Cette prolongation requiert un total de 33,5 Md€ de ressources publiques, qui seront réparties entre :

- **26 Md€** de garanties du budget de l'UE (contre 16 Md€ actuellement) ;
- **7,5 Md€** de contribution de la BEI (contre 5 Md€ aujourd'hui).

L'accord repose sur une diminution à 35 % (au lieu de 50 %) du taux de provisionnement du fonds de garantie. A ce titre, la dotation initiale de celui-ci serait limitée à **9,1 Md€**, soit **+ 1,1 Md€** au-delà des 8 Md€ déjà prévus.

Au 18 septembre 2018, Le FEIS avait permis de mobiliser **344 Md€** d'investissements supplémentaires dans toute l'UE. En France, un montant de **11,0 Md€** a été mobilisé permettant de générer **56,6 Md€** d'investissements supplémentaires. La France est ainsi le premier bénéficiaire en valeur absolue, mais seulement le onzième bénéficiaire en proportion du PIB.

### *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 pour la période 2014-2020. Ce constat demeure d'actualité après la mise en place du FEIS.

#### **« Horizon 2020 »**

Le programme « Horizon 2020 » rassemble toutes les activités anciennement conduites au titre du septième programme-cadre de recherche (7<sup>e</sup> 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).

À la suite de la mise en place du FEIS, l'enveloppe financière de référence d'Horizon 2020 s'élève désormais à **74,8 Md€** en crédits d'engagement pour la période 2014-2020, celle d'Euratom s'élève 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 est en augmentation de **+ 38 %** par rapport à la période précédente 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€**).

A 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 vise à permettre 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, à laquelle s'ajoutent **11,3 Md€** transférés depuis le fonds de cohésion, qui seront consacrés aux investissements en infrastructures de transport dans les pays susceptibles de bénéficier de ce fonds. L'enveloppe totale 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 + »

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

L'enveloppe de référence s'élève à **14,8 Md€** en crédits d'engagement, soit une augmentation de **+ 73 %** par rapport à la période précédente.

Cette enveloppe est affectée 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 »<sup>59</sup> ;
- 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.

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* ».

<sup>59</sup> 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.

### 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. L'article 16 du règlement portant cadre financier pluriannuel pour 2014-2020 encadre cette contribution du budget de l'Union au financement des projets à grande échelle en instaurant 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 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 corps européen de solidarité (CES)

En 2018 a été créé un nouveau programme, le **corps européen de solidarité**<sup>60</sup>, 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 par 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 également la possibilité aux personnes âgées de 17 à 30 ans d'obtenir une expérience de mobilité et d'engagement dans un autre pays.

### 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 :

- **le 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, dont **25 M€** en 2018 ;
- **le 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, dont **245 M€** sont prévus en 2019.

### Principaux autres programmes et actions

Outre le FEIS, 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.

<sup>60</sup> Proposition de la Commission du 30 mai 2017 n°2017/0262

Les crédits de la sous-rubrique contribuent également, dans des proportions variables, au financement de 15 agences décentralisées<sup>61</sup>, pour un montant total de **2,1 Md€** sur la période 2014-2020<sup>62</sup>. Parmi ces agences, deux sont établies en France, l'agence ferroviaire européenne à Valenciennes et l'Autorité européenne des marchés financiers à Paris.

### 3.1.2. Les retours français au titre des politiques de compétitivité

#### Retours de la France en 2016 et 2017

Retours français (M€)	2016			2017		
	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28
Fonds européen pour les investissements stratégiques	14	-	0,0%	17	-	0,0%
Grands projets d'infrastructures	1 635	830	50,8%	2 131	1 000	46,9%
dont GALILEO et EGNOS	555	307	55,3%	843	340	40,3%
dont ITER	506	323	63,8%	699	466	66,6%
dont Copernicus	573	200	34,9%	589	195	33,1%
Sécurité et démantèlement nucléaires	151	-	0,0%	354	-	0,0%
Cadre stratégique commun pour la recherche et l'innovation	8 790	1 035	11,8%	8 880	1 063	12,0%
dont Horizon 2020	8 601	1 026	11,9%	8 611	1 032	12,0%
dont programme de recherche et de formation d'Euratom	189	9	4,7%	269	31	11,4%
COSME	65	8	11,7%	138	11	8,3%
Erasmus +	1 777	174	9,8%	1 815	189	10,4%
Changement social et innovation sociale (PSCI)	78	7	9,2%	63	4	6,2%
Douanes, fiscalité et lutte contre la fraude	117	3	2,6%	116	1	1,0%
MIE	1 095	99	9,0%	1 334	256	19,2%
dont énergie	139	5	3,3%	72	7	9,8%
dont transport	911	92	10,1%	1 200	248	20,6%
dont technologies de l'information et de la communication	45	2	5,6%	62	1	2,4%
Plan européen de relance économique	168	-	0,0%	142	-	0,0%
Agences décentralisées	317	36	11,4%	319	40	12,7%
Autres actions et programmes	189	14	7,2%	193	16	8,2%
Projets pilotes et actions préparatoires	16	3	16,8%	19	3	15,3%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	108	8	7,8%	111	9	8,0%
<b>TOTAL RUBRIQUE</b>	<b>14 518</b>	<b>2 216</b>	<b>15,3%</b>	<b>15 631</b>	<b>2 593</b>	<b>16,6%</b>
<b>TOTAL hors grands projets d'infrastructure</b>	<b>12 883</b>	<b>1 386</b>	<b>10,8%</b>	<b>13 500</b>	<b>1 592</b>	<b>11,8%</b>

Source : Commission européenne, rapports financiers.

L'année 2017 est marquée par une augmentation du taux de retour français sur les dépenses de la sous-rubrique 1a, tel que mesuré à partir des données rendues disponibles par la Commission. Ce taux atteint **16,6 %**, contre **15,3 %** en 2016, soit **2,6 Md€** pour **15,6 Md€** de dépenses réparties entre les États membres. Cette augmentation ne permet pas d'égaliser le taux de retour de 2015 (**17,0 %**), ni le maximum de 2014 (**18,6 %**). Le taux de retour pour 2017 est néanmoins supérieur à la moyenne constatée au cours de la période 2007-2013 (**13,8 %**).

En 2017, l'augmentation du taux de retour par rapport à 2016 apparaît liée à la hausse importante du taux de retour du programme MIE transport qui passe de **10,1 %** à **20,6 %**. Cette hausse s'explique par le fait que les premières années du cadre actuel ont permis de payer les crédits de paiements correspondant aux appels d'offre de la programmation précédente (2007-2013). L'année 2017 correspond aux paiements de la nouvelle programmation (2014-2020) pour laquelle les taux de retour attendus devraient être en amélioration.

En revanche, on observe une baisse du taux de retour pour les grands projets d'infrastructure (Copernicus, ITER, Galileo et Egnos) qui passe de **50,8 %** en 2016 à **46,9 %** en 2017.

Pour les dépenses autres que celles de ces programmes, on constate que le taux de retour français, **11,8 %** se situe très en-deçà de la part de la contribution française au budget de l'UE, comprise entre **15 et 16 %**. En

<sup>61</sup> 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.

<sup>62</sup> Communication de la Commission du 10 juillet 2013 relative à la programmation des ressources humaines et financières des agences décentralisées pour 2014-2020.

particulier, pour les deux programmes « Horizon 2020 » et « Erasmus + », les taux de retour sont de **12,0 %** pour le premier et **10,4 %** pour le second. La France est donc contributrice nette sur ces programmes.

En montant, la France est, depuis 2014, le premier bénéficiaire des dépenses de la sous-rubrique 1a. Rapporté à la population, la France, avec **39 € par habitant**, se situe au 11<sup>ème</sup> rang européen en 2017. Elle est le seul des six pays de plus de 30 millions d'habitants situé au-delà de la moyenne européenne (**30 € par habitant**).

Ce constat doit toutefois être fortement nuancé. En effet, la sous-rubrique est particulièrement 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, sans autre déterminant que les besoins du projet ; c'est, par exemple, le cas pour le MIE. 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 ;
- les trois programmes relatifs aux grands projets d'infrastructures sont particulièrement sujets à des biais résultant de la comptabilisation des retours à partir des dépenses versées par la Commission à un bénéficiaire dans cet État, car ils sont essentiellement mis en œuvre par deux entités. 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 ne bénéficient pas seulement à la France.

### Retours par État membre de 2016 et 2017 au titre de la sous-rubrique 1a

État-membre	2017			
	€/hab	M€	% du total	Rang par montant
Luxembourg	389	229,7	1,5%	15
Belgique	127	1 444,2	9,2%	5
Chypre	56	47,9	0,3%	25
Finlande	55	303,4	1,9%	12
Pays-Bas	55	941,5	6,0%	7
Danemark	47	270,4	1,7%	13
Lituanie	47	132,6	0,8%	21
Estonie	46	60,3	0,4%	24
Slovénie	45	93,1	0,6%	23
Autriche	41	361,6	2,3%	9
<b>France</b>	<b>39</b>	<b>2 592,9</b>	<b>16,6%</b>	<b>1</b>
Irlande	38	181,4	1,2%	19
Suède	37	366,9	2,3%	8
Slovaquie	35	191,0	1,2%	17
Hongrie	35	339,8	2,2%	10
<b>Union européenne (28 pays)</b>	<b>31</b>	<b>15 631,2</b>	<b>100,0%</b>	
Grèce	30	318,3	2,0%	11
Allemagne	29	2 374,2	15,2%	2
Malte	28	13,1	0,1%	28
Espagne	28	1 280,6	8,2%	6
Bulgarie	26	186,5	1,2%	18
Royaume-Uni	25	1 642,2	10,5%	3
Portugal	25	256,9	1,6%	14
Italie	24	1 463,7	9,4%	4
République tchèque	14	152,4	1,0%	20
Lettonie	14	27,3	0,2%	27
Croatie	10	43,3	0,3%	26
Pologne	6	215,0	1,4%	16
Roumanie	5	101,2	0,6%	22

État membre	2016			
	€/hab	M€	% du total	Rang par montant
Luxembourg	340	196,2	1,4%	16
Belgique	118	1 336,1	9,2%	5
Pays-Bas	58	988,9	6,8%	7
Finlande	58	319,6	2,2%	10
Lituanie	55	158,0	1,1%	17
Danemark	49	280,7	1,9%	12
Suède	46	456,1	3,1%	8
Estonie	46	60,2	0,4%	24
Chypre	46	38,7	0,3%	26
Irlande	45	213,1	1,5%	15
Autriche	44	378,5	2,6%	9
Malte	41	17,9	0,1%	28
Slovénie	41	84,2	0,6%	22
<b>France</b>	<b>33</b>	<b>2 216,0</b>	<b>15,3%</b>	<b>1</b>
<b>Union européenne (28 pays)</b>	<b>28</b>	<b>14 518,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>NA</b>
Royaume-Uni	28	1 833,1	12,6%	3
Espagne	27	1 247,7	8,6%	6
Grèce	26	282,8	1,9%	11
Allemagne	24	1 981,6	13,6%	2
Portugal	23	242,3	1,7%	14
Italie	22	1 344,6	9,3%	4
Lettonie	16	31,4	0,2%	27
Slovaquie	16	85,5	0,6%	21
République tchèque	12	123,1	0,8%	19
Bulgarie	12	83,2	0,6%	23
Hongrie	10	98,0	0,7%	20
Croatie	9	39,0	0,3%	25
Pologne	7	254,9	1,8%	13
Roumanie	6	126,6	0,9%	18

Source : Commission européenne, rapports financiers, Eurostat pour la population moyenne en 2017.

## 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 membres<sup>63</sup>.

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 2018 au titre de la sous-rubrique 1b s'élèvent à près de **55,5 Md€** en crédits d'engagement, soit **36 %** du budget, et **46,5 Md€** en crédits de paiement, soit **33 %** du total.

<sup>63</sup> L'expression « politique de cohésion » ne figure pas au sein du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) comme c'est le cas, inversement, pour 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).

### Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la sous-rubrique 1b en crédits d'engagement

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	PB 2019	2020	Total
Plafonds initiaux*	47 413	49 147	50 837	52 417	54 032	55 670	57 275	<b>366 790</b>
Nouveaux plafonds**	36 196	60 320	50 837	53 587	55 181	56 842	58 470	<b>371 433</b>
Marge globale en engagement (MGE) ***				500	350	233	117	<b>1 200</b>
Instrument de flexibilité	89	83	-	-	-	-	-	<b>173</b>

\* Accord du Conseil Européen des 7 et 8 février 2013.

\*\* Programmation financière annexée au projet de budget pour 2019 de la Commission européenne, mai 2018 (incluant les effets de l'ajustement technique au titre des politiques de cohésion prévu par l'article 7 du règlement CFP).

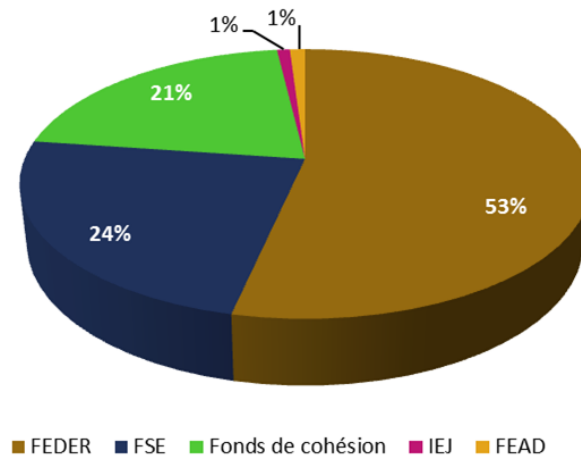
\*\*\* La MGE a été mobilisée à partir de 2017 afin de financer 1,2 Md€ de crédits d'engagement supplémentaires en faveur de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), et ce conformément à l'accord intervenue sur la révision à mi-parcours.

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 des ressources de la politique de cohésion par fonds (2014-2020)



Le FEDER et le FSE sont 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
<b>Programmes nationaux</b>			<b>3 400,3</b>	
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
<b>Programmes interrégionaux</b>			<b>165,0</b>	
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
<b>Programmes régionaux</b>			<b>11 197,8</b>	
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
<b>Programmes de coopération territoriale européenne*</b>			<b>1 853,6</b>	
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
<b>Coopération transnationale</b>			<b>620,5</b>	
PO FEDER CTE MED (Méditerranée)	x		224,3	Conseil régional
PO FEDER CTE ENO (Europe du Nord-Ouest)	x		396,1	Conseil régional
<b>Coopération en outre-mer</b>			<b>168,4</b>	
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
<b>Coopération interrégionale</b>			<b>433,6</b>	
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](http://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€**<sup>64</sup> 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.

### 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 2017, à **29,7 Md€** contre **37,6 Md€** l'année précédente (- **21 %**). Les moindres besoins en crédits de paiement, en 2017, au titre de la programmation 2007-2013, n'ont pas été compensés par la hausse attendue des besoins en crédits de paiement au titre de la programmation 2014-2020. La programmation 2014-2020 connaît en effet d'importants retards. En 2017, dans le cadre des budgets rectificatifs n° 4 et 6, les crédits de paiements inscrits au budget de la sous-rubrique 1b ont été réduits de **- 7,1 Md€**.

<sup>64</sup> 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.

Avec **1,2 Md€** de retours en 2017, la France connaît une légère hausse par rapport à 2016 (+ **200 M€**). En part relative, ce résultat est également en légère hausse : la France représente, en 2017, près de **4,1 %** des retours UE-28, contre **2,7 %** en 2016 et **4,9 %** en moyenne annuelle sur le cadre 2007-2013.

### Retours français 2017 et comparaison par rapport à 2015, 2016 et à 2007-2013

en M€	Moyenne annuelle 2007-2013			2015			2016			2017		
	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%	-	12 432	0,0%	-	8 100	0,0%	-	7 364	0,0%
Convergence	422	25 479	1,7%	472	27 633	1,7%	330	21 666	1,5%	258	14 702	1,8%
Transition	-	-	0,0%	46	785	5,9%	172	1 501	11,5%	329	2 067	15,9%
Compétitivité	1 410	7 334	19,2%	1 783	7 532	23,7%	386	4 817	8,0%	550	4 413	12,5%
Allocation RUP*	-	-	0,0%	7	25	25,7%	13	85	14,6%	24	126	19,1%
Coopération européenne territoriale (CTE)	179	1 078	16,6%	232	1 227	18,9%	92	653	14,1%	36	544	6,6%
Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)	-	-	0,0%	93	1 035	9,0%	31	347	9,0%	10	49	19,8%
Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)	-	-	0,0%	34	46	74,6%	-	278	0,0%	16	291	5,6%
Assistance technique & projets pilotes	4	70	5,9%	4	158	2,5%	4	132	2,9%	5	106	4,5%
<b>TOTAL R1b</b>	<b>2 014</b>	<b>41 473</b>	<b>4,9%</b>	<b>2 671</b>	<b>50 873</b>	<b>5,2%</b>	<b>1 028</b>	<b>37 579</b>	<b>2,7%</b>	<b>1 227</b>	<b>29 660</b>	<b>4,1%</b>

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

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2017.

En 2017, la France se place en 10<sup>ème</sup> position des pays bénéficiaires des crédits de la politique de cohésion, loin derrière la Pologne, premier bénéficiaire en volume avec près de **7,5 Md€ (25 % du total)**. Le deuxième bénéficiaire, la République Tchèque, reçoit **66 %** de moins que la Pologne avec une dotation de **2,6 Md€ (8,7 % 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 2017, la Lituanie est le premier État bénéficiaire de la politique de cohésion avec **244 €** par habitant, soit **4 fois** la moyenne européenne. La République tchèque, qui se situe à la deuxième place, bénéficie d'une allocation de près de **243 €** par habitant, soit un montant quasi identique à celui de la Lituanie. La France se classe en revanche à la 23<sup>ème</sup> place (24<sup>ème</sup> en 2016) avec **18 €** par habitant (contre **15 €** en 2016), soit environ 32 % de la moyenne européenne. La moyenne européenne s'élève à **58 €** par habitant en 2017, soit une baisse de **- 16 €** par rapport à 2016 ; celle des pays de l'UE-15 baisse également, passant de **41 €** par habitant en 2016 à **32 €** par habitant en 2017.

## Retours en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2017

2017			
Rang	Pays	Montant en M€	en % du total
1	Pologne	7 514	25,3%
2	République Tchèque	2 583	8,7%
3	Portugal	2 346	7,9%
4	Espagne	2 194	7,4%
5	Hongrie	2 141	7,2%
6	Allemagne	2 061	6,9%
7	Italie	1 632	5,5%
8	Grèce	1 555	5,2%
9	Roumanie	1 256	4,2%
10	<b>France</b>	<b>1 227</b>	<b>4,1%</b>
11	Slovaquie	815	2,7%
12	Lituanie	685	2,3%
13	Royaume-Uni	649	2,2%
14	Bulgarie	627	2,1%
15	Belgique	307	1,0%
16	Lettonie	292	1,0%
17	Estonie	282	1,0%
18	Croatie	272	0,9%
19	Finlande	258	0,9%
20	Suède	215	0,7%
21	Pays-Bas	192	0,6%
22	Slovénie	128	0,4%
23	Malte	103	0,3%
24	Autriche	85	0,3%
25	Danemark	78	0,3%
26	Chypre	64	0,2%
27	Irlande	51	0,2%
28	Luxembourg	48	0,2%
<b>TOTAL UE-28</b>		<b>29 660</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL UE-15</b>		<b>12 897</b>	<b>43%</b>

2017			
Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	Lituanie	685	244 €
2	République Tchèque	2 583	243 €
3	Portugal	2 346	228 €
4	Hongrie	2 141	219 €
5	Malte	103	216 €
6	Estonie	282	214 €
7	Pologne	7 514	198 €
8	Lettonie	292	151 €
9	Slovaquie	815	150 €
10	Grèce	1 555	145 €
11	Bulgarie	627	89 €
12	Luxembourg	48	79 €
13	Chypre	64	74 €
14	Croatie	272	66 €
15	Roumanie	1 256	64 €
16	Slovénie	128	62 €
17	Espagne	2 194	47 €
18	Finlande	258	47 €
19	Italie	1 632	27 €
20	Belgique	307	27 €
21	Allemagne	2 061	25 €
22	Suède	215	21 €
23	<b>France</b>	<b>1 227</b>	<b>18 €</b>
24	Danemark	78	13 €
25	Pays-Bas	192	11 €
26	Irlande	51	11 €
27	Royaume-Uni	649	10 €
28	Autriche	85	10 €
<b>TOTAL UE-28</b>		<b>29 660</b>	<b>58 €</b>
<b>TOTAL UE-15</b>		<b>19 599</b>	<b>32 €</b>

Source : Commission européenne.

### 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 » demeure le premier poste de dépenses du budget de l'Union et représente **39 %** des crédits du cadre financier pluriannuel. Le budget initial pour 2018 de la rubrique 2 s'élève à **59,3 Md€** en crédits d'engagement, soit plus de **38 %** du budget, et **56 Md€** en crédits de paiement, soit **40 %** du budget de l'Union.

La rubrique 2 regroupe l'ensemble des dépenses relatives au soutien à l'agriculture, aux territoires ruraux, au secteur de la pêche et à l'environnement. La grande majorité des dépenses couvertes par cette rubrique relève de la politique agricole commune (PAC), qui regroupe les paiements directs, les dépenses relatives au marché agricole et le développement rural. Première politique de l'Union européenne, tant par sa date de création (1957) que par son poids budgétaire, c'est également la seule politique commune totalement intégrée.

#### Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique 2

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	PB 2019	2020	Total
Plafonds initiaux*	59 303	59 599	59 909	60 191	60 267	60 344	60 421	<b>420 034</b>
Nouveaux plafonds**	49 857	64 692	64 262	60 191	60 267	60 344	60 421	<b>420 034</b>
Programmation financière (CE)***	49 857	63 902	62 484	58 584	59 285	59 999	60 338	<b>414 450</b>
Marge	-	790	1 778	1 607	982	345	83	<b>5 584</b>
Marge disponible après transfert aux fins d'alimentation de la marge pour imprévus	-	790	1 778	957	982	345	83	<b>4 934</b>

\* Accord du Conseil Européen des 7 et 8 février 2013.

\*\* Modification du règlement n° 1311/2013 sur les plafonds 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018 dans le cadre de l'ajustement technique du cadre financier pour 2019.

\*\*\* Programmation financière annexée au projet de budget pour 2019 de la Commission européenne, juin 2018.

#### *Le premier pilier de la politique agricole commune : les aides directes et la gestion des marchés agricoles*

Les dépenses relatives au premier pilier de la politique agricole commune sont intégralement couvertes par le **fonds européen agricole de garantie (FEAGA)**. La PAC 2014-2020 met principalement l'accent sur :

- une distribution plus équitable des aides directes grâce à la convergence entre les États membres (convergence externe) et entre les exploitants d'un même État (convergence interne), mais également grâce à la mise en place d'une dégressivité obligatoire des aides ou de soutiens renforcés aux zones défavorisées ;
- une aide renforcée aux jeunes agriculteurs et aux petites exploitations ;
- une politique visant à être plus respectueuse de l'environnement : **30 %** des aides directes devront être liées à des pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement sur la base de trois critères : diversification des cultures, prairies permanentes et surfaces d'intérêt écologique.

### Les aides découplées

Depuis 2015, l'ancienne aide découplée appelée « droit au paiement unique » (DPU), a été remplacée par une aide en trois parties : le paiement de base, appelé « droit au paiement de base » (DPB), le paiement vert et le paiement redistributif.

Le **paiement de base** est versé en fonction des surfaces détenues par les agriculteurs. En 2015, sa valeur était liée aux paiements historiquement reçus en 2014. Cette valeur va progressivement « converger » pour que l'aide par hectare apportée à chaque agriculteur se rapproche de la valeur moyenne nationale afin de réduire les disparités entre agriculteurs. Cette convergence permet de quitter un système d'aide qui s'appuyait sur des références datant de plus de 20 ans et déconnecté de la réalité des productions présentes sur chaque exploitation aujourd'hui. Les textes européens imposaient *a minima* de faire un tiers du chemin entre la valeur actuelle des aides de chaque exploitant et la valeur moyenne nationale. La France a décidé de faire **70 %** de ce chemin, dans le cadre d'une convergence progressive d'ici 2019. Un plafonnement à **30 %** des pertes individuelles liées à la convergence est 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** est un paiement découplé, payé en complément des DPB, accordé à tout exploitant qui respecte (sauf cas dérogatoires) un ensemble de trois critères bénéfiques pour l'environnement : maintien des prairies permanentes, diversité des assolements, valorisation des surfaces d'intérêt écologique (SIE).

Enfin, le **paiement redistributif** est un paiement découplé, d'un montant fixe au niveau national, payé en complément des DPB de l'exploitation, 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 en général et, plus particulièrement, l'élevage laitier, ou encore les fruits et légumes).

L'aide découplée prévoit également un **paiement additionnel aux jeunes agriculteurs**, d'un montant fixe au niveau national, dans la limite de 34 hectares par exploitation comprenant un jeune agriculteur.

### Les aides couplées

En France, le choix a été fait de **préserver et de renforcer les aides couplées**<sup>65</sup> en utilisant au maximum les possibilités d'aides couplées offertes par la réglementation européenne. Les possibilités de recours à des aides couplées sont plus importantes dans la PAC actuelle que lors de la précédente programmation : alors que les aides couplées représentaient **10 %** du 1<sup>er</sup> pilier en 2013, auxquelles s'ajoutait l'équivalent de **2,2 %** correspondant à la prime nationale supplémentaire à la vache allaitante financée à partir de crédits nationaux, elles représentent **15 %** du 1<sup>er</sup> pilier 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 (aide nouvelle mise en place en 2015), ovins et caprins (aides renforcées), veaux sous la mère et veaux bio. Les autres aides bénéficient à certaines productions végétales (blé dur de qualité, pruneaux, fruits transformés, tomate destinée à la transformation, féculé, houblon et chanvre), ainsi qu'aux protéines végétales (légumineuses fourragères, pures ou en mélange, produites par des éleveurs, soja, protéagineux (pois, féverole, lupin etc.), luzerne déshydratée et semences fourragères.

<sup>65</sup> Les aides dites « couplées » sont accordées en fonction de la nature des productions d'une exploitation. 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.

### *Le second pilier de la politique agricole commune : 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 :

- soutenir le transfert de connaissance et l'innovation dans l'agriculture ;
- renforcer la compétitivité de l'agriculture et la gestion durable des forêts ;
- promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et de la gestion des risques dans l'agriculture ;
- protéger les écosystèmes et favoriser l'utilisation efficace des ressources ;
- promouvoir le développement économique et social dans les zones rurales.

Les modalités de gestion du FEADER, qui s'inscrit dans le **cadre stratégique commun**, obéissent aux 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 (Etat), conçoivent des programmes pluriannuels de développement rural afin de répondre aux besoins recensés dans leurs propres territoires. Dans la lignée du renforcement du verdissement du 1<sup>er</sup> 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, qui promeut la mise en place de projets de développement rural portés par des groupes d'action locale. Il existe **27 programmes de développement rural régionaux (PDRR)**, soit les 21 régions hexagonales, 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.

Un cadrage national, adopté par la Commission européenne le 2 juillet 2015, permet d'assurer une cohérence sur certaines politiques nationales, en faveur notamment du soutien aux zones défavorisées, de l'installation des jeunes agriculteurs ou de l'environnement. Les programmes nationaux dédiés au réseau rural et à la gestion des risques ont été adoptés respectivement le 17 février et le 8 septembre 2015. L'ensemble des programmes FEADER a été adopté en 2015 et en 2016.

### *La politique commune de pêche*

#### **Les actions structurelles en faveur du secteur de la pêche**

Le champ des actions structurelles dans le secteur de la pêche a été fortement encadré par la réforme de la politique commune de pêche (PCP) intervenue en 2002. La gestion de la pêche comprend plusieurs mesures : réduction de l'effort de pêche, limitation des captures et mesures techniques, auxquelles il faut associer une approche sur le long terme qui implique la réalisation de plans pluriannuels de reconstitution pour les stocks inférieurs aux limites biologiques tolérables et de gestion pour les autres stocks.

La PCP est financée pour la période 2014-2020 par le **Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)**<sup>66</sup>.

Le FEAMP vise à aider les pêcheurs à adopter des pratiques de pêche durable et les populations côtières à diversifier leurs activités économiques, à financer des projets afin de créer des emplois et améliorer la qualité de vie le long du littoral européen ainsi qu'à faciliter l'accès au financement de projets.

Conformément au cadre financier pluriannuel, le FEAMP est doté de **5,7 Md€**. L'Espagne en est le 1<sup>er</sup> pays bénéficiaire avec une allocation de près de **1,2 Md€**, suivie par la France (**0,6 Md€**), l'Italie (**0,5 Md€**), la Pologne (**0,5 Md€**), le Portugal et la Grèce (**0,4 Md€**).

<sup>66</sup> -Le FEAMP intègre le 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).

L'allocation française s'élève à **588 M€** pour la programmation 2014-2020, soit une hausse de plus de **+ 75 %** par rapport au FEP 2007-2013. Elle se décompose ainsi :

- **369,2 M€** pour les actions en faveur du développement durable, de la pêche et de l'aquaculture ;
- **86,4 M€** pour l'aide à la compensation des surcoûts dans les régions ultrapériphériques ;
- **66,1 M€** pour la collecte des données ;
- **56 M€** pour le contrôle ;
- **5,3 M€** pour les dispositions de la politique maritime intégrée (PMI) en gestion partagée ;
- **4,7 M€** pour l'aide au stockage (disposition OCM).

Les fonds de la PMI en gestion directe par la Commission s'élèvent à **645 M€**.

En termes de gouvernance, le règlement<sup>67</sup> 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

Le volet externe de la PCP, qui doit contribuer à une gestion durable des ressources au niveau mondial, repose sur plusieurs dispositifs :

- des traités bilatéraux et internationaux signés par l'Union européenne dans le secteur de la pêche (participation de l'Union européenne aux enceintes de négociation internationale de pêche, telles que l'ONU, la FAO ou l'OCDE, ainsi qu'aux organisations régionales de pêche<sup>68</sup>) ;
- des actions de coordination du contrôle des pêches dans le cadre de la PCP. A ce titre, le budget de l'Union finance le fonctionnement de l'Agence communautaire de contrôle des pêches, créée en 2005.

Le principal poste de dépenses de ce second instrument concerne 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.

### *L'instrument financier pour l'environnement (LIFE +)*

L'instrument financier pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE +)<sup>69</sup> 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 sur trois domaines : environnement et efficacité des ressources, nature et biodiversité, gouvernance environnementale et information ;
- le **volet « Action climat »**, qui se concentre sur les problématiques liées à la lutte et l'adaptation au changement climatique.

<sup>67</sup> Article 17 du règlement (UE) n° 508/2014 du 15 mai 2014.

<sup>68</sup> Ces organisations, telles que l'organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, visent à assurer une coordination et une gestion durable des ressources halieutiques dans la région qu'elles couvrent.

<sup>69</sup> Règlement (UE) n° 1293/2013 du 11 décembre 2013.

### 3.3.2. Les retours français au titre de la politique agricole commune

Le France demeure, en 2017, le principal bénéficiaire des crédits de la rubrique 2, en volume comme en part relative. Les retours français pour 2017 s'élèvent à **9,2 Md€**, contre **7,4 Md€** en 2016 et **9,0 Md€** en 2015, soit une hausse de près de **1,8 Md€**. En part relative, la France totalise, en 2017, près de **17 %** des retours de l'UE-28, contre **13,4 %** en 2016.

Si la France reste le premier bénéficiaire en volume des aides du 1<sup>er</sup> pilier (aides directes et dispositifs de soutien de marché), les dépenses générées par l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie et la montée en puissance des paiements directs (*phasing-in*)<sup>70</sup> dans les États ayant adhéré en mai 2004 contribuent à faire baisser son taux de retour sur cette ligne depuis 2007 : de **22 %** en 2007, il diminue à **17,2 %** en 2017. Les retours français au titre du 1<sup>er</sup> pilier s'élèvent, en 2017, à **7,3 Md€** contre **6,6 Md€** en 2016, soit une hausse de **+10 %**. La hausse des retours français au niveau du 1<sup>er</sup> pilier, par rapport à 2016, s'explique en grande 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 à l'exercice 2017. La hausse des retours français résulte donc d'un effet de report.

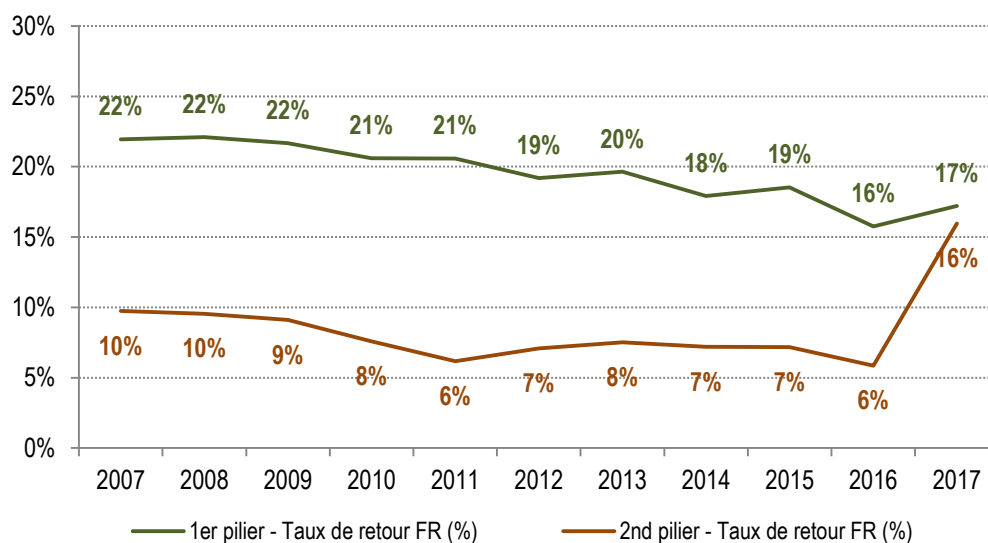
Le taux de retour de la France au titre de la politique de développement rural augmente également, passant de **6 %** en 2016 à **16 %** en 2017, en raison d'un effet de rattrapage de la campagne 2015.

#### Retours français en 2017 au titre de la rubrique 2

en M€	Total 2007-2013			2014			2015			2016			2017		
	France	Total UE-28	Part France (%)	France	UE-28	Part France (%)	France	UE-28	Part France (%)	France	UE-28	Part France (%)	France	UE-28	Part France (%)
Aides directes et dépenses de marché	57 598	277 089	20,8%	7 687	42 903	17,9%	8 130	43 861	18,5%	6 613	41 963	15,8%	7 338	42 611	17,2%
Développement rural	6 395	80 035	8,0%	798	11 101	7,2%	820	11 447	7,2%	703	12 007	5,9%	1 754	10 989	16,0%
Affaires maritimes et pêche	237	3 973	6,0%	31	666	4,7%	58	784	7,4%	23	416	5,6%	40	384	10,5%
LIFE +	84	1 367	6,1%	14	249	5,6%	22	323	6,9%	11	289	3,9%	19	313	6,0%
Autres programmes	8	71	10,9%	2	18	13,1%	2	20	8,7%	3	11	23,4%	1	7	10,4%
Agences décentralisées	0	309	0,0%	-	53	0,0%	0	52	0,8%	0	47	0,6%	0	54	0,4%
<b>TOTAL R2</b>	<b>64 321</b>	<b>362 844</b>	<b>17,7%</b>	<b>8 533</b>	<b>54 990</b>	<b>15,5%</b>	<b>9 032</b>	<b>56 486</b>	<b>16,0%</b>	<b>7 353</b>	<b>54 733</b>	<b>13,4%</b>	<b>9 151</b>	<b>54 358</b>	<b>16,8%</b>

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2017.

<sup>70</sup> Le montant des aides directes pour les États membres ayant adhéré au 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> et du 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC entre 2007 et 2017

Source : Commission européenne, rapports financiers 2007 à 2017.

La France se place en première position des pays bénéficiaires de la rubrique 2 en valeur absolue avec 9,2 Md€ de retours (soit un taux de retour de **16,8 %**). Elle est suivie par l'Allemagne, l'Espagne, et l'Italie dont les taux de retour sont, respectivement, de **11,2 %**, **10,8 %** et **9,1 %**. Les taux de retour des aides directes continuent de croître pour les nouveaux États membres, dans le cadre de la poursuite du *phasing-in*. Ainsi, le taux de retour global de la Pologne est passé de **3,4 %** en 2008 à **7,5 %** en 2017, la plaçant ainsi à la cinquième place ; celui de la Roumanie de **0,4 %** en 2008 à **6 %** en 2017 (7<sup>e</sup> place) et celui de la Hongrie de **1,5 %** en 2008 à **2,8 %** en 2017 (9<sup>ème</sup> place).

L'appréciation des retours par pays peut néanmoins 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 **312 €** par habitant en 2017 (près de trois fois la moyenne européenne). Les principaux bénéficiaires après l'Irlande sont la Grèce (**265 €** par habitant), la Lituanie (**255 €** par habitant) et le Danemark (**179 €** par habitant). La France se classe au 12<sup>ème</sup> rang avec **136 €** par habitant (+ **26 €** par rapport à 2016). L'Espagne (13<sup>ème</sup>), l'Italie (20<sup>ème</sup>) et l'Allemagne (23<sup>ème</sup>) apparaissent moins avantagées avec, respectivement, **126 €**, **82 €** et **73 €** par habitant. L'Allemagne et l'Italie se situent ainsi en-dessous de la moyenne européenne qui s'élève à **106 €** par habitant.

Les nouveaux États membres, qui n'ont pas encore achevé leur *phasing-in*, reçoivent des sommes comprises entre **29 €** par habitant (Malte, en baisse de **- 2 €** par habitant par rapport à 2016) et **255 €** par habitant (Lituanie, en hausse de **+ 4 €** par habitant par rapport à 2016, qui se classe à la 3<sup>ème</sup> place).

## Retours en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2017

2017				2017			
Rang	Pays	Montant en M€	en % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	<b>France</b>	<b>9 151</b>	<b>16,8%</b>	1	Irlande	1 508	312 €
2	Allemagne	6 069	11,2%	2	Grèce	2 850	265 €
3	Espagne	5 894	10,8%	3	Lituanie	715	255 €
4	Italie	4 933	9,1%	4	Lettonie	394	204 €
5	Pologne	4 078	7,5%	5	Danemark	1 036	179 €
6	Royaume-Uni	3 676	6,8%	6	Estonie	235	178 €
7	Roumanie	3 332	6,1%	7	Roumanie	3 332	171 €
8	Grèce	2 850	5,2%	8	Finlande	873	158 €
9	Hongrie	1 517	2,8%	9	Hongrie	1 517	155 €
10	Irlande	1 508	2,8%	10	Bulgarie	1 015	144 €
11	Portugal	1 276	2,3%	11	Autriche	1 207	137 €
12	Autriche	1 207	2,2%	12	<b>France</b>	<b>9 151</b>	<b>136 €</b>
13	République Tchèque	1 128	2,1%	13	Espagne	5 894	126 €
14	Danemark	1 036	1,9%	14	Portugal	1 276	124 €
15	Bulgarie	1 015	1,9%	15	Slovaquie	617	113 €
16	Pays-Bas	902	1,7%	16	Slovénie	233	113 €
17	Finlande	873	1,6%	17	Pologne	4 078	107 €
18	Suède	751	1,4%	18	République Tchèque	1 128	106 €
19	Lituanie	715	1,3%	19	Chypre	74	86 €
20	Slovaquie	617	1,1%	20	Italie	4 933	82 €
21	Belgique	528	1,0%	21	Croatie	313	76 €
22	Lettonie	394	0,7%	22	Suède	751	74 €
23	Croatie	313	0,6%	23	Allemagne	6 069	73 €
24	Estonie	235	0,4%	24	Luxembourg	38	63 €
25	Slovénie	233	0,4%	25	Royaume-Uni	3 676	56 €
26	Chypre	74	0,1%	26	Pays-Bas	902	53 €
27	Luxembourg	38	0,1%	27	Belgique	528	46 €
28	Malte	14	0,0%	28	Malte	14	29 €
<b>TOTAL UE-28</b>		<b>54 358</b>	<b>100,0%</b>	<b>TOTAL UE-28</b>		<b>54 358</b>	<b>106 €</b>
<b>TOTAL UE-15</b>		<b>41 264</b>	<b>75,9%</b>	<b>TOTAL UE-15</b>		<b>40 692</b>	<b>100 €</b>
<b>Moyenne</b>		<b>1 941</b>	<b>3,6%</b>	<b>Moyenne</b>		<b>1 941</b>	<b>106 €</b>

Source : Commission européenne, rapport financier 2017 et Eurostat.

### 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 et remboursées par le budget européen le troisième jour ouvré du deuxième mois qui suit la dépense pour les dépenses du premier pilier. Pour le second pilier, elles sont remboursées sur facture à différentes échéances annuelles. Les aides payées par les offices agricoles sont calculées sur un exercice FEAGA ou FEADER, c'est-à-dire du 16 octobre d'une année au 15 octobre de l'année suivante.

#### Répartition par les organismes payeurs<sup>71</sup> des dépenses agricoles financées par le FEAGA section Garantie, puis par le FEADER et le FEAGA à partir de 2007\*

en M€	2003	2004	2005
ONIC	4 595	4 414	4 535
ONIOL	936	1 000	967
CNASEA	798	802	814
ODEADOM	143	144	130
FIRS	375	274	355
OFIVAL	2 381	1 897	2 401
ONILAIT	631	531	330
ONIVINS	284	245	271
ONIFLHOR	265	283	276
OFIMER	8	9	9
SDE	21	2	-
<b>TOTAL</b>	<b>10 436</b>	<b>9 601</b>	<b>10 088</b>

en M€	2006	2007	2008
AUP	5 305	7 039	7 991
CNASEA	1 025	522	773
ODEADOM	75	131	200
ONIGC	364	- 32	230
ONIEP	2 775	1 158	159
VINIFLHOR	624	625	412
OFIMER	9	7	6
ODARC	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>10 177</b>	<b>9 445</b>	<b>9 771</b>

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
ASP	8 855	8 791	8 716	8 739	8 778	8 767	8 397	7 156	8 951	8 601
ODEADOM	201	262	258	261	280	262	267	262	263	264
FRANCE AGRIMER	849	547	612	568	501	463	414	468	510	481
ODARC	9	15	7	13	16	14	16	1	23	19
<b>TOTAL</b>	<b>9 913</b>	<b>9 615</b>	<b>9 594</b>	<b>9 582</b>	<b>9 576</b>	<b>9 506</b>	<b>9 094</b>	<b>7 888</b>	<b>9 747</b>	<b>9 364</b>

\* Hors apurements et pénalités pour le FEAGA.

\* Les chiffres pour l'année 2018 sont des estimations (septembre 2017) et correspondent aux seules dépenses de la PAC, soit un périmètre plus réduit que la rubrique 2 du budget européen (exclusion des dépenses liées à la pêche et à l'environnement).

Source : Agence de services et de paiement.

Au titre de l'exercice financier agricole 2017 (16 octobre 2016 – 15 octobre 2017), les organismes payeurs ont alloué, en France, **9 364 M€**, soit un montant en nette hausse par rapport à 2016 (+ 24 %). Cet écart de **1 589 M€** s'explique par le faible niveau de dépenses effectuées en 2016, résultant en grande partie, du retard

<sup>71</sup> ONIC : Office National Interprofessionnel des Céréales - ONIOL : Office National Interprofessionnel des Oléagineux, Protéagineux et Cultures Textiles - FIRS : Fonds d'intervention et de Régularisation du marché du Sucre - OFIVAL : Office National Interprofessionnel des Viandes de l'élevage et de l'aviculture - ONILAIT : Office National Interprofessionnel du Lait et des Produits Laitiers - ONIVINS : Office National Interprofessionnel des Vins - ONIFLHOR : Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes et de l'Horticulture - ODEADOM : Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer - OFIMER : Office National Interprofessionnel des Produits de la mer et de l'aquaculture - CNASEA : Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles - SDE : Services déconcentrés de l'État - AUP : Agence Unique de Paiement - ONIGC : Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures - ONIEP : Office National Interprofessionnel de l'Élevage et de ses Produits - ASP : Agence de Services et de Paiement.

pris dans le lancement de la nouvelle PAC<sup>72</sup>. Le rattrapage opéré depuis s'est ainsi traduit par une concentration des versements sur l'année 2017 (*cf. supra*).

### Encadré n° 8 : La campagne PAC 2017

Le calendrier de l'exercice financier agricole ne coïncide pas avec le calendrier civil. L'exercice financier agricole N commence en effet le 16 octobre de l'année N-1 et se termine le 15 octobre de l'année N. En outre, les mesures financées au cours de l'exercice financier N concernent principalement les aides relatives à la campagne PAC N-1.

Ainsi, en temps normal, la majorité des paiements effectués au titre de la campagne PAC de l'année N est versée aux agriculteurs entre le mois d'octobre et le mois de décembre de l'année N. Ces paiements sont versés par l'Etat membre, qui est ensuite remboursé par la Commission européenne :

- au plus tard le troisième jour ouvrable du deuxième mois qui suit celui au cours duquel les dépenses ont été effectuées, s'agissant des aides du 1<sup>er</sup> pilier, soit à partir de l'année N+1 ;
- au cours du trimestre suivant, s'agissant des aides du 2<sup>nd</sup> pilier, soit à partir de l'année N+1.

#### **Le système d'avance de trésorerie remboursable (ATR)**

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 agriculteurs. En effet, la France a dû effectuer une revue intégrale de son registre parcellaire graphique (RPG)<sup>73</sup> avant de procéder au paiement des aides à la surface du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier (ICHN, mesures agro-environnementales et climatiques, soutien à l'agriculture biologique notamment).

Afin de compenser les effets de ces retards de paiement sur la trésorerie des exploitations agricoles, un dispositif national a été mis en place en 2015<sup>74</sup>, 2016 et 2017 : des apports de trésorerie remboursable (ATR) ont été versés aux agriculteurs qui en font la demande, sans intérêt à la charge des exploitants (intérêts pris en charge par l'Etat).

Le système des ATR a été reconduit en 2017 afin de préfinancer les aides relatives à la campagne 2017. Afin de financer ces ATR ainsi que le versement d'une partie des aides de la PAC 2016, il a été fait appel à des avances de trésorerie consenties par l'Agence France Trésor (AFT). Au total, **6,7 Md€** d'avances ont été tirées entre le 16 octobre et le 31 décembre 2017.

Afin de rembourser ces avances à l'AFT, l'Agence de services et de paiement (ASP) a souscrit deux emprunts bancaires en janvier 2018, pour un montant total de **7,4 Md€**. Cet emprunt a été intégralement remboursé le 15 février 2018, à l'aide des remboursements effectués par la Commission européenne et d'une nouvelle avance du Trésor.

Les retards exceptionnels de mise en œuvre en début de programmation étant en voie de résorption, il est prévu le retour à un calendrier normal de paiement pour la campagne PAC 2018, avec une avance des paiements directs en octobre 2018 et le solde en décembre, sans recours à des versements d'ATR.

#### **Respect du calendrier relatif au versement des aides du 1<sup>er</sup> pilier**

Les États membres avaient jusqu'au 30 juin 2018 pour préfinancer les aides de la campagne PAC 2017 relatives au 1<sup>er</sup> pilier<sup>75</sup> sous peine, à défaut, de pénalités financières<sup>76</sup>. Le niveau de ces pénalités est modulable : les sanctions peuvent être réduites voire annulées par la Commission si des conditions particulières de gestion se présentent ou si des justifications sont apportées par les États membres<sup>77</sup>.

La France a été en mesure de respecter la date limite du 30 juin et n'a par conséquent fait l'objet d'aucune pénalité financière pour la campagne PAC 2017.

<sup>72</sup> Les dépenses effectuées au cours de l'exercice financier agricole 2016 concernaient, en effet, principalement les aides relatives à la campagne PAC 2015. Or la mise en œuvre de la campagne PAC 2015 a pris beaucoup de retard et plusieurs aides n'ont pas pu être payées entre le mois d'octobre 2015 et le mois d'octobre 2016. S'agissant des paiements directs relatifs à la campagne PAC 2015, 183 M€ ont été payés après le 16 octobre et donc rattachés à l'exercice financier agricole 2017. D'autres aides relatives à la campagne PAC 2015, telles que l'indemnité de compensation des handicaps naturels (ICHN) (environ 700 M€), les aides relatives aux mesures agro-environnementales et les aides bio (environ 200 M€), n'ont pas pu être payées au cours de cette période.

<sup>73</sup> A la demande de la Commission européenne, la France met en œuvre, afin d'adapter ses outils à la nouvelle PAC 2014-2020, un plan d'actions dit « plan FEAGA ». Ce dernier prévoit notamment de renouveler le registre parcellaire graphique (RPG) selon les exigences européennes. Le RPG est un système d'information géographique permettant l'identification des parcelles agricoles.

<sup>74</sup> 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.

<sup>75</sup> Article 75 du règlement n°1306/2013 : « Les paiements au titre des régimes et mesures d'aide visés à l'article 67, paragraphe 2, sont effectués au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 30 juin de l'année civile suivante ».

<sup>76</sup> Article 5-2 du règlement n°907/2014, qui dispose que les dépenses effectuées avec retard font l'objet de pénalités qui sont fonction du nombre de mois de retard (10 % du montant des dépenses effectuées en juillet, 25 % des dépenses effectuées en août, 45 % des dépenses effectuées en septembre, 70 % du montant des dépenses effectuées en octobre et 100 % des dépenses effectuées en novembre).

<sup>77</sup> Article 5-4 du règlement n°907/2014.

### *Les refus d'apurement*<sup>78</sup>

Les refus d'apurement, c'est-à-dire le refus par la Commission de prendre en charge sur le budget de l'Union une partie des dépenses préfinancées par les États membres en raison d'irrégularités constatées, sont principalement constitués de refus d'apurement de conformité. Ils résultent d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, du respect de la défense des intérêts financiers du budget européen au moyen de vérifications du système d'instruction et d'octroi des soutiens au titre de la PAC mis en place par l'État membre. Ces analyses prennent le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur, par les services de la Commission.

Aux apurements de conformité s'ajoutent les **apurements comptables**, qui font suite à un examen des comptes annuels de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place.

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2017 s'élève à **581,3 M€**, dont **581 M€** au titre de l'apurement de conformité et **0,3 M€** au titre de l'apurement comptable de l'exercice 2016<sup>79</sup>. 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.

---

<sup>78</sup> Pour plus de précisions, voir Annexe 2

<sup>79</sup> Agence de services et de paiement.

## 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.

La dotation financière de référence consacrée aux politiques de la rubrique 3, telle que fixée par le 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 (cf. encadré *infra*), les budgets 2015 à 2018 et le projet de budget 2019 recourent à l'instrument de flexibilité et/ou à la marge pour imprévus, pour un montant total de 5,0 Md€ au-delà des plafonds annuels du CFP. La dernière programmation financière de la Commission, présentée avec le projet de budget pour 2019, prévoit en outre des dépenses excédant de 0,6 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).

#### Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique 3

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	<b>17 725</b>
Programmation financière	1 730	2 522	4 052	4 284	3 493	3 729	3 590	<b>23 399</b>
Instrument de flexibilité	-	66	1 530	530	837	927	-	<b>3 891</b>
Marge pour imprévus	-	-	-	1 176	-	-	-	<b>1 176</b>
Marge sous plafond	7	-	24	-	-	-	- 639	<b>- 607</b>

Source : 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 modifié ; programmation financière annexée au projet de budget 2019. Les montants des années 2014 à 2018 sont les budgets votés, retraités de l'effet de la modification de la chronique des plafonds intervenue en 2015.

#### *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 récente 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 instrument<sup>80</sup>.

Le FAMI et le FSI ont pour spécificité de fonctionner à la fois en gestion partagée entre l'Union et les États membres 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 directe<sup>81</sup>. 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).

Un nouvel instrument consacré à l'aide d'urgence intra-UE a été créé en 2016. Celui-ci permet de financer les actions relevant du règlement n° 2016/369 du Conseil du 15 mars 2016 relatif à la fourniture d'une aide d'urgence au sein de l'Union. Ce règlement fixe « *le cadre dans lequel l'aide d'urgence de l'Union peut être accordée, au moyen de mesures particulières qui cadrent avec la situation économique, en cas de catastrophe d'origine naturelle ou humaine en cours ou potentielle. Une telle aide d'urgence ne peut être apportée qu'en cas de catastrophe dont l'ampleur et l'impact exceptionnels pourraient entraîner d'importantes conséquences humanitaires dans un ou plusieurs États membres et uniquement dans des circonstances exceptionnelles dans lesquelles aucun autre instrument à la disposition des États membres ou de l'Union n'est suffisant.* »

### *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.

<sup>80</sup>Règlements n° 513/2014, n° 514/2014, n° 515/2014 et n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

<sup>81</sup>Répartition issue du paquet législatif des Fonds migratoires adopté le 16 avril 2014.

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 concourt à la sécurité des citoyens européens en renforçant la résilience aux catastrophes naturelles et d'origine humaine. Il est doté d'un montant de référence de **224 M€** pour la période 2014-2020.

### *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 2019 prévoit un montant total de crédits d'engagement de **1,1 Md€**, soit une hausse de **+ 12 %** par rapport au budget 2018.

**Le parquet européen**, créé en 2017 et basé à Luxembourg, est la dernière agence créée dans la rubrique 3. Cet organisme européen sera chargé 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 20 pays de l'UE qui ont décidé à ce jour d'y participer. Le nouveau Parquet devrait commencer ses activités à la fin de l'année 2020. Il sera néanmoins doté pour la première fois en 2019 d'un budget de **4,9 M€**.

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. La contribution attendue du budget de l'Union au fonctionnement de l'agence, qui s'établit à **310,3 M€** dans le projet de budget pour 2019, est en hausse de **+ 4 %**.

**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 de manière intergouvernementale, l'agence est, depuis l'exercice 2010, intégralement financée par le budget européen. La subvention du budget de l'Union programmée pour 2019 s'élève à **121,9 M€**, en baisse légère de **- 0,2 %** par rapport à 2018.

**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<sup>er</sup> 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 2019 prévoit une subvention dédiée à cette agence de **292,7 M€**, soit une augmentation de **+ 46 %** par rapport au budget 2018.

**L'Autorité européenne de sécurité des aliments**, créée en 2002 et dont le siège est à Parme, est dotée, dans le projet de budget pour 2019 d'un montant de subvention de **78,1 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.

### 3.4.2. Les retours français au titre des politiques de liberté, sécurité et justice et de citoyenneté

#### Retours de la France en 2017 et 2016

en M€	2016			2017		
	Total UE-28	France	% du total UE-28	Total UE-28	France	% du total UE-28
Fonds asile migration et intégration	926	121	13,1%	598	38	6,4%
Fonds pour la sécurité intérieure	465	37	8,0%	393	15	3,9%
Systèmes d'information	18	2	12,5%	28	0	0,1%
Justice	36	1	4,1%	37	3	7,6%
Droits et citoyenneté	45	1	2,3%	51	1	2,1%
Protection civile	21	0	1,5%	22	1	2,9%
Europe pour les citoyens	25	3	13,6%	26	3	11,6%
Sécurité alimentaire	231	17	7,5%	239	26	10,8%
Santé en faveur de la croissance	51	8	15,4%	52	5	9,6%
Protection des consommateurs	24	1	3,2%	20	1	3,4%
Europe créative	172	42	24,7%	167	37	22,1%
Aide d'urgence au sein de l'UE	139	-	0,0%	217	0	0,0%
Agences	668	54	8,1%	745	17	2,3%
Autres actions	-	-	NA	-	-	NA
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la	85	24	27,9%	14	3	21,7%
Projets pilotes et actions préparatoires	9	2	20,4%	88	23	25,7%
<b>TOTAL RUBRIQUE</b>	<b>2 915</b>	<b>315</b>	<b>10,8%</b>	<b>2 696</b>	<b>172</b>	<b>6,4%</b>

Source : Commission Européenne

En 2017, les retours français représentent **172 M€**, soit **6,4 %** des dépenses réparties entre les États membres de l'UE, en très forte baisse par rapport à l'année précédente (**315 M€** et **10,8 %**). Ce taux de retour est à mettre en regard de la clé RNB de contribution française au budget de l'Union comprise entre **15 et 16 %**. Les taux de retours les plus favorables proviennent notamment, comme pour la période 2007-2013, du programme « Europe créative » 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 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 2016 et 2017

2016				
État membre	€/hab	M€	% du total	Rang par montant
Malte	170,1	74	2,5%	13
Luxembourg	49,8	29	1,0%	20
Estonie	38,2	50	1,7%	17
Grèce	33,5	362	12,4%	1
Belgique	21,1	239	8,2%	4
Lituanie	19,1	55	1,9%	15
Chypre	14,8	13	0,4%	27
Suède	13,5	133	4,6%	9
Pays-Bas	13,4	227	7,8%	5
Lettonie	12,5	25	0,8%	22
Bulgarie	11,8	85	2,9%	11
Slovénie	10,2	21	0,7%	24
Finlande	10,0	55	1,9%	16
Autriche	8,8	76	2,6%	12
Irlande	6,4	30	1,0%	19
Portugal	6,4	66	2,3%	14
<b>Union européenne</b>	<b>5,7</b>	<b>2 915</b>	<b>100%</b>	<b>0</b>
<b>France</b>	<b>4,7</b>	<b>315</b>	<b>10,8%</b>	<b>2</b>
Croatie	4,7	20	0,7%	25
Italie	4,4	269	9,2%	3
Espagne	3,9	183	6,3%	7
Danemark	2,9	17	0,6%	26
Pologne	2,9	108	3,7%	10
Hongrie	2,8	27	0,9%	21
Allemagne	2,7	221	7,6%	6
République tchèque	2,3	24	0,8%	23
Roumanie	2,2	44	1,5%	18
Royaume-Uni	2,1	138	4,7%	8
Slovaquie	2,0	11	0,4%	28

2017				
État membre	€/hab	M€	% du total	Rang par montant
Malte	141,0	65	2,4%	11
Luxembourg	57,7	34	1,3%	17
Estonie	46,7	61	2,3%	13
Grèce	35,2	379	14,1%	1
Belgique	22,5	256	9,5%	4
Pays-Bas	15,6	266	9,9%	3
Suède	13,2	132	4,9%	9
Lituanie	10,9	31	1,1%	19
Chypre	9,6	8	0,3%	28
Bulgarie	7,9	56	2,1%	14
Lettonie	7,4	14	0,5%	24
Autriche	7,3	64	2,4%	12
Finlande	5,6	31	1,1%	20
Irlande	5,4	26	1,0%	21
Slovénie	5,3	11	0,4%	27
Italie	5,3	322	11,9%	2
<b>Union européenne (28 p.)</b>	<b>5,3</b>	<b>2 696</b>	<b>100%</b>	<b>NA</b>
Portugal	5,2	53	2,0%	15
Espagne	3,8	178	6,6%	5
Hongrie	3,7	36	1,3%	16
Croatie	2,8	12	0,4%	25
Danemark	2,7	16	0,6%	23
<b>France</b>	<b>2,6</b>	<b>172</b>	<b>6%</b>	<b>6</b>
Royaume-Uni	2,5	167	6,2%	7
Pologne	2,2	85	3,1%	10
Slovaquie	2,1	11	0,4%	26
Allemagne	2,0	162	6,0%	8
Roumanie	1,6	32	1,2%	18
République tchèque	1,5	16	0,6%	22

Source : Commission européenne, rapports financiers 2014, 2015 et 2016.

En 2017, la France se situe, en montant, au sixième rang des États bénéficiaires des politiques de sécurité, liberté et justice et de citoyenneté, alors qu'elle était au second rang en 2016. Elle perçoit un montant par habitant inférieur à la moyenne européenne (**2,6 €/habitant** contre **5,3 €/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° 9 : Les effets budgétaires de la réponse de l'Union à l'évolution de la situation migratoire (volet interne)

Depuis le début de l'année 2015, l'Union européenne a pris plusieurs décisions pour répondre à l'évolution de la situation migratoire à laquelle l'ensemble des États membres sont confrontés. Cette réponse comporte à la fois un volet interne (accueil des personnes en besoin de protection internationale, politique de retours, contrôle des frontières extérieures) et un volet externe, visant à traiter les causes extérieures de cette évolution (renforcement de l'aide humanitaire ainsi que de la coopération avec les pays tiers notamment).

Le renforcement des moyens budgétaires n'est qu'un des aspects de la réponse de l'Union à la crise migratoire. Plusieurs des décisions ou projets de décisions se traduisent par un impact budgétaire non prévu dans la programmation initiale de la Commission.

Depuis la fin de l'année 2015, une nouvelle étape dans la réponse de l'Union à ces défis a été engagée, à travers l'examen de plusieurs propositions législatives. Deux propositions doivent notamment être relevées au regard de leur impact budgétaire.

### La création d'un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes

Le 15 décembre 2015, la Commission a présenté une proposition de règlement visant à la création, à partir de Frontex, d'un corps européen de gardes-frontières et de garde-côtes. La nouvelle Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a été officiellement créée le 6 octobre 2016<sup>82</sup>. Elle est chargée de surveiller les frontières extérieures de l'UE et doit coopérer étroitement avec les États membres afin d'identifier rapidement toute menace potentielle pour la sécurité de l'espace Schengen et y faire face. Succédant à Frontex, ses principales missions sont :

- surveiller les flux migratoires et effectuer des analyses des risques ;
- assurer le suivi de la gestion des frontières extérieures de l'UE ;
- apporter une assistance opérationnelle et technique aux États membres ;
- soutenir les opérations de recherche et de sauvetage ;
- coordonne des opérations conjointes avec d'autres agences de l'UE et les autorités nationales de garde-côtes ;
- jouer un rôle accru en matière de retour des personnes concernées vers leur pays d'origine.

Son mandat renforcé comprend désormais la possibilité d'intervenir dans des situations urgentes soit à la demande d'un État membre ou sur la base d'une décision du Conseil si un État membre n'est pas en mesure d'agir ou n'est pas désireux de le faire.

L'agence (actuellement 315 personnes) verra ses effectifs statutaires plus que doubler (1 000 employés) à horizon 2020 et elle sera en mesure d'acquérir ses propres équipements et de les déployer à tout moment lors d'opérations aux frontières. Une réserve de garde-frontières mobilisable rapidement et un parc d'équipements techniques seront mis à la disposition de l'agence.

Le budget proposé pour cette agence pour 2019 s'élève à **333 M€**, en hausse de 4 % par rapport au budget 2018.

### La proposition de refonte du règlement « Dublin III »

Le 4 mai 2016, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte). Cette proposition vise notamment à :

- renforcer la capacité du système à déterminer de manière efficiente et efficace un seul État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale. Elle modifie notamment les dispositions relatives à la cessation de la responsabilité et réduit les délais pour l'envoi des requêtes, la réception des réponses et l'exécution des transferts entre États membres ;
- garantir un partage équitable des responsabilités entre les États membres en complétant le système actuel par un mécanisme d'attribution correcteur qui serait automatiquement mis en œuvre dans les cas où certains États membres doivent faire face à un nombre disproportionné de demandeurs d'asile ;

<sup>82</sup> Règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, modifiant le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil et la décision 2005/267/CE du Conseil.

- décourager les abus et à empêcher les mouvements secondaires de demandeurs au sein de l'Union, en prévoyant notamment explicitement l'obligation pour les demandeurs de demander l'asile dans l'État membre de première entrée et de demeurer dans l'État membre désigné responsable. Cela implique également des conséquences procédurales et matérielles proportionnées en cas de non-respect de ces obligations.

La Commission a apporté des précisions concernant l'impact de sa proposition, mais il est à noter que négociations sont toujours en cours. La réforme de la gestion des frontières et l'extension des missions de l'agence Frontex, dont le coût est estimé à 577 M€ sur la période 2019-2020 et 11,2 Md€ sur 2021-2027, aurait un impact sur les marges disponibles sous la rubrique 4 pour le prochain cadre.

### 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).

#### Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique 4

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	<b>66 262</b>
Programmation financière	8 325	8 711	9 167	10 162	10 069	11 384	10 030	<b>67 848</b>
Instrument de flexibilité			24					<b>24</b>
Marge pour imprévus				730				<b>730</b>
Marge globale en engagement					244	1 116		<b>1 360</b>
Marge sous plafond	10	38	- 0	-	- 0	-	480	<b>528</b>

Source : *Projet de budget pour 2019*; les montants indiqués dans la ligne « programmation financière » pour les années 2014 à 2018 sont ceux des budgets votés.

#### *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 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). 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 »<sup>83</sup>. Elle comprend en revanche la part financée à partir des crédits du budget de l'Union de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie ; celle-ci, d'un montant de 3 Md€, est dotée à hauteur de 1 Md€ à partir des crédits de la rubrique 4, et de 2 Md€ par des contributions nationales des États membres, qui prennent la forme de recettes affectées au budget de l'Union européenne. Ces contributions nationales, ont été réparties au *pro rata* de la part de chaque État dans le RNB de l'Union (soit 309,2 M€ pour la France), et sont acquittées sur quatre années (2016-2019).

Début 2017, la Commission a proposé d'activer une seconde tranche de 3 Md€ pour la facilité des réfugiés en Turquie. Cette seconde tranche sera financée à hauteur de 2 Md€ par le budget européen et de 1 Md€ par des contributions nationales des États membres sur la période 2019-2023.

La rubrique 4 comporte douze programmes. Les principaux font partie intégrante du paquet législatif relatif à l'action extérieure de l'Union européenne :

- **l'instrument de préadhésion (IPA)**<sup>84</sup> 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 ;

<sup>83</sup> Décision n° 2015/528 du Conseil du 27 mars 2015.

<sup>84</sup> Règlement n° 231/2014.

- **l'instrument européen de voisinage (IEV)<sup>85</sup>** 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)<sup>86</sup>** 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)<sup>87</sup>** 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)<sup>88</sup>**, 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.

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€** sur le CFP, soutient des actions dénuées d'implications militaires ou dans le domaine de la défense<sup>89</sup> ;

<sup>85</sup> Règlement n° 232/2014.

<sup>86</sup> Règlement n° 235/2014.

<sup>87</sup> Règlement n° 233/2014.

<sup>88</sup> Règlement n° 234/2014.

<sup>89</sup> L'article 41 du TUE stipule notamment : « 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. »

- **l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)<sup>90</sup>** 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 le CFP.

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, serait 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)<sup>91</sup>** 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 (voir encadré n°15). 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.

### Encadré n° 10 : L'impact budgétaire de la réponse de l'Union à l'évolution de la situation migratoire (volet externe)

Pour faire face à l'évolution de la situation migratoire à laquelle l'ensemble des États membres sont confrontés, l'Union européenne a mis en place une réponse composée d'un volet interne mais aussi d'un volet externe. Ce volet externe vise au renforcement de l'aide humanitaire ainsi que de la coopération avec les pays tiers afin de traiter les causes profondes des flux migratoires.

Les programmes d'aide au développement de la rubrique 4 et le fonds européen de développement (FED) permettent déjà de répondre à ces défis et comportent des projets dédiés. À titre d'exemple, le programme thématique des biens publics mondiaux de l'instrument de coopération au développement (ICD) comporte une ligne migration et asile qui compose 9 % du programme. En outre, entre 5 % et 10 % de du programme panafricain de l'ICD est dédié à la priorité : « migration, mobilité et emplois ».

Deux instruments supplémentaires ont également été mis en place :

- *La facilité en faveur des réfugiés en Turquie*

La facilité en faveur des réfugiés en Turquie a été mise en place en 2015 pour répondre à l'appel lancé par le Conseil européen en faveur de la mobilisation de fonds supplémentaires substantiels pour aider les réfugiés en Turquie. La facilité inclut un mécanisme conjoint de coordination qui vise à faire en sorte que les besoins des

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.

<sup>90</sup> Règlement n° 230/2014.

<sup>91</sup> Règlement n° 2017/1601.

réfugiés et des communautés d'accueil soient pris en compte de manière globale et coordonnée. Elle se concentre sur l'aide humanitaire, l'éducation, la gestion des migrations, la santé, les infrastructures des communes d'accueil et le soutien socio-économique.

Cette facilité est dotée d'un budget de 3 Md€ pour 2016-2017, dont 1 Md€ provient du budget de l'Union et 2 Md€ proviennent de contributions nationales des États membres. La France participe à hauteur de sa clef de revenu national brut (RNB) soit un montant total de **309,2 M€** dont **296 M€** auront été versés *via* le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne à la fin de l'année 2018.

Le 31 décembre 2017, la totalité des crédits avait été engagée pour financer 72 projets. La facilité permet de financer des 45 projets humanitaires pour un montant de 1,4 Md€ et 27 projets non humanitaires dans le domaine de l'éducation et de la santé pour un montant de 1,6 Md€. Le 31 juillet 2018, un montant 1,8 Md€ de paiements avaient été réalisés.

La première tranche ayant été entièrement engagée début 2018, une seconde tranche de 3 Md€ a été approuvée pour 2018-2019 lors de la réunion des représentants permanents du 18 juillet 2018, dont 2 Md€ proviendront du budget de l'Union et 1 Md€ de contributions nationales des États membres. Les paiements de cette seconde tranche s'étaleront jusqu'en 2024.

➤ *Le plan d'investissement externe (PIE)*

Le 14 septembre 2016, la Commission européenne a proposé un plan d'investissement externe (PIE) destiné à soutenir les investissements dans les pays partenaires en Afrique et dans le voisinage de l'Union, à renforcer les partenariats, à promouvoir un nouveau modèle de participation du secteur privé et à contribuer à atteindre les objectifs de développement durable. Il a pour objectif de compléter l'aide traditionnelle au développement.

Le PIE de l'Union est composé de trois piliers : le fonds européen pour le développement durable (FEDD) ; une assistance technique d'aide au développement des projets et un soutien à l'amélioration du climat d'investissement et du contexte politique général dans les pays partenaires.

Le règlement établissant le fonds européen pour le développement durable (FEDD) est entré en vigueur le 26 septembre 2017. Le FEDD vise à soutenir les investissements essentiellement en Afrique et dans les pays du voisinage de l'Union, dans le but de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations-Unies, en particulier l'éradication de la pauvreté, ainsi que des engagements pris dans le cadre de la politique européenne de voisinage récemment révisée. En soutenant ces investissements, le FEDD vise à lutter contre les causes profondes socio-économiques spécifiques de la migration, y compris de la migration irrégulière, et à contribuer à la réintégration durable des migrants rentrant dans leur pays d'origine, et au renforcement des communautés de transit et d'accueil.

Le FEDD pourrait être doté de **3,4 Md€** jusqu'en 2020 et ainsi mobiliser jusqu'à **44 Md€** d'investissement supplémentaire.

Le total des paiements issus du budget général de l'Union au titre de la garantie du FEDD ne dépasse pas **1,5 Md€** et le 11<sup>e</sup> FED doit abonder la garantie à hauteur de **400 M€**. Un abondement de **350 M€** est prévu dans le cadre financier pluriannuel actuel, dont **275 M€** pour le budget 2017, puis **25 M€** par an pour la période 2018-2020.

En outre, les quatre fonds fiduciaires mis en place par les institutions de l'Union (voir annexe n° 7) visent également à lutter contre les causes des migrations, et plus particulièrement le fonds fiduciaire européen pour répondre à la crise syrienne, le « fonds MADAD », et 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 », dotés de respectivement **119 M€** et **2 207 M€** en crédits d'engagement.

## 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). Ainsi, les plafonds de rubrique 5 connaissent une progression particulièrement dynamique, de + 4,3 % par an en moyenne.

#### Plafonds du cadre financier pluriannuel pour la rubrique 5

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	<b>69 584</b>
<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	<b>56 224</b>
Programmation financière	8 405	8 660	8 951	9 395	9 665	9 957	10 255	<b>65 287</b>
<i>dont dépenses administratives des institutions (hors pensions et écoles européennes)</i>	6 798	6 941	7 135	7 419	7 580	7 755	7 944	<b>51 572</b>
Marge	316	416	532	16	363	575	747	<b>2 966</b>
dont compensation marge pour imprévus				-507	-318	-254	-252	<b>-1 331</b>
Sous-marge (dépenses administratives des institutions)	258	410	544	81	462	691	875	<b>3 321</b>

Source: Pour 2014 à 2017 : budget final adopté en crédits d'engagement. Pour 2018 à 2020, Commission européenne - Budget 2018 yc BR1, 2 et 3; projet de budget pour 2019 ; programmation financière pour 2020.

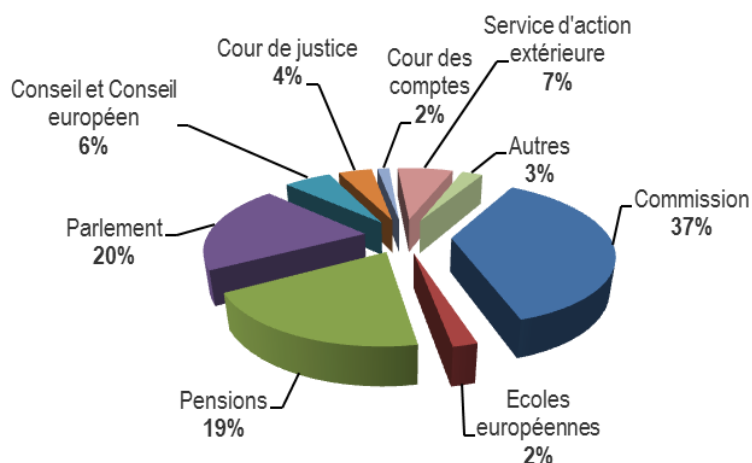
Cette rubrique fait face à des enjeux budgétaires significatifs :

- 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 membres<sup>92</sup>. Si, dans le projet de budget 2019, le montant des pensions versées annuellement s'élève à **2,0 Md€**, leur poids dans le budget devrait augmenter régulièrement, en raison du nombre croissant de pensionnés (prévision de **+ 6,2 %** entre 2018 et 2019). Par ailleurs, au 31 décembre 2017, les engagements du régime<sup>93</sup> s'établissaient à **72,8 Md€** et connaissaient une progression très dynamique (**+ 7,7 %** par rapport à 2016 après une hausse de **+ 9 %** entre 2014 et 2013).

En 2018<sup>94</sup>, les dépenses de la rubrique 5 (**9,7 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 2018



Sources : Commission, budget 2018 initial + BR n °1 à 3/2018.

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 2019, la Commission estime à **1,13 Md€** le montant des dépenses administratives retracées en-dehors de la rubrique 5, soit environ **11,7 %** du montant de cette rubrique.

<sup>92</sup> 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.

<sup>93</sup> 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 2017.

<sup>94</sup> Budget 2018 dont budget rectificatif n°1/2018 et projets de budget rectificatif n°2 et 3/2018.

### 3.6.2. Evolution des effectifs et des rémunérations

Conformément au point 27 de l'accord interinstitutionnel (All) du 2 décembre 2013<sup>95</sup>, 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. Comme pour 2018, la Commission a maintenu, dans son projet de budget pour 2019, un tableau de suivi pour les institutions (hors agences et autres organismes) mais elle a également présenté l'évolution des personnels externes (hors tableau des effectifs) des institutions.

#### Encadré n° 11 : Un bilan contrasté de l'objectif de réduction de - 5% des effectifs des institutions 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**.

La réduction nette du nombre total d'emplois inscrits au tableau des effectifs est de - 1,1% sur la période 2013-2017, avec d'importantes différences entre les différentes institutions, organes et agences. S'il est constaté une suppression brute des effectifs de près de 5 %, elle 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.

Seul le Parlement européen n'aura pas atteint l'objectif de réduction de - 5 % des effectifs à la fin de l'année 2018. Avec une cible de - 281 postes, il lui restera encore 119 postes à supprimer. Le Service européen d'action extérieure (SEAE), qui avait obtenu une année supplémentaire, devrait l'atteindre en 2018.

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.

<sup>95</sup> 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).

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 %.

Le Conseil, a demandé, dans les **lignes directrices pour le projet de budget 2019**, à ce que cette étude de cas rapide soit complétée par une évaluation qualitative des résultats de l'objectif de réduction des effectifs de 5% par la Cour des comptes européenne.

Même si des efforts de réduction des effectifs engagés par l'ensemble des institutions ont été reconnus, les lignes directrices pour le projet de budget 2019 insistent sur la nécessité d'un contrôle continu du nombre d'agents afin de s'assurer que les économies réalisées sont effectives et durables. Elles soulignent en particulier qu'une attention particulière devra être portée sur le suivi des personnels externes.

Dans le projet de budget pour 2019, les effectifs des fonctionnaires et agents temporaires des institutions, organes et agences s'élèvent à **47 105 personnels**, soit une hausse par rapport à 2018 de **+ 4,8 %**. Depuis 2012<sup>96</sup>, les effectifs progresseraient ainsi de 2,1 % répartis entre - 1,3 % pour les institutions<sup>97</sup> (selon la méthode de la Commission) et + 23 % 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 Comité européen de 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 les effectifs proposés par la Commission dans son projet de budget. Il s'est seulement opposé à la hausse des effectifs du Service Européen pour l'action extérieure, qui représentait **+ 28 postes**. Ainsi, par rapport à l'année 2018, la position du Conseil représente une baisse de **- 107 personnels** fonctionnaires et agents temporaires des institutions de l'Union tandis que pour les agences et autres organismes de l'Union, la position du Conseil marque son accord avec une hausse de **+ 367 personnels**.

<sup>96</sup> Année de référence pour la mise en place de l'objectif de réduction des effectifs de 5 %.

<sup>97</sup> 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.

### 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	Evolution 2012-2013	2014	Evolution 2013-2014	2015	Evolution 2014-2015	2016	Evolution 2015-2016	2017	Evolution 2016-2017	2018	Evolution 2017-2018	PB 2019	Evolution 2018-2019	Position Conseil	Ecart position Conseil - PB 2018
Commission	25 073	24 823	-1,0%	24 573	-1,0%	24 310	-1,1%	24 058	-1,0%	23 756	-1,3%	23 671	-0,4%	23 613	-5,8%	23 613	- 58
Parlement européen	5 603	5 603	0,0%	5 566	-0,7%	5 519	-0,8%	5 501	-0,3%	6 743	22,6%	6 683	-0,9%	6 624	18,2%	6 624	- 59
Conseil européen et Conseil	3 136	3 090	-1,5%	3 048	-1,4%	3 026	-0,7%	2 994	-1,1%	3 027	1,1%	3 031	0,1%	3 033	-3,3%	3 033	+ 2
Cour de justice	1 952	1 932	-1,0%	1 912	-1,0%	1 905	-0,4%	1 892	-0,7%	2 063	9,0%	2 063	0,0%	2 063	5,7%	2 063	-
Cour des comptes	885	876	-1,0%	867	-1,0%	858	-1,0%	849	-1,0%	853	0,5%	853	0,0%	853	-3,6%	853	-
Comité économique et social européen	685	678	-1,0%	671	-1,0%	664	-1,0%	657	-1,1%	665	1,2%	668	0,5%	668	-2,5%	668	-
Comité des régions	500	500	0,0%	495	-1,0%	490	-1,0%	483	-1,4%	489	1,2%	491	0,4%	491	-1,8%	491	-
Médiateur européen	64	64	0,0%	64	0,0%	63	-1,6%	62	-1,6%	65	4,8%	65	0,0%	66	3,1%	66	+ 1
Contrôleur européen des données	43	43	0,0%	43	0,0%	42	-2,3%	41	-2,4%	56	36,6%	64	14,3%	71	65,1%	71	+ 7
Service européen pour l'action extérieure	1 679	1 679	0,0%	1 662	-1,0%	1 645	-1,0%	1 628	-1,0%	1 611	-1,0%	1 595	-1,0%	1 623	-3,3%	1 595	-
<b>Sous total Institutions</b>	<b>39 620</b>	<b>39 288</b>	<b>-0,8%</b>	<b>38 901</b>	<b>-1,0%</b>	<b>38 522</b>	<b>-1,0%</b>	<b>38 165</b>	<b>-0,9%</b>	<b>39 328</b>	<b>3,0%</b>	<b>39 184</b>	<b>-0,4%</b>	<b>39 105</b>	<b>-1,3%</b>	<b>39 077</b>	<b>-107</b>
Agences décentralisées**	5 679	6 050	6,5%	6 023	-0,4%	5 997	-0,4%	6 105	1,8%	6 356	4,1%	6 522	2,6%	6 870	21,0%	6 870	+ 348
Entreprises communes	382	382	0,0%	409	7,1%	425	3,9%	451	6,1%	453	0,4%	453	0,0%	457	19,6%	457	+ 4
Institut européen de technologie	28	34	21,4%	39	14,7%	39	0,0%	39	0,0%	41	5,1%	44	7,3%	45	60,7%	45	+ 1
Agences exécutives	413	427	3,4%	491	15,0%	544	10,8%	571	5,0%	590	3,3%	614	4,1%	628	52,1%	628	+ 14
<b>Sous total autres organismes</b>	<b>6 502</b>	<b>6 893</b>	<b>6,0%</b>	<b>6 962</b>	<b>1,0%</b>	<b>7 005</b>	<b>0,6%</b>	<b>7 166</b>	<b>2,3%</b>	<b>7 440</b>	<b>3,8%</b>	<b>7 633</b>	<b>2,6%</b>	<b>8 000</b>	<b>23,0%</b>	<b>8 000</b>	<b>367</b>
<b>Total institutions et autres organismes</b>	<b>46 122</b>	<b>46 181</b>	<b>0,1%</b>	<b>45 863</b>	<b>-0,7%</b>	<b>45 527</b>	<b>-0,7%</b>	<b>45 331</b>	<b>-0,4%</b>	<b>46 768</b>	<b>3,2%</b>	<b>46 817</b>	<b>0,1%</b>	<b>47 105</b>	<b>2,1%</b>	<b>47 077</b>	<b>260</b>

\* 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 – projet de budget pour 2019, position du Conseil

S'agissant du personnel externe, le projet de budget pour 2019 prévoit **21 534 équivalents temps plein (ETP)**, soit une hausse de **+ 7,2 %** par rapport à 2018.

S'agissant de la Commission européenne, en 2018, outre les 23 671 ETP décomptés dans son tableau des effectifs<sup>98</sup> (fonctionnaires et agents temporaires), l'institution (hors agences exécutives) rémunère également 7 888 autres agents (ETP) (agents contractuels, agents de droit local, experts nationaux détachés et personnel des agences exécutives notamment), soit **28,6 %** du total de ses effectifs. Selon le projet de budget pour 2019, le nombre de fonctionnaires et agents temporaires de la Commission s'établirait à **23 613 ETP** (soit une baisse de **- 58 ETP** par rapport à 2018) et à **7 850 ETP pour les agents externes** (soit une baisse de **- 38 ETP**).

Avec l'ensemble des personnels, ce sont au total plus de **61 000 ETP** qui travailleraient pour les institutions européennes.

En prenant en compte la masse salariale de l'ensemble des personnels des institutions ainsi que les charges de pension associées (**2,0 Md€**), les dépenses de personnel peuvent être évaluées à environ **7,7 Md€ en 2019**.

<sup>98</sup> Document de Travail II annexé au projet de budget pour l'année 2019 concernant les ressources humaines de la Commission 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. La France plaide en faveur d'une rationalisation du nombre d'agences dont les missions doivent être articulées aux mieux avec celles exercées par les autorités nationales et par les autres entités de l'Union.

#### *Les agences décentralisées*

Les agences européennes décentralisées, appelées ainsi du fait de leur localisation dans les États membres de l'Union européenne<sup>99</sup>, 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 communication<sup>100</sup> 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 décentralisées<sup>101</sup> 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 (AI), y compris aux deux agences autofinancées<sup>102</sup>. 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 projet de budget pour 2019 prévoit un nouveau renforcement de **+ 194 postes**, pour atteindre un total de 613 postes. Ces postes sont exemptés de l'objectif de réduction de 5% des effectifs «migration» et la sécurité. Au total, les effectifs prévus pour les agences décentralisées dans le projet de budget pour 2019 s'établissent à **7 104 postes**, soit **+ 285 postes** par rapport à 2018 et **+ 1301 postes** par rapport à la communication de juillet 2013.

<sup>99</sup> 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.

<sup>100</sup> COM(2013) 519 final.

<sup>101</sup> Depuis cette communication, il faut constater la création d'une 33<sup>ème</sup> agence en 2015 : le Conseil de résolution unique ; en 2018, deux agences sont en cours de création dont l'Autorité européenne du travail

<sup>102</sup> 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 redevances<sup>103</sup>. 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**). Dans le projet de budget 2019, aucune demande de postes supplémentaires n'a été faite par l'agence.

Le projet de budget pour 2019 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 **1 590,4 M€**, soit **+ 15,7 %** par rapport à 2018. Cette forte augmentation s'explique principalement par le renforcement substantiel du budget de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) (**+ 36 M€**) et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) (**+ 27 M€**). Enfin, l'attribution de nouvelles tâches à l'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) conduit à un renforcement de son budget de **+ 99 M€**.

Sur ces **1 590,4 M€**, **1 540,3 M€** sont inscrits dans le projet de budget pour 2019 et **50 M€** de recettes affectées proviennent de la récupération de l'excédent de 2017. Les effectifs pour 2019 s'élèvent à **7 104 postes**.

Le Conseil a réduit la contribution de l'UE aux agences de - 31,9 M€ en crédits d'engagements 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 **1 508,4 M€ en crédits d'engagements**, soit une augmentation de **+ 13 %** par rapport au budget 2018.

Dans le cadre du groupe de travail interinstitutionnel sur les agences, du 12 juillet 2018, il a été recommandé d'opérer un suivi permanent des effectifs des agences pour s'assurer que leur niveau est adéquat, que les nouvelles tâches peuvent être correctement effectuées, que des gains d'efficacité sont obtenus de manière constante et que les agences s'efforcent de pourvoir rapidement et efficacement les postes vacants et d'améliorer leur capacité à attirer des experts.

<sup>103</sup> 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 2019

Crédits d'engagement, en M€	2018				2019				Position du Conseil Subvention budget UE	Evolution PB 2019 / Budget 2018	Evolution Position du Conseil / Budget 2018	Classification PB 2019
	Budget				Projet de budget							
	Recettes totales	Dont Contribution totale de l'UE	Contributions UE dont		Recettes totales	Dont Contribution totale de l'UE	Contributions UE dont					
		Subvention budget UE	Recettes affectées			Subvention budget UE	Recettes affectées		Subvention budget UE	Subvention budget UE		
Agence européenne des produits chimiques (ECHA)	102,0	30,5	25,7	4,8	101,4	65,9	61,4	4,5	61,4	35,6	35,6	Vitesse de croisière
Autorité de surveillance du GNSS européen (GSA)	32,6	31,2	31,0	0,2	33,2	32,5	32,3	0,2	32,0	1,3	1,0	Vitesse de croisière
Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (EUROFOUND)	20,6	20,4	20,4	0,0	20,8	20,8	20,8	0,0	20,8	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA)	15,5	15,0	14,9	0,1	15,7	15,3	15,1	0,2	15,1	0,2	0,2	Vitesse de croisière
Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP)	17,9	17,4	17,1	0,3	17,9	17,4	16,1	1,3	16,1	-1,0	-1,0	Vitesse de croisière
Autorité européenne du travail (ELA)					11,1	11,1	11,1	-	11,1	11,1	11,1	En cours de création
Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA)	197,7	36,9	36,9	0,0	181,5	37,6	37,6	0,1	37,6	0,6	0,6	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA)	84,2	79,7	78,9	0,8	85,2	80,6	79,7	1,0	79,7	0,8	0,8	Vitesse de croisière
Agence ferroviaire européenne (AFE)	28,7	28,1	27,8	0,4	30,9	26,5	26,4	0,1	26,4	-1,3	-1,3	Vitesse de croisière
Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA)	11,4	10,5	10,5	0,0	16,5	15,5	15,4	0,1	10,7	4,9	0,2	Nouvelles tâches
Organe des régulateurs européens des communications électroniques (bureau ORECE)	4,3	4,3	4,1	0,2	5,6	5,6	5,5	0,0	4,2	1,4	0,1	Nouvelles tâches
Autorité bancaire européenne (ABE)	39,9	15,1	14,5	0,6	47,4	19,9	19,2	0,7	16,5	4,7	2,0	Nouvelles tâches
Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AeAPP)	25,2	9,4	9,3	0,1	30,4	13,5	13,5	0,1	9,5	4,2	0,2	Nouvelles tâches
Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)	44,5	11,8	11,6	0,1	74,0	38,3	38,2	0,0	29,0	26,6	17,4	Nouvelles tâches
Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)	13,6	13,6	13,0	0,5	16,1	16,1	15,9	0,3	13,3	2,8	0,2	Vitesse de croisière
<b>Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 1a</b>	<b>638,0</b>	<b>323,9</b>	<b>315,6</b>	<b>8,2</b>	<b>687,7</b>	<b>416,6</b>	<b>408,0</b>	<b>8,6</b>	<b>383,2</b>	<b>92,4</b>	<b>67,6</b>	
Agence des produits chimiques (ECHA) - activités CIP	1,1	1,1	1,0	0,1	1,6	1,6	1,6	0,0	1,1	0,5	0,0	Vitesse de croisière
Agence des produits chimiques (ECHA) - activités biocides	11,9	2,2	1,9	0,4	12,6	5,1	4,0	1,1	1,9	2,2	0,0	Vitesse de croisière
Agence européenne pour l'environnement (AEE)	43,1	37,7	37,3	0,4	45,2	39,7	39,3	0,5	38,1	1,9	0,7	Vitesse de croisière
Agence communautaire de contrôle des pêches (ACCP)	16,8	16,8	16,7	0,1	16,7	16,7	16,5	0,2	16,5	-0,2	-0,2	Vitesse de croisière
<b>Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 2</b>	<b>72,9</b>	<b>57,9</b>	<b>56,9</b>	<b>0,9</b>	<b>76,2</b>	<b>63,2</b>	<b>61,3</b>	<b>1,8</b>	<b>57,5</b>	<b>4,4</b>	<b>0,6</b>	
Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC)	58,0	56,8	54,1	2,6	59,2	57,9	56,8	1,1	55,2	2,6	1,1	Vitesse de croisière
Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA)	79,1	77,3	76,9	0,4	80,0	78,1	77,8	0,3	77,8	0,9	0,9	Vitesse de croisière
Agence européenne des médicaments (EMA)	337,8	32,0	21,9	10,1	348,8	35,0	20,5	14,5	19,9	-1,4	-2,0	Vitesse de croisière
Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX)	320,2	298,3	292,3	6,0	333,3	310,3	293,2	17,1	293,2	0,9	0,9	Nouvelles tâches
Office européen de police (EUROPOL)	122,2	122,2	120,4	1,9	121,9	121,9	120,8	1,2	120,8	0,4	0,4	Vitesse de croisière
Collège européen de police (CEPOL)	9,2	9,2	8,7	0,6	9,3	9,3	8,8	0,5	8,8	0,2	0,2	Vitesse de croisière
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)	204,2	200,7	191,8	8,8	292,7	292,7	291,4	1,3	290,4	99,5	98,5	Nouvelles tâches
Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)	92,0	92,0	90,8	1,1	96,7	96,7	94,0	2,7	94,0	3,2	3,2	Nouvelles tâches
Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)	16,1	15,4	15,2	0,2	16,0	15,3	15,1	0,2	15,1	-0,1	-0,1	Vitesse de croisière
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)	22,4	22,2	22,0	0,2	22,3	22,1	22,0	0,1	22,0	0,0	0,0	Vitesse de croisière
Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE)	7,8	7,8	7,6	0,2	7,9	7,9	7,8	0,1	7,8	0,2	0,1	Vitesse de croisière
Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (EUROJUST)	38,6	38,6	38,4	0,3	37,8	37,8	37,3	0,5	37,3	-1,0	-1,0	Vitesse de croisière
Parquet européen (EPPO)					4,9	4,9	4,9	-	4,9	4,9	4,9	En cours de création
<b>Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 3 (**)</b>	<b>1 307,6</b>	<b>972,5</b>	<b>940,1</b>	<b>32,4</b>	<b>1 430,8</b>	<b>1 089,9</b>	<b>1 050,4</b>	<b>39,5</b>	<b>1 047,2</b>	<b>110,3</b>	<b>107,0</b>	
Fondation européenne pour la formation (EFT)	20,1	20,1	20,1	0,1	20,5	20,5	20,5	0,1	20,5	0,4	0,4	Vitesse de croisière
<b>Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 4</b>	<b>20,1</b>	<b>20,1</b>	<b>20,1</b>	<b>0,1</b>	<b>20,5</b>	<b>20,5</b>	<b>20,5</b>	<b>0,1</b>	<b>20,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	
Centre de traduction des organes de l'Union européenne	48,5	-	-	-	47,8	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
<b>Sous-total Agences décentralisées - Rubrique 5</b>	<b>48,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>47,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	
Conseil de résolution unique (SRB)	6 909,7	-	-	-	7 095,8	-	-	-	-	0,0	0,0	Nouvelles tâches
Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO)	402,9	-	-	-	417,7	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
Office communautaire des variétés végétales (OCVV)	16,9	-	-	-	18,2	-	-	-	-	0,0	0,0	Vitesse de croisière
<b>Sous-total Agences décentralisées - entièrement autofinancées</b>	<b>7 329,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>7 531,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	
<b>TOTAL AGENCES DECENTRALISEES</b>	<b>9 416,7</b>	<b>1 374,4</b>	<b>1 332,8</b>	<b>41,6</b>	<b>9 794,8</b>	<b>1 590,3</b>	<b>1 540,3</b>	<b>50,0</b>	<b>1 508,4</b>	<b>207,5</b>	<b>175,6</b>	
<b>TOTAL AGENCES DECENTRALISEES (hors autofinancées)</b>	<b>2 087,1</b>	<b>1 374,4</b>	<b>1 332,8</b>	<b>41,6</b>	<b>2 263,1</b>	<b>1 590,3</b>	<b>1 540,3</b>	<b>50,0</b>	<b>1 508,4</b>	<b>207,5</b>	<b>175,6</b>	

Source : Commission, projet de budget pour 2019 ; Conseil, procédure budgétaire, position du Conseil

### Les agences exécutives

Les agences exécutives sont des organismes dotés de la personnalité juridique, institués par un règlement du Conseil du 19 décembre 2002<sup>104</sup> 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 2019 d'une hausse des effectifs de **+ 90** équivalents temps plein (ETP), dont **14 agents** décomptés du tableau des effectifs et **74 personnels externes** (contractuels) et **2 experts nationaux détachés**. En parallèle, la Commission a réduit ses propres effectifs de **- 103 ETP**, dont **60 agents** inclus dans son tableau des effectifs et **42 personnels externes**. Sur le périmètre global, les effectifs vont donc diminuer de **- 13 ETP**, conduisant à une économie de **- 10,9 M€** en année pleine, conformément à l'objectif affiché de gains d'efficience.

#### Position du Conseil sur la contribution de l'UE aux agences exécutives dans le projet de budget pour 2019

CE=CP, en M€	Budget 2017*	Budget 2018	PB 2019	Position du Conseil	Evolution PB 2019 / Budget 2018	Evolution Conseil/ Budget 2018
Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME)	44,6	42,7	47,6	44,0	- 1,9	+ 1,3
Agence exécutive "Education, audiovisuel et culture" (EACEA)	47,1	46,9	47,8	47,8	- 0,2	+ 0,9
Agence exécutive pour les consommateurs, la santé et la nourriture (CHAFFEA)	9,6	10,4	11,1	10,7	+ 0,9	+ 0,3
Agence exécutive "Innovation et réseaux" (INEA)	25,3	26,9	28,5	27,6	+ 1,6	+ 0,7
Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (ERCEA)	45,1	46,7	49,4	47,6	+ 1,6	+ 0,9
Agence exécutive pour la recherche (REA)	62,6	65,7	71,4	65,9	+ 3,0	+ 0,2
<b>TOTAL AGENCES EXECUTIVES</b>	<b>234,3</b>	<b>239,3</b>	<b>255,8</b>	<b>243,6</b>	<b>+ 5,0</b>	<b>+ 4,3</b>

Source : Commission européenne, projet de budget pour 2019 ; position du Conseil du 26 juillet 2018.

Le montant de la contribution de l'Union européenne pour les agences exécutives proposé par la Commission augmente de **+ 5 M€** par rapport à 2018 (soit **+ 6,9 %**) pour s'élever à 256 M€, ce qui traduit la mise en œuvre effective de la délégation de gestion des programmes.

Le Conseil a décidé de majorer l'enveloppe allouée aux agences exécutives de **+ 4,3 M€** par rapport à 2018, soit une hausse de **+ 1,81 %**. Toutefois, la position du Conseil minore la proposition de la Commission pour le projet de budget 2019 de 0,7 M€.

<sup>104</sup> 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.

### *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 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<sup>ème</sup> 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 préconcurrentiels 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 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 2017		Budget 2018		PB 2019		Position du Conseil 2019 Contribution UE	Evolution (PB 2019/ Budget 2018)	Evolution (Position Conseil / Budget 2018)
	Recettes totales	Dont Budget 2017 Contribution UE*	Recettes totales prévues	Dont BG 2018 Contribution UE	Recettes totales prévues	Dont PB 2019 Contribution UE		Contribution UE	Contribution UE
Entreprise commune SESAR 2	110,4	100,0	153,4	110,0	119,5	110,0	108,9	0,0	-1,1
dont dépenses d'appui		3,2		3,3		3,3		0,0	-0,1
Entreprise commune pour ITER - Fusion for Energy (F4E)	561,0	314,1	745,9	369,1	830,0	398,1	379,1	29,0	10,0
dont dépenses d'appui		47,5		48,0		49,5		1,5	1,0
Shift2Rail (S2R)	64,5	61,6	84,8	77,4	81,6	78,1	77,1	0,7	-0,3
dont dépenses d'appui		1,6		1,6		1,6		0,0	0,0
Entreprise commune pour l'initiative en matière de médicaments innovants 2 (IMI2)	187,9	175,1	275,6	264,3	273,1	261,5	261,3	-2,8	-3,1
dont dépenses d'appui		1,3		5,0		5,4		0,4	0,1
Entreprise commune pour les bio-industries (BBI)	92,4	81,2	120,2	112,5	140,9	133,6	112,0	21,1	-0,4
dont dépenses d'appui		2,3		2,2		1,2		-1,0	-1,0
Entreprise commune Clean Sky 2	201,9	192,9	294,6	283,4	294,7	283,4	283,2	-0,1	-0,3
dont dépenses d'appui		3,0		4,5		4,7		0,2	0,0
Entreprise commune Piles à combustible et Hydrogène 2 (PCH2)	125,2	92,0	82,4	75,7	87,3	82,4	77,3	6,8	1,6
dont dépenses d'appui		0,1		2,3		2,6		0,3	0,0
Entreprise commune pour les composants et systèmes électroniques pour un leadership européen (ECSEL)	177,3	169,4	187,3	180,0	197,6	190,0	183,0	10,0	3,0
dont dépenses d'appui		1,4		2,0		2,0		0,0	0,0
Entreprises communes pour le calcul à haute performance (EuroHPC)					268,7	193,8	193,8	193,8	193,8
dont dépenses d'appui						2,2		2,2	2,2
<b>SOUS-TOTAL ENTREPRISES COMMUNES</b>	<b>1 520,6</b>	<b>1 186,3</b>	<b>1 944,3</b>	<b>1 472,4</b>	<b>2 293,5</b>	<b>1 731,0</b>	<b>1 675,6</b>	<b>258,5</b>	<b>203,2</b>
dont dépenses d'appui		60,4		68,9		72,5		3,6	2,3
Institut européen d'innovation et de technologie	337,0	300,4	431,1	396,2	494,9	456,1	421,1	60,0	25,0
<b>SOUS-TOTAL AUTRES ORGANISMES</b>	<b>337,0</b>	<b>300,4</b>	<b>431,1</b>	<b>396,2</b>	<b>494,9</b>	<b>456,1</b>	<b>421,1</b>	<b>60,0</b>	<b>25,0</b>
<b>TOTAL ENTREPRISES COMMUNES ET AUTRES ORGANISMES</b>	<b>1 857,6</b>	<b>1 486,7</b>	<b>2 375,4</b>	<b>1 868,6</b>	<b>2 788,4</b>	<b>2 187,1</b>	<b>2 096,8</b>	<b>318,5</b>	<b>228,2</b>

Source : Commission, projet de budget pour 2019; Conseil, procédure budgétaire, position du Conseil

Dans le projet de budget pour 2019, la contribution totale de l'Union européenne en faveur des entreprises communes et de l'Institut européen d'innovation et de technologie augmente de **+ 318 M€** (soit **+ 17 %**) par rapport au budget 2018, pour s'établir à **2,2 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, IMI2, ITER-F4E et BBI.

La contribution de l'Union européenne à l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) augmente, dans le projet de budget pour 2019, de **+ 15 %** par rapport à 2018, pour s'établir à **456,1 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 - 90,3 M€ les crédits demandés par la Commission dans le projet de budget pour les entreprises communes et l'EIT. Malgré cette réduction, la contribution de l'UE aux entreprises communes augmenterait de **+ 12 %** par rapport à 2018.



## **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)<sup>105</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> septembre.

Le Conseil adopte sa position sur le projet de budget de la Commission qu'il transmet au Parlement au plus tard le 1<sup>er</sup> 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.

<sup>105</sup> 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<sup>èmes</sup> 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.

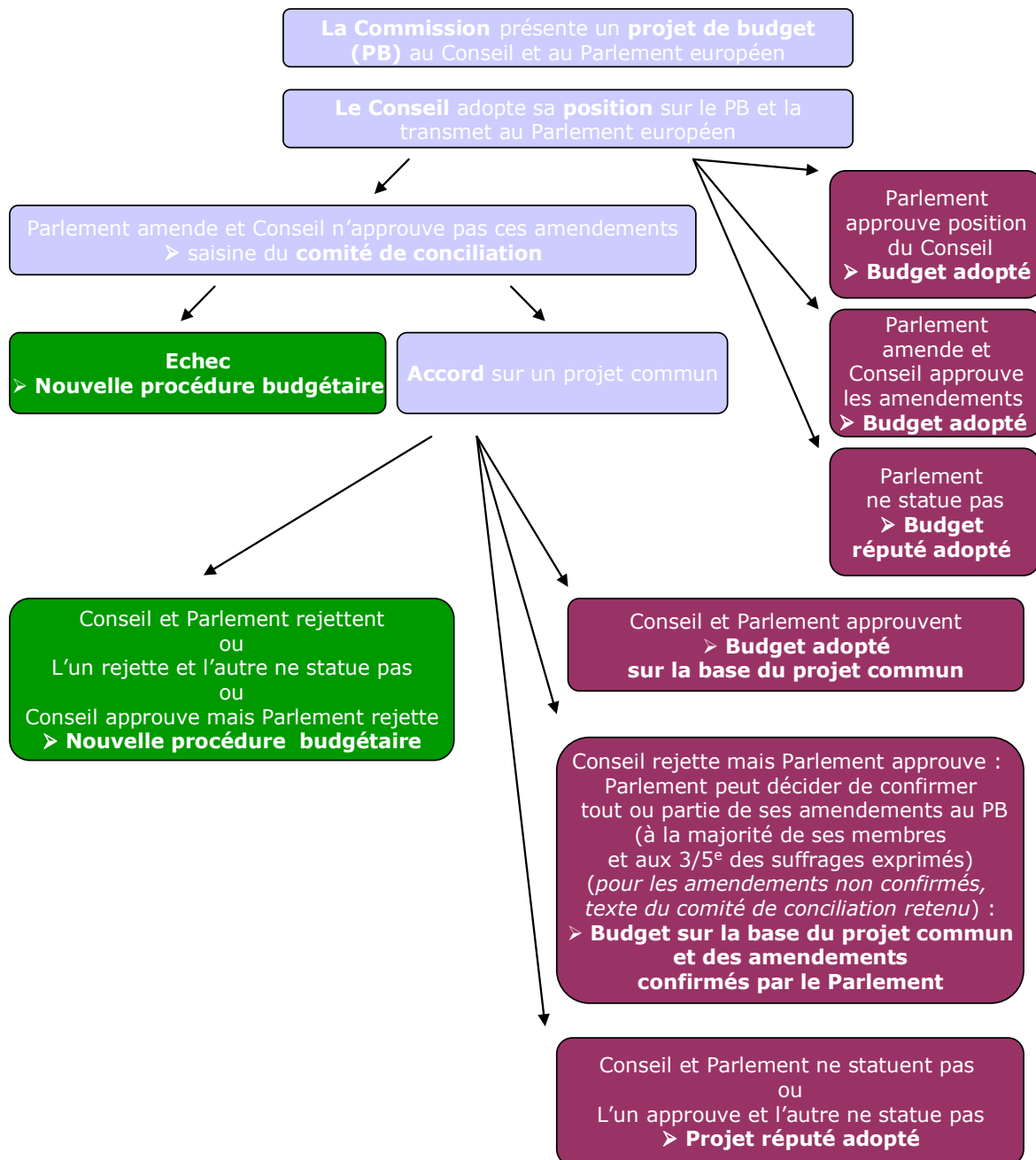
En cas de désaccord persistant conduisant à l'absence de budget voté en début d'exercice, les premiers mois de l'exercice budgétaire sont assurés par le système des douzièmes provisoires : chaque mois, sont ouverts des crédits correspondant à un douzième des montants prévus par le budget précédent. Cette situation s'est produite 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 Conseil<sup>106</sup>.

<sup>106</sup> Arrêt de la CJUE du 17 septembre 2013, affaire C-77/11.

### La procédure budgétaire annuelle



### *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 DRP<sup>107</sup>, « 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.

<sup>107</sup> 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*

Les refus d'apurement, c'est-à-dire le refus par la Commission de prendre en charge sur le budget de l'Union une partie des dépenses préfinancées par les États membres en raison d'irrégularités constatées, sont principalement constitués de refus d'apurement de conformité. Ils résultent d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, du respect de la défense des intérêts financiers du budget européen au moyen de vérifications du système d'instruction et d'octroi des soutiens au titre de la PAC mis en place par l'État membre. Ces analyses prennent le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur, par les services de la Commission.

Aux apurements de conformité s'ajoutent les **apurements comptables**, qui font suite à un examen des comptes annuels de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place.

## Corrections financières pour la France pour la période 1998-2017 (exercice financier agricole)

en M€	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL 1998-2007	Moyenne 1998-2007
Apurement de conformité	160	108	231	40	-8	43	202	119	126	23	1 045	104
Apurement comptable	1	2	2	40	31	10	6	9	1	16	118	12
<b>TOTAL corrections</b>	<b>161</b>	<b>110</b>	<b>233</b>	<b>80</b>	<b>23</b>	<b>53</b>	<b>208</b>	<b>128</b>	<b>127</b>	<b>39</b>	<b>1 162</b>	<b>116</b>
Soutiens reçus	8 796	9 376	8 994	9 757	9 783	10 436	9 601	10 088	10 177	9 445	96 453	9 645
Corrections / soutiens reçus (en %)	1,8%	1,2%	2,6%	0,8%	0,2%	0,5%	2,2%	1,3%	1,2%	0,4%	1,2%	1,2%

en M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL 2008-2017	Moyenne 2008-2017
Apurement de conformité	78	45	90	22	64	42	427	511	651	581	2 510	251
Apurement comptable	5	21	9	12	4	3	1	1	6	0	62	6
<b>TOTAL corrections</b>	<b>83</b>	<b>66</b>	<b>99</b>	<b>34</b>	<b>68</b>	<b>45</b>	<b>428</b>	<b>512</b>	<b>656</b>	<b>581</b>	<b>2 572</b>	<b>257</b>
Soutiens reçus	9 771	9 913	9 615	9 594	9 582	9 576	9 506	9 094	7 888	9 747	94 286	9 429
Corrections / soutiens reçus (en %)	0,8%	0,7%	1,0%	0,4%	0,7%	0,5%	4,5%	5,6%	8,3%	6,0%	2,7%	2,7%

Source : Agence de services et de paiement.

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2017 s'élève à **581,3 M€**, dont **581 M€** au titre de l'apurement de conformité et **0,3 M€** au titre de l'apurement comptable de l'exercice 2016<sup>108</sup>. 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.

Les refus d'apurement de conformité, imputés sur une année, concernent de fait plusieurs exercices antérieurs compte tenu des délais de traitement et de négociation des dossiers d'apurement. Par exemple, sur les **650,5 M€** d'apurement de conformité imputés à la France en 2016, **359 M€** relèvent de refus d'apurement de conformité notifiés à la France en 2015. Pour mémoire, en 2015, la Commission a notifié à la France un montant de **1 078 M€** de corrections financières (décision « ad hoc n° 47 »). Les corrections financières relatives à l'ad hoc n° 47 portaient sur plusieurs dossiers, datant de 2009 à 2013 et concernaient principalement les aides à la surface (**695 M€**), les droits à paiement unique (**140,9 M€**) et les primes à l'abattage et à la vache allaitante (**122,8 M€**). Les principales irrégularités relevées lors des audits portaient sur le registre parcellaire graphique utilisé dans le cadre des contrôles des demandes au titre des aides surfaciques, sur les contrôles administratifs croisés ainsi que sur les contrôles sur place.

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.

<sup>108</sup> Agence de services et de paiement.

En 2016, près de **327 M€** de corrections financières ont été notifiées à la France dans le cadre des apurements de conformité<sup>109</sup>, soit le montant le plus élevé juste après l'Espagne (337 M€). La France demeure également l'État membre dont le montant des corrections financières imputées entre 2007 et 2016 au titre des apurements de conformité est le plus élevé (2,3 Md€ contre 382 M€ en moyenne pour les autres États). Le montant des corrections financières notifiées à la France au cours de cette période représente, en moyenne, 2,5 % des retours du pays au titre de la PAC, contre 1,9 % seulement pour les autres États membres.

### Corrections financières notifiées aux États membres entre 2007 et 2016 dans le cadre des apurements de conformité

2007-2016			
Rang	Pays	Correction financières (M€)	en % des retours
1	FR	2 348	2,5%
2	EL	1 948	6,6%
3	UK	1 184	3,1%
4	IT	1 155	2,1%
5	ES	1 099	1,7%
6	PL	532	1,3%
7	RO	453	2,6%
8	PT	370	2,9%
9	NL	231	2,4%
10	DK	169	1,6%
11	SE	141	1,5%
12	HU	126	0,9%
13	BG	114	1,7%
14	IE	101	0,7%
15	DE	87	0,1%
16	CZ	45	0,4%
17	BE	40	0,6%
18	LT	38	0,7%
19	FI	29	0,3%
20	SI	29	1,4%
21	SK	20	0,4%
22	AT	19	0,2%
23	LV	13	0,5%
24	CY	11	1,7%
25	LU	4	0,9%
26	EE	2	0,1%
27	MT	0	0,3%
<b>Total UE-27</b>		<b>10 312</b>	<b>1,9%</b>

### 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.

<sup>109</sup> 101 M€ notifiés dans la décision d'exécution (UE) n° 2016/417 du 17 mars 2016, 178,4 M€ notifiés dans la décision d'exécution (UE) n° 2016/1059 du 20 juin 2016 et 47,1 M€ notifiés dans la décision d'exécution (UE) n° 2016/2018 du 15 novembre 2016.

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 demandes de paiement final ont été soumises par les autorités de gestion avant le 31 mars 2017. Les analyses de la Commission étant toujours en cours, il est donc encore 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<sup>er</sup> 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 CJUE, 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).

A 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 »), à France Télécom (C-441/06), et aux producteurs français de fruits et légumes (C-37/14).

A la clôture des comptes 2017, le montant total des provisions s'élevait à 81 651 726 € (contre 63 709 932 € en 2016).

## 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 2017, dont les données ont été publiées par la Commission le 30 juillet 2018.

### Total des retours et retours par habitant en 2017

	Total des retours 2017 *					Retours par habitant 2017 *		
	en M€	en % du total	rang	en % du RNB		en M€	en € / habitant	rang
France	13 505	12,1%	1	0,58%	Luxembourg	1 827	3 093	1
Pologne	11 921	10,7%	2	2,67%	Belgique	7 358	648	2
Allemagne	10 927	9,8%	3	0,33%	Lituanie	1 575	553	3
Espagne	9 664	8,7%	4	0,83%	Estonie	648	492	4
Italie	9 795	8,8%	5	0,57%	Grèce	5 130	476	5
Belgique	7 358	6,6%	6	1,66%	Malte	201	437	6
Royaume-Uni	6 326	5,7%	7	0,28%	Hongrie	4 049	413	7
Grèce	5 130	4,6%	8	2,88%	Portugal	3 976	386	8
Roumanie	4 742	4,2%	9	2,59%	Irlande	1 818	380	9
Hongrie	4 049	3,6%	10	3,43%	Lettonie	737	378	10
Portugal	3 976	3,6%	11	2,11%	République Tchèque	3 895	368	11
République Tchèque	3 895	3,5%	12	2,15%	Pologne	11 921	314	12
Pays-Bas	2 417	2,2%	13	0,33%	Slovaquie	1 645	303	13
Bulgarie	1 896	1,7%	14	3,76%	Finlande	1 501	273	14
Luxembourg	1 827	1,6%	15	4,97%	Bulgarie	1 896	267	15
Irlande	1 818	1,6%	16	0,75%	Danemark	1 459	254	16
Autriche	1 743	1,6%	17	0,47%	Chypre	207	242	17
Slovaquie	1 645	1,5%	18	1,97%	Roumanie	4 742	241	18
Lituanie	1 575	1,4%	19	3,90%	Slovénie	476	230	19
Suède	1 504	1,3%	20	0,31%	Espagne	9 664	208	20
Finlande	1 501	1,3%	21	0,66%	<b>France</b>	<b>13 505</b>	<b>202</b>	<b>21</b>
Danemark	1 459	1,3%	22	0,50%	Autriche	1 743	199	22
Lettonie	737	0,7%	23	2,76%	Italie	9 795	162	23
Croatie	663	0,6%	24	1,41%	Croatie	663	160	24
Estonie	648	0,6%	25	2,87%	Suède	1 504	150	25
Slovénie	476	0,4%	26	1,12%	Pays-Bas	2 417	142	26
Chypre	207	0,2%	27	1,10%	Allemagne	10 927	132	27
Malte	201	0,2%	28	1,93%	Royaume-Uni	6 326	96	28
Total	111 604	100%			Total	111 604		

Source : rapport financier 2017

\* y compris retours au titre de la rubrique 4 « l'Europe dans le monde ».

## Soldes nets des États membres en 2017 (définitions comptable, correction britannique et opérationnelle)

		Solde net 2017 définition comptable				Solde net 2017 définition correction UK				Solde net 2017 définition opérationnelle	
		en M€	en €/habitant			en M€	en €/habitant			en M€	en €/habitant
1	Luxembourg	1 498	2 536	1	Luxembourg	1 470	2 488	1	Lituanie	1 266	444
2	Lituanie	1 221	429	2	Lituanie	1 257	441	2	Estonie	471	358
3	Estonie	463	352	3	Estonie	469	356	3	Grèce	3 741	347
4	Grèce	3 722	346	4	Belgique	3 897	343	4	Hongrie	3 137	320
5	Hongrie	3 079	314	5	Grèce	3 680	342	5	Lettonie	527	270
6	Lettonie	518	266	6	Hongrie	3 095	316	6	Portugal	2 437	236
7	Portugal	2 444	237	7	Lettonie	522	268	7	République Tchèque	2 479	234
8	Malte	107	233	8	Portugal	2 377	231	8	Malte	105	228
9	République Tchèque	2 346	222	9	Malte	105	229	9	Pologne	8 566	226
10	Pologne	8 205	216	10	République Tchèque	2 404	227	10	Bulgarie	1 471	207
11	Bulgarie	1 441	203	11	Pologne	8 379	221	11	Slovaquie	980	180
12	Belgique	2 265	200	12	Bulgarie	1 455	205	12	Roumanie	3 381	172
13	Slovaquie	952	175	13	Slovaquie	948	174	13	Slovénie	145	70
14	Roumanie	3 351	171	14	Roumanie	3 314	169	14	Croatie	262	63
15	Croatie	258	62	15	Slovénie	135	65	15	Chypre	51	59
16	Slovénie	116	56	16	Croatie	245	59	16	Luxembourg	14	24
17	Chypre	48	56	17	Chypre	47	55	17	Espagne	729	16
18	Espagne	48	1	18	Espagne	273	6	18	Irlande	- 173	- 36
19	Finlande	- 234	- 43	19	Irlande	- 248	- 52	19	Finlande	- 275	- 50
20	Irlande	- 244	- 51	20	Finlande	- 353	- 64	20	Italie	- 3 578	- 59
21	France	- 4 398	- 66	21	Italie	- 4 150	- 68	21	Belgique	- 716	- 63
22	Italie	- 4 045	- 67	22	France	- 5 361	- 80	22	France	- 4 569	- 68
23	Autriche	- 907	- 103	23	Pays-Bas	- 1 552	- 91	23	Royaume-Uni	- 5 345	- 81
24	Royaume-Uni	- 7 431	- 113	24	Royaume-Uni	- 6 986	- 106	24	Pays-Bas	- 1 392	- 81
25	Danemark	- 810	- 141	25	Autriche	- 1 109	- 126	25	Autriche	- 933	- 106
26	Allemagne	- 12 756	- 155	26	Danemark	- 777	- 135	26	Danemark	- 703	- 122
27	Suède	- 1 651	- 165	27	Allemagne	- 12 059	- 146	27	Allemagne	- 10 675	- 129
28	Pays-Bas	- 3 431	- 201	28	Suède	- 1 581	- 158	28	Suède	- 1 404	- 140

Source : rapport financier 2017.

## Évolution des soldes nets par État membre 2007-2017

### Définition comptable

		Solde net par État membre 2005-2016 (définition comptable)																					
		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
		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	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB
en MC																							
Allemagne		-8 385	-0,34%	-10 127	-0,40%	-10 533	-0,43%	-11 947	-0,47%	-10 994	-0,42%	-13 869	-0,51%	-16 320	-0,58%	-16 707	-0,56%	-16 067	-0,52%	-17 341	-0,54%	-12 756	-0,38%
Autriche		-603	-0,22%	-403	-0,14%	-530	-0,20%	-805	-0,29%	-813	-0,27%	-1 086	-0,36%	-1 329	-0,43%	-1 384	-0,42%	-1 032	-0,31%	-1 037	-0,30%	-907	-0,25%
Belgique		1 215	0,36%	1 364	0,38%	1 172	0,34%	1 362	0,38%	1 870	0,50%	1 726	0,46%	1 919	0,50%	1 637	0,41%	1 276	0,31%	1 651	0,39%	2 265	0,51%
Bulgarie		294	1,03%	597	1,77%	606	1,78%	870	2,48%	712	1,90%	1 316	3,35%	1 499	3,83%	1 787	4,36%	2 241	5,23%	1 892	4,03%	1 441	2,86%
Chypre		-47	-0,31%	-55	-0,34%	-18	-0,11%	-7	-0,04%	-1	-0,01%	-31	-0,18%	42	0,26%	109	0,65%	-33	-0,19%	12	0,07%	48	0,25%
Danemark		-835	-0,36%	-822	-0,35%	-1 019	-0,45%	-855	-0,36%	-975	-0,39%	-1 257	-0,45%	-1 465	-0,57%	-932	-0,35%	-909	-0,33%	-1 108	-0,39%	-810	-0,28%
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%	223	0,02%	3 366	0,31%	517	0,05%	48	0,00%
Estonie		197	1,33%	202	1,33%	567	4,19%	666	4,81%	346	2,28%	779	4,69%	761	4,27%	463	2,43%	229	1,15%	464	2,26%	463	2,00%
Finlande		-255	-0,14%	-451	-0,24%	-496	-0,28%	-393	-0,21%	-662	-0,34%	-678	-0,35%	-662	-0,34%	-906	-0,44%	-593	-0,28%	-431	-0,20%	-234	-0,10%
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%	-7 986	-0,37%	-6 704	-0,30%	-9 838	-0,44%	-4 398	-0,19%
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%	5 122	2,87%	4 829	2,74%	4 182	2,37%	3 722	2,09%
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%	5 599	5,56%	4 535	4,29%	4 279	3,20%	3 079	2,61%
Irlande		530	0,32%	424	0,27%	-64	-0,05%	671	0,53%	301	0,24%	574	0,43%	143	0,10%	-178	-0,11%	89	0,05%	78	0,04%	-244	-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%	-5 509	-0,34%	-4 154	-0,25%	-4 136	-0,25%	-4 045	-0,23%
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%	790	3,31%	742	3,05%	481	1,92%	518	1,94%
Lituanie		766	2,79%	796	2,55%	1 485	5,00%	1 333	4,94%	729	3,61%	950	4,28%	794	3,41%	1 495	4,25%	482	1,35%	1 081	2,92%	1 221	3,03%
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%	1 466	4,97%	1 280	3,73%	1 457	4,14%	1 498	4,07%
Malte		31	0,59%	26	0,45%	10	0,19%	51	0,88%	69	1,16%	73	1,12%	87	1,30%	177	2,32%	29	0,34%	115	1,23%	107	1,03%
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%	-5 461	-0,82%	-4 687	-0,69%	-4 428	-0,64%	-3 431	-0,47%
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%	13 416	3,39%	9 031	2,20%	6 493	1,59%	8 205	1,84%
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%	3 158	1,85%	909	0,52%	1 659	0,92%	2 444	1,29%
République Tchèque		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%	2 816	1,95%	5 466	3,61%	5 078	1,88%	2 346	1,29%
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%	4 469	3,05%	5 074	3,22%	5 373	3,53%	3 151	1,63%
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%	-7 806	-0,35%	-14 135	-0,56%	-8 869	-0,38%	-7 141	-0,33%
Slovénie		17	0,05%	29	0,08%	221	0,64%	369	0,57%	446	1,27%	533	1,53%	388	1,11%	747	2,04%	525	1,37%	140	0,36%	116	0,27%
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%	932	1,26%	3 021	3,97%	1 917	2,41%	952	1,14%
Suède		-903	-0,26%	-1 404	-0,41%	-1 111	-0,38%	-1 597	-0,45%	-1 577	-0,40%	-2 188	-0,52%	-2 520	-0,59%	-2 283	-0,51%	-2 237	-0,49%	-2 114	-0,45%	-1 651	-0,34%
Croatie													52	0,12%	149	0,36%	199	0,46%	484	1,10%	258	0,55%	

### Définition correction britannique

		Solde net par État membre 2007-2017 (définition correction britannique)																					
		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
		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	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB
en MC																							
Allemagne		-7 489	-0,30%	-8 943	-0,35%	-9 004	-0,37%	-10 426	-0,41%	-10 200	-0,39%	-13 237	-0,54%	-15 243	-0,58%	-15 866	-0,53%	-14 329	-0,46%	-14 508	-0,45%	-12 059	-0,36%
Autriche		-652	-0,24%	-439	-0,16%	-535	-0,20%	-822	-0,29%	-862	-0,32%	-1 232	-0,40%	-1 418	-0,46%	-1 495	-0,45%	-1 090	-0,33%	-979	-0,28%	-1 109	-0,30%
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%	2 987	0,78%	2 918	0,76%	2 808	0,68%	3 533	0,84%	3 897	0,88%
Bulgarie		327	1,15%	652	1,93%	637	1,87%	890	2,54%	716	1,91%	1 320	3,37%	1 520	3,88%	1 805	4,41%	2 263	5,29%	1 944	4,14%	1 455	2,89%
Chypre		-16	-0,11%	-25	-0,16%	5	0,03%	9	0,05%	3	0,02%	-29	-0,17%	44	0,27%	113	0,68%	-35	-0,20%	25	0,14%	47	0,25%
Danemark		-736	-0,32%	-702	-0,30%	-879	-0,39%	-697	-0,29%	-923	-0,37%	-1 218	-0,48%	-1 378	-0,53%	-834	-0,31%	-755	-0,28%	-886	-0,31%	-777	-0,26%
Espagne		2 962	0,29%	1 985	0,19%	1 374	0,13%	3 617	0,34%	2 438	0,23%	3 216	0,35%	2 554	0,25%	388	0,04%	3 918	0,26%	1 526	0,14%	273	0,02%
Estonie		223	1,52%	222	1,45%	582	4,30%	674	4,86%	350	2,31%	784	4,72%	764	4,31%	468	2,46%	238	1,19%	481	2,35%	469	2,08%
Finlande		-284	-0,16%	-459	-0,25%	-490	-0,23%	-378	-0,21%	-745	-0,38%	-746	-0,38%	-696	-0,36%	-958	-0,47%	-632	-0,30%	-394	-0,18%	-353	-0,16%
France		-4 127	-0,22%	-5 223	-0,27%	-5 330	-0,23%	-6 371	-0,33%	-7 227	-0,33%	-8 121	-0,44%	-8 314	-0,45%	-8 535	-0,39%	-9 081	-0,31%	-9 224	-0,41%	-5 351	-0,23%
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%	5 063	2,84%	4 859	2,75%	4 261	2,42%	3 680	2,07%
Hongrie		1 551	1,65%	1 043	1,05%	2 751	3,12%	2 725	2,92%	4 356	4,64%	3 253	3,54%	4 917	5,29%	5 619	5,58%	4 579	4,33%	3 573	3,29%	3 085	2,62%
Irlande		583	0,38%	468	0,30%	23	0,02%	770	0,61%	382	0,28%	639	0,48%	232	0,17%	-92	-0,06%	232	0,13%	276	0,13%	-248	-0,10%
Italie		-2 946	-0,19%	-5 235	-0,34%	-4 478	-0,30%	-5 151	-0,34%	-6 614	-0,42%	-5 696	-0,37%	-4 443	-0,29%	-5 380	-0,33%	-3 769	-0,23%	-3 078	-0,18%	-4 150	-0,24%
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%	792	3,32%	753	3,10%	504	2,01%	522	1,96%
Lituanie		784	3,84%	825	3,61%	1 806	7,55%	1 355	7,30%	731	3,62%	952	4,28%	795	3,41%	1 530	4,35%	530	1,48%	1 141	3,08%	1 257	3,12%
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%	1 457	4,94%	1 263	3,68%	1 460	4,15%	1 470	3,99%
Malte		37	0,71%	33	0,58%	16	0,30%	72	0,99%	72	1,23%	75	1,17%	9									

## ANNEXE N° 4 : LES RESTES À LIQUIDER (RAL)

### Estimation du RAL à fin 2019 et fin 2018

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 plus de 60 % du stock de RAL avec un niveau estimé à **180 Md€** fin 2019. Les **rubriques 1a, 2 et 4** affichent également des volumes importants de RAL avec respectivement **40 Md€, 43 Md€** et **30 Md€** estimés fin 2019. La principale difficulté tient à l'incertitude concernant le calendrier de paiement du RAL. Celui-ci, minoré d'éventuels dégagements d'office, est payé à moyen terme selon un rythme qui diffère fortement d'une rubrique à l'autre et qui évolue au cours de la programmation. Cette incertitude pèse sur l'estimation des besoins futurs de crédits de paiement.

### Évolution du RAL depuis le début du CFP

	RAL à fin 2014	RAL à fin 2015	RAL à fin 2016	RAL à fin 2017 (1)	RAL à fin 2017 - RAL à fin 2016	CE 2018 (2)	CP 2018 (3)	Estimation du RAL à fin 2018 (4)=(1)+(2)-(3)	RAL à fin 2018 - RAL à fin 2017	CE 2019 (5)	CP 2019 (6)	Estimation du RAL à fin 2019 (7)=(4)+(5)-(6)	RAL à fin 2019 - RAL à fin 2018	RAL à fin 2019 / CP 2019
Rubrique 1a	33 532	34 455	35 622	35 576	-46	22 002	20 097	37 481	1 905	22 860	20 467	39 874	2 393	1,9
Rubrique 1b	109 477	126 372	139 316	161 260	21 944	55 532	46 527	170 265	9 005	57 113	47 051	180 327	10 062	3,8
Rubrique 2	19 382	28 191	33 947	37 883	3 936	59 285	56 084	41 084	3 201	59 999	57 790	43 293	2 209	0,7
Rubrique 3	2 582	3 137	4 167	5 194	1 027	3 493	2 981	5 706	512	3 729	3 486	5 949	243	1,7
Rubrique 4	23 846	24 673	24 974	26 478	1 504	10 069	8 906	27 641	1 163	11 384	9 508	29 517	1 876	3,1
Rubrique 5	766	865	732	867	135	9 665	9 666	866	-1	9 957	9 961	862	-4	0,1
Instruments spéciaux*	0	1	0	0	0	665	518	147	147	577	412	312	165	0,8
<b>Total dont instruments spéciaux</b>	<b>189 585</b>	<b>217 693</b>	<b>238 758</b>	<b>267 258</b>	<b>28 500</b>	<b>160 711</b>	<b>144 779</b>	<b>283 190</b>	<b>15 932</b>	<b>165 619</b>	<b>148 675</b>	<b>300 134</b>	<b>16 944</b>	<b>2,0</b>
Total hors instruments spéciaux	189 585	217 692	238 758	267 258	28 500	160 046	144 261	283 043	15 785	165 042	148 263	299 822	16 779	2,0

\* hors instrument de flexibilité, marge globale en engagement et marge pour imprévus qui sont inclus dans les rubriques

Source : Commission, comptes annuels consolidés de l'Union européenne 2013 à 2017, budget 2018 voté y compris BR n° 1 à 3, projet de budget 2019 de la Commission. Ces chiffres peuvent différer marginalement de ceux présentés dans les parties consacrées aux politiques thématiques du fait des sources utilisées (tableaux d'exécution de la Commission pour les parties thématiques, comptes consolidés pour la présente annexe).

En 2018, le RAL devrait augmenter de **+ 16 Md€** par rapport à 2017 (**+ 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 2019, le RAL devrait augmenter de **+ 17 Md€ (+ 6 %)**. Cette croissance similaire à 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 2006-2019

Le RAL n'a cessé de croître, augmentant de **+ 91 Md€** entre 2006 et 2013, soit **+ 69 %**. Il devrait atteindre un niveau record de plus de 283 Md€ en 2018. Si la sous-rubrique 1b représente toujours plus de la moitié du RAL, avec un net recul entre 2012 et 2014, les rubriques 1a, 2 et 3 sont celles qui ont progressé le plus rapidement.

### Évolution du RAL de 2006 à 2019

volume (en M€)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Estimation 2018	Estimation 2019	Variation 2006 - 2019
Rubrique 1a	13 551	15 810	16 607	19 516	22 479	23 855	26 554	29 657	33 532	34 455	35 622	35 576	37 481	39 874	+ 194%
Rubrique 1b	84 110	91 709	103 190	117 384	127 988	135 851	139 717	137 105	109 477	126 372	139 316	161 260	170 265	180 327	+ 114%
Rubrique 2	11 652	9 905	14 123	19 541	22 963	25 302	26 886	27 978	19 382	28 191	33 947	37 883	41 084	43 293	+ 272%
Rubrique 3	1 064	1 354	1 535	1 662	1 911	2 130	2 317	3 092	2 582	3 137	4 167	5 194	5 706	5 949	+ 459%
Rubrique 4	20 592	19 250	18 840	18 462	18 332	19 567	21 429	23 285	23 846	24 673	24 974	26 478	27 641	29 517	+ 43%
Rubrique 5	686	712	750	707	722	736	908	892	766	865	732	867	866	862	+ 26%
Instruments spéciaux*								401	0	1	0	0	147	312	SO
<b>Total dont instruments spéciaux</b>	<b>131 655</b>	<b>138 740</b>	<b>155 045</b>	<b>177 272</b>	<b>194 395</b>	<b>207 441</b>	<b>217 811</b>	<b>222 420</b>	<b>189 585</b>	<b>217 693</b>	<b>238 758</b>	<b>267 258</b>	<b>283 190</b>	<b>300 134</b>	<b>+ 128%</b>
Total hors instruments spéciaux								222 019	189 585	217 692	238 758	267 258	283 043	299 822	SO
part des (sous-)rubriques (en %)													Estimation 2018	Estimation 2019	
Rubrique 1a	10%	11%	11%	11%	12%	11%	12%	13%	18%	16%	15%	13%	13%	13%	
Rubrique 1b	64%	66%	67%	66%	66%	65%	64%	62%	58%	58%	58%	60%	60%	60%	
Rubrique 2	9%	7%	9%	11%	12%	12%	12%	13%	10%	13%	14%	14%	15%	14%	
Rubrique 3	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	2%	
Rubrique 4	16%	14%	12%	10%	9%	9%	10%	10%	13%	11%	10%	10%	10%	10%	
Rubrique 5	1%	1%	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%	
<b>Total dont instruments spéciaux</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	
Total hors instruments spéciaux	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Source : Commission, jusqu'en 2017 : comptes annuels consolidés ; 2018 : budget voté + BR n° 1 à 3 ; 2019 : projet de budget de la Commission.

NB : Jusqu'en 2012, les instruments hors budget sont intégrés au sein des rubriques. Il y a donc un changement de périmètre entre 2012 et 2013.

### 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 prévoit dans son projet de budget pour 2014 que **201 Md€** du RAL à fin 2013 seront payés sur la période 2014-2020. Ainsi, **20 %** des CP du CFP 2014-2020 seront 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 dégagements 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 2017 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)<sup>110</sup> 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)<sup>111</sup>, 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)<sup>112</sup> ;
  - o et les prêts Euratom.

L'année 2017 est marquée par une stabilité du volume global des garanties qui est passée de **96,4 Md€** fin 2016 à **96,4 Md€** en 2017 soit **+ 1 %**. Cette stabilité globale recouvre toutefois des évolutions disparates : ainsi, elle est liée à la forte diminution des volumes de garanties pour le mécanisme BoP (-27%), tandis que la garantie octroyée dans le cadre du FEIS (« plan Juncker ») a poursuivi sa montée en puissance, avec une hausse de +20%.

<sup>110</sup> 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.

<sup>111</sup> 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.

<sup>112</sup> 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 2017**

(M€)	31/12/2017	31/12/2016	Variation %
BEI (mandat externe)	28 950	30 161	-4%
FEIS	13 473	11 245	20%
MESF	47 456	47 456	0%
BoP	3 114	4 272	-27%
AMF	3 924	2 964	32%
Euratom	250	252	-1%
<b>Total</b>	<b>97 167</b>	<b>96 350</b>	<b>1%</b>

Source : Comptes annuels consolidés pour 2017.

*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 2017 depuis leur entrée en vigueur.

## Instruments financiers - Situation au 31 décembre 2017

(M€)	CFP de création	Type	Instrument	Au 31 décembre 2017		Au 31 décembre 2016		Evolution en 2017	
				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	470	600	464	-	6
Programme pour l'innovation et la compétitivité	2007-2013	Garanties	Mécanisme de garantie en faveur des PME	578	436	638	413	- 60	23
COSME	2014-2020	Capitaux propres	Facilité de capitaux propres de COSME	297	56	173	56	124	-
COSME	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie de prêts de COSME	490	272	376	183	114	89
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	0	0
Horizon 2020	2014-2020	Capitaux propres	Facilité de capitaux propres d'Horizon 2020 pour la recherche et l'innovation	422	322	256	234	166	88
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)	1 760	1 724	1 330	1 274	430	450
COSME/ Horizon 2020 / FESI	2014-2020	Partage de risques	Initiative pour les PME de l'Union	30	19	19	19	11	0
Changement social	2007-2013	Garanties / Véhicules d'investissement dédiés	Instrument de microfinancement européen Progress	104	104	104	103	0	1
Programme pour l'emploi et l'innovation sociale	2014-2020	Capitaux propres	Instrument pour le renforcement des capacités des intermédiaires financiers	23	23	13	11	10	12
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	82	44	69	42	13	2
Plan pour la relance économique	2007-2013	Véhicules d'investissement dédiés	Fonds européen pour l'efficacité énergétique	146	116	146	116	-	-
Erasmus	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie de prêt pour étudiant en master d'Erasmus +	98	21	116	21	- 18	0
RTE	2007-2013	Véhicules d'investissement dédiés	Fonds Marguerite pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures	80	67	80	44	-	23
MIE	2014-2020	Capitaux propres	Instruments de capitaux propres du mécanisme d'interconnexion en Europe	100	-	100	-	-	-
MIE	2014-2020	Partage de risques	Instrument de dette du mécanisme d'interconnexion en Europe	755	503	689	479	66	24
LIFE	2014-2020	Garanties	Financement privé pour l'efficacité énergétique	80	33	70	19	10	14
LIFE	2014-2020	Partage de risques	Facilité de financement du capital naturel	60	13	50	12	10	1
Europe créative	2014-2020	Garanties	Facilité de garantie du secteur culturel et créatif	37	19	15	6	22	13
Instruments de la rubrique 4		Instruments ciblés géographiquement	Facilité d'investissement pour le voisinage	2 057	757	1 679	757	378	-
			Facilité d'investissement pour l'Asie centrale et l'Asie	347	132	349	132	- 2	-
			Facilité d'investissement pour l'Amérique Latine	354	167	323	167	31	-
			Soutien à la facilité d'investissement euro-méditerranéenne	224	224	224	224	-	-
			Facilité pour le développement et l'innovation des entreprises dans les Balkans occidentales	72	64	72	64	-	-
			Fonds européen pour l'Europe du sud-est	48	48	88	88	- 40	- 40
			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	80	81	80	- 0	1
Autres instruments			Instrument de mixage thématique	277	59	270	35	7	24
			Fonds vert pour la croissance	13	13	39	39	- 26	- 26
<b>Total</b>				<b>10 476</b>	<b>7 047</b>	<b>9 227</b>	<b>6 342</b>	<b>1 249</b>	<b>705</b>

Source : Document de travail n°10 du projet de budget pour 2019.

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 2017, les crédits budgétaires consacrés aux instruments financiers ont augmenté de **+ 1,3 Md€** en engagements et de **+ 0,7 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> FED (**17,81 %**) et celle du 10<sup>ème</sup> FED<sup>113</sup> (**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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> FED.

<sup>113</sup> L'article 22 du règlement (UE) 2015/323 du Conseil du 2 mars 2015 portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> FED aura été appelée au cours de l'année 2017. C'est à cette date que les contributions nationales commenceront à être appelées en utilisant la clé du 11<sup>e</sup> 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 15 mai 2018, le fonds était doté de **227 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 15 mai 2018, le fonds était doté de **1435 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 15 mai 2018, le fonds était doté de **3011 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 15 mai 2018, le fonds était doté de **90 M€** en CE.

Au total, 4,8 Md€ étaient disponibles en engagement. Seuls 3,9 Md€ ont été engagés ce qui signifie que **le taux d'exécution pour l'ensemble des fonds fiduciaires était de 82 % au 15 mai 2018**.

Au 15 mai 2017, le budget de l'Union européenne participait à hauteur de 42 % aux engagements des fonds fiduciaires. Le FED participe majoritairement aux engagements, à hauteur de 45 % et les États membres participaient à hauteur de 13 % aux engagements.

## ANNEXE N° 8 : GLOSSAIRE

Sigle en français	Signification	Sigle en anglais
ACP	Afrique Caraïbes Pacifique	ACP
ABE	Autorité bancaire européenne	EBA
ACCP	Agence communautaire de contrôle des pêches	EFCA
ACER	Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie	ACER
AEAPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles	EIOPA
AED	Agence européenne de défense	EDA
AEE	Agence européenne pour l'environnement	EEA
AELE	Association européenne de libre-échange	EFTA
AEMF	Autorité européenne des marchés financiers	ESMA
AESA	Agence européenne de la sécurité aérienne	EASA
AESM	Agence européenne pour la sécurité maritime	EMSA
AFE	Agence ferroviaire européenne	ERA
AII	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 et de paiement	ASP
AUP	Agence unique de paiement	AUP
BEI	Banque européenne d'investissement	EIB
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement	EBRD
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
CM	Comité militaire	
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
CRSN	Cadre de référence stratégique national	
DAS	Déclaration d'assurance	
DO	Dégagement d'office	AD
DPB	Droit à paiement de base	BPS
DPU	Droit à paiement unique	SPS
DRP	Décision ressources propres	ORD
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile	EASO
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
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments	EFSA
ETF	Fondation européenne pour la formation	EFT
EIGE	Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes	EIGE
EMA	Agence européenne des médicaments	EMA
ENIAC	Ordinateur entièrement électronique	ENIAC
ENISA	Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information	ENISA
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
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
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole	EAGGF
FEOGA-G	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole – section garantie	EAGGF-Guarantee
FEOGA-O	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole – section orientation	EAGGF- Guidance
FEP	Fonds européen de la pêche	EMFF
FER	Fonds européen pour les réfugiés	ERF
FESF	Fonds européen de stabilité financière	EFSF
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement	
FFE	Fonds européen pour les frontières extérieures	EBF
FMI	Fonds monétaire international	IMF
FR	Fonds européen pour le retour	RF
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne	FRA
FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures	FRONTEX
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
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme	EIDHR
IdS	Instrument de stabilité	IdS
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

IP	Instrument de partenariat	PI
IPA	Instrument de préadhésion	IPA
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 rural	
LFI	Loi de finances initiale	
LIFE	Instrument financier pour l'environnement	LIFE
MES	Mécanisme européen de stabilité	ESM
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
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 des toxicomanies	EMCDDA
OFIMER	Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture	
OFIVAL	Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture	
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	
ONILAIT	Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers	
ONIOL	Office national interprofessionnel des oléagineux, protéagineux et cultures textiles	
ONIVINS	Office national interprofessionnel des vins	
ORECE	Organe des régulateurs européens des communications électroniques	BEREC
OSC	Orientation stratégique communautaire	CSG
PAC	Politique agricole commune	CAP
PB	Projet de budget	DB
PCP	Politique commune de la pêche	CFP
PCRD	Programme-cadre de recherche et développement	FP7
PCSI	programme pour le changement social et l'innovation sociale	PSCI
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
PMTVA	Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes	PMTVA
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
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
RTE-T	Réseaux transeuropéens de transport	TEN-T
RUP	Régions ultrapériphériques	OR
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 Schengen	SIS
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	FTUE
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée	VAT
VINIFLHOR	Office national interprofessionnel des fruits, légumes, des vins et de l'horticulture	
VIS	Système d'information sur les visas	VIS

Sigle en anglais	Signification	Sigle en français
AB	Amending budget	BR
ACP	The African, Caribbean and Pacific Group of States	ACP
ACER	Agency For the Cooperation of Energy regulators	ACER
ACOR	Advisory Committee for Own Resources	CCRP
AD	Automatic Decommitment	DO
AMF	Asile and Migration Fund	FAM
ASP	Agency for services and payments	ASP
Backlog	Year-end backlog of outstanding payment	RAP
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications	ORECE
BPS	Basic payment scheme	DPB
CA	Commitment appropriation	CE
CAP	Common Agricultural Policy	PAC
Cedefop	European Centre for the Development of Vocational Training	Cedefop
CEF	Connecting Europe Facility	MIE
CEPOL	European Police College	CEPOL
CFP	Common Fisheries Policy	PCP
CFSP	Common Foreign and Security Policy	PESC
CIP	Competitiveness and Innovation Framework Programme	PIC
CJEU	Court Of justice of European Union	CJUE
CNRS	National Centre for Scientific Research	CNRS
COM	Common organisation of agricultural markets	OCM
COREPER	Committee of permanent representatives	COREPER
COSME	competitvity of small and medium-sized enterprises	COSME
CSG	Community Strategic Guidance	OSC
DAB	Draft Amending Budget	PBR
DB	Draft Budget	PB
DCI	Development Cooperation Instrument	ICD
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development	FEADER
EAGF	European Agriculture Guarantee Fund	FEAGA
EAGGF	European Agriculture Guidance and Guarantee Fund	FEOGA
EAGGF- Guidance	European Agriculture Guidance and Guarantee Fund - Guidance section	FEOGA-O
EAGGF-Guarantee	European Agriculture Guidance and Guarantee Fund - Guarantee section	FEOGA-G
EAR	Emergency Aid Reserve	RAU
EASA	European Aviation Safety Agency	AESA
EASO	European Asylum Support Office	EASO
EBA	European Banking Authority	ABE
EBF	External Borders Fund	FFE
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	BERD
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control	CEPCM
ECDC	European Center for Disease Prevention and Control	ECDC
ECHA	European Chemicals Agency	ECHA
ECHO	European Commission Humanitarian Office	ECHO
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	FEFE
EFCA	European Fisheries Control Agency	ACCP
EFSA	European Food Safety Authority	EFSA
EFSI	European Fund for Strategic Investments	FEIS
EFSF	European Financial Stability Fund	FESF
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism	MESF
EFT	European Training Foundation	ETF
EFTA	European Free Trade Association	AELE
EGF	European Globalisation 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	FEI

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
EMA	European Medicines Agency	EMA
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction	OEDT
EMFF	European Maritime and Fisheries Fund	FEP
EMSA	European Maritime Safety Agency	AESM
ENI	European Neighbourhood Instrument	IEV
ENIAC	Electronic Numerical Integrator Analyser and Computer	ENIAC
ENISA	European Network and Information Security Agency	ENISA
ERA	European Railway Agency	AFE
ERDF	European Regional Development Fund	FEDER
ERF	European Refugee Fund	FER
ESA	European Spatial Agency	ASE
ESF	European Social Fund	FSE
ESM	European Stability Mechanism	MES
ESMA	European Securities and Markets Authority	AEMF
EU.Lisa	European Agency for the operational management of large-scale IT systems 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
FAM	France Agri Mer	FAM
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
FP7	Seventh Framework Programme for Research and Innovation	PCRD
FR	Financial Regulation	RF
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights	FRA
Frontex	European agency for the Management of operational cooperation at the external borders	Frontex
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
ICI	Instrument for Cooperation with Industrialises countries	IPI
IdS	Instrument for Stability	IdS
IIA	Inter-institutional Agreement	All
IMF	International Monetary Fund	FMI
INSC	Instrument for Nuclear Safety Cooperation	ICSN
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance	IPA
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
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
PI	Partnership instrument	IP
PMSC	Premium for maintaining suckler cows	PMTVA

PSC	Political and Security Committee	COPS
PSCI	Social change and innovation	PCSI
RAL	Restes à liquider	RAL
RF	Return Fund	FR
RSFF	Sharing risk in research, development & innovation	MFPR
SAP	Stabilisation and Association Process	ASA
SESAR	Single European Sky Air traffic management 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
TFUE	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 Organisation	OMC
YEI	Youth Employment Initiative	IEJ