

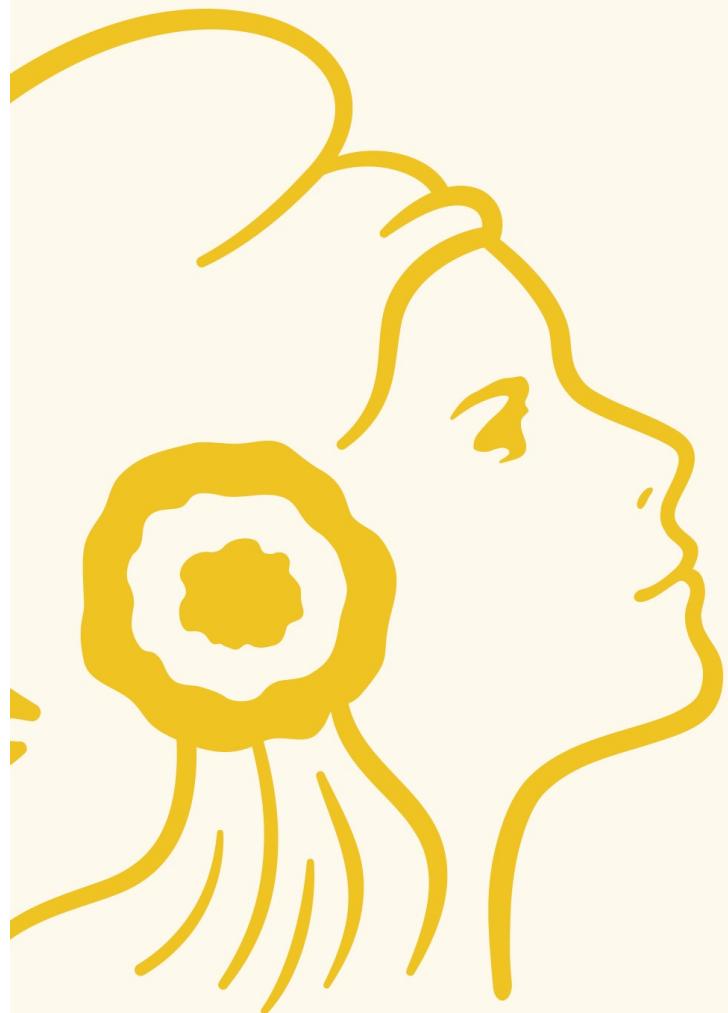


GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Annexe au projet de loi de finances pour 2025

Relations financières avec l'Union européenne



2025

SOMMAIRE

PARTIE 1. BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE : FONCTIONNEMENT, PROCEDURES ET PRINCIPES 7

1.1 LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027, SA REVISION ET LE PLAN DE RELANCE	8
1.1.1 <i>LE CADRE JURIDIQUE</i>	8
1.1.2 <i>LES RESULTATS DE LA NEGOCIATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL</i>	9
1.1.3 <i>LE PLAN DE RELANCE NEXT GENERATION EU ET REPOWEREU</i>	12
1.1.4 <i>LA REVISION DE L'ACCORD SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027</i>	14
1.1.5 <i>LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027 (CHIFFRES ACTUALISES POST REVISION DE 2024)</i>	17
1.2 LE SYSTEME DES RECETTES DE L'UNION EUROPEENNE : RESSOURCES PROPRES ET RECETTES DIVERSES	19
1.2.1 <i>LE CADRE JURIDIQUE : LA DECISION RESSOURCES PROPRES</i>	20
1.2.2 <i>PRESENTATION DU SYSTEME DES RESSOURCES PROPRES</i>	21
1.2.3 <i>LES MECANISMES DE COMPENSATION</i>	27
1.2.4 <i>DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION</i>	30
1.3 LE BUDGET ANNUEL DE L'UNION EUROPEENNE	33
1.4 PROCEDURE DE CONTROLE ET CONDITIONNALITES AU NIVEAU EUROPEEN	36
1.4.1 <i>LA PROCEDURE DE DECHARGE</i>	36
1.4.2 <i>LE MECANISME DE CONDITIONNALITE DES FONDS EUROPEENS LIEE A L'ETAT DE DROIT</i>	39
1.4.3 <i>LE VERDISSEMENT DU BUDGET EUROPEEN</i>	42
1.5 LE REGLEMENT FINANCIER DE L'UNION EUROPEENNE	45
PARTIE 2. LES POLITIQUES DE L'UNION ET EVOLUTION DES RETOURS FRANÇAIS	46
2.1 PRESENTATION DES PROGRAMMES DU CFP 2021-2027 ET APERÇU DES RETOURS FRANÇAIS ..	47
2.1.1 <i>APERÇU GLOBAL DES RETOURS FRANÇAIS</i>	47
2.1.2 <i>RUBRIQUE 1 : MARCHE UNIQUE, INNOVATION ET NUMERIQUE</i>	48
2.1.3 <i>RUBRIQUE 2 : COHESION, RESILIENCE ET VALEURS</i>	55
2.1.3.1 <i>RUBRIQUE 2A : COHESION ECONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE</i>	58
2.1.3.2 <i>RUBRIQUE 2B : RESILIENCE ET VALEURS</i>	65
2.1.3.2.1 <i>LA FACILITE POUR LA REPRISE ET LA RESILIENCE (FRR) ET SON FINANCEMENT</i>	68
2.1.4 <i>RUBRIQUE 3 : RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENT</i>	73
2.1.4.1 <i>LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (PAC)</i>	79
2.1.5 <i>RUBRIQUE 4 : MIGRATION ET GESTION DES FRONTIERES</i>	87
2.1.6 <i>RUBRIQUE 5 : SECURITE ET DEFENSE</i>	93
2.1.7 <i>RUBRIQUE 6 : VOISINAGE ET MONDE</i>	98
2.1.8 <i>RUBRIQUE 7 : ADMINISTRATION</i>	101
2.1.8.1 <i>EVOLUTION DES EFFECTIFS</i>	104
2.1.8.2 <i>LES AGENCES EUROPEENNES ET LES AUTRES ORGANISMES</i>	105
2.2 LES INSTRUMENTS SPECIAUX ET EXTRABUDGETAIRES	108
2.2.1 <i>LES INSTRUMENTS SPECIAUX</i>	108
2.2.2 <i>LES GARANTIES PORTEES PAR LE BUDGET DE L'UNION</i>	112
2.2.3 <i>LA FACILITE EUROPEENNE DE PAIX</i>	114
2.2.4 <i>LES FONDS FINANCES PAR LES RECETTES DU SYSTEME D'ECHANGE DE QUOTAS D'EMISSIONS (SEQE)</i>	115
2.3 SOUTIEN DE L'UNION EUROPEENNE A L'UKRAINE	119
PARTIE 3. EVOLUTION DU BUDGET DE L'UNION ET DU PRELEVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE L'UNION EUROPEENNE (PSR-UE)	124
3.1 ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DU BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE	125
3.1.1 <i>EVOLUTION DES DEPENSES DU BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE</i>	125
3.1.2 <i>STRUCTURE ET EVOLUTION DES RESSOURCES DE L'UNION EUROPEENNE</i>	126
3.2 ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE ET DE LA BUDGETISATION DU PSR-UE	131
3.2.1 <i>ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE</i>	131

3.2.2	<i>BUDGETISATION DU PRELEVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE L'UE (PSR-UE)</i>	135
3.3	LE SOLDE NET DE LA FRANCE EN 2023	140
3.4	L'EVOLUTION DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'UE EN 2023	145
3.4.1	<i>L'EXECUTION DETAILLEE PAR RUBRIQUE EN 2023</i>	145
3.4.2	<i>L'EXECUTION DU PSR-UE EN 2023</i>	155
3.5	LA PROCEDURE BUDGETAIRE 2024	156
3.5.1	<i>LE BUDGET 2024 ADOpte</i>	156
3.5.2	<i>LES BUDGETS RECTIFICATIFS INTERVENUS EN 2024 ET L'EVOLUTION DU PSR-UE</i>	157
3.6	LA PROCEDURE BUDGETAIRE 2025	158
3.6.1	<i>LE PROJET DE BUDGET PRESENTE PAR LA COMMISSION POUR 2025</i>	158
3.6.2	<i>LA POSITION DU CONSEIL SUR LA PROPOSITION DU BUDGET 2025</i>	159
3.6.3	<i>BUDGETISATION DU PSR-UE EN PLF 2025</i>	160
PARTIE 4 : MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES FONDS EUROPEENS EN FRANCE		161
4.1	STRATEGIE DE MOBILISATION DES FONDS EUROPEENS EN FRANCE	162
4.2	MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ET GESTION EN FRANCE	163
4.2.1	<i>GESTION DE LA POLITIQUE DE COHESION</i>	163
4.2.2	<i>GESTION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE AU NIVEAU NATIONAL</i>	167
4.3	CONTROLE DE L'UTILISATION DES FONDS AU NIVEAU NATIONAL	169
PARTIE 5. ANNEXES		171
ANNEXE N° 1 : LES SANCTIONS ET CORRECTIONS FINANCIERES PRONONCEES CONTRE LA FRANCE AU COURS DE L'ANNEE ECOULEE (ART. 127 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2016)		172
ANNEXE N° 2 : LES RELATIONS FINANCIERES ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LES ÉTATS MEMBRES		177
ANNEXE N° 3 : LES RESTES A LIQUIDER (RAL)		181
ANNEXE N° 4 : LES FONDS FIDUCIAIRES		183
ANNEXE N° 5 : GLOSSAIRE		185

INTRODUCTION

Le projet de loi de finances pour 2025 correspond à la cinquième année d'application du nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 et du plan de relance européen *NextGenerationEU* issus de l'accord des chefs d'État et de Gouvernement du 21 juillet 2020 et confirmés par l'accord interinstitutionnel du 10 novembre 2020. Le CFP 2021-2027 a depuis été révisé à la suite de l'accord trouvé par les chefs d'Etat et de Gouvernement le 1^{er} février 2024.

Financé par un endettement commun rendu effectif par l'entrée en vigueur, mi-2021, de la nouvelle décision « ressources propres » du 14 décembre 2020, le plan de relance européen vient renforcer le CFP 2021-2027 via l'abondement de programmes européens prioritaires ainsi que la mise en œuvre d'un nouvel instrument dédié, la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), destiné à soutenir les investissements et réformes structurelles engagés par les États membres en vue d'une reprise durable, conformément aux objectifs fixés dans leurs plans nationaux (PNRR).

Ce nouveau cadre financier se traduit par une évolution du financement du budget de l'Union européenne, par l'entrée en vigueur de la nouvelle décision ressources propres, ratifiée par la France le 10 février 2021. La France reste le deuxième contributeur en volume au budget de l'Union derrière l'Allemagne. En hausse par rapport au niveau inscrit en LFI 2024, la prévision du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) pour l'année 2025 s'élève à date à 23,3 Md€.

Le projet de budget 2025 présenté par la Commission européenne s'élève à 199,7 Md€ en crédits d'engagement soit +2,4 % par rapport au budget 2024 post-révision du CFP et 152,7 Md€ en crédits de paiement soit +4 % par rapport à 2024. Cette hausse des paiements s'explique notamment par la reprise de la mise en œuvre de la politique de cohésion.

La présente annexe au projet de loi de finances pour 2025, prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 se compose de trois parties :

- La première partie présente le fonctionnement du budget de l'Union européenne et ses procédures d'adoption et de contrôle, en mettant l'accent sur le CFP 2021-2027 et le plan de relance européen. Elle porte sur le déroulé des négociations ainsi que les accords successifs trouvés entre Etats membres et institutions, la structure et l'évolution des ressources de l'Union européenne et sur les principales modifications apportées par rapport à la période pluriannuelle précédente ;
- La deuxième partie détaille chacune des rubriques et sous-rubriques du budget européen au titre du CFP 2021-2027 en parallèle des retours français par programme ainsi que les instruments hors plafond. Elle présente également le soutien apporté par l'Union européenne à l'Ukraine depuis le début de l'invasion russe en 2022.
- La troisième partie est consacrée aux évolutions du budget de l'Union européenne et à la contribution française à ce dernier ; Y figurent l'évolution globale de la contribution française ainsi qu'une présentation, à date, de l'exécution du budget européen 2023 et du projet de budget de l'UE pour 2024. Sont également présentés l'exécution des fonds par rubrique à fin 2023 et leurs modalités de contrôle ;
- La quatrième partie porte sur les modalités de mise en œuvre des fonds européens en France et de contrôle de l'utilisation des fonds.

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

PARTIE 1.

BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE : FONCTIONNEMENT, PROCEDURES ET PRINCIPES

1.1 LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027, SA REVISION ET LE PLAN DE RELANCE

Suite à l'approbation du Parlement européen, le Conseil a adopté le 17 décembre 2020 le règlement fixant le cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période 2021-2027.

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 2009, a donné une force juridique contraignante à l'ancienne trajectoire financière pluriannuelle.

En effet, aux termes de l'article 312-1 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* ».

Ainsi, le cadre financier pluriannuel (CFP) définit une programmation pluriannuelle des finances de l'Union européenne et fixe des plafonds annuels maximaux de dépenses juridiquement contraignants. Il est adopté au terme d'une procédure législative spéciale, requérant l'unanimité au Conseil, après approbation du Parlement européen qui se prononce à la majorité de ses membres.

Le présent CFP couvre une période de sept ans allant du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2027. Le cycle de négociation du CFP 2021-2027, initié le 2 mai 2018 par une proposition de la Commission européenne, a permis d'aboutir à un accord entre les chefs d'États et de Gouvernements lors du Conseil européen des 17-21 juillet 2020, incluant un plan de relance en réponse à la crise économique liée à la pandémie de COVID-19. Ses modalités de mise en œuvre ont ensuite été discutées entre les deux branches de l'autorité budgétaire, le Conseil et le Parlement européen, avant que ce dernier n'approve le règlement, conformément à la procédure prévue par le Traité, dans le cadre de l'accord interinstitutionnel trouvé le 10 novembre 2020 et adopté formellement le 16 décembre 2020.

Le CFP 2021-2027 constitue le premier cadre financier à la suite du départ du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Le corpus juridique du cadre financier 2021-2027 comporte :

- Le **règlement du Conseil du 17 décembre 2020¹ fixant le cadre financier pluriannuel** pour la période 2021-2027, dit « règlement CFP », qui fixe les montants des plafonds annuels des crédits d'engagement (CE) par rubrique de dépenses et du plafond annuel des crédits de paiement (CP)².
- L'accord **interinstitutionnel du 16 décembre 2020³** entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne

¹ Règlement (UE, EURATOM) n° 2020/2093/2013 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2017

² 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.

³ Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres (433 I/28).

gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres ;

- La **décision du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne**⁴, dite « DRP » (cf. partie 1.3), entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021, après approbation par l'ensemble des États membres selon leurs procédures constitutionnelles respectives.

En outre, l'ensemble des règlements sectoriels qui encadrent les politiques européennes ont été adoptés. Les règlements encadrant la nouvelle programmation 2021-2027 relatifs notamment au FSE+ et au FEDER sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Adoptées en 2021, les nouvelles règles de la PAC étaient applicables à compter du 1^{er} janvier 2023.

1.1.2 LES RESULTATS DE LA NEGOCIATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL

La Commission a présenté le 2 mai 2018 une proposition initiale de cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 d'un montant total en crédits d'engagement de 1 308 Md€_{courants}⁵, dont 1 279 Md€_{courants} sous plafond et 29 Md€_{courants} d'instruments hors plafonds, représentant plus de 1,14 % du RNB des 27 États membres⁶ (+250 Md€, soit +24 % par rapport au cadre 2014-2020 UE 27 à périmètre constant). Cette proposition a été révisée en réponse à la crise sanitaire de la COVID-19. Après deux ans de négociation, un accord a finalement été trouvé lors du Conseil européen du 17 juillet 2020.

Accord du Conseil européen des 17-21 juillet 2020

La proposition révisée de la Commission a été discutée par les chefs d'États et de Gouvernements lors du Conseil européen des 17-21 juillet 2020, au cours duquel plusieurs propositions successives de compromis ont été examinées, afin notamment de tenir compte des demandes des États dits « frugaux », initialement opposés au principe d'un mécanisme d'endettement commun visant à financer des subventions aux États membres dans le cadre du fonds de relance européen.

L'accord final obtenu le 21 juillet 2020 prévoyait un CFP 2021-2027 d'un volume total de 2 018 Md€_{courants}, représentant près de 1,8 %⁷ du RNB des 27 États membres, incluant un fonds de relance de 750 Md€₂₀₁₈, soit 807 Md€_{courants}, dont l'équilibre entre les prêts et les subventions a toutefois été modifié par rapport à la proposition initiale (respectivement 360 Md€₂₀₁₈ et 390 Md€₂₀₁₈)⁸.

Ce plan de relance est financé par un endettement commun, dont le remboursement interviendra à compter de 2028, voire avant la fin du CFP 2021-2027 si le montant des intérêts sur le cadre s'avère moins élevé qu'anticipé ou si de nouvelles ressources propres étaient introduites d'ici là.

Si cet accord acte le principe de l'introduction de nouvelles ressources propres, celui-ci renvoyait toutefois leur matérialisation à des négociations ultérieures. Celui-ci prévoyait des propositions de la part de la Commission sur un mécanisme d'ajustement carbone et une taxe numérique au premier semestre 2021, pour une introduction d'ici au 1^{er} janvier 2023, ainsi que sur la taxe sur les transactions

⁴ Décision du Conseil 2020/2053 du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom.

⁵ Si les négociations du CFP 2021-2027 ont été conduites en euros constants 2018, les montants effectivement engagés et décaissés seront en euros courants, sur la base d'un déflateur fixe de 2 % par an. Par souci de cohérence budgétaire, les montants exprimés dans le présent document seront en euros courants, sauf mention explicite contraire.

⁶ Selon les données de référence pour le RNB des 27 États membres en 2018.

⁷ Selon les données RNB actualisées en 2020, tenant compte de l'impact de la crise liée à la pandémie de COVID-19.

⁸ Conclusions du Conseil européen des 17-21 juillet 2020.

financières et l'extension du système ETS aux secteurs de l'aviation et du transport maritime, sans toutefois en préciser le calendrier.

L'accord interinstitutionnel du 10 novembre, adopté formellement le 16 décembre 2020

La négociation avec le Parlement européen a conduit à une hausse du volume de dépenses du budget européen et à une ambition renforcée sur le remboursement du plan de relance européen. Outre une feuille de route précisant le calendrier d'introduction des nouvelles ressources propres, les modalités de l'accord interinstitutionnel conclu le 10 novembre 2020 incluent notamment, via différents mécanismes d'abondement (cf. encadré ci-dessous), une augmentation de 15 Md€₂₀₁₈ du montant alloué aux programmes jugés prioritaires par le Parlement européen ainsi qu'un renforcement des mécanismes de flexibilité (+1 Md€₂₀₁₈).

Encadré n° 1 : Le rôle du Parlement européen dans la négociation du CFP

À la différence de la procédure budgétaire annuelle au cours de laquelle il est pleinement associé à l'élaboration du budget, le rôle du Parlement européen dans la négociation du CFP se limite en principe à l'approbation, à la majorité de ses membres, du règlement établissant le cadre financier, résultant de l'accord du Conseil européen, sans pouvoir d'amendement.

Il est également consulté par le Conseil avant l'adoption de la décision ressources propres, qui fixe « *les dispositions applicables au système des ressources propres de l'Union* » (art. 311 TFUE), et doit approuver l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, prévoyant des dispositions complémentaires relatives au cadre financier pluriannuel et aux instruments spéciaux. Cet accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission, adopté conformément à l'article 295 du TFUE, a pour objet de mettre en œuvre la discipline budgétaire et d'améliorer le fonctionnement de la procédure budgétaire annuelle et la coopération entre les institutions en matière budgétaire, ainsi que de garantir la bonne gestion financière.

En pratique, le Parlement européen est particulièrement attentif à la défense de ses priorités dans l'élaboration du CFP.

Les priorités défendues par le Parlement européen pour le CFP 2021-2027

Le Parlement européen a présenté, dans une résolution du 23 juillet 2020 en réaction à l'accord du Conseil, les grandes priorités qu'il souhaitait défendre pour le CFP 2021-2027 :

- L'augmentation du budget de certains programmes, notamment pour les programmes en faveur de la recherche, de l'environnement, de la jeunesse (Erasmus +) et de la santé ;
- L'engagement sur une révision du système de ressources propres de l'UE, en vue de l'intégration de nouvelles ressources propres (ETS, mécanisme d'ajustement carbone, taxe numérique, taxe sur les transactions financières...) ;
- Le renforcement, au profit du Parlement, de la gouvernance des recettes affectées externes, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance *Next Generation EU* ;
- L'adoption d'un règlement sur la conditionnalité en matière d'État de droit.

Les principales modifications obtenues par le Parlement européen

Les principales modifications par rapport aux conclusions du Conseil européen de juillet incluaient notamment :

- Un renforcement des programmes jugés prioritaires par le Parlement à hauteur de 15 Md€₂₀₁₈, dont 2,5 Md€ issus d'une réduction des marges sous plafonds du CFP, 0,5 Md€ provenant de dégagements

au profit d'Horizon Europe, jusqu'à 1 Md€ tiré de reliquats de la facilité d'investissement ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) et 11 Md€ issus d'un nouveau mécanisme de rehaussement annuel des plafonds du CFP sur 2022-2027 (« top-up », cf. *infra*). Ces crédits supplémentaires, qui ne modifient pas formellement les plafonds précédemment agréés par le Conseil, sont répartis comme suit :

- 4 Md€ pour Horizon Europe (dont 3 Md€ au titre des « top-up » et 0,5 Md€ provenant de dégagements) ;
 - 3,4 Md€ pour le programme Santé (dont 2,9 Md€ au titre des « top-up ») ;
 - 2,2 Md€ pour Erasmus (dont 1,7 Md€ au titre des « top-up ») ;
 - 1 Md€ pour InvestEU ;
 - 1 Md€ pour la gestion des frontières ;
 - Jusqu'à 1 Md€ pour l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (NDICI) tiré de reliquats de la facilité d'investissement ACP ;
 - 0,8 Md€ pour le programme Droit et valeurs ;
 - 0,6 Md€ pour Europe Créative ;
 - 0,5 Md€ (hors « top-up ») pour l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) ;
- **Le renforcement des flexibilités**, notamment par l'augmentation de 1 Md€₂₀₁₈ de l'instrument de flexibilité (soit un plafond à 1,9 Md€/an sur 2021-2027) ;
 - **La définition d'un calendrier d'introduction, en trois étapes, de nouvelles ressources propres pour permettre la diversification du système de financement de l'Union et la couverture des remboursements attendus au titre de l'emprunt *NextGenerationEU*.** Outre la mise en œuvre de la contribution plastique dès le 1^{er} janvier 2021, déjà prévue par l'accord du Conseil, ce calendrier prévoit, après publication d'une proposition de la Commission, une délibération du Conseil sur la ressource ETS, la taxe numérique et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières avant le 1^{er} juillet 2022 en vue de leur mise en œuvre le 1^{er} janvier 2023. La Commission devait également proposer d'ici juin 2024 de nouvelles ressources propres, qui pourraient inclure une taxe sur les transactions financières (TTF), une contribution financière liée au secteur des entreprises ou une nouvelle assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, pour délibération du Conseil avant le 1^{er} juillet 2025 en vue de leur mise en œuvre le 1^{er} janvier 2026 ;
 - **Le renforcement du rôle de l'autorité budgétaire** dans la gouvernance des recettes affectées externes du plan de relance *Next Generation EU* ;
 - **L'ajout d'une référence au règlement État de droit à l'article 6 du règlement du CFP** prévoyant que les crédits suspendus dans le cadre de cette règlementation soient reportés à l'année suivante.

Le mécanisme d'ajustement automatique des plafonds (« top-up »)

Le financement des rehaussements de crédits obtenu par le Parlement européen repose principalement sur un nouveau mécanisme d'ajustement annuel des plafonds du CFP, doté d'un montant fixe de 11 Md€₂₀₁₈ sur la période 2022-2027, dont les modalités de fonctionnement et d'affectation sont précisées à l'article 5 du règlement CFP. Les montants annuels pour la période 2022-2026 sont compris entre 1,5 et 2 Md€, tandis que le montant annuel pour 2027 correspondra au solde des 11 Md€. Le montant annuel exact dépendra des amendes pour infraction aux règles de concurrence budgétisées au cours de l'année précédente, la dotation globale de 11 Md€ restant quant à elle inchangée. Le lien entre les amendes en matière de concurrence et le mécanisme spécial est donc indicatif, étant donné que les amendes réelles continuent de réduire les contributions des États membres l'année où elles sont budgétisées.

Le compromis trouvé lors du Conseil européen du 10 décembre 2020 sur le mécanisme de conditionnalité à l'État de droit a permis au Conseil d'approuver le 14 décembre l'ensemble des textes liés au CFP 2021-2027 ainsi que le second projet de budget 2021 élaboré par la Commission sur la base de l'accord informel conclu le 4 décembre 2020.

L'accord final adopté prévoit un plafond en crédits d'engagement (CE) de **1 077 Md€₂₀₁₈**, soit **1 216 Md€_{courants}**, et en crédits de paiement (CP) de **1 066 Md€₂₀₁₈**, soit **1 201 Md€_{courants}**⁹, soit en tenant compte du plan de relance près de 1 850 Md€₂₀₁₈. Historiquement limité autour de 1 % du RNB de l'Union, le budget 2021-2027 atteindra près de 1,8 % y compris plan de relance. L'accord final adopté par les chefs d'États et de gouvernements le 21 juillet 2020 prévoit en outre un objectif transversal de 30 % des dépenses du CFP 2021-2027 et du plan de relance *NextGenerationEU* dédiés à des actions en faveur du climat.

Le paquet budgétaire adopté constitue un changement majeur pour l'Union européenne, tant par son volume que par ses modalités de financement (recours à l'endettement commun pour 40 % du montant), dans un contexte où l'Union doit faire face au départ de son troisième plus gros contributeur net, le Royaume-Uni, et à une crise économique majeure en 2020. Le remboursement de l'endettement commun interviendra à compter de 2028, grâce à une révision de la décision ressources propres (DRP).

CFP 2021-2027 et plan de relance adoptés

En M€courants	CFP 2014-2020 (UE27)	CFP 2021-2027	Next Generation EU	Total 2021-2027
1. Marché unique, innovation et digital	114 511	151 318	11 486	162 804
2. Cohésion, résilience et valeurs	386 065	429 408	776 500	1 205 908
3. Ressources naturelles et environnement	391 836	400 997	18 939	419 936
4. Migration et gestion des frontières	3 607	26 152	-	26 152
5. Sécurité et défense	4 080	14 925	-	14 925
6. Voisinage et le monde	94 365	110 597	-	110 597
7. Administration publique européenne	69 584	82 474	-	82 474
TOTAL	1 064 049	1 215 871	806 925	2 022 796

Source : Commission européenne.

1.1.3 LE PLAN DE RELANCE **NEXT GENERATION EU** ET **REPOWEREU**

L'accord obtenu lors du Conseil européen le 14 décembre 2020 prévoit, outre le CFP 2021-2027, un **plan de relance européen *Next Generation EU* d'un montant de 750 Md€₂₀₁₈, dont 360 Md€₂₀₁₈ de prêts aux États-membres et 390 Md€₂₀₁₈ de subventions**. Ces crédits ont été engagés jusqu'en 2023 et seront déboursés jusqu'en 2026 pour accompagner la matérialisation de la relance dans l'UE et aider cette dernière à relever ses défis de long-terme, notamment les transitions écologique et numérique, le renforcement de la compétitivité et de la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne.

Ce plan est financé par des émissions obligataires de l'Union sur les marchés. Les fonds ainsi empruntés viennent abonder plusieurs programmes portant sur les grandes priorités de l'UE (notamment la recherche, la transition verte et agricole) ainsi qu'un **nouvel instrument dédié, la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)**.

⁹ Commission européenne, Ajustements techniques pour 2024 (juin 2023).

Détail des montants du plan de relance *Next Generation EU* (en M€ 2018)

En M€courants	<i>Next Generation EU</i>
Horizon Europe	5 000
Fonds InvestEU	5 600
REACT-EU	47 500
Facilité pour la relance et la résilience (FRR)	672 500
Mécanisme de protection civile de l'Union (RescEU)	1 900
Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)	7 500
Fonds de transition juste (FTJ)	10 000
TOTAL	750 000

Source : Commission européenne.

La quasi-totalité des crédits du plan de relance *Next Generation EU* (98 %) sont mis en œuvre à travers des enveloppes pré-allouées aux États Membres (FRR, REACT-EU, FTJ, FEADER).

Au total, la France devrait bénéficier au titre du plan de relance *NextGeneration EU* d'une enveloppe d'environ 43 Md€_{courants}. Peut s'ajouter à cette enveloppe le bénéfice du *plan REPowerEU* (2,8 Md€¹⁰) lancé au printemps 2022 et essentiellement financé par le fonds d'innovation et la vente de quotas ETS pour répondre aux difficultés et aux perturbations du marché mondial de l'énergie causées par l'invasion de l'Ukraine par la Russie et rendre nos économies moins dépendantes aux hydrocarbures russes. (cf. partie 2.1.3.2.1. Facilité pour la Relance et la Résilience).

Les fonds attendus au titre de la FRR et de REPowerEU sont versés sur la base du PNRR (voir *infra*) tandis que les autres crédits du plan de relance (REACT-EU, FTJ, FEADER) sont venus abonder les programmations des autorités de gestion mettant en œuvre la politique de cohésion et la politique agricole commune.

Modalité de financement	Financements attendus par la France via <i>NextGenerationEU</i> et <i>REPowerEU</i>	M€
Plan NGEU	Facilité pour la relance et la résilience (FRR)	37 458
	REACT-EU	3 941
	Fonds de transition juste	580
	FEADER	864
Fonds d'innovation et quotas ETS	REPowerEU	2 317
	Transfert Réserve d'ajustement Brexit	504
TOTAL		45 664
dont financés par NGEU		42 843

Encadré n° 2 : Le financement du plan de relance *Next Generation EU*

Next Generation EU est financé au moyen d'une émission de dette commune par la Commission avec une garantie supplémentaire des États membres prenant la forme d'un rehaussement temporaire et ciblé du plafond ressources propres de 0,6 point de pourcentage inscrit dans la décision ressources propres (UE, Euratom) 2020/2053 du 14 décembre 2020. Cette dernière est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021, après ratification par les 27 États membres.

Pour financer les investissements nécessaires, la Commission émettra des obligations sur les marchés financiers internationaux au nom de l'UE. La Commission va ainsi emprunter jusqu'à 750 Md€₂₀₁₈.

¹⁰ Y compris le transfert d'une partie de la réserve d'ajustement au Brexit (0,5 Md€).

Avec NextGenerationEU, l'Union européenne se dote d'une capacité d'emprunt

Pour rendre l'emprunt possible, une modification de la décision relative aux ressources propres a été nécessaire afin d'augmenter la marge disponible (« headroom ») entre le plafond des ressources propres du budget à long terme (le montant maximal de fonds que l'Union peut demander aux États membres pour financer ses dépenses) et les dépenses réelles. Cette marge de manœuvre plus importante, utilisée comme garantie, doit permettre à la Commission de lever des fonds sur les marchés. Ces fonds, bénéficiant de la notation de crédit élevée de l'UE et de son taux d'emprunt relativement bas, viennent alimenter la part de « subventions » (abondement temporaire de certains programmes du CFP 2021-2027) et de « prêts » (prêts aux États membres qui en auraient besoin dans le cadre de la FRR aux conditions de l'émission initiale) du plan de relance *Next Generation EU*. Le calendrier, le volume et la durée des émissions sont organisés de manière à obtenir les conditions les plus avantageuses possibles pour l'UE et ses États membres.

Le remboursement de cet emprunt interviendra à partir de 2028 pour une période maximale de 30 ans.

Selon les termes de l'accord du 21 juillet 2020 et la DRP du 14 décembre 2020, les fonds empruntés dans le cadre du plan de relance *Next Generation EU* seront remboursés à partir de 2028, voire de façon anticipée si de nouvelles ressources propres sont introduites d'ici là, durant une période maximale de 30 ans.

Les Etats membres remboursent d'ores et déjà la charge d'intérêt emportée par cet emprunt sur la période 2021-2027 via le budget européen, pour un montant estimé en 2020 à 15 Md€ courants. La France est ainsi concernée par le remboursement de la charge des intérêts et la part de subventions (390 Md€₂₀₁₈), mais non par le remboursement des prêts qui sont remboursés par les seuls Etats membres y ayant souscrit.

L'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission prévoient une feuille de route en vue de l'introduction de nouvelles ressources propres afin de couvrir les dépenses liées au remboursement de l'emprunt à compter de 2028. A défaut de l'introduction de nouvelles ressources propres d'ici la fin du prochain cadre, ce remboursement sera calculé sur la base de la ressource RNB, soit la part de chaque État membre dans le RNB total de l'UE, qui constitue la ressource d'ajustement du budget de l'UE. Conformément à cette feuille de route, la Commission a proposé **plusieurs nouvelles ressources propres afin de contribuer à couvrir le coût de l'emprunt européen (cf. partie 1.2.4.)**.

Le montant annuel à rembourser à partir de 2028 dépendant notamment des conditions de financement de *NextGenerationEU* sur les marchés jusqu'en 2026, le coût du remboursement devrait être plus important que précédemment estimé en raison du contexte inflationniste actuel et de la hausse des taux d'intérêt. Les négociations sur l'introduction de nouvelles ressources propres sont en cours au Conseil.

1.1.4 LA REVISION DE L'ACCORD SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027

La Commission a présenté une proposition de révision du CFP de l'UE le 20 juin 2023 (+66 Md€ de 2024 à 2027) visant à fournir des renforcements dans certains domaines prioritaires et répondre aux engagements pris par l'UE. Cette proposition est composée de trois textes législatifs :

- **Une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la mise en place d'une facilité pour l'Ukraine**, fondée sur des prêts, des subventions et des garanties, d'une capacité globale de 50 Md€ pour la période 2024-2027, afin de couvrir les besoins immédiats de l'Ukraine et soutenir son redressement et sa modernisation dans son cheminement vers l'adhésion à l'UE ;
- **Une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la mise en place d'une plateforme européenne des technologies stratégiques («STEP» - cf. partie 2.1.2)** destinée à promouvoir la compétitivité à long terme de l'UE et à encourager les investissements dans les technologies critiques, notamment dans les technologies de rupture, les biotechnologies et les technologies à zéro émission nette) ;

- **Une proposition de règlement du Conseil visant à modifier le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le CFP pour les années 2021-2027** qui, outre les conséquences budgétaires des deux propositions législatives susmentionnées, prévoit principalement :
 - o **Un nouvel instrument spécial « EURI »** pour faire face à la hausse des coûts de financement de NextGenerationEU due à l'augmentation des taux d'intérêt ;
 - o **Un renforcement du budget de l'UE de 18 Md€ pour faire face, essentiellement aux dimensions internes et externes des migrations**, à la consolidation des partenariats avec des pays tiers clés et le maintien une capacité de réponse aux crises ;
 - o **Un financement supplémentaire des dépenses administratives de 1,9 Md€**, afin notamment de tenir compte de l'inflation et des missions supplémentaires confiées à la Commission.

En parallèle, la Commission a proposé une révision de la Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, mettant à jour sa proposition de révision de décembre 2021 à la suite de l'adoption des textes sectoriels du paquet « Fit for 55 ».

Le Conseil européen est parvenu, le 1^{er} février 2024, à un accord sur la révision du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 permettant de renforcer les priorités identifiées à hauteur de 64,6 Md€, dont 33 Md€ de prêts pour l'Ukraine. Le Parlement européen, réuni en session plénière le 27 février, a approuvé cette révision sans en modifier les montants. **Le règlement modifiant le CFP a finalement pu être adopté formellement par le Conseil le 29 février 2024, comme les règlements établissant la Facilité Ukraine et STEP.**

Hors prêts, l'accord prévoit un **montant total de dépenses nouvelles de 31,6 Md€**, dont 17,0 Md€ au titre de la Facilité Ukraine, 1,5 Md€ pour la politique industrielle de défense¹¹ et 9,6 Md€ au titre des dimensions interne et externe des migrations. Ce montant n'inclut pas le surcoût lié au paiement des intérêts du plan NextGenerationEU, estimé par la Commission à 15 Md€ de 2025 à 2027, et dont les modalités de financement font l'objet d'un nouveau « mécanisme en cascade » décrit au point 2.1.3.2.1.

Une part de ces dépenses nouvelles est financée par des redéploiements sur le budget de l'UE, pour un montant de 10,6 Md€. **Les négociations au Conseil de l'UE ont ainsi permis de limiter le ressaut des contributions nationales**, le niveau de crédits d'engagement supplémentaires étant de +21,0 Md€ hors intérêts de NGEU, contre +65,8 Md€ dans la proposition initiale de la Commission, sans modifier les priorités politiques identifiées par la Commission.

Afin de préciser les modalités d'application de la révision CFP au sein des actes de base des programmes du budget de l'UE, la Commission a ensuite proposé deux projets de règlements :

- o La proposition de règlement dit « omnibus » vise à tirer les conséquences des redéploiements prévus dans la révision du CFP dans plusieurs actes de bases (modification des enveloppes financières des programmes et instruments concernés) conformément aux dispositions du point 18 de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020. Elle précise ainsi les modalités de redéploiements concernant les rubriques 2a et 3 (programmes gérés de manière centralisée), la rubrique 2b (programme « L'UE pour la santé ») et la réserve d'ajustement au Brexit.
- o La proposition de règlement dit « facilité thématique » qui amende le règlement établissant le Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (FGIV) pour intégrer l'**abondement budgétaire de 1,0 Md€ sur la période 2025-2026 pour ce programme**. Cette modification s'inscrit dans le **cadre de la mise**

¹¹ Fonds européen de la défense dans le cadre de la plateforme « Technologies stratégiques pour l'Europe » (STEP)

en œuvre du nouveau « pacte asile migrations » dans le but de venir en soutien aux États membres dans leur gestion des frontières.

Dans le contexte des élections européennes (du 6 au 9 juin 2024), le Conseil a suspendu les discussions sur ces propositions jusqu'au démarrage de la procédure budgétaire annuelle. Dans une déclaration annexée à sa position sur la proposition de budget 2025 (cf. *infra* 3.6), le Conseil considère que la révision du CFP constitue une situation exceptionnelle de nature à s'écarte de plus de 15 % de l'enveloppe financière des programmes de l'Union (point 18 de l'accord interinstitutionnel). Tout en rappelant la nécessité d'assurer l'adoption des modifications nécessaires à la mise en œuvre de la révision à mi-parcours du CFP, le Conseil note que, à ce stade, il n'y a pas lieu de poursuivre les travaux sur les propositions de règlements dits « omnibus » et « facilité thématique ».

Accord du Conseil européen le 1^{er} février 2024

Révision à mi-parcours par priorité		
PRIORITÉS		PCE 4
Ukraine	Subventions et provisionnement	17.0
	Prêts	33.0
Total Ukraine		50.0
Rubrique 4		
	<i>Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI)</i>	0.8
	<i>Instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV)</i>	1.0
	<i>Agence de l'Union européenne pour l'asile</i>	0.2
Total rubrique 4		2.0
Rubrique 6*		
	<i>Refugiés syriens (Syrie, Jordanie, Liban)</i>	1.6
	<i>Refugiés syriens (Turquie)</i>	2.0
	<i>Voisinage méridional</i>	2.0
	<i>Balkans occidentaux</i>	2.0
Total rubrique 6		7.6
Total migration et dimension extérieure		9.6
STEP	Fonds pour l'innovation	
	InvestEU	
	<i>Conseil européen de l'innovation dans le cadre d'Horizon Europe</i>	
	Fonds européen de la défense	1.5
Total STEP		1.5
Coûts de financement de NextGenerationEU - un mécanisme en cascade		0.0
Administration		
Instrument de flexibilité		2.0
Réserve de solidarité et d'aide d'urgence		1.5
TOTAL SUBVENTIONS		31.6
TOTAL PRÊTS		33.0
TOTAL PRIORITÉS		64.6
REDÉPLOIEMENTS		
	<i>Paiements d'intérêts à partir des budgets nationaux (AMF+)</i>	0.0
	<i>Redéploiements au sein de la rubrique 4</i>	0.0
	<i>Redéploiements au sein de la rubrique 6</i>	4.5
	<i>Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés</i>	1.3
	<i>Redéploiements à partir d'Horizon Europe</i>	2.1
	<i>Réserve d'ajustement au Brexit</i>	0.6
	<i>Cohésion/PAC - programmes gérés de manière centralisée</i>	1.1
	<i>Redéploiements à partir de la rubrique 2 - "L'UE pour la santé"</i>	1.0
TOTAL REDÉPLOIEMENTS		10.6
TOTAL NOUVEAUX FONDS		21.0

1.1.5 LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027 (CHIFFRES ACTUALISES POST REVISION DE 2024)

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 CFP 2021-2027 prévoit ainsi une répartition du budget de l'Union en sept rubriques :

- **Rubrique 1** : marché unique, innovation et numérique ;
- **Rubrique 2** : cohésion, résilience et valeurs ;
- **Rubrique 3** : ressources naturelles et environnement ;
- **Rubrique 4** : migrations et gestion des frontières ;
- **Rubrique 5** : sécurité et défense ;
- **Rubrique 6** : voisinage et monde ;
- **Rubrique 7** : administration publique européenne.

Chaque rubrique est divisée en enveloppes thématiques détaillant les grands domaines d'intervention de l'Union européenne, regroupant les programmes européens y concourant.

L'accord final adopté prévoit un plafond en crédits d'engagement (CE) de **1 081 Md€₂₀₁₈, soit 1 221 Md€_{courants}**, et en crédits de paiement (CP) de **1 067 Md€₂₀₁₈, soit 1 203 Md€_{courants}**(hors plan de relance)¹².

Le règlement CFP ne contient que la répartition en euros constants 2018. La conversion en euros courants est effectuée chaque année dans l'ajustement technique prévu par l'article 4 de ce même règlement en appliquant une inflation de 2 % par an. Les montants figurant dans les règlements sectoriels sont exprimés en euros courants (hormis les règlements cohésion où ils sont exprimés en € 2018).

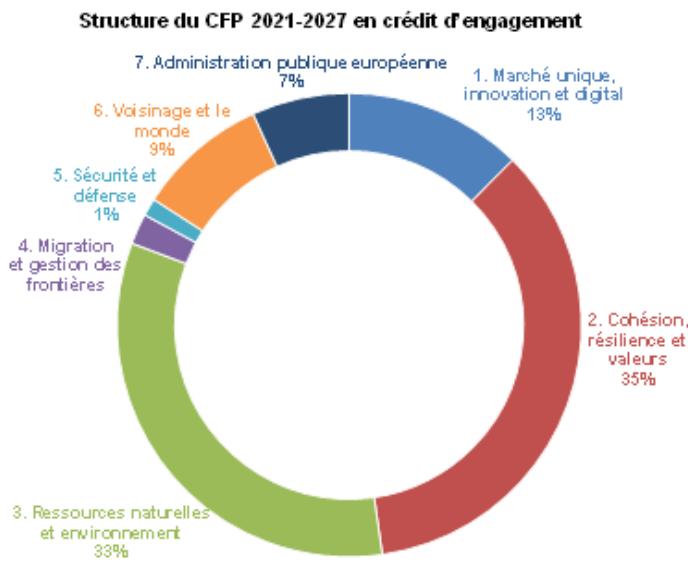
En M€courants	CFP 2021-2027	En M€2018	CFP 2021-2027
1. Marché unique, innovation et digital	149 939	1. Marché unique, innovation et digital	133 264
2. Cohésion, résilience et valeurs	429 825	2. Cohésion, résilience et valeurs	378 497
3. Ressources naturelles et environnement	400 302	3. Ressources naturelles et environnement	355 702
4. Migration et gestion des frontières	28 333	4. Migration et gestion des frontières	24 900
5. Sécurité et défense	16 425	5. Sécurité et défense	14 473
6. Voisinage et le monde	113 697	6. Voisinage et le monde	101 085
7. Administration publique européenne	82 474	7. Administration publique européenne	73 102
TOTAL	1 220 995	TOTAL	1 081 023

Source : Commission européenne.

¹² Commission européenne, Ajustements techniques pour 2025, y compris révision du CFP (juin 2024).

Partie 1.

Budget de l'Union européenne : fonctionnement, procédures et principes



Source : Commission européenne.

Comparaison du CFP adopté pour 2021-2017 au CFP 2014-2020

En M€courants	CFP 2014-2020 (UE27)	CFP 2021-2027 post révision	Ecart (%)
1. Marché unique, innovation et digital	114 511	149 939	31%
1. Recherche et innovation	69 576	93 406	34%
2. Investissements stratégiques européens	31 301	33 072	6%
3. Marché unique	4 989	6 623	33%
4. Espace	11 286	15 195	35%
<i>Marge</i>	-2 642	1 644	
2. Cohésion, résilience et valeurs	386 065	429 825	11%
5. Développement et cohésion à l'échelle régionale	269 073	276 279	3%
6. Relance et résilience	5 975	20 985	251%
7. Capital humain, cohésion sociale et valeurs	112 509	131 125	17%
<i>Marge</i>	-1 492	1 436	
3. Ressources naturelles et environnement	391 836	400 302	2%
8. Politique agricole et maritime	387 812	385 099	-1%
9. Environnement et action pour le climat	3 453	14 457	319%
<i>Marge</i>	571	746	
4. Migration et gestion des frontières	3 607	28 333	685%
10. Migration	7 460	12 244	64%
11. Gestion des frontières	5 579	15 213	173%
<i>Marge</i>	-9 431	876	
5. Sécurité et défense	4 080	16 425	303%
12. Sécurité	3 490	5 060	45%
13. Défense	590	10 615	1699%
<i>Marge</i>	-	750	
6. Voisinage et le monde	94 365	113 697	20%
14. Action extérieure	85 408	97 850	15%
15. Aide de préadhésion	12 955	14 558	12%
<i>Marge</i>	-3 998	1 288	
7. Administration publique européenne	69 584	82 474	19%
Ecoles européennes et pensions	13 802	19 481	41%
Dépenses administratives des institutions	55 782	62 993	13%
TOTAL	1 064 049	1 220 995	15%

Source : Commission européenne.

Note : L'ajustement technique annuel du cadre financier pluriannuel ne porte que sur les plafonds applicables aux rubriques, sans être ventilé par programme. Le tableau ci-dessus présente donc la ventilation pluriannuelle par programme avant ajustement technique.

1.2 LE SYSTEME DES RECETTES DE L'UNION EUROPEENNE : RESSOURCES PROPRES ET RECETTES DIVERSES

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, davantage considérée comme une contribution nationale par la suite.

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, qui a pris le rôle de ressource d'équilibre auparavant associé à la ressource TVA (pour lequel un taux fixe a été défini). Enfin, une contribution nationale assise sur les déchets d'emballages plastiques non recyclés a été ajoutée à ce système à l'occasion du Conseil européen des 17-21 juillet 2020.

Le financement du budget de l'Union repose actuellement sur cinq 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 les emballages plastiques non recyclés** (ou « ressource plastique »), calculée par l'application d'un taux d'appel uniforme (0,80 € / kg de plastique non-recyclé) à la mesure harmonisée (en kg) des emballages plastiques non recyclés par État membre. Des mécanismes de compensation (correspondant à 3,8 kg/habitant de plastique non recyclés) sont accordés aux États membres dont le RNB / habitant est inférieur à la moyenne européenne UE-27 ;
- **La ressource fondée sur le RNB**, versée par les États membres, au prorata 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 de la contribution française au budget de l'UE ;
- **Les recettes diverses** (notamment le solde excédentaire de l'exercice antérieur, la contribution britannique au titre de l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020, les revenus administratifs et les amendes).

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 2021-2027, le cas des Pays-Bas, de la Suède, de l'Allemagne, de l'Autriche et du Danemark (cf. *infra*).

A partir de cette présentation, deux lectures sont possibles :

1. **Au sens du Traité**, seules les quatre premières catégories de ressources constituent *stricto sensu* les ressources propres. Elles représentent **97,2 %** des recettes du projet de budget UE 2025. Pour la période 2021-2027 et conformément à la décision relative aux ressources propres, elles ne peuvent excéder **1,40 %** du RNB européen, ce qui signifie que l'Union ne peut en aucun cas appeler un montant de ressources propres supérieur à ce plafond, qui s'apprécie annuellement. Les recettes diverses (y compris contribution britannique au titre de l'accord de retrait), qui n'entrent pas dans la catégorie des ressources propres, s'élèvent quant à elles à environ **2,8 %** du projet de budget UE 2025.
2. **En distinguant contributions nationales et « vraies ressources propres »**, il apparaît que les ressources de l'Union restent, toujours aujourd'hui, majoritairement liées aux contributions des États membres. Les ressources fondées sur la TVA et sur le RNB représentaient, en cumulé, 79% des recettes du budget UE (respectivement 11% et 68%) sur le cadre 2014-2020. Introduites en 1970 dans le but d'accroître l'autonomie financière de l'Union, les ressources propres traditionnelles (RPT), c'est-à-dire les droits de douane mutualisés en 1970 et les recettes diverses (c'est-à-dire les amendes) ont vu leur part au sein du budget européen passer de 32% en 1988 (date d'introduction de la ressource RNB) à seulement 14% en 2020, sous l'effet de la baisse des tarifs douaniers et de l'augmentation des dépenses communautaires. La prédominance des contributions nationales, associée à une allocation des crédits encore largement territorialisée, a facilité le débat sur le « juste retour » et les revendications de rabais de certains contributeurs nets. Au-delà de la question du remboursement du plan de relance européen, la création de nouvelles « vraies » ressources propres, moins dépendantes des contributions nationales et générant de nouvelles recettes pour l'ensemble de l'UE, est ainsi apparue ces dernières années comme un moyen de dépasser ces clivages, dans le sens d'une Union plus intégrée politiquement.

1.2.1 LE CADRE JURIDIQUE : LA DECISION RESSOURCES PROPRES

Aux termes de l'article 311 du TFUE, le système des ressources propres est défini dans une décision 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 Gouvernement après autorisation du Parlement en France). La DRP est complétée par trois règlements de mise en œuvre depuis le Traité de Lisbonne : deux règlements 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 constitue le « paquet ressources propres ».

La DRP est traditionnellement négociée et adoptée de manière parallèle au cadre financier pluriannuel (CFP). Si son entrée en vigueur était plus tardive pour les précédents cadres financiers pluriannuels, généralement deux ans après son adoption, le temps que tous les États membres procèdent à son approbation, son processus d'adoption a été, en raison de l'autorisation d'emprunt à la Commission pour un montant total de 750 Md€₂₀₁₈ qu'elle contient, accéléré pour le cadre 2021-2027 avec une entrée en vigueur rapide en 2021. Pendant la période transitoire entre l'adoption du cadre financier pluriannuel et l'entrée en vigueur du paquet ressources propres, 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.

La nouvelle DRP a été adoptée définitivement – après consultation du Parlement européen¹³ – par le Conseil le 14 décembre 2020 et le processus d'approbation a dès lors débuté dans l'ensemble des États membres. En France, un projet de loi – en vertu de l'article 53 de la Constitution – autorisant l'approbation de la DRP a été examiné en début d'année 2021 à l'Assemblée Nationale et au Sénat et promulgué le 8 février 2021. Suite à son approbation par l'ensemble des États membres, cette nouvelle DRP est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021.

La nouvelle DRP ne prévoit pas, au-delà de l'introduction d'une ressource calculée sur la part des emballages plastiques non recyclés et de la simplification des corrections dont bénéficient certains États membres, de changement radical du système des ressources propres. Le changement majeur introduit par celle-ci intervient par le relèvement temporaire (jusqu'en 2058) du plafond de ressources propres à hauteur de 0,6 point de pourcentage du RNB des États membres pour que la Commission puisse, au nom de l'Union, emprunter jusqu'à 750 Md€₂₀₁₈ dans le cadre du plan de relance des économies européennes *Next Generation EU*.

1.2.2 PRÉSENTATION DU SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES

Les ressources propres traditionnelles

Les ressources propres traditionnelles (RPT), introduites en 1970, sont actuellement composées des droits de douane perçus sur les importations de produits en provenance des pays extérieurs à l'Union. Jusqu'à fin 2017, elles comprenaient également les cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, qui ont été totalement supprimés en raison de la fin des quotas sucriers¹⁴. Jusqu'en 2007, elles comprenaient également les prélevements 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, puis rebaissé à **20%** par la DRP 2014-2020. Depuis l'entrée en vigueur de la DRP 2021-2027, le taux de retenue s'élève de nouveau à **25 %**.

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 en 2022 environ **13 %** des ressources du budget. Par ailleurs, comme a pu l'illustrer la crise du COVID-19, le caractère volatile de cette ressource, fortement dépendante du commerce international, se répercute directement sur le niveau de la ressource d'équilibre qu'est la ressource RNB.

La ressource TVA

Le montant de la ressource TVA dû par chaque État membre est obtenu par l'application d'un taux d'appel (taux d'appel de droit commun fixé à **0,30 %**) à une assiette de TVA évaluée de manière harmonisée pour tous les États membres. Jusqu'à 2020, cette harmonisation passait par le calcul annuel de ce taux moyen harmonisé appliqué au dénominateur du produit national de la TVA de chaque État membre. Avec la nouvelle DRP, ce taux moyen harmonisé est, pour l'ensemble de la période, indiqué dans le règlement TVA¹⁵ dont la révision est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021, soit celui calculé pour l'exercice 2016. Il ne s'agit donc pas d'une affectation de TVA nationale, mais d'un versement dont le

¹³ Avis du Parlement européen adopté en séance plénière du mercredi 16 septembre 2020.

¹⁴ Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles.

¹⁵ 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.

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.

Certains États membres - Allemagne, Pays-Bas et Suède - bénéficiaient d'un taux d'appel réduit de 0,15 % dans le cadre de la décision ressources propres 2014-2020. Cette disposition est supprimée par la nouvelle DRP (cf. partie 1.2.3.).

La ressource plastique

Le montant de la ressource plastique dû par chaque État membre est obtenu par l'application d'un taux d'appel (taux d'appel de droit commun fixé à **0,80 €/kg**) à une assiette exprimée en kg des emballages plastiques nationaux non recyclés (obtenue par déduction des emballages plastiques recyclés des emballages plastiques pour chaque État membre, deux agrégats harmonisés au niveau UE par Eurostat), évaluée de manière harmonisée pour tous les États. Cette nouvelle ressource propre est introduite par la nouvelle DRP en application des conclusions du Conseil européen des 17-21 juillet 2020.

Compte tenu des effets potentiellement régressifs dus à l'introduction de cette nouvelle ressource plastique, la nouvelle DRP instaure des réductions forfaitaires des versements au titre de cette ressource pour certains Etats membres (cf. partie 1.2.3.).

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 européen¹⁶.

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 2021-2027 (cf. partie 1.2.3.).

Les autres ressources

Ces autres recettes, qui représentent de l'ordre de **1 %** du budget (hors contribution britannique au titre de l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020), 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, RNB et plastique) ;
- Les recettes provenant des personnes travaillant auprès des institutions et autres organismes de l'UE (impôts et cotisations sociales¹⁷) ;

¹⁶ 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 »).

¹⁷ 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

- 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 et notamment du Royaume-Uni au titre de ses engagements passés (engagements formalisés dans le volet financier de l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020) et de ses éventuelles participations futures (cf. partie 1.2.4.) ;
- Les intérêts de retard et les amendes, en particulier celles infligées à des entreprises ayant enfreint les règles européennes de concurrence ;
- Les emprunts et prêts.

Par ailleurs, le règlement financier permet d'affecter certaines recettes à des dépenses spécifiques (« recettes affectées »). Ces recettes comprennent, entre autres, les contributions financières de tiers (par exemple les États de l'Association européenne de libre-échange – AELE), les restitutions des indus, ou encore les remboursements à des instruments financiers. La perception de telles recettes permet l'ouverture de crédits en dehors du vote du budget ou de budgets rectificatifs, de reports ou de virements de crédits. Les dépenses financées par ces recettes ne sont pas recensées dans les tableaux d'exécution transmis par la Commission et échappent très largement au contrôle de l'autorité budgétaire. Lors des négociations sur la révision du règlement financier¹⁸ au printemps 2017, la France a fortement plaidé pour davantage de transparence de la part de la Commission européennes sur ces recettes. La révision du règlement financier, adoptée en septembre 2024, a introduit le principe de recettes négatives lorsque des amendes, astreintes ou sanctions sont annulés par la Cour de Justice de l'Union européenne¹⁹.

Encadré n° 3 : Le volet budgétaire des négociations de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Le Royaume-Uni était jusqu'en 2020 l'un des principaux contributeurs au budget de l'Union

Le Royaume-Uni était, en 2020, le troisième contributeur au budget de l'Union en valeur, derrière l'Allemagne et la France et juste devant l'Italie, avec un montant de contribution (y compris ressources propres traditionnelles et rabais britannique), de **19,7 Md€**. Le Royaume-Uni se plaçait au septième rang des bénéficiaires en volume des politiques de l'Union avec des retours estimés à **6,8 Md€** en 2020.

Avec un solde net comptable de **12,9 Md€** en 2020 (contre 9,5 Md€ en 2019), il était ainsi le deuxième contributeur net au budget, derrière l'Allemagne dont le déficit net comptable était estimé à 19,4 Md€.

Les questions budgétaires et financières liées au Brexit ont été 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.

tranches. En outre, le Statut des fonctionnaires européens révisé en 2014 prévoit un prélèvement supplémentaire dénommé « prélèvement de solidarité », pour une période comprise entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2023 (article 66 bis du règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique).

¹⁸ 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.

¹⁹ Article 48 du règlement financier révisé.

Partie 1.

Budget de l'Union européenne : fonctionnement, procédures et principes

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 a ensuite rendu public, le 24 mai 2017, un document sur les principes essentiels relatifs au volet financier de l'accord de retrait (le règlement financier). Dans ces documents, les 27 États membres indiquaient qu'ils souhaitaient mener la négociation en deux phases distinctes : la première phase devait traiter des questions liées au retrait, à savoir les droits des citoyens, la question de la frontière entre l'Irlande et l'Irlande du Nord et le règlement financier ; ce n'est que lorsque les deux parties auront atteint des « *progrès suffisants* » sur ces trois thèmes de négociation que pourraient débuter les négociations sur les relations futures. Le Conseil européen du 20 octobre 2017 a « *demandé que les travaux continuent afin de consolider la convergence atteinte et de poursuivre les négociations pour pouvoir passer à la deuxième étape des négociations dès que possible.* ».

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

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

Le 14 novembre 2018, les 27 États membres et le Gouvernement du Royaume-Uni se sont entendus sur le projet d'accord de retrait. Néanmoins, devant le refus du Parlement britannique d'accepter cet accord, le Royaume-Uni a sollicité une extension de la période de négociation de deux ans prévue à l'article 50 du TFUE, qui lui a été accordé jusqu'au 31 octobre 2019 puis jusqu'au 31 janvier 2020. Le 9 janvier 2020, la Chambre des Communes a adopté l'accord de retrait, suivie le 29 janvier 2020 du Parlement européen. L'accord de retrait est entré en vigueur le 31 janvier 2020.

Conformément à l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni participe au-delà de 2020 au budget de l'Union au titre de ses engagements passés (part des restes-à-liquider (RAL), rectifications ultérieures des recettes des budgets jusqu'en 2021, retraites et passifs éventuels). Le principal déterminant de cette contribution est le RAL pré-2021. La part de contribution du Royaume-Uni dans ce RAL est fondée sur la part de contribution du Royaume-Uni au budget de l'UE entre 2014 et 2020. La part de contribution définitive s'élève à 12,43 %.

Au titre de l'exercice 2025, la Commission a présenté dans son projet de budget une estimation de cette contribution :

Partie 1.

Budget de l'Union européenne : fonctionnement, procédures et principes

	Référence à l'article de l'accord de retrait	Projet de budget rectificatif n°4/2024	Projet de budget 2025
Contribution britannique totale, dont :		2 383 779 493	1 926 236 167
1. RAL pré-2021	Art.140	3 752 776 625	1 795 657 800
2. Passifs de l'Union, retraites	Art.142	309 083 761	332 168 222
4. Ajustements et corrections sur les ressources propres, dont :		-1 327 709 221	-127 441 597
4.1 Solde de l'exercice 2020	Art.136 3. a.	/	/
4.2 Actualisation de la correction britannique (exercices 2018 à 2019)	Art.136	/	/
4.3. Corrections sur exercices antérieurs RNB et TVA	Art.136	-1 408 455 094	-127 441 597
4.4. Corrections sur ressource RPT	Art.136, Art.140(4)	80 745 873	p.m.
5. Amendes	Art.141	-26 575 093	-30 625 000
6. Passifs éventuels, dont :		-280 942 721	p.m.
6.1 Mandat de prêt extérieur, EFSI, FEEDD, prêts (Fonds de garantie)	Art.143	-233 253 380	p.m.
6.2 Instruments financiers	Art.144	-59 429 645	p.m.
6.3 Affaires juridiques (y compris amendes)	Art.147	11 740 305	p.m.
7. Actifs nets de la CECA	Art.145	-36 874 795	-36 874 795
8. Fonds européen d'investissement (BEI)	Art.146	-6 648 463	-6 648 463
11. Accès au réseau, systèmes, bases de données	Art. 49 2., Art. 50 and 53, Art. 62 2., Art. 63 1. e., Art. 63 2., Art.99 3., Art. 100 2.	669 399	p.m.

* considérées dans le budget de l'Union comme ressources propres

Source : Commission européenne, Projet de budget 2025 et budget rectificatif 04/2024.

Encadré n° 4 : Les modalités de calcul des ressources du budget de l'Union

Les montants des RPT, de la ressource plastique 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-1²⁰ 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 part d'emballages plastiques non recyclés (plastique)

Le montant de ressource plastique versé par chaque État membre (et donc, *in fine*, le montant perçu par l'UE au titre de la ressource plastique) est estimé par la Commission européenne sur la base des dernières exécutions constatées de l'exercice n-3 et des prévisions d'emballages plastiques et de recyclage des emballages plastiques pour les années n et n+1 établies pour chaque État membre par la direction générale de la Commission chargée de l'environnement (DG ENV).

²⁰ Les versements sur les comptes de la Commission interviennent deux mois après la perception par les États membres.

Dans le cadre du CCRP de mai, chaque État membre²¹ effectue ses prévisions d'assiette harmonisée d'emballages plastiques non recyclés pour l'année en cours et la suivante sur la base de la dernière exécution communiquée à la Commission (année n-3) et de ses propres prévisions de recyclages des emballages plastiques. La Commission effectue également des prévisions d'assiette harmonisée le ressource plastique de chaque État membre sur la base de la dernière exécution communiquée et de prévisions d'évolution établies par la DG ENV. 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 plastique à la réglementation et ainsi garantir leur caractère harmonisé.

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 % à son assiette harmonisée, écrêtée à 50 % de son assiette RNB. L'assiette harmonisée de la TVA est calculée par chaque État membre²² de la manière suivante²³ :

- 1) 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, est calculé pour l'exercice de référence du Règlement (CEE, EURATOM) 1553/89, soit pour le cadre 2021-2027 l'exercice 2016, pour chaque État membre ;
- 2) le total des recettes nettes annuelles encaissées par l'État membre est divisé par le taux moyen pondéré afin d'obtenir l'assiette intermédiaire ;
- 3) comme les biens et services imposables ne sont pas identiques dans chacun des États de l'Union, cette assiette intermédiaire est ensuite adaptée au moyen de compensations négatives ou positives, afin d'obtenir une assiette harmonisée de TVA au sens de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 et de ses modifications ultérieures.

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

La ressource fondée sur le revenu national brut (RNB)

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

La ressource RNB étant la ressource d'équilibre du budget de l'Union, le taux d'appel est fonction de la différence entre les dépenses inscrites au budget de l'Union et la somme des autres ressources de l'Union (RPT, plastique, 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

²¹ En France, c'est la direction générale de la prévention des risques (DGPR) en lien avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) qui produit les relevés transmis à la Commission européenne.

²² En France, c'est la direction générale du Trésor qui produit les relevés TVA transmis à la Commission européenne.

²³ 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.

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.

La contribution britannique au titre de ses engagements passés en application de l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020 fait partie des ressources diverses. La contribution du Royaume-Uni au titre de l'exercice considéré est calculée par l'application d'une clef de contribution calculée selon les dispositions de l'article 139 de l'accord de retrait (12,43%) aux paiements couvrant des engagements des cadres financiers pluriannuels précédents 2021. 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. Les montants des ressources TVA, plastique 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, plastique de RNB qu'il communique à la Commission l'année suivant l'exercice concerné.

Afin d'améliorer la prévisibilité des contributions nationales, les corrections RNB et TVA, auparavant notifiées par la Commission en début d'année n+2 et dues au 1^{er} juin du même exercice, seront désormais à verser au 1^{er} mars de l'exercice suivant l'année de notification, conformément aux nouvelles dispositions prévues par le règlement révisé (2022/615) relatif aux modalités de mise à disposition des ressources propres. S'agissant de la ressource plastique, la correction est à verser en n+3 sur base des données exécutées transmises en n+2. 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 2020 s'est caractérisé par un montant de corrections sur exercices antérieurs élevé à la suite d'une correction des bases RNB pour chaque année entre 2010 et 2018.

1.2.3 LES MECANISMES 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 historiquement ces États à demander une limitation de leur contribution au budget européen.

Origine des compensations et correction 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 voyait en tant que membre de l'Union 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 représentait la correction britannique était répartie entre les États membres au *prorata* de leur part dans le RNB de l'UE. Le Royaume-Uni était exclu du financement de sa propre correction. Certains États membres bénéficiaient toutefois d'une réduction de leur participation, compte tenu des déséquilibres qu'ils supportaient. Ainsi, dès la mise en place de la correction britannique, l'Allemagne s'était vue accorder une réduction d'un tiers de sa contribution à celle-ci. La France était le premier contributeur au financement de ce chèque à hauteur de plus d'un quart, l'Italie ayant été le deuxième. Cette correction, qui s'est éteinte formellement avec le retrait des britanniques au-delà de la période de transition (jusqu'au 31 décembre 2020) a été intégrée dans le calcul de la contribution britannique au titre de l'accord de retrait entrée en vigueur le 31 janvier 2020.

Les autres compensations et l'état des lieux post Brexit

D'autres États membres ont, par la suite en faisant valoir le principe agréé à Fontainebleau en 1984, obtenu des corrections sur leur contribution au financement de l'UE : l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, l'Autriche et le Danemark. Les décisions ressources propres (DRP) 2007-2013 et 2014-2020 prévoient ainsi un certain nombre de corrections. La nouvelle DRP, entrée en vigueur en 2021, simplifie grandement le système des compensations pour la période 2021-2027 tout en ne revenant pas sur le principe d'attribution de corrections.

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. Celle-ci a été limitée, à partir de 2022, 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 2021-2027 supprime formellement ces « rabais sur le rabais » (ils sont intégrés dans le calcul de la contribution britannique au titre du paiement de sa part du RAL pré-2021), mais leur niveau au cours de l'exercice 2020 a servi de référence au cours de la négociation du nouveau cadre financier pluriannuel au calcul des réductions forfaitaires dont bénéficient les quatre États membres cités plus haut.

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 conservaient un taux d'appel réduit uniforme de **0,15 %**.

La DRP 2021-2027 supprime formellement ces « rabais TVA », mais leur niveau au cours de l'exercice 2020 a servi de référence au cours de la négociation du cadre financier pluriannuel au calcul des réductions forfaitaires dont bénéficient les trois États membres cités plus haut.

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 DRP 2014-2020 prévoyait que ces deux États membres conservent ces réductions, à hauteur respectivement de **695 M€₂₀₁₁** et **185 M€₂₀₁₁** par an. Deux autres États membres ont également obtenu une réduction de leur versement au titre de la ressource RNB : le Danemark (130 M€₂₀₁₁) et l'Autriche, en

compensation de la suppression de son taux d'appel réduit de TVA pour une durée de trois ans seulement (30 M€₂₀₁₁ en 2014, 20 M€₂₀₁₁ en 2015 et 10 M€₂₀₁₁ en 2016).

La nouvelle DRP prévoit la définition de réductions forfaitaires annuelles, indexées par rapport au déflateur du PIB, pour cinq États membres pour la période allant de 2021 à 2027 : l'Allemagne (3 671 M€₂₀₂₀), l'Autriche (565 M€₂₀₂₀), le Danemark (377 M€₂₀₂₀), les Pays-Bas (1 921 M€₂₀₂₀) et la Suède (1 069 M€₂₀₂₀). Ces corrections ont été définies par la « fusion » des trois dispositifs précédents (« rabais sur le rabais », taux d'appel réduits de TVA et montants forfaitaires) au niveau de 2020, résultat relevé au cours des négociations.

Ces sommes forfaitaires sont financées par l'ensemble des États membres, y compris les États bénéficiaires (y compris le Royaume-Uni au titre du paiement de sa part du RAL pré-2021, car elles étaient octroyées après calcul de la correction britannique et n'avaient donc aucune incidence sur le montant de cette dernière).

Les réductions sur la ressource plastique

Au cours de la négociation du CFP 2021-2027, afin de faciliter l'introduction de la ressource propre calculée sur la part d'emballages plastique non recyclés qui engendrait dans sa première version des effets régressifs, la présidence du Conseil a proposé d'accorder à l'ensemble des États membres dont le RNB/habitant est inférieur à la moyenne de l'Union une réduction correspondant à 3,8 kg d'emballages plastiques non recyclés par habitant²⁴.

En conséquence, des réductions brutes annuelles, exprimées en prix courants, sur la contribution au titre de la ressource plastique sont accordées aux États membres suivants : Bulgarie (22 M€), République Tchèque (32 M€), Estonie (4 M€), Grèce (33 M€), Espagne (142 M€), Croatie (13 M€), Italie (184 M€), Chypre (3 M€), Lettonie (6 M€), Lituanie (9 M€), Hongrie (30 M€), Malte (1,4 M€), Pologne (117 M€), Portugal (31 M€), Roumanie (60 M€), Slovénie (6 M€) et Slovaquie (17 M€).

Ces sommes forfaitaires sont financées par l'ensemble des États membres, y compris les États bénéficiaires à travers le relèvement à concurrence du taux d'appel de la ressource RNB, ressource d'équilibre du budget de l'Union.

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 2019, la Belgique ne finançait qu'à hauteur de 3 % le besoin en contribution RNB induit par la retenue sur les RPT alors qu'elle acquittait 10 % des RPT. De même, les Pays-Bas ne finançaient le ressaut de contribution qu'à hauteur de 5 % alors qu'ils versaient 13 % des RPT. Inversement, la clé RNB de la France était, à l'époque, d'environ 15 % alors qu'elle n'acquittait que 8 % des RPT.

La DRP 2014-2020 diminuait le taux de retenue sur les RPT de 25 % à 20 %, ce qui réduisait la compensation indirecte dont bénéficiaient les grands États importateurs et, toutes choses égales par

²⁴ L'année de référence pour la population de ces États membres est 2017.

ailleurs, la ressource d'équilibre versée par les États membres. Le taux de retenue sur les RPT est de nouveau fixé à 25% par la nouvelle DRP.

Tableau comparatif des rabais accordés selon la DRP 2014-2020 et la DRP 2021-2027

	DRP 2014-2020	DRP 2021-2027
Correction britannique et "rabais sur le rabais"	Version négociée pour 2000-2006 inchangée	Départ du Royaume-Uni : disparition du mécanisme
Rabais forfaitaires annuels sur le RNB (en M€ 2011 pour la DRP 2014, en M€ 2020 pour la DRP 2021)	Pays-Bas et Suède gardent leurs rabais : Pays-Bas : 695 M€ Suède : 185 M€ 2 autres États membres obtiennent un rabais : Autriche : 30 M€ en 2014, 20 M€ en 2015, 10 M€ en 2016 Danemark : 130 M€	Simplification/fusion des mécanismes : Pays-Bas : 1 921 M€ Suède : 1 069 M€ Allemagne : 3 671 M€ Autriche : 565 M€ Danemark : 377 M€ Montants indexés sur le déflateur du PIB
Taux d'appel réduits de TVA	0,15 % au lieu de 0,30 % pour l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède	Disparition du mécanisme
Taux de retenue des RPT	20%	25%
Correction sur la ressource plastique	-	Réduction de 3,8 kg non recyclés par habitant pour les États membres en convergence

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 2021-2027, le Président de la République a indiqué à plusieurs reprises que la France s'opposait à « *tous les chèques, toutes les ristournes, tous les rabais* ».

La France a par ailleurs indiqué au cours des négociations sur le CFP 2021-2027 et dans le cadre des discussions sur le remboursement de *NextGenerationEU* qu'elle était en faveur de l'introduction de nouvelles ressources propres assises sur des politiques européennes de manière à sortir du débat sur le « juste retour » (retour défini comme les montants perçus nationalement au titre des politiques européennes diminué de la contribution au budget de l'Union) et ainsi mettre un terme aux demandes de corrections de certains contributeurs nets.

1.2.4 DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION

Une feuille de route prévue par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020

Dans la continuité des conclusions du Conseil européen des 17-21 juillet 2020 qu'il précise, l'Accord Interinstitutionnel du 16 décembre 2020 prévoit une feuille de route en vue de l'introduction, avant la fin du cadre 2021-2027, de nouvelles ressources propres censées permettre la diversification du système de financement de l'Union et la couverture des dépenses attendues (15 Md€/an au titre du principal sur 30 ans à compter de 2028) au titre du remboursement de l'emprunt commun contracté dans le cadre du plan de relance européen (*NextGenerationEU*). La mise en place de ces nouvelles ressources doit permettre d'éviter que le remboursement du prêt contracté par la Commission dans le cadre du plan de relance européen ne se traduise, à l'issue du CFP 2021-2027, par un ressaut des contributions nationales (point E de l'annexe II de l'accord interinstitutionnel).

Ce calendrier prévoyait, d'ici juin 2021, la publication par la Commission de premières propositions de nouvelles ressources fondées sur le système d'échange de quotas d'émission (ETS), un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et une taxe numérique, en vue d'une délibération du Conseil d'ici juillet 2022 et d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Des propositions additionnelles, qui pourraient inclure une taxe sur les transactions financières ou une taxation des entreprises, étaient attendues de la part de la Commission d'ici juin 2024 en vue d'une délibération du Conseil d'ici juillet 2025 et d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2026.

Pour mémoire, la Commission avait déjà proposé l'introduction de trois nouvelles ressources propres en mai 2018 dans son projet de cadre financier pluriannuel 2021-2027. Le Conseil européen n'était pas parvenu dans l'accord de juillet 2020 à s'accorder sur la création immédiate de nouvelles ressources propres, à l'exception de la ressource plastique, qui ne constitue toutefois pas *stricto sensu* une ressource propre en ce qu'elle ne demeure qu'une modulation de la ressource RNB.

Analyse et état d'avancement de la mise en place de nouvelles ressources propres

La publication des premières propositions de la Commission, attendue initialement pour mi-2021, a été reportée au 22 décembre 2021 en raison des nombreuses avancées et développements de la négociation menée en parallèle à l'OCDE entre 130 Etats sur la fiscalité des entreprises et la taxation des surprofits des multinationales.

Conformément à l'accord Interinstitutionnel, ce **premier paquet** comprend trois propositions de nouvelles ressources fondées respectivement sur le marché carbone européen (SEQE/ETS), le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et le « pilier 1 » de l'accord sur la fiscalité internationale conclu au sein du G20 puis de l'OCDE en octobre 2021.

L'introduction de nouvelles ressources propres nécessite l'obtention préalable d'un accord sur la législation sectorielle sous-jacente à la révision de la DRP en vigueur, qui doit être approuvée à l'unanimité et ratifiée dans tous les États membres en parallèle de l'adoption du règlement de mise à disposition et des mesures d'exécution. Au moment de la publication du paquet en décembre 2021, seules deux propositions sectorielles (MACF et ETS) avaient été publiées en juillet 2021.

Les discussions techniques sur la proposition de révision de la décision ressources propres et ses règlements d'application ont débuté au 1^{er} semestre 2022 sous Présidence française, parallèlement aux travaux sectoriels sur les propositions ETS et MACF menés dans la cadre du paquet Climat « Fit for 55 », et ont donné lieu à un rapport d'étape ainsi qu'à une première délibération lors du Conseil ECOFIN de juin 2022 puis en Conseil ECOFIN de décembre 2022 sous Présidence tchèque.

Un accord sur les deux propositions ETS et MACF, ainsi que sur la proposition de règlement établissant un Fonds social pour le climat (cf. partie 3.8) a été trouvé en décembre 2022 avant adoption formelle au printemps 2023. La proposition de directive relative au premier pilier n'a pas encore été présentée dans l'attente de la finalisation des travaux au niveau de l'OCDE. Aucun accord sur la proposition de révision de la décision ressources propres n'a toutefois été trouvé avant le 1^e janvier 2023.

Conformément à l'accord interinstitutionnel, la Commission a présenté le 20 juin 2023 **un second paquet** de nouvelles ressources propres. Le second paquet amende la proposition de révision de la Décision ressources propres présentée le 21 décembre 2021 afin de la mettre à jour suite à l'adoption des textes sectoriels du paquet « Fit for 55 », en particulier ETS et MACF, et propose une nouvelle ressource statistique temporaire fondée sur l'excédent brut des entreprises. La proposition de la Commission modifie également les propositions de règlement de mise à disposition et mesures d'exécution.

Les trois propositions de ressources devraient permettre, selon les estimations de la Commission, de générer jusqu'à 36 Md€₂₀₁₈/an sur 2028-2030 afin de contribuer au remboursement du prêt

NextGenerationEU ainsi qu'au financement du Fonds social climat²⁵, couvrant ainsi le besoin de financement des dépenses obligatoires :

- S'agissant de l'ETS, la Commission propose d'affecter 30 % (contre 25% dans sa précédente proposition) des recettes générées par le système ETS (soit 19 Md€₂₀₁₈/an à partir de 2028 sur la période 2028-2030) et d'en reverser 70% aux Etats membres. La hausse du taux d'affectation au budget UE est justifiée par la Commission par la hausse du prix du quota ETS générant plus de recettes et garantissant un niveau équivalent voire supérieur au niveau de recettes ETS au niveau actuellement perçu par les Etats membres. Les recettes issues de l'ETS BRT seraient intégrées au budget UE à partir de 2028.
- S'agissant du MACF, la Commission maintient sa proposition d'affecter 75% des recettes générées par le mécanisme au budget européen (soit 1,5 Md€₂₀₁₈/an à partir de 2028) et de reverser les 25% restants aux Etats membres.
- S'agissant du Pilier 1, la proposition est maintenue malgré le manque d'avancée des négociations menées au niveau de l'OCDE, ce qui justifie l'absence de proposition de réglementation sectorielle et d'avancée sur cette ressource à ce stade ;
- S'agissant de la ressource statistique temporaire basée sur l'excédent brut des entreprises, la Commission propose d'affecter au budget UE un montant calculé sur la base d'une assiette représentant 0,5 % de l'excédent brut d'exploitation des entreprises nationales (soit 16 Md€₂₀₁₈/an sur la période 2028-2030). La proposition n'a pas vocation à générer de nouvelles recettes en tant que telle. Il s'agit d'une contribution budgétaire supplémentaire des Etats membres fonctionnant sur le même principe que la ressource TVA ou plastique. Elle serait remplacée par une contribution de *BEFIT* (« *Business in Europe : Framework for Income Taxation* ») une fois le texte présenté et un accord trouvé. Sa mise en place aurait pour conséquence une baisse de la part de la ressource RNB.

La Commission proposait une entrée en vigueur de sa proposition au 1^{er} janvier 2024 afin de respecter les engagements de l'accord interinstitutionnel. A ce stade, les discussions sur les trois propositions sont en cours de négociation au Conseil. Les conclusions du Conseil européen du 1^{er} février 2024 rappellent l'engagement de l'Union à travailler à la mise en place de nouvelles ressources propres.

²⁵ Le règlement établissant le Fonds social climat (FSC) prévoit un financement du fonds par des recettes affectées externes issues de l'ETS 1 en 2026, puis de l'ETS 2 de 2027 à 2032. Le règlement FSC et la directive ETS prévoient une intégration au budget de l'UE au moment de l'établissement de la ressource propre ETS.

1.3 LE BUDGET ANNUEL DE L'UNION EUROPEENNE

La procédure budgétaire annuelle dans le cadre du Traité de Lisbonne

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 (AII)²⁶ 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'AII précise également certains points de procédure. Ainsi, avant le début de la procédure budgétaire, les institutions conviennent d'un calendrier et débattent au sein d'un trilogue des priorités envisageables pour le budget de l'exercice suivant.

Chacune des institutions, à l'exception de la Banque centrale européenne, rédige avant le 1^{er} juillet n-1 un « état prévisionnel de ses dépenses pour l'exercice budgétaire suivant », que la Commission rassemble dans un projet de budget. L'accord interinstitutionnel invite les institutions, autres que la Commission, à adopter leur état prévisionnel avant la fin du mois de mars.

La Commission présente un projet de budget au Conseil et, parallèlement, le transmet au Parlement européen, au plus tard le 1^{er} septembre.

Le Conseil adopte sa position sur le projet de budget de la Commission qu'il transmet au Parlement au plus tard le 1^{er} octobre. Au regard du calendrier d'examen serré, la Commission présente traditionnellement son projet de budget début juin afin que le Conseil puisse établir sa position avant la mi-juillet.

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.

²⁶ 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).

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.

Si la conciliation échoue, un nouveau projet de budget doit être établi par la Commission.

En cas d'accord au comité de conciliation, le Parlement et le Conseil disposent de 14 jours pour approuver le projet afin qu'il soit définitivement adopté.

Si le Conseil et le Parlement approuvent ce projet commun, le budget est adopté sur cette base.

Si le Conseil rejette le projet commun mais que le Parlement l'approuve, le Parlement peut décider de confirmer, par un vote à la majorité des membres qui le composent et des 3/5^{èmes} des suffrages exprimés, les amendements initialement adoptés. Le budget est alors adopté sur la base du projet commun et des amendements du Parlement ainsi confirmés.

Le Conseil et le Parlement n'apparaissent, ainsi, pas sur un pied d'égalité, le Parlement étant en mesure d'imposer son point de vue au Conseil si ce dernier ne suivait pas l'accord obtenu par ses représentants au sein du comité de conciliation, ce qui n'est pas le cas si c'est le Parlement qui devait rejeter le projet commun. En effet, si le Conseil approuve le projet commun mais que le Parlement le rejette, une nouvelle procédure doit être entamée sur la base d'un nouveau projet de la Commission.

Une nouvelle procédure s'engage également dans les cas où Conseil et Parlement rejettent le projet ou si l'un des deux rejette le projet commun tandis que l'autre ne statue pas.

Le projet commun est par ailleurs réputé adopté si les deux institutions ne parviennent pas à statuer, ou si l'une des deux ne parvient pas à statuer tandis que l'autre approuve le projet commun.

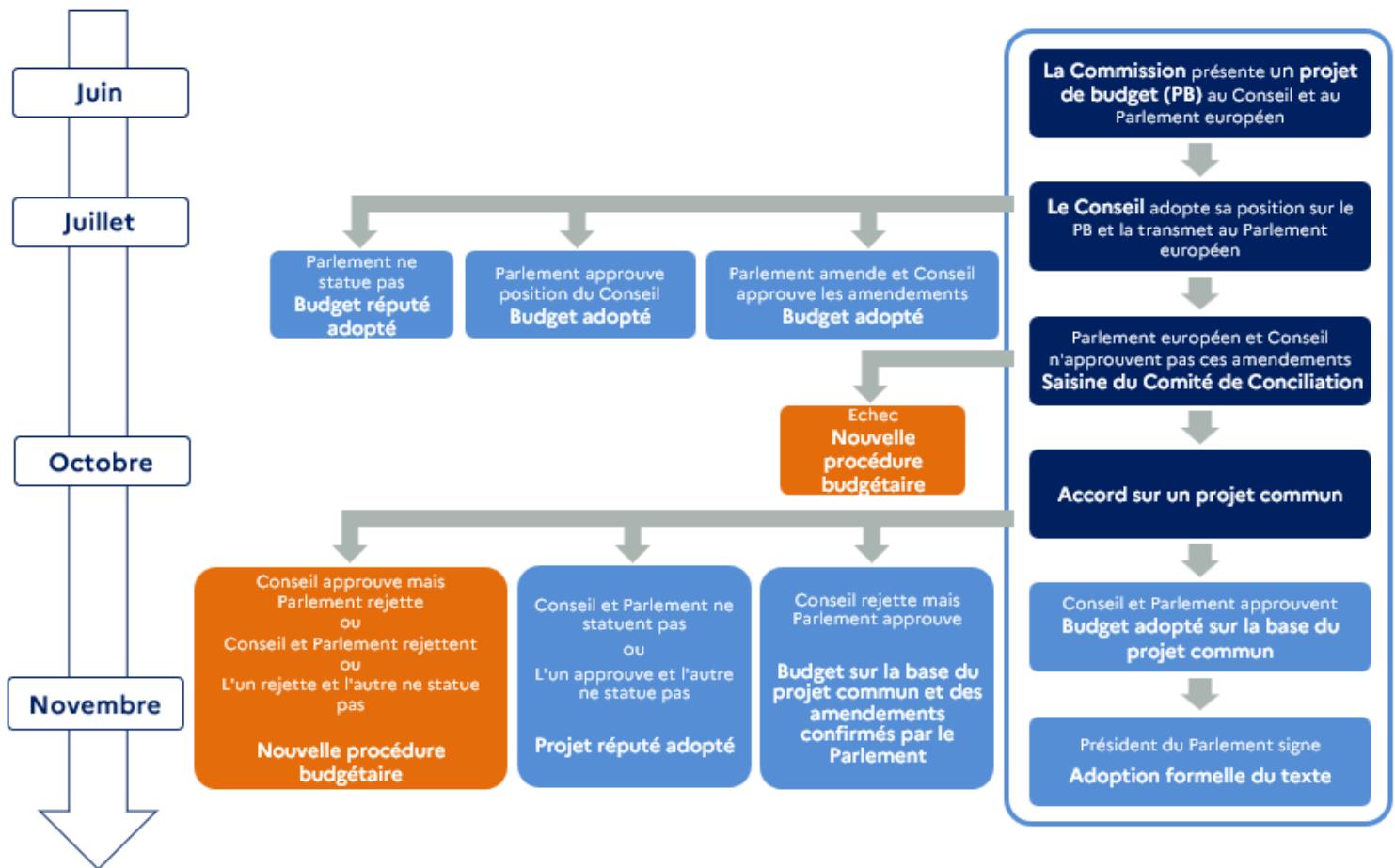
En cas de désaccord persistant conduisant à l'absence de budget voté en début d'exercice, les premiers mois de l'exercice budgétaire sont assurés par le système des douzièmes provisoires : chaque mois, sont ouverts des crédits correspondant à un douzième des montants prévus par le budget précédent. Cette situation s'est 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 Conseil²⁷.

²⁷ Arrêt de la CJUE du 17 septembre 2013, affaire C-77/11.

La procédure budgétaire annuelle



Source : direction du budget, traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Les budgets rectificatifs

La procédure d'adoption des budgets rectificatifs est définie dans l'annexe I de l'AIU du 16 décembre 2020. 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, les Etats membres plaident pour limiter le nombre de budgets rectificatifs.

1.4 PROCEDURE DE CONTROLE ET CONDITIONNALITES AU NIVEAU EUROPEEN

1.4.1 LA PROCEDURE DE DECHARGE

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)²⁸. 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 TFUE²⁹ ;
- **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-jacentes³⁰. 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 institutions³¹. Les États membres peuvent apporter leurs réponses, que la Commission transmet à la Cour des comptes, au Parlement et au Conseil avant le 28 février n+2 ;
- **Troisième étape** : le Parlement examine, à la suite du Conseil, les comptes, les bilans financiers et le rapport d'évaluation, ainsi que le rapport de la Cour des comptes accompagné des réponses des institutions contrôlées, des rapports spéciaux et de la déclaration d'assurance. Le Parlement peut ensuite donner la décharge. Celle-ci peut s'accompagner d'observations auxquelles la Commission est tenue de donner suite³². 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.

²⁸ 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.

²⁹ « 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]. ».

³⁰ Article 287 du TFUE.

³¹ Article 258 du règlement financier.

³² Article 319 du TFUE et article 262 du règlement financier.

Partie 1.

Budget de l'Union européenne : fonctionnement, procédures et principes

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.

Encadré n° 5 : la procédure de décharge de l'exercice 2022

La Cour des comptes européenne a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne pour l'exercice 2022

Pour les comptes 2022, la Cour des comptes estime que « *les comptes de l'UE présentent une image fidèle de sa situation financière* » et émet « *une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2022* »³³. Concernant la régularité des opérations, la Cour estime que les recettes de l'exercice 2022 sont légales, régulières et exemptes d'erreur significative.

Pour la deuxième année consécutive, la Cour émet deux opinions distinctes sur la légalité et la régularité des dépenses, l'une sur le budget traditionnel de l'UE et la seconde sur la Facilité pour la relance et la résilience (FRR). Concernant la légalité et la régularité des dépenses budgétaires de l'UE, la Cour émet toutefois une opinion défavorable du fait du niveau d'erreur estimatif exceptionnellement élevé passant de 4,2% contre 3,0% en 2021, soit au-dessus du seuil de matérialité fixé à 2%.

Les informations collectées montrent que le taux estimatif d'erreur a progressé pour la rubrique « *Cohésion, résilience et valeurs* » puisqu'il s'élève à 6,4% contre 3,6% en 2021. Le niveau d'erreur a également progressé sur la rubrique « *Ressources naturelles* » puisqu'il s'élève à 2,2% contre 1,8% en 2021. Toutefois, le taux d'erreur

³³ Rapport annuel de la Cour des comptes européenne sur l'exécution du budget 2022

sur la rubrique « *Marché intérieur, innovation et numérique* » est, lui, en diminution affichant 2,7% en 2022 contre 4,4% en 2021 bien qu'au-dessus du seuil significatif de 2%.

A l'inverse, la Cour n'a pas calculé de taux d'erreur pour les rubriques « *Voisinage et monde* », « *Migration et gestion des frontières* », et « *Sécurité et défense* », estimant ne pas avoir contrôlé suffisamment d'opérations pour disposer d'un échantillon permettant d'établir un tel taux pour ces rubriques.

L'exercice 2022 constitue, par ailleurs, le deuxième contrôle par la Cour de la Facilité pour la relance et la résilience (FRR). A ce titre, la Cour émet une opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR. Pour l'exercice 2022, le contrôle de la Cour porte sur un montant de 53,7 Md€ et couvre l'ensemble des 13 paiements de subventions (46,9 Md€) ainsi que les préfinancements apurés y afférents (6,8 Md€). Ces dépenses se rapportent à 11 États membres et concernent la réalisation de 274 jalons et de 37 cibles, le contrôle ne couvrant pas la composante « *prêts* » de la facilité. La Cour a cherché à déterminer si les critères de versement avaient bien été respectés, c'est-à-dire si la Commission avait correctement analysé l'accomplissement des cibles et des jalons, conformément au règlement FRR.

La Cour constate des problèmes de régularités pour 15 jalons et cibles pour réalisation non satisfaisante ou pour d'autres motifs d'irrégularité (financement de dépenses récurrentes, mesure commençant avant la période d'éligibilité, double financement, annulation d'une mesure). Certains cas relevés par la Cour des comptes relèvent de divergences d'interprétation avec la Commission en particulier s'agissant des cas de double-financement, l'examen de l'éligibilité des mesures ou encore la réalisation de contrôle a posteriori.

La part de dépenses de l'UE qu'elle considère à « *haut risque* » (pour lesquelles les bénéficiaires doivent souvent respecter des règles complexes lorsqu'ils introduisent des demandes de remboursement des coûts supportés) augmente par rapport à 2021, puisqu'elle s'élève à 66% (contre 63,2%). Pour ces dépenses, le niveau d'erreur s'élève à 6% (contre 4,7% en 2021).

Fin 2022, le niveau de reste-à-liquider (RAL) tant sur le budget de l'UE que du fait des subventions au titre de *NextGenerationEU* a atteint un niveau record de 453 Md€. La Cour explique que l'origine de ce niveau historique tient aux nouveaux engagements au titre de NGEU auxquels s'ajoutent ceux des fonds en gestion partagée de la période 2021-2027.

La Cour souligne une progression de l'exposition du budget de l'UE sous forme de passifs liés aux prêts versés par le canal de divers instruments de financement et de passifs éventuels passant de 205 Md€ en 2021 à 248 Md€ en 2022. Les principaux instruments à l'origine de cette augmentation sont NGEU, SURE et l'AMF+ en faveur de l'Ukraine. En effet, la Cour estime qu'en 2022, l'exposition du budget de l'UE à l'Ukraine a plus que doublé par rapport à 2021 (de 7 Md€ à 16 Md€).

Les recommandations du Conseil

Le Conseil a recommandé au Parlement européen, lors du conseil ECOFIN du 12 mars 2024, malgré l'opposition du Danemark, des Pays-Bas, de l'Autriche, de la Finlande, de donner la décharge à la Commission de l'exécution du budget pour l'année 2022. Dans ses conclusions, le Conseil regrette que le niveau estimé d'erreur signalé par la Cour continue de s'éloigner du seuil de matérialité et reste significatif pour la quatrième année consécutive. Le Conseil prend acte des conclusions de la Cour, telles que spécifiées dans son rapport annuel et rappelle cette année encore que malgré ses demandes répétées, la Cour n'a, une fois de plus, pas présenté de niveau d'erreur pour chaque chapitre, n'apportant aucun changement à cet égard par rapport aux rapports précédents relatifs au cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020. À cet égard, le Conseil reconnaît qu'il est important de garantir la comparabilité entre les années dans chaque domaine politique et demande à nouveau à la Cour de fournir des taux d'erreur pour toutes les rubriques, quelle que soit l'importance des dépenses.

La décharge du Parlement à la Commission

La procédure de décharge est l'instrument le plus important du Parlement européen afin de vérifier comment les fonds publics ont été dépensés et comment les projets européens ont été menés à bien. Le Parlement

détient le droit exclusif d'approver l'exécution budgétaire des institutions européennes et des agences pour des années données.

Lors de la séance plénière du 11 avril 2024, le Parlement européen a accordé la décharge à la Commission européenne sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2022.

1.4.2 LE MECANISME DE CONDITIONNALITE DES FONDS EUROPEENS LIEE A L'ETAT DE DROIT

Le respect de l'état de droit, pilier fondateur de l'Union européenne, est également essentiel à la bonne gestion financière du budget de l'Union et à l'utilisation efficace des fonds de l'Union.

Depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021 du règlement 2020/2092 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union (adopté le 16 décembre 2020), le budget de l'Union bénéficie d'un niveau de protection supplémentaire dans les cas où des violations des principes de l'état de droit portent atteinte ou risquent de porter atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

Ce régime de conditionnalité vise à ce que, pour la première fois, les fonds de l'UE soient protégés, y compris à titre préventif. Il permet à l'Union de prendre des mesures, telles que la suspension des engagements financiers ou des financements versés au titre du budget de l'Union (y compris de l'instrument de relance *NextGenerationEU*) à un Etat membre lorsque celui-ci commet une violation des principes de l'Etat de droit de nature à porter atteinte à la protection des intérêts financiers de l'Union. En effet, ces mesures au titre du règlement sur la conditionnalité ne peuvent être proposées que si la Commission constate que des violations des principes de l'Etat de droit portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe. Dans le même temps, les destinataires finaux et les bénéficiaires de fonds de l'Union doivent continuer à recevoir leurs paiements, directement par les États membres concernés.

Cet instrument complète d'autres outils et procédures visant à protéger le budget de l'UE, par exemple des contrôles et audits ou des corrections financières, ou encore des enquêtes menées par l'OLAF, l'Office européen de lutte antifraude. La Commission ne peut recourir au règlement que si les autres instruments de protection du budget de l'Union ne peuvent pas être utilisés plus efficacement.

En vertu du règlement sur la conditionnalité, la Commission propose au Conseil des mesures appropriées et proportionnées en cas de violations de l'Etat de droit dans un État membre menaçant les intérêts financiers de l'UE. Le Conseil prend ensuite une décision finale sur les mesures proposées.

Après l'adoption de toute mesure prise en application du règlement conditionnalité, la Commission assure un suivi régulier de la situation dans l'État membre concerné. La Commission réévalue la situation lorsque l'État membre concerné adopte de nouvelles mesures correctives ou au plus tard un an après l'adoption des mesures.

Lorsque la Commission considère qu'il a été remédié totalement ou en partie à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle présente au Conseil une proposition de décision d'exécution levant ou adaptant les mesures adoptées. Lorsque la Commission considère qu'il n'a pas été remédié à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle adresse une décision motivée à l'État membre concerné et en informe le Conseil.

De manière transversale, la procédure d'adoption et de levée des mesures doit respecter les principes d'objectivité, de non-discrimination et d'égalité de traitement des États membres, et doit être menée selon une approche non partisane et fondée sur des éléments concrets. Si, exceptionnellement, l'État membre concerné estime qu'il existe de graves violations de ces principes, il peut demander au président du Conseil européen de saisir le prochain Conseil européen de la question.

Enfin, lorsque l'État membre concerné présente une notification écrite (visant à démontrer que l'évolution de sa situation ne justifie plus le maintien des mesures de suspension), la Commission présente sa proposition ou adopte sa décision d'exécution dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette notification. Ce délai peut être prolongé dans des circonstances dûment justifiées.

La mise en œuvre du règlement conditionnalité liée à l'Etat de droit

Application du mécanisme de conditionnalité budgétaire

Le 16 février 2022, en rejetant un recours formé par la Hongrie et la Pologne visant à l'annulation du règlement de conditionnalité, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a confirmé sa validité dans l'ordre juridique européen et notamment sa compatibilité avec les dispositions de l'article 7 TUE. Forte de cette confirmation, la Commission a publié le 2 mars 2022 des lignes directrices précisant la mise en œuvre du règlement, ce qui constituait une étape préalable à la mise en œuvre de ce dernier.

Au cours de l'année 2022, le dialogue que la Commission a ensuite mis en place avec la Hongrie s'est révélé non-concluant. Les mesures correctives présentées en août et septembre 2022 par la Hongrie ont en effet été jugées insuffisantes par les services de la Commission. Cette dernière a conclu que les mesures pourraient, en principe, être de nature à résoudre les problèmes soulevés, à condition qu'elles fassent l'objet de dispositions législatives et de règles pertinentes suffisamment détaillées, et qu'elles soient mises en œuvre en conséquence. Dans l'attente de la réalisation des principales étapes de la mise en œuvre, la Commission a estimé qu'il subsistait un risque pour le budget. Aussi, à la suite d'une réunion exceptionnelle du Collège des commissaires le 18 septembre 2022, la Commission a adopté une décision d'exécution en vue de priver la Hongrie de certains fonds européens via :

- Une suspension de 65 % des engagements au titre de trois programmes opérationnels de la politique de cohésion ;
- Une interdiction de contracter des engagements juridiques avec toute fiducie d'intérêt public dans le cadre de programmes mis en œuvre en gestion directe et indirecte.

Après plusieurs échanges de lettres entre la Hongrie et la Commission, et notamment la présentation d'un plan comprenant 17 mesures correctrices en matière de lutte contre la corruption, le Conseil a estimé le 15 décembre 2022 que le risque pour le budget de l'Union restait élevé et a décidé de :

- Geler 55% des fonds auxquels la Hongrie a droit au titre de la politique de cohésion. Ce pourcentage de suspension s'applique à trois programmes opérationnels de cohésion (i) Programme opérationnel pour l'efficacité environnementale et énergétique, (ii) Programme opérationnel pour les transports intégrés et (iii) Programme opérationnel pour le développement territorial et l'implantation. Le montant total des fonds attribués à ces trois programmes, en grande partie alimentés par le FEDER représente 6,3 Md€.
- Une interdiction de contracter des engagements juridiques avec toute fiducie d'intérêt public dans le cadre de programmes mis en œuvre en gestion directe et indirecte. Concrètement, cette seconde disposition interdit pour la Commission de signer des accords avec les fondations

d'intérêt public telles qu'établies par la loi IX de 2021. Partant, la Commission a annoncé fin décembre aux autorités hongroises non seulement qu'aucun accord ne pourrait plus être conclu avec les universités ayant le statut de fondation d'intérêt public, mais que ces universités ne pouvaient pas même se porter candidates pour les prochains accords relatifs à ces programmes.

A ce jour, la Hongrie considère qu'elle a rempli l'ensemble des mesures correctrices proposées en novembre 2022, ce qui devrait permettre le déblocage des fonds. La Commission, au contraire, a rendu une évaluation négative le 13 décembre 2023. Malgré des échanges réguliers avec la Hongrie, la Commission estime que celle-ci n'a pas remédié aux violations du principe de l'Etat de droit ayant conduit à l'adoption de mesures de protection par le Conseil en décembre 2022, la Hongrie n'ayant pas notifié formellement la Commission de mesures correctives prises depuis que le Conseil a adopté la décision le 15 décembre 2022. Par conséquent, conformément à la procédure prévue dans le règlement relatif à la conditionnalité, un an après l'adoption de la décision par le Conseil, la Commission a réévalué la situation de la Hongrie et a confirmé que le risque pour le budget de l'Union restait inchangé depuis décembre 2022 et que les mesures du Conseil ne devraient être ni adaptées ni levées. Cela signifie que trois programmes relevant de la politique de cohésion, correspondant à 6,3 Md€, restent suspendus et que la Hongrie n'a pas accès à ces fonds dans l'immédiat.

En parallèle, plusieurs universités hongroises ont attaqué la décision du Conseil du 15 décembre 2022 devant la CJUE afin de faire annuler la seconde partie de la décision.

Autres bases juridiques de suspension des fonds de l'Union européenne

La Facilité pour la Relance et la Résilience (FRR)

Pour mémoire, la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) est un instrument européen fondé sur la performance. Cela signifie que la Commission verse uniquement les montants à chaque État membre lorsqu'il a atteint les jalons et cibles convenus pour compléter les réformes et investissements inclus dans son plan. Certaines réformes sont inspirées des recommandations-pays formulées dans le cadre du semestre européen. Lorsqu'ils ont achevé ces jalons et cibles convenus, les Etats membres demandent un paiement sur cette base (jusqu'à deux fois par an).

La Hongrie continue en parallèle de faire l'objet d'une suspension de ses financements au titre du non-respect de jalons de son plan de relance national. Elle doit en effet respecter **27 « super-jalons »** associés au déblocage, par le Conseil et sur proposition de la Commission, des premières tranches du fonds de relance (PNRR). Le PNRR hongrois, dans sa version modifiée approuvée par la Commission le 23 novembre 2023, s'élève aujourd'hui à **10,4 Md€** (répartis en 6,5 Md€ de subventions et 3,9 Md€ de prêts). Pour mémoire, ces 27 « super jalons » imposés par le Conseil, et non encore atteints par la Hongrie, incluent notamment les 17 mesures visées par la décision du 15 décembre 2022 adoptée au titre du mécanisme de conditionnalité³⁴.

Conditions horizontales favorisantes

Les conditions favorisantes horizontales sont des principes généraux auxquels sont tenus les Etats membres dans la mise en œuvre des fonds. Elles concernent notamment les droits fondamentaux tels qu'issus de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Le règlement (UE) 2021/106035 requiert de l'État

³⁴ Ainsi que 4 jalons sur l'indépendance de la justice et 6 jalons sur l'audit et le contrôle

³⁵ Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas

membre qu'il veille à ce que les conditions favorisantes continuent d'être remplies et respectées tout au long de la période de programmation. Or la Commission avait estimé par ses décisions du 22 décembre 2022 que la Hongrie ne remplissait pas la condition favorisante horizontale relative à la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. En conséquence, un certain nombre de fonds ne pouvaient plus faire l'objet de demandes de remboursement de la part de la Hongrie (fonds relevant de la politique de cohésion, fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture et fonds dans le domaine des affaires intérieures).

Par une seconde décision du 13 décembre 2023, qui repose le règlement (UE) 2021/1060, et après une évaluation approfondie et des échanges avec le gouvernement hongrois, la Commission a estimé que la réforme du système de justice en Hongrie, adoptée au mois de mai 2023, était de nature à répondre au critère de respect de la condition favorisante horizontale relative à la Charte des droits fondamentaux de l'UE. La Commission a ainsi levé l'impossibilité de remboursement des fonds de cohésion concernés, qui portait jusqu'alors sur 10,2 Md€.

La Commission continuera à suivre de près l'application des mesures mises en place en Hongrie, notamment par l'intermédiaire d'audits, grâce à une participation active des parties prenantes et par le biais de comités de suivi. Si, à un moment quelconque, la Commission estime que la condition favorisante horizontale n'est plus remplie, elle peut à nouveau décider de suspendre la possibilité de formuler des demandes de remboursement.

1.4.3 LE VERDISSEMENT DU BUDGET EUROPEEN

Depuis 2014, la Commission européenne comptabilise les dépenses de son budget ayant un impact positif sur l'environnement. Elle encourage également les États membres à développer un budget vert notamment à travers le développement d'un **cadre de référence de la budgétisation verte**³⁶ qui fournit une méthodologie pour les États membres désireux de mettre en œuvre ou d'améliorer leur pratique de budgétisation verte. Celui-ci est complété d'une liste commune de postes budgétaires considérés comme favorables ou nocifs pour l'environnement, et d'un projet d'assistance technique visant à renforcer les compétences administratives et techniques des administrations nationales.

Dans le cadre de la conférence verte organisée en mars 2022 par la Présidence française de l'Union européenne, une initiative conjointe signée par la Commission et 13 États membres a réaffirmé la volonté de renforcer la coopération européenne dans le domaine de la budgétisation verte. La France a contribué à ces échanges, et un premier programme de coopération s'est clôturé en avril 2024 par un séminaire à Paris, organisé conjointement par la direction du budget et Expertise France, qui a accueilli une délégation de fonctionnaires des douze d'États membres de l'Union européenne et de la Commission européenne.

Évolution méthodologique

Sur la période 2014-2020, la Commission s'était fixée comme objectif de consacrer 20 % de son budget à des dépenses favorables au climat. Pour cela, chaque programme européen devait intégrer dans son architecture, son exécution et son évaluation les priorités d'adaptation et d'atténuation du changement climatique. Les critères biodiversité et qualité de l'air ne faisaient l'objet que d'un *reporting ex post*.

³⁶ European Commission Green Budgeting Reference Framework. [Green budgeting in the EU - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/web/green-budgeting)

La méthode de comptabilisation des dépenses en faveur du climat et de la biodiversité était fondée sur les « **marqueurs de Rio** » de l'**OCDE** : un coefficient de 100 %, 40 % ou 0 % était attribué aux financements selon leur contribution aux objectifs climatiques (importante, modérée ou négligeable). La Commission européenne ne prenait pas en compte l'incidence négative sur le climat que peuvent avoir certaines dépenses.

Le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 a vu ses objectifs renforcés dans le cadre du « **Pacte vert** » (notamment de la stratégie pour la biodiversité) et de l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne du 16 décembre 2020 sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière ainsi que les ressources propres³⁷. Le budget de l'Union est dorénavant dicté par le principe général de « *ne pas causer de préjudice important* » (*do no significant harm*), sur lequel la Commission européenne s'appuie à présent pour justifier l'absence de prise en compte de l'incidence négative de certaines dépenses sur le climat. **30 % des dépenses du cadre financier 2021-2027 et du plan de relance européen NextGenerationEU devront ainsi être favorables au climat** (contre 20 % sur 2014-2020). Le second objectif est d'atteindre **7,5 % de dépenses annuelles favorables à la biodiversité en 2024 et 10 % en 2026 et 2027** tout en tenant compte des chevauchements existants entre les objectifs en matière de climat et de biodiversité. Le critère relatif à la qualité de l'air sera exclusivement analysé *ex post*, et sans objectif chiffré prédéfini.

La Commission décrit plus en détails sa stratégie et sa méthodologie en matière de budget vert dans un document de travail³⁸. Concernant le critère climat, elle a développé, en remplacement progressif des marqueurs de Rio basés sur l'objectif déclaré, des **coefficients climatiques propres à l'UE (également de 0 %, 40 % et 100 %)**³⁹ basés sur l'**effet attendu**, ainsi qu'une liste prédéfinie d'activités et de coefficients, reposant principalement sur l'application de coefficients définis dans les règlements établissant les programmes du budget de l'Union⁴⁰. Cette évolution permet de remédier aux incohérences des marqueurs de Rio qui conduisaient à catégoriser différemment des activités identiques selon le programme de financement. Pour compenser les potentiels écarts avec l'objectif global de 30 %, un **mécanisme d'ajustement climat** a par ailleurs été créé, permettant d'assurer le redressement du programme sur les années suivantes ou de couvrir l'écart par d'autres lignes de financement.

Résultats sur 2014-2020 et objectifs pour 2021-2027

En juin 2022, la Commission estimait à **220,9 Md€ les dépenses du budget de l'UE favorables au climat sur la période 2014 à 2020**, soit 20,6 % des dépenses (objectif de 20 %), à **85 Md€ celles consacrées à la protection de la biodiversité**, soit 8 % des dépenses et à **46 Md€ celles en faveur de la qualité de l'air**, soit 4,3 % des dépenses. Ces dépenses ne sont toutefois pas cumulatives puisque la Commission comptabilise certaines dépenses comme simultanément favorables à plusieurs critères.

Pour la période 2021-2027, le budget de l'UE (dont *NextGenerationEU*) prévoit d'allouer **657,8 Md€ à la lutte contre le réchauffement climatique**, soit 34,3 % du budget (objectif de 30 %), **112,4 Md€ pour la biodiversité**, soit 5,9 % (objectif de 7,5 à 10 %).

³⁷ Partie II-A, points 16-d et e. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020Q1222%2801%29>

³⁸ Architecture d'intégration du climat dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 pluriannuel 2021-2027, document de travail des services de la Commission, 20 juin 2022. https://commission.europa.eu/document/download/968be999-7fd5-45ac-8c1b-0c9edcce2c15_en?filename=swd_2022_225_climate_mainstreaming_architecture_2021-2027.pdf

³⁹ Selon si la contribution climatique attendue est neutre, positive sans être marginale, ou substantielle.

⁴⁰ Voir par exemple l'annexe I du Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas.

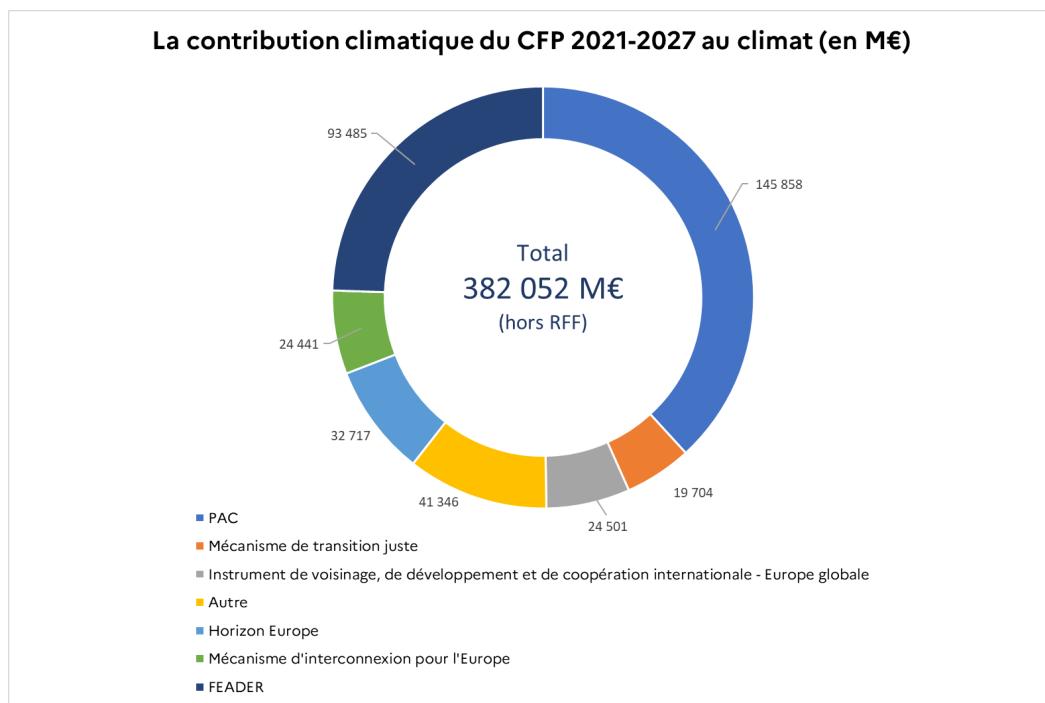
Partie 1.

Budget de l'Union européenne : fonctionnement, procédures et principes

Crédits d'engagement en M€	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
BUDGET UE + NGEU	427 192	332 416	415 664	196 788	174 516	184 321	185 686	1 916 538
Climat	141 546	127 320	159 592	58 248	58 518	55 831	56 669	657 753
% Climat	33,1%	38,3%	38,4%	29,6%	33,5%	30,3%	30,5%	34,3%
Biodiversité	16 576	17 700	19 804	14 424	14 830	14 461	14 634	112 429
% Biodiversité	3,9%	5,3%	4,8%	7,3%	8,5%	7,8%	7,9%	5,9%

Source : Commission européenne – projet de budget 2025

S'agissant plus particulièrement des dépenses consacrées au climat, elles se répartissent entre 275,7 Md€ au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (NGEU) et 382 Md€ au titre du budget de l'Union.



La ventilation entre ces fonds tient à la part des principales enveloppes concernées dans le budget de l'Union, mais aussi aux modalités de détermination des coefficients climatiques appliquées, généralement fixées dans les règlements encadrant chaque fonds (cf. *supra*).

1.5 LE REGLEMENT FINANCIER DE L'UNION EUROPEENNE

Le règlement financier détermine les principes et les procédures régissant l'établissement, l'exécution et le contrôle du budget de l'UE. Il précise notamment les principes du budget de l'Union :

- 1- Le principe d'unité et de vérité budgétaire ;
- 2- Le principe d'annualité ;
- 3- Le principe d'équilibre ;
- 4- Le principe d'unité de compte ;
- 5- Le principe d'universalité ;
- 6- Le principe de spécialité ;
- 7- Le principe de bonne gestion financière et performance ;
- 8- Le principe de transparence.

Le règlement financier est révisé chaque fois que cela s'avère nécessaire, et dans tous les cas au moins deux ans avant l'échéance de chaque cadre financier pluriannuel.

Le 16 mai 2022, la Commission a ainsi proposé des adaptations ciblées du règlement financier de 2018 afin d'aligner les règles existantes sur l'actuel CFP 2021-2027 et de les renforcer davantage en vue d'élaborer un budget encore plus transparent, mieux protégé et plus souple.

La proposition qui a fait l'objet de négociations entre les deux branches de l'autorité budgétaire, le Parlement européen et les États membres de l'UE au sein du Conseil, a été adoptée le 26 septembre 2024.

Le 6 décembre 2022, des modifications ciblées ont été apportées au règlement financier, établissant l'approche unifiée en matière de financement en tant qu'approche principale à l'égard des marchés pour tous les emprunts afin d'améliorer les conditions d'émission de la Commission (cf. partie 3.1.2).

PARTIE 2.

LES POLITIQUES DE L'UNION ET EVOLUTION DES RETOURS FRANÇAIS

2.1 PRÉSENTATION DES PROGRAMMES DU CFP 2021-2027 ET APERÇU DES RETOURS FRANÇAIS

2.1.1 APERÇU GLOBAL DES RETOURS FRANÇAIS

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 publié en juillet 2024.

Retours en France au titre des principales politiques communes entre 2000 et 2023

en M€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Agriculture	9 006	9 230	9 782	10 464	9 429	10 012	10 092
2. Actions structurelles	2 521	1 476	1 274	1 978	2 403	2 541	2 235
3. 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
1.a. Compétitivité	719	978	1 392	1 315	1 313	1 447	1 509
1.b. Cohésion	2 449	2 313	1 920	1 474	1 773	1 572	2 603
2. Agriculture	10 360	10 014	9 749	9 855	9 542	9 351	9 619
3. Politiques internes	98	112	241	124	193	169	168
4. Action extérieure	-	-	-	-	-	-	-
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%
5. Dépenses administratives	271	305	329	337	343	351	340
Instruments spéciaux	-	-	-	-	-	-	-
Total	13 897	13 722	13 632	13 105	13 162	12 890	14 239
en % du total UE	13,2%	13,1%	13,3%	11,8%	11,2%	10,2%	10,6%

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1.a. Compétitivité	1 797	2 221	2 216	2 593	2 533	2 626	2 816
1.b. Cohésion	2 683	2 671	1 028	1 227	2 095	2 231	2 534
2. Agriculture	8 533	9 032	7 353	9 151	9 506	9 618	9 680
3. Politiques internes	128	190	315	172	168	170	410
4. Action extérieure	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total	13 140	14 114	10 912	13 143	14 301	14 646	15 439
en % du total UE	10,9%	11,5%	9,9%	12,8%	11,7%	10,9%	10,6%
5. Dépenses administratives	339	329	363	359	430	440	410
Instruments spéciaux	-	26	-	2	47	-	-
Total	13 479	14 468	11 275	13 505	14 778	15 086	15 849
en % du total UE	10,5%	11,1%	9,6%	12,1%	11,3%	11,2%	10,8%

en M€	2021	2022	2023
1. Compétitivité	2 626	2 958	2 711
2.a. Cohésion	2 344	2 350	2 281
2.b. Politiques internes	452	605	622
3. Agriculture	9 419	9 499	9 540
4. Frontières et migrations	162	208	109
5. Sécurité et défense	76	143	142
6. Action extérieure	43	128	71
Sous-total	15 123	15 891	15 477
en % du total UE	11,0%	11,4%	11,8%
7. Dépenses administratives	456	508	518
Instruments spéciaux	151	493	504
Total	15 729	16 892	16 498
en % du total UE	10,6%	11,2%	11,5%

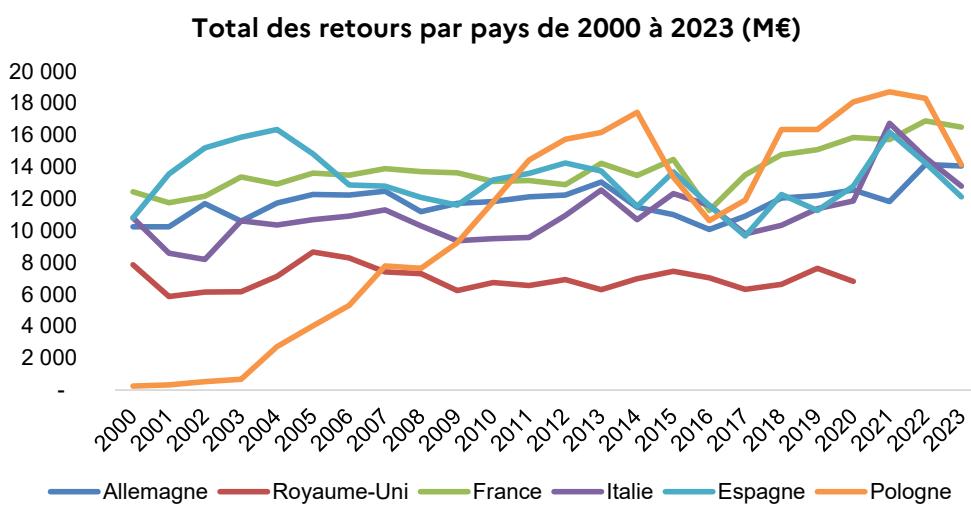
Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2023

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

En 2023, les dépenses réalisées en France se sont élevées à **16,5 Md€ (hors crédits du plan de relance NGEU)**, ce qui représente **11,5 %** du total des dépenses réparties de l'Union (dépenses administratives incluses), soit **143,4 Md€**. En volume, les retours ont légèrement augmenté depuis 2000, de +1,2 % en moyenne par an. On observe néanmoins une réduction progressive du poids des dépenses réalisées en France dans le budget de l'UE, de -4,6 points depuis 2000.

La France était ainsi le premier bénéficiaire en volume des dépenses de l'Union européenne devant la Pologne en 2023. Les dépenses provenant de la politique agricole commune (PAC) ont représenté près de **58 %** du total des retours français (**9,5 Md€**), soit une baisse depuis le début des années 2000, où la PAC représentait près de **75 %** des retours.



Source : rapports financiers 2000 à 2022, Direction du budget.

Cependant, en termes de retours par habitant, la France n'est que le 22^{ème} bénéficiaire des dépenses de l'UE (dépenses administratives incluses) en 2023 (**242 €** par habitant), le Luxembourg étant le premier bénéficiaire (**3 800 €** par habitant)⁴¹.

2.1.2 RUBRIQUE 1 : MARCHE UNIQUE, INNOVATION ET NUMERIQUE

Enjeux budgétaires

La rubrique 1 du Cadre Financier Pluriannuel (CFP) 2021-2027 rassemble onze programmes européens dédiés à la recherche, l'innovation, la transition numérique, les investissements stratégiques ainsi que le soutien à la croissance et à la compétitivité.

Conformément à l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, cette rubrique est dotée de **149,5 Md€_{courants}** en crédits d'engagement pour 2021-2027, soit une hausse substantielle de + 37 % par rapport à 2014-2020 (UE27). Cette rubrique constitue le 3^e poste budgétaire de l'Union.

7 % du montant de la rubrique 1, soit **11,5 Md€**, sont financés par l'instrument de relance européen *NextGenerationEU* à travers un abondement de **5,4 Md€** d'*Horizon Europe* et de **6,1 Md€** d'*InvestEU*.

A titre de comparaison, l'enveloppe allouée au programme *Horizon Europe* a été relevée de + 564 M€ par rapport à l'accord du Conseil du 21 juillet 2020, montant auquel il convient d'ajouter les **3,4 Md€** supplémentaires prévus au titre de l'article 5 du règlement CFP. Le programme *InvestEU* bénéficie aussi de fonds supplémentaires au titre de l'article 5 du règlement CFP ; ceux-ci s'élèvent à **1,1 Md€**. Au total,

⁴¹ Cf. annexe n° 3.

Partie 2.

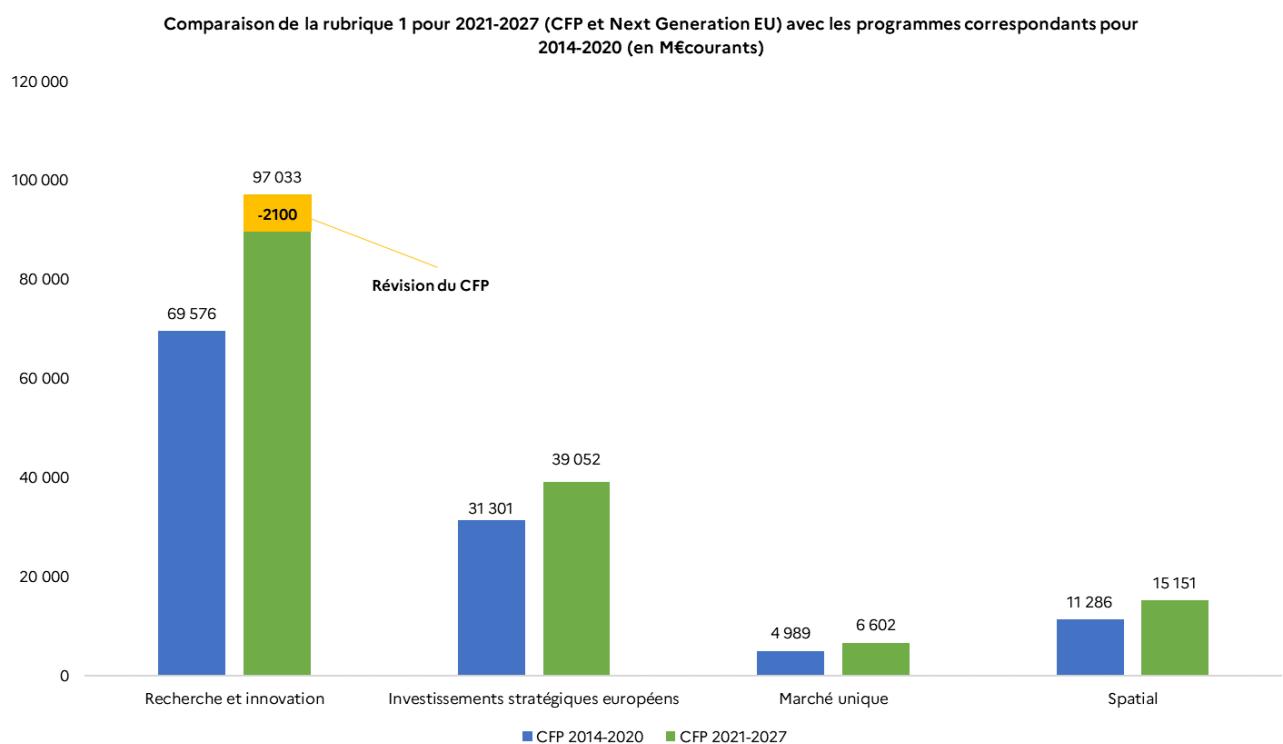
Les politiques de l'Union et évolution des retours français

4,5 Md€ résultant des estimations de la Commission européenne sont à ajouter au titre de l'article 5 du règlement CFP.

La rubrique 1 est divisée en 4 « pôles » thématiques :

- Recherche et innovation ;
- Investissements stratégiques européens ;
- Marché unique ;
- Spatial.

La révision du CFP, adoptée le 29 février 2024, prévoit de redéployer 2,1 Md € sur la Rubrique 1 sur le programme Horizon Europe afin de finaliser les nouvelles priorités de la révision (cf. partie 1.1.4).



Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Ventilation des plafonds annuels de la rubrique 1 de 2021 à 2027 (en M€ courants)

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Révision CFP février 2024	Next Generation EU	TOTAL 2021-2027	Augmentation au titre de l'article 5 du RF **
Plafonds de la rubrique 1	20 698	21 062	20 893	20 891	21 175	21 750	21 981	149 511	-	11 486	160 997	4 559
1. Recherche et innovation	12 637	12 718	13 267	13 439	13 577	14 001	14 080	93 721	-	2 100	5 412	97 033
Horizon Europe	11 507	11 737	11 971	12 352	12 599	12 851	13 108	86 125	-	2 100	5 412	89 437
dont fonds réalloués via l'article 15.3 du RF **	76	77	79	80	82	84	86	564	-	-	-	564
Euratom	266	271	276	281	288	294	305	1 981	-	-	-	1 981
ITER	864	710	1 020	806	690	856	667	5 613	-	-	-	5 613
Autre	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2	-	-	-	2
2. Investissements stratégiques	5 133	5 358	4 582	4 344	4 431	4 519	4 611	32 978	-	6 074	39 052	1 141
InvestEU	1 029	1 049	190	194	198	202	206	3 068	-	6 074	9 142	1 141
MIE - Transports	1 725	1 760	1 795	1 831	1 869	1 906	1 944	12 830	-	-	-	12 830
MIE - Energie	785	800	817	834	850	867	885	5 838	-	-	-	5 838
MIE - Numérique	277	283	289	295	301	306	314	2 065	-	-	-	2 065
Europe Numérique	1 104	1 248	1 269	963	982	1 001	1 021	7 588	-	-	-	7 588
Autre	22	23	23	24	24	25	25	166	-	-	-	166
Agences décentralisées	191	195	199	203	207	212	216	1 423	-	-	-	1 423
3. Marché unique	893	910	926	945	959	977	992	6 602	-	-	-	6 602
Programme Marché Unique	575	584	592	601	610	620	626	4 208	-	-	-	4 208
Programme anti-fraude	24	24	25	26	26	27	29	181	-	-	-	181
FISCALIS	36	37	38	38	39	40	41	269	-	-	-	269
CUSTOMS	127	130	133	136	138	141	144	949	-	-	-	949
Autre	11	11	11	12	12	12	12	81	-	-	-	81
Agences décentralisées	120	124	127	132	134	137	140	914	-	-	-	914
4. Spatial	2 035	2 076	2 118	2 163	2 208	2 253	2 298	15 151	-	-	-	15 151
Programme spatial	1 999	2 039	2 081	2 125	2 168	2 212	2 255	14 879	-	-	-	14 879
Agences décentralisées	36	37	37	38	40	41	43	272	-	-	-	272
Marge de la rubrique	221	226	229	94	96	97	96	1 059	-	-	-	1 059

* Accord interinstitutionnel du 11 novembre 2020, données Commission européenne

** Règlement financier

Les programmes liés à la recherche et l'innovation

Le programme **Horizon Europe**, 9^e programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation, succède à Horizon 2020 et concentre 58 % des crédits de la rubrique 1. Il est, selon l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, doté pour 2021-2027 de 91,5 Md€ courants dont 5,4 Md€ provenant de l'instrument de relance *Next Generation EU*. S'ajoutent à ce montant 3,4 Md€ du mécanisme de « top-up » prévu à l'article 5 du règlement CFP. Son budget global est ainsi en hausse de 28% par rapport à la période 2014-2020. La révision du CFP, adoptée le 29 février 2024, prévoit une coupe de 2,1 Md € sur ce programme Horizon Europe (cf. partie 1.1.4). Le programme Horizon Europe est principalement mis en place à travers le lancement d'appels à projets concurrentiels.

Horizon Europe est structuré en « piliers » :

- Un premier pilier dédié à l'**« Excellence scientifique »** finance des projets de recherche fondamentale à travers le Conseil européen de la recherche ainsi que des échanges et des bourses pour les chercheurs dans le cadre des actions Marie Skłodowska-Curie. Il soutient également la mise en réseau, et le développement d'infrastructures de recherche ;
- Le pilier **« Problématiques mondiales et compétitivité industrielle européenne »** a pour objectif de soutenir les travaux de recherche collaborative liés aux questions sociétales telles que la santé, le changement climatique ou encore l'alimentation ;
- Le troisième pilier, **« Europe innovante »**, prévoit notamment la création d'un Conseil européen de l'innovation pour soutenir les entreprises, en particulier les PME, les plus innovantes ;

- Enfin, un axe transversal doit contribuer à accroître la participation de l'ensemble des pays européens au programme. Il vise en outre à attirer des talents, à favoriser leur circulation et à prévenir l'exode des compétences hors de l'Union européenne.

Par ailleurs, le programme **Euratom** soutenant les activités de recherche et de formation en matière nucléaire est doté de 2,0 Md€ pour 2021-2027 tandis que le projet international de réacteur thermonucléaire expérimental **ITER** est doté d'un budget maximal de 5,6 Md€.

Les programmes liés aux investissements stratégiques européens

Le Fonds **InvestEU**, nouvel instrument d'investissement de l'Union, est doté de 10,3 Md€ dont 3,1 Md€ provenant du CFP, 6,1 Md€ de l'instrument de relance *NextGenerationEU* et 1,1 Md€ du mécanisme de « *top-up* » prévu à l'article 5 du règlement CFP. *Invest EU* rassemble l'ensemble des instruments financiers existants sur le cadre 2014-2020, dont les instruments du « Plan Juncker » (le Fonds européen pour les investissements stratégiques notamment). L'instrument *InvestEU* est un outil d'aide à l'investissement européen qui octroie des garanties permettant de réduire les risques liés aux grands projets. Grâce à l'effet de levier et à la mobilisation des cofinancements publics et privés, 10,3 Md€ de garantie pourraient permettre de mobiliser 370 Md€ d'investissement. *InvestEU* n'octroie pas de financements en direct aux entreprises. 75% des garanties sont octroyées par la BEI et les 25% restant par des partenaires financiers nationaux en France il s'agit de Bpifrance et de la Caisse des Dépôts et des Consignations dont les accords de garantie ont été conclus avec la Commission européenne respectivement en fin avril 2023 et fin décembre 2022.

Le **Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (MIE)** finance des études et travaux pour le développement de réseaux transeuropéens en matière de transports, d'énergie et de numérique. Le MIE est doté pour 2021-2027 de 20,7 Md€, soit une augmentation de + 16 % par rapport à 2014-2020, dont 12,8 Md€ pour le transport, 5,8 Md€ pour l'énergie et 2 Md€ pour le numérique. Le concours financier du MIE prend principalement la forme de subventions dans le cadre d'appels à projets.

Le nouveau programme **Pour une Europe Numérique**, doté de 7,6 Md€, soutient les investissements de première ligne dans le calcul à haute performance, dans le « *big data* », l'intelligence artificielle, la cybersécurité ainsi que dans le développement de compétences numériques.

Les programmes liés au marché unique

Le nouveau **Programme du marché unique**, doté de 4,2 Md€ pour 2021-2027, contribue à la protection des consommateurs et de leur santé et soutient la compétitivité des entreprises. Il rassemble en son sein divers actions de l'UE dont l'ancien programme COSME (mis en place pour stimuler la compétitivité des petites et moyennes entreprises). Sont également financés au sein de la rubrique 1 les programmes européens de coopération en matière de lutte contre la fraude, de taxation (FISCALIS) et de douanes (CUSTOMS).

Le programme spatial

Le **programme spatial européen** finance les projets Galileo et EGNOS (systèmes de positionnement par satellites) ainsi que Copernicus (un programme d'observation de la Terre par satellite). L'accord

interinstitutionnel du 16 décembre 2020 fixe pour ce programme un plafond maximal de 14,9 Md€ pour 2021-2027, ce qui représente une hausse de + 34 % par rapport au cadre 2014-2020.

Encadré n° 6 : Paquets semi-conducteurs et espace adoptés en 2023

En février 2022, la Commission a présenté deux propositions législatives : le paquet semi-conducteurs (« *Chips Act* ») et le paquet espace (« *Space Act* ») qui impactent les équilibres financiers de la rubrique 1. Ils sont financés par ciblage de programmes existants, par redéploiements ou par mobilisation des marges. Ces deux règlements ont été adoptés au cours de l'année 2023.

Le règlement « *Chips Act* »

Le règlement européen sur les semi-conducteurs (« *Chips Act* ») adopté en juillet 2023 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne vise à garantir la sécurité d'approvisionnement, la résilience et la souveraineté technologique de l'UE dans le domaine des applications et des technologies des semi-conducteurs. Il a pour objectif de constituer un secteur des semi-conducteurs prospère, de la recherche à la production, ainsi qu'une chaîne d'approvisionnement résiliente. L'ambition de l'Union européenne est de doubler sa part de marché pour la porter à 20% dans le secteur d'ici 2030.

Le *Chips Act* est financé sur la période 2023-2027 à hauteur de 3,3 Md€ via le budget européen à travers deux programmes existants : Horizon Europe (1,725 Md€) et Europe numérique (1,575 Md€). Outre les redéploiements au sein des enveloppes du cadre financier pluriannuel (programmes : Horizon Europe, Europe numérique, MIE transport et MIE numérique), le texte prévoit la reprogrammation de 75M€ de crédits non engagés du programme Horizon Europe (dans la limite au sein des 500 M€ prévus par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020) et de solliciter les marges de la rubrique 1 du CFP à hauteur de 400 M€. Le financement de 50M€ est renvoyé à la procédure budgétaire annuelle. Les contributions volontaires des Etats membres viendraient enfin compléter les financements du budget UE.

Le règlement établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée

Le paquet Espace du 15 mars 2023 contient lui un règlement pour un nouveau programme de constellation de connectivité sécurisée européenne (dit « *IRIS²* ») ainsi qu'une communication conjointe avec le Service européen d'action extérieure (SEAE) visant à renforcer les capacités et règles européennes en matière de gestion du trafic spatial.

La Commission propose ainsi de doter l'Union et ses États membres d'une nouvelle infrastructure spatiale afin de fournir un accès à internet à haut débit pour tous les européens et offrir un accès garanti à une capacité de communication ultra sécurisée, globale, et autonome. Le mécanisme de mise en œuvre proposé s'articule autour d'un partenariat public-privé, qui pourrait prendre la forme d'un contrat de concession. En outre, la communication conjointe de la Commission et du SEAE est structurée autour de trois piliers : renforcement capacitaire ; développement de bonnes pratiques, standards et normes définissant une approche de l'UE dans le domaine ; promotion d'une approche multilatérale et globale du *space traffic management* (STM) avec un premier focus sur un développement régional et le renforcement d'un dialogue privilégié avec les États-Unis.

En termes de financement, le règlement établissant un programme pour une constellation de connectivité est doté d'une enveloppe de 2,4 Md€ dont 1,65 Md€ qui seront mis en œuvre dans le cadre de ce nouveau programme, et 750 M€ dans le cadre de ciblage de programmes existants : Horizon Europe (380 M€), le programme spatial (220 M€) et l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (150 M€).

Les 1,6 Md€ restants proviennent principalement de redéploiements depuis le programme spatial (260 M€), l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (150 M€), le fonds européen de la défense (400 M€), le programme Europe numérique (440 M€) et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (200 M€) ainsi que de l'utilisation des marges à hauteur de 50 M€ pour la rubrique 1 et de 100 M€ sur la rubrique 5.

La législation de l'UE sur la cybersolidarité

En avril 2023, la Commission européenne a présenté un paquet cybersolidarité afin d'améliorer la préparation, la détection et la réaction aux incidents de cybersécurité au sein de l'Union européenne, via notamment : la création d'un « bouclier européen du cyberspace », la mise en place d'un mécanisme d'urgence en matière de cybersécurité et un mécanisme *ad hoc* de revue des incidents de cybersécurité. Cette proposition de règlement fait actuellement l'objet de discussion au sein du Conseil et emportent plusieurs implications budgétaires.

Les dispositifs créés par le règlement sont financés à hauteur de 842,8 M€ par le programme Europe numérique (via notamment 100 M€ sont réaffectés au sein du programme Digital Europe). Un accord politique entre le Conseil de l'UE et le Parlement européen (en « trilogue » avec la Commission) a été trouvé et le règlement doit être formellement adopté.

Encadré n° 7 : le règlement introduisant la plateforme européenne pour les technologies stratégiques (STEP)

Dans le cadre de la révision à mi-mandat du CFP, la Commission européenne a présenté sa proposition de plateforme européenne pour les technologies stratégiques (« STEP ») le 20 juin 2023. Suite à l'accord global au Conseil européen du 1er février sur la révision du CFP, le règlement a été adopté le 29 février 2024.

La plateforme STEP a pour objectif de **soutenir l'industrie de l'Union en stimulant les investissements dans les technologies stratégiques et critiques, leurs chaînes de valeur et les compétences nécessaires au développement de ces technologies**. Les technologiques identifiées comme « stratégiques » pour l'Union sont issues de trois domaines :

- Les **technologies propres et économies en ressources** (y compris les technologies « net zéro » telles que définies dans le règlement pour une industrie « net zéro » - qui comprend les technologies nucléaires) ;
- Les **biotechnologies** (y compris les médicaments figurant sur la liste de l'Union des médicaments critiques, ainsi que leurs composants) ;
- Les **technologies numériques** (y compris celles contribuant aux objectifs du programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030).

Pour remplir les objectifs assignés, le règlement prévoit deux piliers :

- I. **Une flexibilisation des instruments existants**, notamment via : (i) une clôture repoussée d'un an pour les paiements de la politique de cohésion issus du CFP 2014-2020 et 100% de cofinancements pour la dernière année de déploiement du CFP 2014-2020 ; (ii) une inscription des priorités STEP dans le mandat de différents instruments financiers (tels qu'InvestEU, ou le FEDER) ; (iii) une flexibilité et des incitations (augmentation des possibilités de co-financement et préfinancement) dans l'utilisation des fonds de cohésion pour les projets labélisés « STEP ».
- II. **Un renforcement des synergies entre instruments**, à travers la mise en place d'un label « souveraineté » et d'un site Internet qui permettra de centraliser l'information ;

Alors que le règlement prévoyait initialement un abondement budgétaire à hauteur de 10 Md € sur des programmes existants (InvestEU, Horizon Europe, Fonds d'innovation, Fonds européen de défense).

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours français au titre de la politique de compétitivité

Retours français au titre de la Rubrique 1 (2021, 2022 et 2023)

Retours français (M€)	2021			2022			2023		
	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27
1. Recherche et innovation	8 073	1 272	15,8%	11 464	1 774	15,5%	10 487	1 389	13,2%
Horizon Europe	7 232	827	11,4%	10 734	1 370	12,8%	9 939	1 176	11,8%
Euratom	246	20	8,2%	174	36	20,7%	154	14	9,3%
ITER	584	421	72,1%	551	368	66,8%	385	199	51,6%
Autre	11	4	38,1%	5	-	0,0%	8	-	0,0%
2. Investissements stratégiques	2 351	319	13,6%	3 685	473	12,8%	4 045	571,9	14,1%
InvestEU	34	4	12,9%	50	7	13,8%	28	5,2	18,5%
MIE - Transports	1 361	265	19,5%	1 952	293	15,0%	2 443	435,7	17,8%
MIE - Energie	536	6	1,1%	622	3	0,5%	486	9,1	1,9%
MIE - Numérique	152	8	5,4%	128	19	15,0%	145	7,0	4,8%
Europe Numérique	58	6	9,9%	720	118	16,4%	700	80,7	11,5%
Autre	31	0	1,4%	33	0	1,2%	37	0	1,1%
Agences décentralisées	180	29	16,2%	179	33	18,1%	206	33	16,0%
3. Marché unique	655	58	8,8%	786	69	8,8%	990	76	7,7%
Programme Marché Unique	385	28	7,2%	505	41	8,0%	680	45	6,6%
Programme anti-fraude	13	0	2,0%	21	0	1,1%	24	0	0,9%
FISCALIS	35	0	1,4%	25	0	1,1%	35	0	0,1%
CUSTOMS	92	0	0,4%	106	1	0,5%	112	1	0,7%
Autre	14	4	28,7%	15	4	27,5%	17	4	26,5%
Agences décentralisées	116	25	21,4%	114	23	20,5%	121	26	21,1%
4. Spatial	2 245	977	43,5%	1 918	642	33,5%	1 960	674	34,4%
Programme spatial	2 202	975	44,3%	1 855	637	34,4%	1 886	669	35,4%
Agences décentralisées	42	2	5,2%	63	5	7,3%	74	5	6,7%
TOTAL RUBRIQUE 1	13 324	2 626	19,7%	17 853	2 958	16,6%	17 482	2 711	15,5%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2014 à 2023.

En 2023, la France a bénéficié de 2,7 Md€ de paiements au titre de la rubrique 1. Le taux de retour français atteint ainsi **15,5 %** en 2023, contre 16,6% en 2022 et 19,7 % en 2021 – soit en 2023 une baisse, contre une moyenne constatée au cours de la période 2014-2020 (**16,2 %**). Le taux de retour sur le programme de recherche et d'innovation Horizon Europe a notamment diminué entre 2021 et 2023, passant de 15,8% à 13,2%. La France reste néanmoins la 2^{ème} bénéficiaire de la rubrique 1 derrière l'Allemagne en 2023.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2023

2023				2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Allemagne	3 033	17,3%	1	Luxembourg	315	477,2 €
2	France	2 711	15,5%	2	Belgique	2 482	211,4 €
3	Belgique	2 482	14,2%	3	Chypre	113	122,3 €
4	Italie	1 829	10,5%	4	Estonie	131	95,7 €
5	Espagne	1 563	8,9%	5	Finlande	396	71,1 €
6	Pays-Bas	1 148	6,6%	6	Lettonie	122	64,9 €
7	Autriche	484	2,8%	7	Pays-Bas	1 148	64,5 €
8	Pologne	471	2,7%	8	Danemark	372	62,7 €
9	Suède	457	2,6%	9	Slovénie	124	58,4 €
10	Finlande	396	2,3%	10	Irlande	285	54,1 €
11	Grèce	392	2,2%	11	Autriche	484	53,2 €
12	Danemark	372	2,1%	12	Lituanie	127	44,4 €
13	Luxembourg	315	1,8%	13	Suède	457	43,4 €
14	Portugal	311	1,8%	14	France	2 711	39,8 €
15	Irlande	285	1,6%	15	Grèce	392	37,6 €
16	Tchéquie	192	1,1%	16	Allemagne	3 033	36,5 €
17	Roumanie	144	0,8%	17	Espagne	1 563	32,5 €
18	Estonie	131	0,7%	18	Malte	17	31,7 €
19	Lituanie	127	0,7%	19	Italie	1 829	31,0 €
20	Slovénie	124	0,7%	20	Portugal	311	29,6 €
21	Lettonie	122	0,7%	21	Tchéquie	192	17,7 €
22	Chypre	113	0,6%	22	Pologne	471	12,8 €
23	Hongrie	90	0,5%	23	Croatie	48	12,6 €
24	Bulgarie	75	0,4%	24	Bulgarie	75	11,7 €
25	Slovaquie	49	0,3%	25	Hongrie	90	9,3 €
26	Croatie	48	0,3%	26	Slovaquie	49	9,1 €
27	Malte	17	0,1%	27	Roumanie	144	7,6 €
Total UE-27		17 482	100%	Total UE-27		17 482	39,1 €
Moyenne		647	3,7%				

Source : Commission européenne, rapport financier 2023

En 2023, la France se situe, en montant, au deuxième rang des États bénéficiaires des politiques de compétitivité et d'innovation. Elle perçoit un montant par habitant légèrement supérieur à la moyenne européenne (**39,8 €/habitant** contre **39,1 €/habitant** pour la moyenne européenne).

2.1.3 RUBRIQUE 2 : COHESION, RESILIENCE ET VALEURS

Présentation générale

Si la politique de cohésion a pour principale vocation de renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union européenne, en réduisant les disparités de développement entre les régions et entre les Etats membres, elle vise également à stimuler la croissance et la compétitivité.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Dans le cadre du CFP 2021-2027, la rubrique 2 « cohésion, résilience et valeurs » comporte deux sous-rubriques :

- La sous-rubrique 2a est consacrée à la cohésion économique, sociale et territoriale ;
- La sous-rubrique 2b est consacrée à la résilience et aux valeurs.

Cette rubrique reprend principalement les politiques de la sous-rubrique 1.b du cadre financier 2014-2020, mais en l'élargissant à d'autres programmes, notamment les programmes d'investissement dans le capital humain comme Erasmus+ et la Facilité pour la reprise et la résilience créée en réponse à la crise consécutive à la pandémie de COVID-19.

La rubrique 2 rassemble trois « pôles » thématiques :

- **Développement et cohésion à l'échelle régionale** : ce pôle regroupe les deux principaux fonds de la politique de cohésion – le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion. On y trouve également le programme de soutien à la communauté chypriote turque ainsi que le nouveau programme REACT-EU financé par le plan de relance *NextGenerationEU* ;
- **Reprise et résilience** : ce pôle comprend la nouvelle Facilité pour la reprise et la résilience financée par *NextGenerationEU* ainsi que le programme de financement de la charge des intérêts du plan de relance européen et le programme de lutte contre la fraude ;
- **Investissement dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs** : ce pôle regroupe de nombreux programmes qui étaient dispersés dans différentes rubriques du cadre financier 2014-2020, tels que : le Fonds social européen (FSE+) ; Erasmus+ ; le Corps Européen de solidarité ; le programme Europe créative ainsi que le nouveau fonds pour la justice, les droits et les valeurs.

Le regroupement de programmes à l'appui de la cohésion, des réformes économiques, de la jeunesse et des valeurs dans une seule rubrique représente une nouvelle approche dans la structure du CFP.

Enjeux budgétaires

La rubrique 2 constitue la plus large politique du cadre financier pluriannuel. A la suite de l'approbation du Parlement européen, le Conseil a adopté le 16 décembre 2020 le règlement fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027. Cet accord final du CFP prévoit plusieurs augmentations par rapport aux montants convenus par les États membres lors du sommet européen du 21 juillet 2020. La rubrique 2 est dotée de **1 201,8 Md€_{courants}** de crédits d'engagement pour la période 2021-2027, dont **776,5 Md€** provenant du plan de relance *Next Generation EU* et **426,7 Md€** provenant du CFP, qui comprennent **une réduction des marges de 1,1 Md€** par rapport à l'accord du Conseil européen des 17-21 juillet 2020 au profit de quelques programmes phares du Parlement qui bénéficieront par ailleurs de relèvements de crédits au titre de l'article 5 du règlement CFP (« top-ups »), à hauteur de 6,8 Md€_{courants} sur 2022-2027 :

- **+ 2,5 Md €_{courants}** pour le programme Erasmus+, dont 1,9 Md€ au titre de l'article 5 du règlement CFP et 0,6 Md€ provenant des marges, dont 175 M€ pour 2021 ;
- **+ 3,9 Md €_{courants}** pour le programme « l'UE pour la santé » (EU4health), dont 3,3 Md€ au titre de l'article 5 et 0,6 Md€ provenant des marges dont 74 M€ en 2021 ;
- **+ 0,7 Md€** pour le programme Europe Créative au titre de l'article 5 ;
- **+ 0,9 Md€** pour le programme Droits et valeurs au titre de l'article 5.

Les plafonds de la rubrique 2 prévoient près de 15 Md€ pour le paiement des intérêts de l'emprunt pour *NextGenerationEU*.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

La rubrique 2 (hors NGEU) est une hausse de + 11 % par rapport au CFP 2014-2020 à périmètre comparable. Elle représente ainsi **35 %** des engagements du CFP, soit le premier poste de dépenses du cadre financier.

L'essentiel des ressources de cette rubrique est affecté aux fonds de la politique de cohésion⁴² : le **FEDER** (226 Md€, soit +16,4 % par rapport au CFP 2014-2020) ; le **Fonds de cohésion** (48,0 Md€, soit -35,6 % par rapport au CFP 2014-2020) ; et le **FSE+**⁴³ (99,3 Md€, soit +5,6 % par rapport au CFP 2014-2020) ainsi qu'à **REACT EU** au titre du plan de relance NGEU (50,6 Md€). Par ailleurs, un accent accru est mis au sein de cette rubrique sur la jeunesse à travers la très forte augmentation du programme Erasmus+ (+92,8 %) et le doublement de la dotation du Corps européen de solidarité.

Au sein de la Rubrique 2, l'enveloppe des principaux fonds de cohésion (FEDER, FSE+) est complétée de 50,6 Md€ provenant du plan de relance *NextGenerationEU*.

La révision du CFP adoptée le 29 février 2024 prévoit des **redéploiements à partir de la rubrique 2** aboutissant à une baisse de - 405M€ sur la rubrique 2a - **ces redéploiements ne reposent pas sur les enveloppes préallouées aux Etats membres** - et de -1 Md€ sur la rubrique 2b via le programme *EU4Health*.

Ventilation des plafonds annuels de la rubrique 2 de 2021 à 2027 (en M€ courants)

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Révision CFP 2024	Next Generation EU	TOTAL 2021-2027	Montants 2021-2027 au titre de l'article 5 du règlement CFP
RUBRIQUE 2 Cohésion, Résilience et Valeurs	52 786	55 314	57 627	60 761	63 387	66 536	70 283	426 694	-1 405	776 499	1 201 788	6 838
Développement et cohésion à l'échelle régionale	35 404	36 563	37 755	39 066	40 417	41 810	43 250	274 267	-285	50 619	324 601	-
Fonds européen de développement régional (FEDER)	29 240	30 178	31 142	32 201	33 292	34 416	35 578	226 047	-262	-	225 785	-
Fonds de cohésion	6 138	6 359	6 586	6 838	7 097	7 365	7 643	48 026	-23	-	48 003	-
REACT EU	39 795	10 824	-	-	-	-	-	-	-	50 619	50 619	-
Soutien à la communauté chypriote turque	26	27	27	28	28	29	29	193	-	-	193	-
Relance et Résilience	885	1 268	1 864	3 047	3 667	4 750	5 916	21 396	-1 000	725 880	746 276	3 302
Facilité de relance et résilience	116	119	121	123	126	128	130	864	-	-	864	-
en plus, crédits NGEU GRANTS (montants annuels indicatifs)	11 607	118 391	103 508	-	-	-	-	-	-	337 969	337 969	-
en plus, crédits NGEU LOAN (montants annuels indicatifs)	191 017	194 838	-	-	-	-	-	-	-	385 855	385 855	-
Protection de l'euro contre la contrefaçon	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	6,0	-	-	6,0	-
Financement et remboursement - Next Generation EU	111	460	1 036	2 073	2 675	3 738	4 884	14 976	-	-	14 976	-
Mécanisme européen de protection civile (rescEU)	90	95	102	237	242	246	251	1 263	-	-	1 263	-
en plus, crédits NGEU	686	679	692	-	-	-	-	-	-	2 056	2 056	-
EU4Health	327	336	343	349	356	363	371	2 446	-1 000	-	1 446	3 302
Agences décentralisées	228	246	250	251	256	260	265	1 756	-	-	1 756	-
Autres	11	12	12	12	12	13	13	84	-	-	84	-
Investir dans le capital humain et la cohésion sociale	16 554	17 426	17 949	18 588	19 241	19 914	21 055	130 726	-120	-	130 606	3 536
Fonds social européen + (FSE +)	12 915	13 307	13 710	14 146	14 594	15 056	15 533	99 261	-120	-	99 141	-
Erasmus+	2 663	3 116	3 292	3 475	3 663	3 858	4 507	24 574	-	-	24 574	1 938
Corps Européen de Solidarité	136	138	141	144	147	150	153	1 009	-	-	1 009	-
Creative Europe	306	313	235	240	244	249	254	1 842	-	-	1 842	686
Justice, Droits et valeurs	134	135	135	136	136	136	135	947	-	-	947	912
Autres	187	189	191	192	194	196	197	1 347	-	-	1 347	-
Agences décentralisées	213	228	244	256	262	269	276	1 747	-	-	1 747	-
Marge de la rubrique	-57	57	59	60	61	62	63	305	-	-	305	-

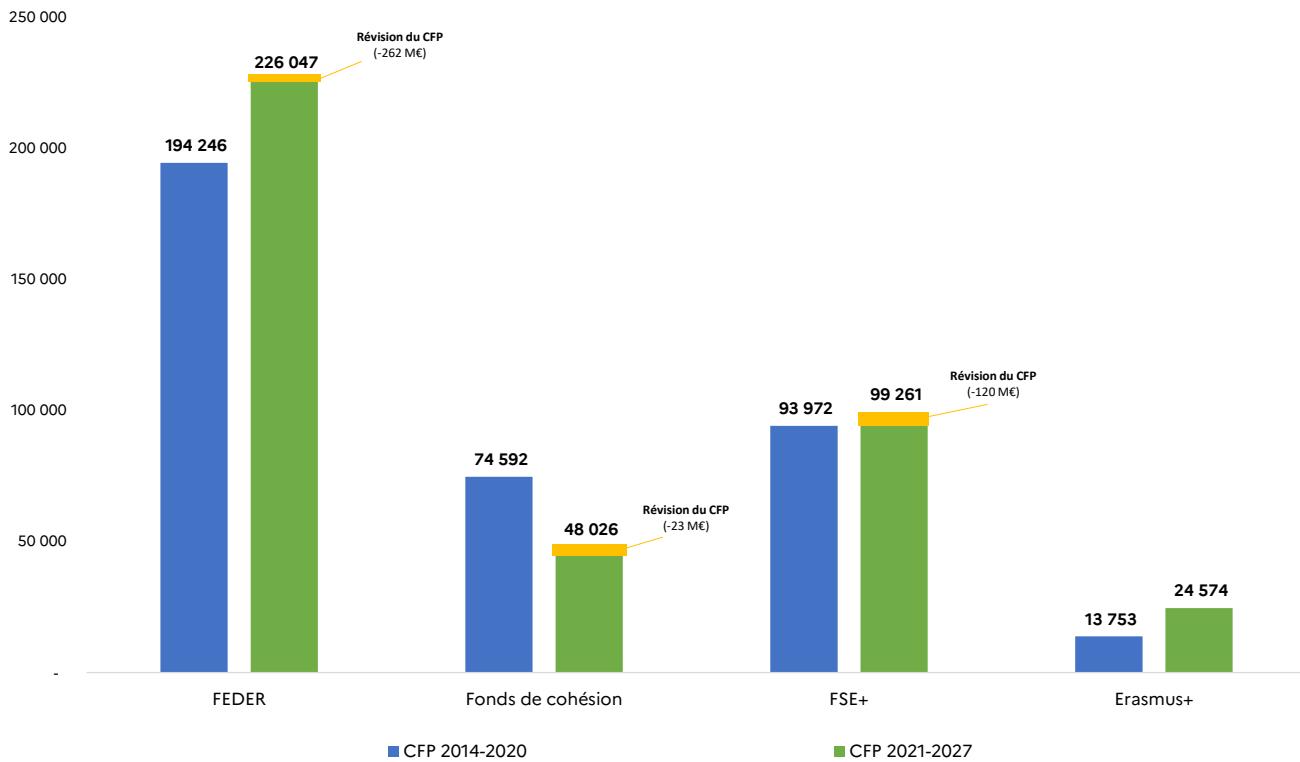
Source : Commission européenne

⁴² 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).

⁴³ Il convient de noter que 762 M€ des 99 261 M€ du FSE+ sont dédiés au programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale

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

du CFP 2014-2020 (en M€ courants)



Source : Commission européenne.

NB : suite à la révision du CFP 2021-2027, le total du FEDER est de 225,8 Md€, du FSE+ de 99,1Md€, du Fonds de cohésion de 48,0Md€ et celui d'Erasmus+ de 24,6Md€.

2.1.3.1 RUBRIQUE 2A : COHESION ECONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

Les principaux programmes pour 2021-2027

Fonds européen de développement régionale (FEDER) et Fonds de cohésion

Le FEDER a pour vocation de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en corrigeant les déséquilibres entre ses régions. Pour la période 2021-2027, le FEDER comprend **217,1 Md€** consacrés à l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi » en vue de consolider le marché du travail et les économies régionales. Il vise également à soutenir les secteurs particulièrement touchés par la crise du COVID-19, notamment ceux de la culture et du tourisme. Il faut ajouter à cela **9 Md€** consacrés à l'objectif « coopération territoriale européenne », qui vise à soutenir la cohésion dans l'Union européenne grâce à la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale.

En France, le FEDER intervient principalement sur les thématiques suivantes :

- Investir dans la recherche, le développement technologique et l'innovation ;
- Améliorer la compétitivité des PME ;

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

- Favoriser le développement des technologies de l'information et de la communication ;
- Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

Le fonds de cohésion est doté d'un budget total de **48 Md€**, soit une baisse de - 35,6 % par rapport à la période 2014-2020. Cette forte réduction s'explique par le fait que les besoins en matière d'infrastructures et de transports des Etats membres, qui ont adhéré à l'Union en 2004 et en 2007, ont diminué. L'augmentation des dotations au titre du FEDER et du FSE+ accordées aux régions les moins développées vient toutefois contrebalancer cette réduction du financement au titre du fonds de cohésion.

Fonds social européen (FSE+)

Dans le cadre de la nouvelle politique de cohésion, le FSE+ renforcé et restructuré représente **99,1 Md€** au cours de la période, soit environ 27 % des dépenses consacrées à la cohésion. Il est destiné à fournir un soutien ciblé en faveur de l'emploi des jeunes, de la mise à niveau et de la requalification des travailleurs, de l'inclusion sociale et de la réduction de la pauvreté. Afin de maximiser les effets du financement, les ressources du fonds social européen, de l'initiative pour l'emploi des jeunes, du fonds européen de d'aide aux plus démunis et de l'initiative pour l'emploi et l'innovation sociale sont réunies en un instrument global.

REACT EU

Dans le cadre du plan de relance, un montant supplémentaire d'environ **50,6 Md€_{courants}** est alloué à la politique de cohésion 2021-2027, au titre d'une nouvelle initiative « **REACT EU** »⁴⁴. Ce montant est alloué aux Etats membres sur la base de trois principaux critères à savoir l'évolution du PIB réel, le niveau de chômage global et le niveau de chômage des jeunes. La méthodologie prévoit également une allocation spécifique pour les régions ultrapériphériques de 30 euros par habitant sur le montant alloué en 2021 et un plafonnement (*capping*) des enveloppes finales en fonction du RNB par habitant.

Les principaux bénéficiaires de REACT-EU sont l'Espagne (14,0 Md€), l'Italie (13,8 Md€) puis la France avec environ 3,9 Md€_{courants} (3,1 Md€ au titre de la tranche 2021 et 0,8 Md€ au titre de la tranche 2022).

Méthode d'allocation de la politique de cohésion

La méthode d'allocation des fonds de la politique de cohésion (FEDER, FSE+ et Fonds de cohésion) trouve son origine dans les négociations du cadre financier de l'Agenda 2020 (programmation 2000-2006). Cette méthode dite « de Berlin » – car agréé au Conseil européen de Berlin de mars 1999 – a peu changé depuis lors. Le PIB par habitant, mesuré en parité de pouvoir d'achat, reste le principal critère d'attribution des fonds de la politique de cohésion, mais d'autres facteurs, tels que le chômage (notamment celui des jeunes), les émissions de CO2 et l'accueil ou l'intégration des personnes migrantes sont également pris en considération pour la période 2021-2027⁴⁵.

Le FEDER et le FSE+ sont ventilés en trois enveloppes :

- La première enveloppe est destinée aux **régions en convergence**, celles dont le PIB moyen par habitant est inférieur à **75 %** de la moyenne européenne⁴⁶ ;

⁴⁴ Conclusions du Conseil Européen du 21 juillet 2020, point A20 ; règlement (UE) 2020/2221 du Parlement Européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE) no 1303/2013 en ce qui concerne REACT-EU.

⁴⁵ Conclusions du Conseil Européen du 21 juillet 2020, annexe rubrique 2 « cohésion, résilience et valeurs », points 46 à 67. Ce dernier a notamment élargi la catégorie des régions en transition, en faisant passer le plafond de 90 % à 100 % de la moyenne européenne.

⁴⁶ Calculée à partir des données de l'UE 27 pour la période 2015-2017.

- La seconde enveloppe est destinée aux **régions en transition**, celles dont le PIB moyen par habitant est compris **entre 75 % et 100 %** de la moyenne européenne ;
- La troisième enveloppe est destinée aux **régions les plus développées**, dont le PIB moyen par habitant est supérieur à **100%** de la moyenne européenne.

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

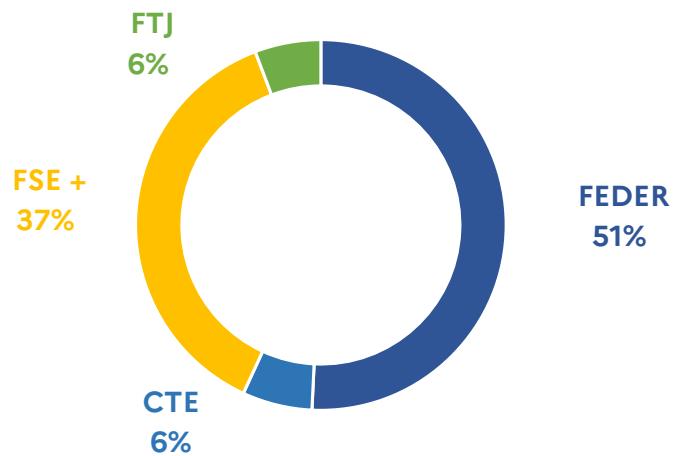
Comme cela était le cas lors des programmations précédentes, les dotations nationales font l'objet d'ajustements supplémentaires visant à atténuer de fortes variations ou disparités des enveloppes des Etats membres. Ces ajustements revêtent principalement deux formes : soit des plafonnements (*capping*), qui limitent le montant maximal que peut recevoir un Etat, soit des filets de sécurité, qui garantissent un niveau minimal de financement. Par ailleurs, l'allocation d'un bonus est prévue pour les régions ultrapériphériques ainsi que pour les régions à faible densité de population.

Retours français au titre de la politique de cohésion

Le total des dépenses réparties au titre de la politique de cohésion pour les 27 États membres s'élève, en 2023, à **52,6 Md€** contre **60,7 Md€** l'année précédente (-13 %).

Pour la période 2021-2027 et en application de l'accord CFP de juillet 2020, les fonds de la politique de cohésion alloués à la France s'élèvent à près de 18 Md€ (en tenant compte du fonds de transition juste porté par la rubrique 3). L'enveloppe française de FEDER s'élève à 9 Md€ (+1,1 Md€ au titre de la coopération territoriale européenne, CTE), celle du FSE + à 6,7Md€ et du FTJ à 1Md€.

Répartition des crédits de la politique de cohésion alloués à la France pour la période 2021-2027



Source : Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020

Avec une enveloppe pré-allouée de **16,8 Md€** de FEDER et FSE+ (y compris FEAD) pour la période 2021-2027, la France perçoit **4,5 %** (soit + **294 M€** par rapport à la programmation 2014-2020⁴⁷) des crédits de la politique de cohésion (372,6 Md€), à mettre en regard de son taux de contribution proche de **17,5 %**. C'est une des politiques sur lesquelles la France enregistre son taux de retour le plus faible.

S'agissant de l'année 2023, les retours de la France sur la rubrique 2 s'élèvent à **2,9 Md€ (dont 2,3 Md€ sur la sous-rubrique 2a)** soit à un niveau quasi-équivalent à celui de 2022(-51€). En part relative, ce résultat

⁴⁷L'enveloppe 2014-2020 France utilisée pour la comparaison au CFP 2021-2027 est celle précisée dans la décision d'exécution (UE) 2016/1941 de la Commission du 3 novembre 2016.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

est en légère hausse : la France représente, en 2023, près de **5,5 %** des retours UE-27, contre 4,9% en 2022, **4,3 %** en 2021, **4,5% sur 2014-2020 et correspondant à la moyenne annuelle sur le cadre 2007-2013.**

Retours français au titre de la politique de cohésion (hors FTJ)

en M€	Moyenne annuelle		
	EU	FR	Part France (%)
2007-2013 Politique de cohésion (Rubrique 1b)	41 473	2 014	4,9%
2014-2020 Cohésion économique, sociale et territoriale (Rubrique 1b)	45 927	2 067	4,5%

en M€	2021			2022			2023		
	EU-27	FR	Part France (%)	EU-27	FR	Part France (%)	EU-27	FR	Part France (%)
Total Rubrique 2 a.									
Cohésion économique, sociale et territoriale	61 859	2 344	3,8%	55 704	2 350	4,2%	47 281	2 281	4,8%
Fonds européen de développement régional (FEDER)	36 164	1 324	3,7%	31 144	1 513	4,9%	24 619	1 483	6,0%
Fonds social européen + (FSE +)	16 175	1 017	6,3%	13 225	836	6,3%	11 056	793	7,2%
Total Rubrique 2 Cohésion, Résilience et Valeurs	65 572	2 796	4,3%	60 668	2 955	4,9%	52 629	2 904	5,5%

Source : Commission européenne, Comptes consolidées 2007-2023

Sur l'ensemble du CFP 2021-2027, la France se place en **10^e position** des pays bénéficiaires des crédits de cohésion en volume, loin derrière la Pologne, premier bénéficiaire avec 75 Md€ (soit un retour de 20,1 %) et l'Italie avec 42,1 Md€ (soit un retour de 11,3 %).

Ventilation par fonds de la politique de cohésion hors FTJ 2021-2027 (en M€_{courants})

CE en M€ courants	UE 27	France
TOTAL	372 573	16 835
FEDER (hors CTE)	217 087	9 070
FSE+	98 500	6 675
FC	48 026	-
CTE	8 960	1 090

Source : Commission européenne.

**Répartition par Etat membre des fonds de la politique de cohésion hors FTJ sur le cadre 2021-2027
(en M€_{courants})**

Rang	Pays	Montant en M€	En % du total
1	Pologne	75 034	20,1%
2	Italie	42 085	11,3%
3	Espagne	35 376	9,5%
4	Roumanie	30 305	8,1%
5	Portugal	23 577	6,3%
6	Hongrie	22 526	6,0%
7	Tchéquie	21 761	5,8%
8	Grèce	21 379	5,7%
9	Allemagne	18 445	5,0%
10	France	16 835	4,5%
11	Slovaquie	12 852	3,4%
12	Bulgarie	10 157	2,7%
13	Croatie	9 069	2,4%
14	Lithuanie	6 539	1,8%
15	Lettonie	4 612	1,2%
16	Estonie	3 325	0,9%
17	Slovénie	3 279	0,9%
18	Belgique	2 689	0,7%
19	Suède	1 920	0,5%
20	Finlande	1 653	0,4%
21	Pays-Bas	1 293	0,3%
22	Irlande	1 195	0,3%
23	Autriche	1 147	0,3%
24	Chypre	959	0,3%
25	Malte	838	0,2%
26	Danemark	515	0,1%
27	Luxembourg	58	0,0%
	Autres*	2 590	0,7%
	Total UE 27	372 573	100%

*La catégorie Autres comprend l'assistance technique, la coopération transnationale, les investissements d'innovation interrégionale, l'Initiative urbaine européenne et la coopération interrégionale.

Source : Commission européenne.

En 2023, la France se place en dixième position des pays bénéficiaires des crédits de la politique de cohésion (sous-rubrique R2a), loin derrière la Pologne, premier bénéficiaire en volume avec près de **8,1 Md€ (17,1 % du total)**. Le deuxième bénéficiaire, la Roumanie, reçoit **37%** de moins que la Pologne avec **5,1 Md€ (11 % 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 2023, la Croatie est le premier État bénéficiaire de la politique de cohésion avec **534 €** par habitant, soit **3 fois** la moyenne européenne. La Slovaquie, qui se situe à la deuxième place, bénéficie d'une allocation de près de **512 €** par habitant. La France se classe en revanche à la 20^{ème} place (23^{ème} en 2022, 25^{ème} en 2021 et 21^{ème} en 2020) avec **33 €** par habitant, soit environ 18% de la moyenne européenne. La moyenne européenne s'élève à **184 €** par habitant en 2023 ; celle des pays de l'UE-14 s'élève à **57€**

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours de la R2a en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2023

Rang	Etat membre	Montant en M€	€/hab
1	Croatie	2 057	534 €
2	Slovaquie	2 782	512 €
3	Lettonie	799	425 €
4	Estonie	578	423 €
5	Hongrie	3 992	416 €
6	Tchéquie	3 922	362 €
7	Lituavue	938	328 €
8	Roumanie	5 073	266 €
9	Bulgarie	1 480	230 €
10	Portugal	2 343	223 €
11	Pologne	8 076	220 €
12	Malte	117	215 €
13	Grèce	2 046	196 €
14	Slovénie	328	155 €
15	Chypre	63	69 €
16	Italie	3 576	61 €
17	Espagne	2 753	57 €
18	Luxembourg	37	56 €
19	Belgique	570	49 €
20	France	2 281	33 €
21	Allemagne	2 656	32 €
22	Finlande	146	26 €
23	Suède	251	24 €
24	Danemark	85	14 €
25	Autriche	128	14 €
26	Pays-Bas	177	10 €
27	Irlande	26	5 €
Total UE-27		47 281	184 €
Total UE-14		17 076	57 €

UE-14 : depuis le départ du Royaume-Uni

Rang	Etat membre	Montant en M€	en % du total
1	Pologne	8 076	17,1%
2	Roumanie	5 073	10,7%
3	Hongrie	3 992	8,4%
4	Tchéquie	3 922	8,3%
5	Italie	3 576	7,6%
6	Slovaquie	2 782	5,9%
7	Espagne	2 753	5,8%
8	Allemagne	2 656	5,6%
9	Portugal	2 343	5,0%
10	France	2 281	4,8%
11	Croatie	2 057	4,3%
12	Grèce	2 046	4,3%
13	Bulgarie	1 480	3,1%
14	Lituavue	938	2,0%
15	Lettonie	799	1,7%
16	Estonie	578	1,2%
17	Belgique	570	1,2%
18	Slovénie	328	0,7%
19	Suède	251	0,5%
20	Pays-Bas	177	0,4%
21	Finlande	146	0,3%
22	Autriche	128	0,3%
23	Malte	117	0,2%
24	Danemark	85	0,2%
25	Chypre	63	0,1%
26	Luxembourg	37	0,1%
27	Irlande	26	0,1%
Total UE-27		47 281	100%
Total UE-14		17 076	3%

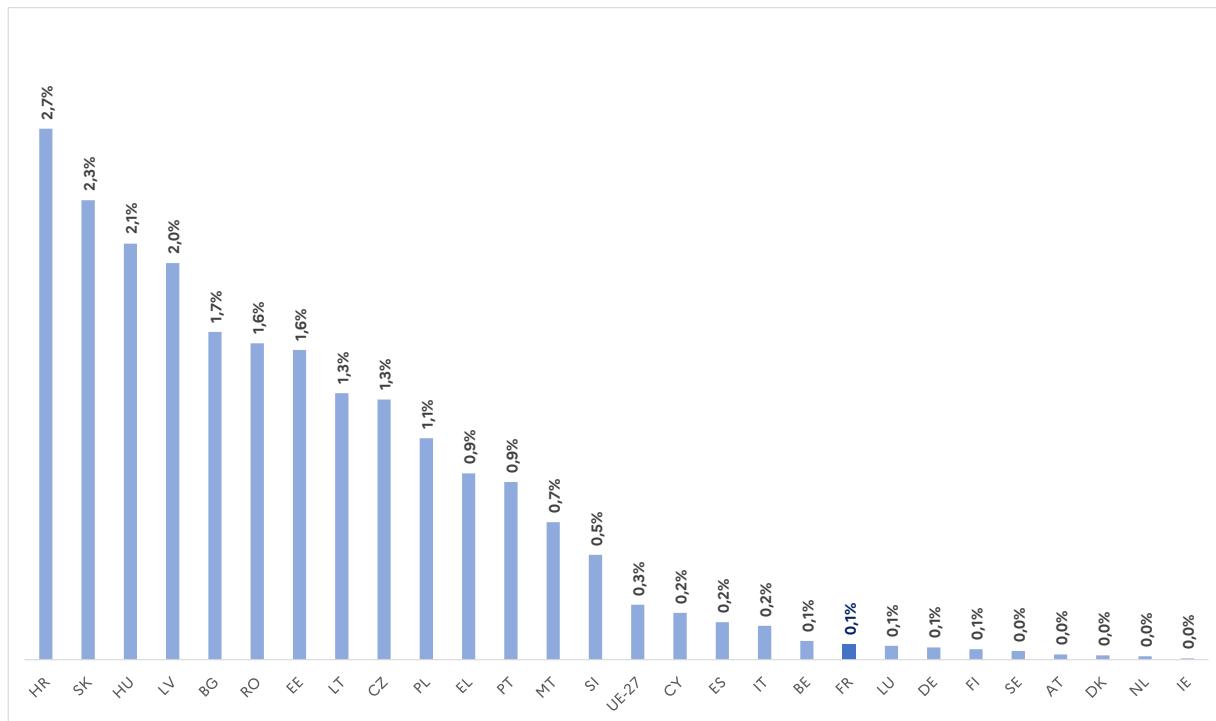
Source : Commission européenne, comptes consolidés 2023, Eurostat.

En 2023, les montants versés par le budget de l'Union au titre de la politique de cohésion (périmètre FEDER, FSE, FC) représentaient près de **0,3 %** du RNB de l'Union. La part que représentent les fonds de la politique de cohésion dans le RNB des États membres varie néanmoins fortement selon les pays. En Croatie, Slovaquie, Hongrie et en Lettonie, par exemple, les fonds perçus au titre de la politique de cohésion représentaient, en 2023, respectivement **2,7 %, 2,3%, 2,1% et 2,0%** du RNB contre seulement **0,1 %** pour la France, la Finlande, l'Allemagne et la Belgique.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

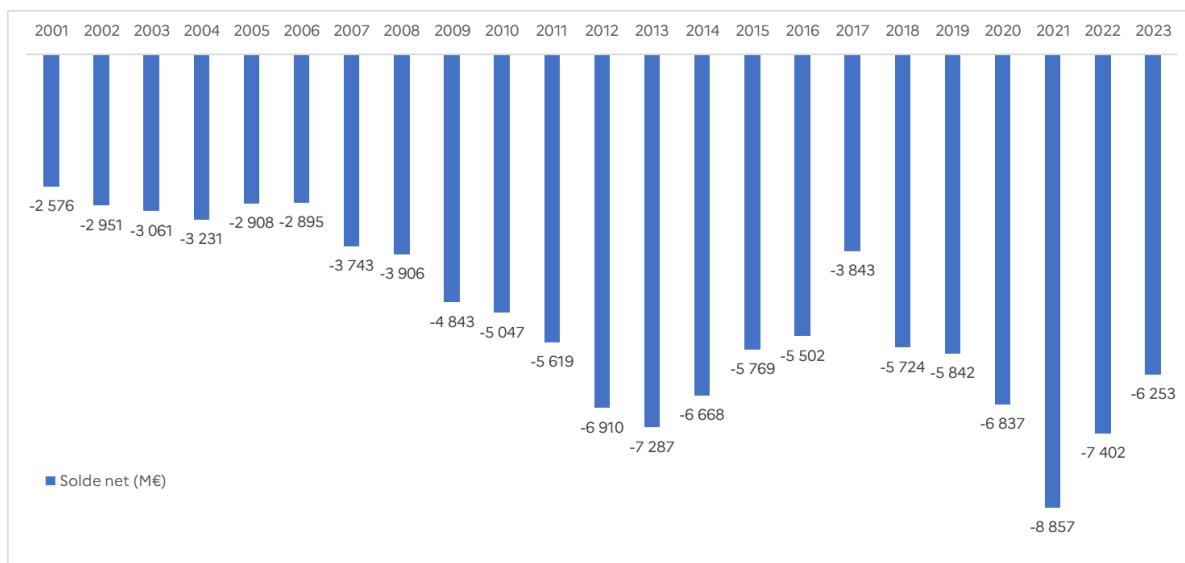
Part des fonds perçus au titre de la politique de cohésion dans le RNB des États membres en 2023



Source : Commission européenne, comptes consolidés 2023

Le solde net de la France au titre de la politique de cohésion s'est progressivement dégradé entre le début des années 2000 et aujourd'hui sous l'effet, notamment, des élargissements successifs de l'Union européenne. En 2023, le solde net de la France s'élevait à **- 6,3 Md€** contre - 7,4 Md€ en 2022. S'agissant d'une politique visant à soutenir les territoires les moins développés de l'UE, la France présente pour la politique de cohésion, première politique d'investissement de l'Union, un solde net fortement dégradé.

Évolution du solde net de la France au titre de la politique de cohésion entre 2001 et 2023



Source : Commission européenne, rapports financiers 2001 à 2020 et Commission européenne, comptes consolidés 2021, 2022 et 2023.

2.1.3.2 RUBRIQUE 2B : RESILIENCE ET VALEURS

Erasmus+

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

La priorité est accordée à l'inclusion et à l'objectif visant à atteindre davantage de jeunes issus de milieux défavorisés. Cela permettra à un plus grand nombre de jeunes de se rendre dans un autre pays pour y apprendre ou y travailler.

Conformément à l'accord du Parlement européen du 16 décembre 2020, le montant du programme Erasmus+ augmente de façon très significative par rapport au cadre 2014-2020 et atteint 26,5 Md€, une fois prises en compte les augmentations prévues au titre de l'article 5 du règlement CFP, soit une hausse de + **92,8 %**.

Europe Créative

Le programme Europe Créative est le programme de l'Union européenne qui soutient le secteur de la culture et de la création ainsi que l'industrie audiovisuelle européenne (actions MEDIA).

Le programme est mis en œuvre principalement par l'Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture ». Un des programmes phares du Parlement, il est doté d'un budget de **2,5 Md€ pour 2021-2027**, une fois prises en compte les augmentations prévues au titre de l'article 5 du règlement CFP, soit une hausse de + **80,6 %** par rapport au cadre 2014-2020.

Corps européen de solidarité

Créé en 2018, le corps européen de solidarité vise à faciliter la participation des jeunes à des activités de solidarité en Europe et dans le monde et ainsi à améliorer leurs aptitudes, leurs compétences et leur employabilité en vue de répondre à des défis de société.

À l'instar du cadre 2014-2020, le corps européen de solidarité intègre le programme des Volontaires de l'aide de l'UE, qui propose aux jeunes Européens la possibilité de témoigner de leur solidarité avec les populations dans le besoin à travers le monde et de participer à des actions humanitaires/de développement dans des pays tiers. Elle offre également aux organisations la possibilité de bénéficier d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités en matière de gestion des risques de catastrophes ainsi que de préparation et de réaction à celles-ci.

Ce programme est doté d'un budget de **1,0 Md€**, soit trois fois plus que sa dotation 2014-2020.

RescEU

Le mécanisme de protection civile RescEU vise à renforcer la résilience aux catastrophes naturelles et d'origine humaine. Sur 2021-2027, RescEU est doté d'un montant de **3,3 Md€**, dont **2,1 Md€** au titre du plan de relance. RescEU viendra soutenir le programme « EU4Health » pour constituer des stocks de fournitures médicales d'urgence.

EU4Health

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Le programme dédié à la santé « **EU4health** » est un programme créé en réponse à la pandémie de COVID-19, Géré directement par la Commission européenne, il est mis en œuvre principalement à travers l'attribution de subventions et la passation de marchés publics. Le programme peut notamment financer la prévention et la réponse aux menaces et crises sanitaires transfrontières (coordination, fourniture et déploiement de capacités de soins d'urgence, etc.), le stock de produits nécessaires en cas de crise ainsi que d'autres actions de coopération européenne en matière de santé.

Doté initialement d'un budget de 1,9 Md€ à l'issue du Conseil Européen du 21 juillet 2020, ce programme a vu son enveloppe relevée de +3,9 Md € dans le cadre de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 et atteint **5,7 Md€** pour 2021-2027. La révision du CFP adoptée le 29 février 2024 prévoit des **redéploiements à partir de la rubrique 2** aboutissant à une baisse de - 1Md€ sur la rubrique 2b via le programme *EU4Health*.

Autres programmes et actions

La rubrique 2 comprend également le Fonds pour la « **Justice, les droits et les valeurs** » qui est un nouvel instrument de l'UE comprenant deux instruments de financement : le programme « Droits et valeurs » soutenant l'égalité et les droits, et le programme « Justice » favorisant la mise en place d'un espace européen de la justice. Le Fonds vise à donner des moyens d'action aux citoyens en protégeant et en promouvant les droits et les valeurs en poursuivant la mise en place d'un espace européen de la justice. Renforcé à hauteur de +912 M€ dans le cadre de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, il est doté d'un budget de **1,8 Md €** sur 2021-2027 (soit une hausse de + 101,8 % par rapport à 2014-2020).

Doté d'un budget de **193 M€**, le programme « **Soutien à la communauté chypriote turque** » vise à faciliter la réunification de Chypre, en encourageant le développement économique de la communauté chypriote turque, l'accent étant mis en particulier sur l'intégration économique de l'île, l'amélioration des contacts entre les deux communautés et avec l'UE et la préparation en vue de la mise en œuvre de l'acquis de l'Union.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours français au titre des programmes de la rubrique 2b

Retours français (M€)	2021			2022			2023		
	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27
Développement régional et cohésion	38	0	0,3%	41	0	0,1%	38	0	0,0%
Protection Civile et Opérations d'Aide Humanitaire Européennes (RescUE)	170	3	1,6%	181	30	16,6%	186	4	2,3%
EU4Health	48	3	6,0%	151	14	9,3%	334	18	5,4%
Instrument d'aide d'urgence	483	32	6,6%	14	0	0,7%	1	0	0,0%
Agences décentralisées	306	13	4,4%	262	14	5,5%	244	12	4,7%
Projets pilotes et actions préparatoires	3	1	23,2%	1	0	0,0%	-	-	-
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	8	1	9,1%	10	1	10,1%	11	1	10,3%
Emploi et innovation sociale	49	4	8,9%	84	7	7,8%	75	6	7,3%
Erasmus +	1 853	276	14,9%	3080	386	12,5%	3239	402	12,4%
Corps européen de solidarité	90	11	12,3%	125	13	10,4%	123	13	10,8%
Europe créative	125	40	31,7%	293	65	22,0%	350	77	21,9%
Justice	34	2	6,9%	39	2	4,7%	37	2	6,5%
Droits et valeurs	58	4	6,2%	152	8	5,2%	144	10	7,1%
Agences décentralisées	201	2	0,8%	232	2	0,9%	263	3	1,0%
Autres actions	6	0	0,0%	6	0	0,0%	3	0	0,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	19	2	12,3%	46	3	5,9%	30	5	15,4%
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	152	30	19,9%	157	27	17,0%	166	21	12,6%
TOTAL RUBRIQUE 2b*	3 642	423	11,6%	4 873	570	11,7%	5 244	573	10,9%

Source : Commission européenne, rapport financier 2023

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2023

2023				2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Allemagne	613	11,7%	1	Luxembourg	136	205,7 €
2	Belgique	580	11,1%	2	Chypre	74	80,9 €
3	France	573	10,9%	3	Belgique	580	49,4 €
4	Italie	554	10,6%	4	Malte	17	31,1 €
5	Espagne	396	7,6%	5	Estonie	40	29,4 €
6	Pays-Bas	290	5,5%	6	Slovénie	58	27,6 €
7	Pologne	218	4,2%	7	Irlande	138	26,2 €
8	Roumanie	189	3,6%	8	Lituanie	73	25,5 €
9	Grèce	167	3,2%	9	Lettonie	44	23,5 €
10	Suède	144	2,8%	10	Croatie	88	22,9 €
11	Irlande	138	2,6%	11	Danemark	134	22,6 €
12	Luxembourg	136	2,6%	12	Pays-Bas	290	16,3 €
13	Portugal	136	2,6%	13	Grèce	167	16,0 €
14	Danemark	134	2,6%	14	Finlande	82	14,8 €
15	Tchéquie	127	2,4%	15	Slovaquie	76	14,0 €
16	Autriche	120	2,3%	16	Suède	144	13,7 €
17	Hongrie	98	1,9%	17	Autriche	120	13,1 €
18	Croatie	88	1,7%	18	Portugal	136	12,9 €
19	Finlande	82	1,6%	19	Bulgarie	78	12,1 €
20	Bulgarie	78	1,5%	20	Tchéquie	127	11,7 €
21	Slovaquie	76	1,4%	21	Hongrie	98	10,2 €
22	Chypre	74	1,4%	22	Roumanie	189	9,9 €
23	Lituanie	73	1,4%	23	Italie	554	9,4 €
24	Slovénie	58	1,1%	24	France	573	8,4 €
25	Lettonie	44	0,8%	25	Espagne	396	8,2 €
26	Estonie	40	0,8%	26	Allemagne	613	7,4 €
27	Malte	17	0,3%	27	Pologne	218	5,9 €
Total UE-27		5 244	100%	Total UE-27		5 244	11,7 €
Moyenne		194	3,7%				

Source : Commission européenne, rapport financier 2023

2.1.3.2.1 LA FACILITE POUR LA REPRISE ET LA RESILIENCE (FRR) ET SON FINANCEMENT*La FRR, instrument principal du plan de relance européen*

Instrument principal du plan de relance européen « **NextGenerationEU** » (750 Md€₂₀₁₈) acté lors du Conseil européen des 17-21 juillet 2020, la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR) est un dispositif de soutien aux investissements publics doté de 672,5 Md€₂₀₁₈, dont 312,5 Md€₂₀₁₈ sous forme de subventions et 360 Md€₂₀₁₈ sous forme de prêts aux États membres. Financé par endettement commun, les fonds de la FRR ont vocation à soutenir une partie des investissements et réformes structurelles engagées par les États membres en réponse aux conséquences économiques et sociales de la crise

sanitaire. Adopté le 12 février 2021, le règlement européen portant création de la FRR prévoit ainsi une prise en charge, jusqu'à 100 %, des dépenses engagées par les États membres à compter du 1^{er} février 2020, sous réserve de leur éligibilité.

Ces mesures sont détaillées par chaque État membre dans un **Plan National de Relance et de Résilience (PNRR)** présentant des paquets d'investissements et de réformes, en lien notamment avec les recommandations pays 2019 et 2020 formulées dans le cadre du semestre européen.

Chaque État membre dispose d'une enveloppe de subventions pré-allouée établie sur la base d'une clé d'allocation prenant en compte à la fois des critères structurels reflétant la fragilité relative des économies (taux de chômage, RNB, etc.) et des critères dynamiques reflétant l'impact conjoncturel de la crise liée à la COVID-19. La **clé d'allocation** retenue (annexe I du règlement FRR) permet d'ajuster les montants reçus en fonction de l'**impact réel de la crise** : (i) pour 2021-2022 (70 % des fonds), les critères retenus sont des critères de cohésion classiques (population, proportion inverse du PIB par habitant, taux de chômage moyen sur les cinq dernières années par rapport à la moyenne de l'Union (2015-2019)) ; (ii) pour 2023 (30 % des fonds), le critère du chômage au cours de la période 2015-2019 est remplacé, en proportions égales, par le critère de la chute de PIB réel en 2020 et la chute du PIB réel durant les exercices 2020-2021 combinés, dont le chiffrage devait être réalisé au plus tard le 30 juin 2022.

La France est le troisième pays bénéficiaire de la Facilité pour la reprise et la résilience, derrière l'Espagne et l'Italie, avec une enveloppe de subventions d'un montant total de 40,3 Md€ (37,5 Md€ de subventions au titre de la FRR et 2,8 Md€ au titre de REPowerEU, cf. infra).

Depuis 2021 et à la suite du versement de 7,5 Md€ en juin 2024 (3^{ème} demande de paiement), la France a reçu 30,9 Md€ de subventions au titre de cette facilité, soit plus de 75 % des fonds auxquels elle a droit, ce qui la place en première position parmi les États membres de l'UE.

Au niveau européen, le Conseil a validé les plans nationaux de relance et de résilience (PNRR) des 27 États membres, dont 24 incluent un chapitre REPowerEU au 2 juillet 2024⁴⁸. **Le montant total des fonds de la FRR validés s'élève à 647,4 Md€ (4,6 % du PIB 2019 de l'UE), dont 356,5 Md€ sous le volet subventions et 290,9 Md€ sous le volet prêts** (sur les 385,8 Md€ de prêts disponibles). Au 2 juillet 2024, la Commission européenne a reçu des demandes de paiement de la part de 25 États membres et a décaissé 240,4 Md€ au titre de la FRR, dont 156,2 Md€ au titre des subventions et 84,2 Md€ au titre des prêts. Tous les États membres sauf la Hongrie⁴⁹ et la Suède ont déposé au moins une demande de paiement.

L'état des décaissements par pays est régulièrement mis à jour par la Commission dans le tableau de bord public de la Facilité pour la reprise et la résilience⁵⁰.

Le plan REPowerEU, un renforcement de la FRR pour accélérer la transformation du système énergétique européen

Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil établissant la FRR a été révisé le 1er mars 2023 pour tenir compte des objectifs de financement du plan REPowerEU pour la sécurité énergétique de l'UE. Ce plan répond à une double urgence pour la transformation du système énergétique européen : la sortie de l'UE des hydrocarbures russes et la crise climatique. Il repose sur quatre axes principaux :

- Les économies d'énergie,
- La diversification des approvisionnements,
- Le développement des énergies renouvelables,
- Et la réduction de la consommation des combustibles fossiles dans l'industrie et les transports.

⁴⁸ La Bulgarie n'a pas encore déposé de chapitre REPowerEU auprès de la Commission, tandis que l'Allemagne et le Luxembourg ont déposé des révisions de leurs PNRR contenant un chapitre REPowerEU.

⁴⁹ Blocage au niveau des super-jalons « État de droit ».

⁵⁰ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en

La FRR a été retenue comme vecteur de mise en œuvre de ce plan. Le bénéfice des financements au titre de *REPowerEU* est ainsi soumis à une modification des PNRR pour y inclure un nouveau chapitre « *REPowerEU* » dédié.

Le financement sous forme de subventions, d'une valeur maximale de 20 Md€, est assuré par le Fonds pour l'innovation (à 60 %) et la vente de quotas du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) (à 40 %). Les chapitres *REPowerEU* peuvent aussi être financés par le volet « prêt » de la FRR. Le montant des subventions pour chaque État membre est alloué selon une formule qui tient compte des critères de la politique de cohésion, de la dépendance des États membres à l'égard des combustibles fossiles et de la hausse des prix des investissements.

Les États membres peuvent également transférer jusqu'à 5,4 Md€ de fonds provenant de la réserve d'ajustement au Brexit vers la FRR pour financer les mesures *REPowerEU*. Ce montant vient s'ajouter aux possibilités de transfert existantes, pouvant aller jusqu'à 10 % des fonds de la politique de cohésion pour la période de programmation 2014-2020, pour soutenir les PME et les ménages vulnérables. Les États membres peuvent également modifier leurs programmes de cohésion afin d'y inclure les priorités du plan *REPowerEU*, pour un montant représentant au maximum 7,5 % des fonds qu'ils ont reçus au titre de la politique de cohésion pour la période de programmation 2021-2027.

Au titre du plan *REPowerEU*, la France bénéficiera d'une enveloppe totale de 2,8 Md€ (2,3 Md€ de subventions supplémentaires et 0,5 Md€ issus d'un transfert partiel des fonds non affectés de la réserve d'ajustement au Brexit).

La France a été l'un des premiers Etats membres à présenter une mise à jour de son PNRR le 20 avril 2023. Le PNRR mis à jour de la France intégrant un chapitre *REPowerEU* a été adopté par le Conseil ECOFIN du 14 juillet 2023.

Les subventions *REPowerEU* contribuent au financement de deux grandes priorités : la décarbonation de l'industrie, notamment via le développement de l'hydrogène, et la rénovation énergétique des bâtiments privés et publics. L'impact de ces investissements sera renforcé par la mise en œuvre de plusieurs réformes clefs visant à accroître l'indépendance énergétique de la France, telles que la loi d'accélération des énergies renouvelables, le plan de sobriété énergétique ou la création du Secrétariat général à la planification écologique, dont les priorités sont alignées avec les objectifs de *REPowerEU*.

Encadré n° 8 : Le Plan national de relance et de résilience (PNRR)

Le plan national de relance et de résilience (PNRR) français présente les investissements pour un montant d'environ 40 Md€ ainsi que la stratégie de réformes qui viendra renforcer l'efficacité de ces investissements et le potentiel de croissance de notre économie. **Comme le plan France Relance, dont il contribue au financement à hauteur de 40%, ce plan poursuit trois priorités clefs : l'écologie, la compétitivité ainsi que la cohésion sociale et territoriale.** Il comprend des investissements massifs en faveur d'une production et d'une consommation plus respectueuses de l'environnement – par exemple la rénovation thermique des bâtiments et le développement des mobilités et technologies vertes ; le soutien à l'innovation dans des secteurs stratégiques de la santé ou du numérique – par exemple l'intelligence artificielle. Il inclut également un investissement en faveur des jeunes, que la crise a rendu particulièrement vulnérables, afin de renforcer leurs compétences dans des domaines stratégiques et de faciliter leur intégration sur le marché du travail.

Les investissements du PNRR répondent aux critères d'éligibilité fixés par la FRR. Le PNRR comprend ainsi 50 % d'investissements en faveur de la transition climatique et 25 % d'investissements en faveur de la transition numérique, et respecte les cibles fixées par le règlement FRR de 37 % et 20 % respectivement. Par ailleurs, aucune mesure du plan ne causera de préjudice important à l'environnement.

Pour amplifier l'efficacité de ces investissements, le PNRR présente des réformes qui doivent renforcer le potentiel de croissance et permettre de rebondir au sortir de la crise sanitaire et économique, telles que la

réforme de l'assurance-chômage, la loi de programmation de la recherche, le projet de loi « Climat et Résilience » ou encore la loi « Accélération et Simplification de l'Action Publique » (ASAP).

Le PNRR français a été soumis formellement à la Commission européenne le 28 avril 2021. Il reprend des mesures issues du plan France Relance. L'élaboration du plan France Relance s'était appuyée sur une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été consulté à quatre reprises lors de l'élaboration du PNRR. **Celui-ci a reçu un avis favorable de la Commission le 23 juin 2021 et a été formellement adopté par les ministres des Finances de l'UE lors du Conseil ECOFIN du 13 juillet 2021.** Le 20 avril 2023, la France a présenté un plan de relance et de résilience mis à jour afin d'y ajouter un chapitre REPowerEU. Le PNRR mis à jour de la France intégrant un chapitre REPowerEU a été adopté lors du Conseil ECOFIN du 14 juillet 2023.

Au 2 juillet 2024, la France a reçu 30,9 Md€ de subventions au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience, soit plus de 75 % des fonds attendus.

Financement de NextGenerationEU - EURI

La rubrique 2b comprend la ligne de financement des intérêts de l'emprunt commun *NextGenerationEU* (FRR- voir supra - et abondement des programmes, cf. partie 1.1.3) sur les marchés financiers. Le montant de la ligne « EURI » de l'année n dépend du volume des obligations émises ainsi que des taux d'intérêt de l'année $n-1$.

Doté initialement d'un budget de 15 Md€ sur 2021-2027, les crédits prévus en 2020 ne seront pas suffisants afin de couvrir la totalité du paiement des intérêts en raison du contexte inflationniste qui a conduit à une hausse des taux par rapport aux hypothèses connues en 2020. A titre d'exemple, en 2024, la ligne EURI était crédité à hauteur de 3,3 Md€ soit + 1,3 Md€ par rapport aux crédits prévus en 2020. Alors que la Commission empruntait à taux négatifs début 2021, elle empruntait à 3,1% au premier semestre 2024, et a emprunté jusqu'à 3,6 % au second semestre 2023.

Ce contexte a conduit la Commission à proposer la création d'un « instrument EURI » dans le cadre de la révision du CFP (cf.) afin de financer le surcoût des intérêts, imprévu au moment de l'accord de 2020. A l'issue de la négociation, les chefs d'Etat et de gouvernement ont instauré, via les conclusions du Conseil européen du 1er février 2024, un mécanisme dit « en cascade » afin de financer le surcoût des intérêts. Il est constitué de 3 étapes :

- **Étape n°1** : mobilisation des crédits déjà prévus sur la ligne EURI dans le cadre du CFP existant ;
- **Étape n°2** : recours à la procédure budgétaire annuelle pour le financement supplémentaire, avec l'objectif de financer au moins 50% des coûts supplémentaires par redéploiement sur le budget de l'UE ainsi que par les marges de manœuvre existantes (instruments spéciaux, y compris instrument de flexibilité réabondé de + 2 Md€). Les enveloppes nationales des États membres qui ont été engagées juridiquement, en particulier celles au titre de la politique agricole commune et de la politique de cohésion, ne seront pas affectées ;
- **Étape n°3** : mobilisation de crédits dégagés⁵¹ puis recours aux contributions des États membres par la mobilisation du nouvel instrument EURI.

Pour l'année 2025, la Commission propose dans son projet de budget de créditer la ligne EURI de 5,2 Md€, soit + 2,5 Md€ par rapport à la programmation financière communiquée en 2024. Elle propose ainsi de financer le surcoût de + 2,5 Md€ par :

⁵¹ Pour mémoire, les crédits dégagés correspondent à des crédits qui ont fait l'objet d'un engagement juridique sans consommation de crédits de paiement dans le délai imparti. Il s'agit donc de recycler des crédits annulés les années précédentes.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

- **L'étape n°2** à hauteur de 1,2 Md€ par la mobilisation de l'instrument de flexibilité ;
- **L'étape n°3** à hauteur de 1,2 Md € par la mobilisation des dégagements effectués depuis 2021 via l'instrument *EURI*.

Retours français au titre du plan de relance européen – NextGenerationEU

En 2023, les retours français au titre de *NextGenerationEU* représentent **12,3 Md€**, soit **19,1 %** des dépenses réparties entre les États membres de l'UE, en hausse par rapport 2022, aussi bien en volume (+ 4,1 Md€) qu'en part relative (+6,1 points).

Les taux de retour les plus favorables proviennent de la facilité pour la relance et la résilience (22,2 %), pour un montant de 10,3 Md€, la France étant la 3^e bénéficiaire de la facilité (hors prêts que la France n'a pas sollicités).

Retours français au titre de *NextGenerationEU* (en Md€)

Retours français (Md€)	2021			2022			2023		
	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27
Horizon Europe	18	0	0,0%	1 926	269	14,0%	1 631	179	11,0%
Invest EU	151	0	0,0%	1 203	0	0,0%	3	2	68,1%
REACT-EU	7 007	448	6,4%	11 436	454	4,0%	13 903	1 519	10,9%
Facilité pour la relance et la résilience (FRR)	46 375	5 118	11,0%	47 176	7 400	15,7%	46 336	10 303	22,2%
RescEU	2	0	0,0%	305	0	0,0%	607	120	19,8%
Fond européen agricole pour le développement rural (FEADER)	65	1	2,2%	1 244	111	8,9%	2 011	193	9,6%
Fonds de transition juste (FTJ)	0	0	0,0%	167	10	6,2%	124	6	4,7%
TOTAL NGEU	53 618	5 567	10,4%	63 456	8 245	13,0%	64 615	12 321	19,1%

Source : Commission européenne, rapport financier 2021 à 2023.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2023

2023				2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Italie	16 947	26,2%	1	Portugal	4 141	393,8 €
2	France	12 321	19,1%	2	Grèce	3 670	352,4 €
3	Espagne	9 268	14,3%	3	Croatie	1 215	315,4 €
4	Allemagne	5 372	8,3%	4	Slovaquie	1 601	294,9 €
5	Portugal	4 141	6,4%	5	Italie	16 947	287,3 €
6	Grèce	3 670	5,7%	6	Slovénie	477	225,3 €
7	Roumanie	2 734	4,2%	7	Lituanie	623	218,1 €
8	Slovaquie	1 601	2,5%	8	Estonie	298	218,0 €
9	Tchéquie	1 552	2,4%	9	Espagne	9 268	192,7 €
10	Croatie	1 215	1,9%	10	France	12 321	180,7 €
11	Pologne	1 119	1,7%	11	Malte	89	164,4 €
12	Autriche	884	1,4%	12	Roumanie	2 734	143,5 €
13	Lituanie	623	1,0%	13	Tchéquie	1 552	143,4 €
14	Slovénie	477	0,7%	14	Luxembourg	69	104,9 €
15	Hongrie	425	0,7%	15	Autriche	884	97,1 €
16	Danemark	397	0,6%	16	Lettonie	171	90,6 €
17	Estonie	298	0,5%	17	Chypre	78	85,1 €
18	Pays-Bas	289	0,4%	18	Danemark	397	66,9 €
19	Suède	253	0,4%	19	Allemagne	5 372	64,6 €
20	Belgique	229	0,4%	20	Hongrie	425	44,3 €
21	Finlande	179	0,3%	21	Finlande	179	32,1 €
22	Lettonie	171	0,3%	22	Pologne	1 119	30,4 €
23	Bulgarie	128	0,2%	23	Suède	253	24,0 €
24	Malte	89	0,1%	24	Bulgarie	128	19,9 €
25	Irlande	87	0,1%	25	Belgique	229	19,5 €
26	Chypre	78	0,1%	26	Irlande	87	16,5 €
27	Luxembourg	69	0,1%	27	Pays-Bas	289	16,2 €
Total UE-27		64 615	100%	Total UE-27		64 615	144,4 €
Moyenne		2 393	3,7%				

Source : Commission européenne, rapport financier 2023

En 2023, la France se situe, en montant, au second rang des États bénéficiaires NextGenerationEU. Elle perçoit un montant par habitant supérieur à la moyenne européenne (**181 €/habitant**).

2.1.4 RUBRIQUE 3 : RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENT

Enjeux budgétaires

Ancienne rubrique 2 du CFP 2014-2020, la rubrique 3 du CFP 2021-2027 couvre principalement les dépenses de la Politique Agricole Commune (PAC) mais également les dépenses relatives à la pêche ainsi qu'aux actions en faveur de l'environnement, de la biodiversité et du climat.

Conformément à l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2020, confirmé par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 et à la suite de la révision du CFP de février 2024, cette rubrique

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

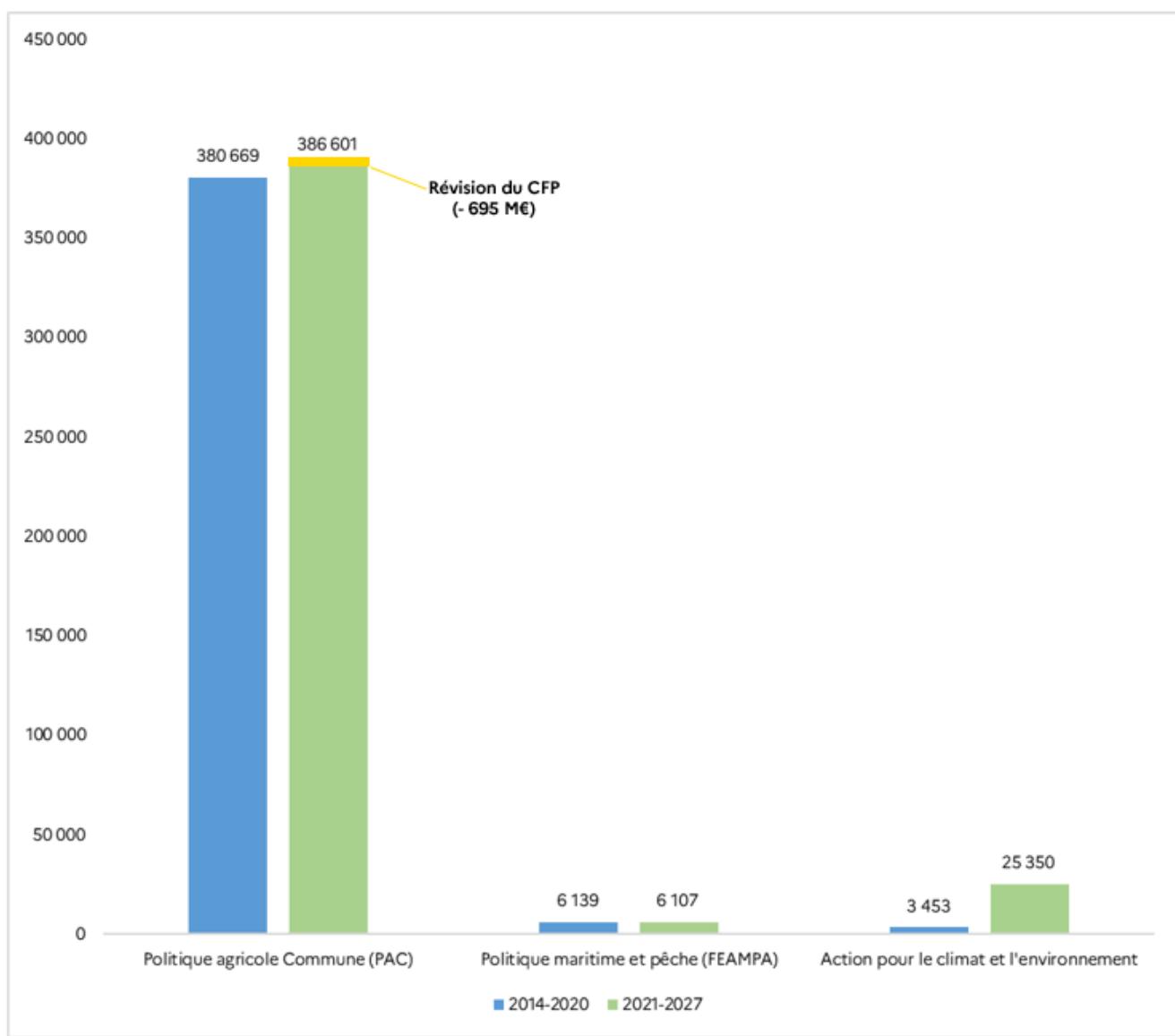
est dotée de **418,9 Md€_{courants}** en crédits d'engagement pour 2021-2027, soit une hausse de + 7 % par rapport à 2014-2020. Cette rubrique constitue ainsi le 2^{ème} poste de dépenses de l'Union.

5 % du montant de la rubrique 3, soit 18,9 Md€, sont financés par l'instrument de relance européen *NextGenerationEU* à travers un abondement de 8,1 Md€ du FEADER et de 10,9 Md€ du Fonds de Transition Juste.

La rubrique 3 est divisée en 2 « pôles » thématiques :

- Politique agricole et maritime ;
- Environnement et action pour le climat.

Comparaison de la rubrique 3 pour 2021-2027 (CFP et *NextGenerationEU*) avec les programmes correspondants du CFP 2014-2020 (en M€)



Source : Données Commission européenne après la révision du CFP en 2024

NB : suite à la révision du CFP intervenue en février 2024, le total des crédits alloués à la PAC s'élève à 385,9 Md€ contre 386,6 Md€ (- 695M€).

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Ventilation des plafonds annuels de la rubrique 3 de 2021 à 2027 (en M€ courants)

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Next Generation EU	Révision CFP 2024	TOTAL 2021-2027
Plafonds de la rubrique 3	56 841	56 695	57 295	57 449	57 336	57 100	57 316	400 032	18 938	0	418 970
Politique agricole et maritime	56 638	54 494	54 727	54 828	54 875	55 028	55 176	385 766	8 070	0	393 141
FEAGA	40 924	41 257	41 518	41 649	41 781	41 913	42 047	291 089	0	-695	290 394
FEADER	14 788	12 109	12 109	12 109	12 109	12 109	12 109	87 442	8 070	0	95 512
FEAMPA	761	976	944	911	823	840	852	6 107	0	0	6 107
Autre	148	135	138	141	144	147	149	1 002	0	0	1 002
Agences décentralisées	17	17	18	18	18	19	19	126	0	0	126
Environnement et action pour le climat	1 884	1 922	2 017	2 069	2 128	2 195	2 267	14 482	10 868	0	25 350
LIFE	700	715	736	763	796	838	884	5 432	0	0	5 432
Fonds de transition juste (FTJ)	1 137	1 160	1 183	1 207	1 231	1 255	1 280	8 453	10 868	0	19 321
Autre	0	0	50	50	50	50	50	250	0	0	250
Agences décentralisées	47	47	48	49	51	52	53	347	0	0	347
Marge de la rubrique	-1 681	279	551	552	333	-123	-127	-216	0	0	479

Source : Données Commission européenne après la révision 2024 du CFP

La politique commune de pêche et les affaires maritimes

Le **Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA)** rassemble les différents outils européens qui existaient pour la mise en œuvre de la **politique commune de pêche (PCP)** et de la politique maritime.

Le FEAMP vise à :

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

Le FEAMP est doté de **6,1 Md€** courants sur la période 2021-2027, soit une légère baisse de 31 M€ par rapport à 2014-2020. 86% de cette enveloppe est gérée par les Etats membres, le reste étant en gestion directe par la Commission européenne.

L'Espagne est le premier pays bénéficiaire du FEAMP (21,1% de l'enveloppe pré-allouée), suivie par la France (10,7 %), puis l'Italie (9,8 %) et la Pologne (9,6 %).

Parmi les autres dépenses européennes en matière de pêche figure le **volet externe de la PCP**, qui doit contribuer à une gestion durable des ressources au niveau mondial. Ce volet couvre la participation de l'Union européenne aux enceintes de négociation internationale de pêche ainsi que les contributions consenties par l'Union européenne en vertu des accords bilatéraux de pêche qui, sur une base pluriannuelle, ouvrent la possibilité à des navires européens de pêcher dans les eaux territoriales de pays tiers. La majorité de ces accords bilatéraux concerne le thon et permettent aux navires européens de suivre les stocks de thon dans leur migration le long des côtes africaines et dans l'océan Indien.

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

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

L'instrument financier pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) a pour but de contribuer à la **promotion du développement durable dans l'Union européenne**. Le programme soutient la protection de la nature et de la biodiversité, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, le renforcement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables ainsi que la transition vers une économie circulaire.

Pour 2021-2027, le programme LIFE est doté de **5,4 Md€_{courants}**, soit une hausse de plus de 70% par rapport à 2014-2020. Il est réparti en 4 sous-programmes :

- Nature et Biodiversité (2,1 Md€) : ce sous-programme se concentre sur la protection et la restauration des zones naturelles ainsi que des espèces protégées.
- Économie Circulaire et Qualité de Vie (1,34 Md€) : ce sous-programme vise à promouvoir une économie durable et circulaire, notamment via une meilleure gestion des ressources telles que l'eau, les sols et les matières premières, et lutte contre toutes formes de pollution.
- Atténuation du Changement Climatique et Adaptation (947 M€) : il soutient les efforts d'atténuation des effets du changement climatique et d'adaptation à ses conséquences.
- Transition Énergétique Propre (997 M€) : il appuie la transition vers des sources d'énergie propres et durables, notamment par la structuration des acteurs, l'outillage et le renforcement des compétences.

LIFE finance les projets proposant des **solutions innovantes et démonstratives qui impactent positivement l'environnement, la gestion des déchets, l'économie circulaire ou l'atténuation du changement climatique**. Ainsi, Life ne cofinance ni les projets de recherche, ni les projets d'infrastructures.

Le programme LIFE est mis en œuvre à travers des appels à projets lancés par la Commission européenne.

Le Fonds de Transition Juste (FTJ)

Dans le cadre du « Green Deal », la Commission a proposé en janvier 2020 la création d'un **Fonds de Transition Juste (FTJ)** pour la période 2021-2027 visant à soutenir les régions à forte intensité industrielle et dépendantes des énergies fossiles dans leur transition vers une économie bas carbone.

Pour 2021-2027, le FTJ est doté de **19,3 Md€_{courants}**, dont 10,9 Md€ provenant de l'instrument de relance *Next Generation EU*.

Le FTJ vise à atténuer les impacts socioéconomiques de la transition vers la neutralité climatique, à soutenir la reconversion des travailleurs, à aider les PME à créer de nouvelles opportunités économiques et à investir dans la transition vers une énergie propre. L'intervention du FTJ se concentre dans les territoires les plus impactés par la transition au sein de chaque État membre.

Le FTJ sera mis en œuvre par les États membre sur la base de **plans territoriaux de transition juste** détaillant la liste des territoires et des domaines d'investissement du fonds.

La Pologne est le premier bénéficiaire du fonds (20 % de l'allocation), suivi de l'Allemagne (12,9 %) et de la Roumanie (11,1 %). La France bénéficierait d'un taux de retour de 5,4 %.

**Répartition par Etat membre du Fonds de transition Juste (CFP et Next Generation EU)
2021-2027**

	Montant en M€ courants	Taux de retour
PL	3847	20,0%
DE	2478	12,9%
RO	2140	11,1%
CZ	1641	8,5%
BG	1295	6,7%
FR	1030	5,4%
IT	1030	5,4%
ES	869	4,5%
EL	830	4,3%
NL	623	3,2%
FI	466	2,4%
SK	459	2,4%
EE	354	1,8%
LT	273	1,4%
HU	261	1,4%
SI	259	1,3%
PT	224	1,2%
LV	192	1,0%
HR	186	1,0%
BE	183	0,9%
SE	156	0,8%
AT	136	0,7%
CY	101	0,5%
DK	89	0,5%
IE	84	0,4%
MT	23	0,1%
LU	9	0,0%

Source : Commission européenne.

La méthode d'allocation du FTJ cumule 5 critères pondérés :

- Les émissions de GES par les installations industrielles des régions (NUTS2) dont l'intensité carbone excède deux fois la moyenne européenne. Lorsqu'un Etat n'a pas de régions concernées, sont prises en compte les émissions des régions ayant l'intensité carbone la plus importante (49%) ;
- L'emploi dans les mines de charbon et de lignite (25%) ;
- L'emploi dans les industries prises en compte au point a) (25%) ;
- La production de tourbe (0,95%) ;
- La production de schiste bitumineux (0,05%).

Des ajustements sont ensuite opérés à travers :

- Un plafonnement de l'enveloppe à 3,5 Md€₂₀₁₈ par Etat membre (concerne, dans les faits, uniquement l'enveloppe de la Pologne) ;
- Une prise en compte de la richesse à travers un ajustement du résultat de l'allocation obtenue par l'application des premiers critères, à la hausse ou à la baisse, par un coefficient de 1,5 fois l'écart entre le RNB/hab en parité de pouvoir d'achat (PPA) pour la période 2015-2017 et la moyenne européenne (sans effet sur les Etats plafonnés) ;
- Une majoration, le cas échéant, si la somme octroyée par les critères précédents conduit à une allocation inférieure à 16 € par habitant d'intensité d'aide sur la période. Le financement

de ce critère est assuré proportionnellement aux enveloppes des autres Etats membres, sauf en cas de plafonnement des enveloppes des Etats membres.

Retours français au titre de la politique environnementale

Les retours français au titre de la rubrique 3 (anciennement rubrique 2 sous le CFP 14-20) du CFP 2021-2027 s'élèvent à **9,5 Md€** pour l'exercice 2023 contre 9,4 Md€ pour l'exercice 2021 et 9,5 Md€ en 2022. Le taux de retour pour la France en 2023 sur cette politique s'élève ainsi à **16%** contre respectivement **16,6% en 2021 et 16,3% en 2022**.

La France demeure ainsi le premier bénéficiaire en volume des crédits de cette rubrique. Elle est suivie par l'Espagne (11,8% en 2023 et 12% en 2022), l'Allemagne (10,5% en 2023 et en 2022) et l'Italie (10,6% en 2023 et 9,6% en 2022).

L'essentiel de ces retours concernent les paiements reçus au titre de la PAC (Fonds européen de garantie agricole - FEAGA et fonds européen de développement régional -FEADER). Pour la France, ces crédits représentent en 2023 **9,4 Md€**, soit **16%** des retours de l'ensemble de l'Union, ce qui fait de la France le premier pays bénéficiaire de la politique agricole commune. Pour 2022, la France a perçu 9,3 Md€ soit 16,5% des retours de l'ensemble de l'UE contre 9,4 Md€ (16,3%) en 2021.

Les retours français au titre du **premier pilier** de la PAC, le FEAGA, s'élèvent à **7,4 Md€** en 2023 contre 7,5 Md€ en 2022 et 7,4 Md€ en 2021. Ce pilier est dédié aux aides directes et aux dépenses de marché.

Si la France reste largement le premier bénéficiaire des aides du premier pilier, son taux de retour est toutefois en baisse : il est passé de **21,7%** en 2007 à **18,2%** en 2023. Cette baisse s'explique par la montée en puissance des paiements directs dans les États ayant adhéré à l'Union en 2004 et en 2007 ainsi que par le processus de convergence externe des paiements directs, qui vise à réduire les écarts de niveau d'aide moyen par hectare existant entre les différents Etats membres⁵².

Concernant le **second pilier**, les retours français s'élèvent pour 2023 à **2 Md€ (12,2%)** contre **1,9 Md€ en 2021 et à 1,8 Md€ 2022**, soit respectivement 13,1% et 12,1% des retours UE-27.

⁵² Sur la période 2014-2020, le processus de convergence externe des paiements directs conduit les États dont le niveau d'aide moyen par hectare est inférieur à 90% de la moyenne européenne à combler 1/3 de l'écart par rapport à ce niveau. Les enveloppes paiements directs des Etats membres qui ont un niveau d'aide par hectare supérieur à la moyenne sont ajustées proportionnellement.

Retours français au titre de la rubrique 3 (en M€ et %) depuis 2017

CP, en M€	2021			2022			2023		
	France	UE-27	Part France	France	UE-27	Part France	France	UE-27	Part France
Aides directes et dépenses de marché	7 387	40 760	18,1%	7 512	41 152	18,3%	7 488	41 120	18,2%
Développement rural	1 913	14 652	13,1%	1 850	15 244	12,1%	2 003	16 427	12,2%
Affaires maritimes et pêche	81	738	10,9%	93	917	10,1%	101	1 036	9,8%
LIFE +	36	442	8,2%	44	527	8,3%	48	533	9,1%
Autres programmes	0	6	1,7%	0	9	1,2%	0	9	1,1%
Agences décentralisées	1	57	2,3%	1	61	2,1%	1	64	0,8%
TOTAL R2	9 418	56 656	16,6%	9 499	57 909	16,4%	9 540	59 476	16,0%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2017 à 2023.

2.1.4.1 LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (PAC)

Les dépenses de la politique agricole commune (PAC)⁵³ comprennent les **paiements directs et les dépenses relatives aux marchés agricoles**, qui constituent le premier pilier de la PAC couvert par le **FEAGA** (Fonds européen agricole de garantie), ainsi que les aides au **développement rural** qui forment le second pilier financé par le **FEADER** (Fonds européen agricole pour le développement rural).

La PAC est dotée de **386,6 Md€_{courants}** pour 2021-2027, dont 8,1 Md€ provenant de l'instrument de relance *Next Generation EU*. Au total, la dotation de la PAC 2021-2027 est supérieure de 6 Md€ à celle de 2014-2020, soit + 1,6 %. Par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne de mai 2018, le budget de la PAC 2021-2027 a été relevé de près de 22 Md€ (soit +6 %).

La part que représente la PAC dans l'ensemble des dépenses de l'Union européenne est en baisse : elle représente 31 % des crédits du CFP 2021-2027 contre 39 % des dotations du CFP 2014-2020. Si l'on comptabilise l'ensemble des dépenses de l'Union, financées à la fois par le CFP et par le plan de relance à travers l'instrument *Next Generation EU*, la PAC représente 19 % des dépenses européennes sur 2021-2027.

75 % des crédits de la PAC 2021-2027 bénéficient au premier pilier (dont 70 % aux paiements directs) et 25 % au second pilier⁵⁴.

La grande majorité de la PAC (98 %) est répartie en allocations pré-allouées aux Etats-Membres. Avec une allocation de 66,2 Md€_{courants} pour 2021-2027, soit plus de 18 % des enveloppes pré-allouées, la France reste de très loin le premier bénéficiaire de la PAC, suivi par l'Espagne (12 %) et l'Allemagne (11 %).

Afin de financer la révision de mi-mandat du CFP 21-27 intervenue en février 2024, la rubrique 3 et plus particulièrement la PAC fait l'objet d'une réduction d'engagement de 695 M€ sur la période 2025-2027. Seuls les fonds en gestion directe du Fonds européens agricole de garantie (FEAGA) sont concernés, ce qui signifie que les enveloppes pré-allouées, en gestion partagée, sont préservées. Les économies sont

⁵³ Pour plus de précisions sur la gestion de la politique agricole, voir Partie 2.1.2.4.

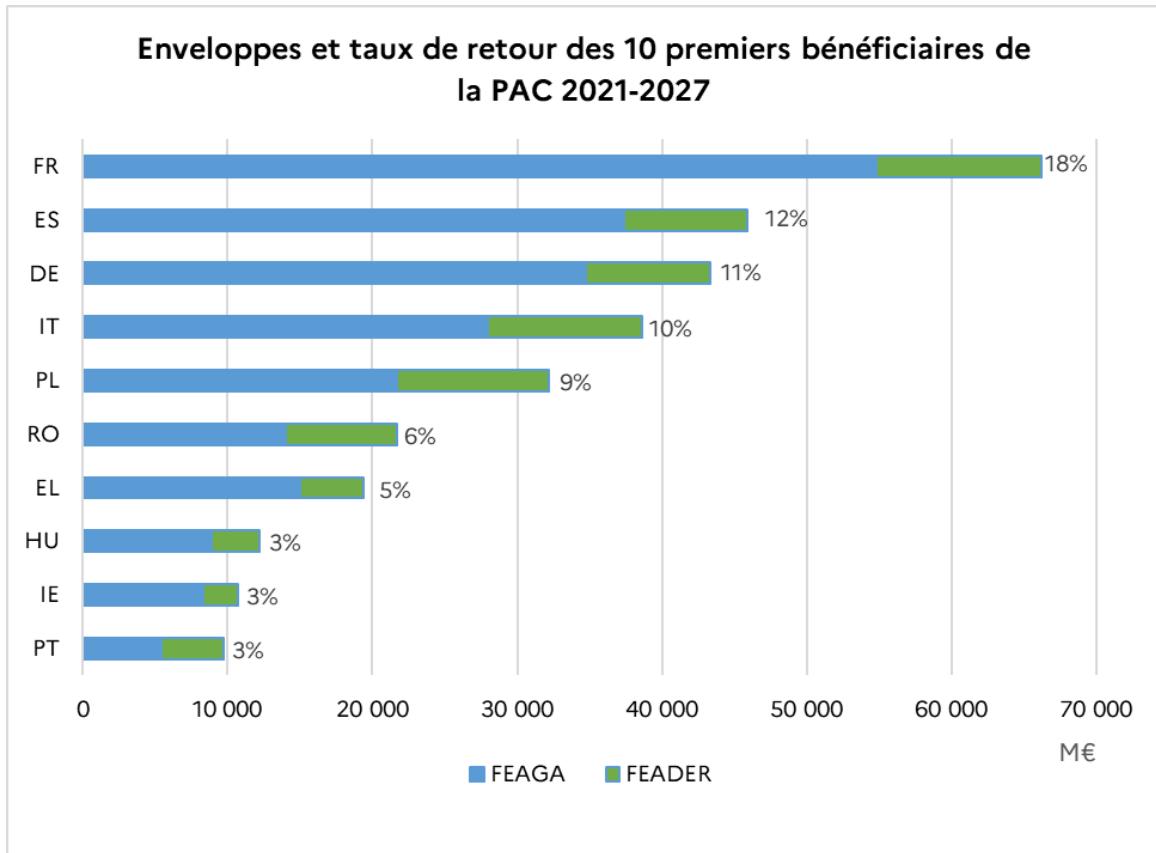
⁵⁴ Les Etats-Membres ont la possibilité d'effectuer des transferts entre leurs allocations du premier et du second pilier de la PAC.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

réalisées sur les dépenses de soutien du FEAGA, l'assistance technique et les mesures de promotion en gestion directe (multiprogrammes).

Enveloppes et taux de retour des 10 premiers bénéficiaires de la PAC 2021-2027 (en M€ courants)



Encadré n° 9 : Entrée en vigueur de la nouvelle PAC

Les nouvelles règles de la PAC sont applicables depuis le 1er janvier 2023.

Après trois ans de négociations, un accord a été trouvé sur la réforme de la PAC à travers l'adoption de trois règlements sectoriels⁵⁵. Parmi les nouveautés de l'accord figure le renforcement de la composante environnementale de la PAC. L'accord consacre notamment un seuil minimal de 25 % des paiements directs du premier pilier au nouveau régime de paiement, dénommé « éco-régime », permettant de rémunérer des pratiques favorables à l'environnement. Il pérennise également les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et les soutiens à l'agriculture biologique du second pilier de la PAC afin d'accompagner la transformation durable des systèmes de production. L'accord introduit aussi, pour la première fois, une dimension sociale afin d'assurer le bon respect des législations nationale et européenne en matière de droit du travail, assortie dès 2025 d'un régime de sanction. Le paquet de réforme de la PAC comporte également des mesures visant à réaffecter des fonds en faveur des petites et moyennes exploitations. En vertu de l'accord, les États membres seront tenus de réorienter 10 % des paiements directs vers ces exploitations.

En outre, les États-membres disposent d'une subsidiarité renforcée dans la déclinaison nationale de la PAC, à travers la mise en place du Plan Stratégique National (PSN) soumis pour approbation à la Commission, couvrant les deux piliers sur l'ensemble de la période et prévoyant des stratégies d'intervention et des cibles en vue de la réalisation des objectifs communs au niveau européen. Dans ce nouveau modèle de mise en œuvre, le système d'apurement de conformité sera progressivement remplacé par une évaluation des performances des États associée à une évaluation de l'efficacité des politiques publiques mises engagées. Sous l'impulsion de la France, le cadre de performance a été fortement simplifié afin de sécuriser la mise en œuvre de la PAC par les États membres et réduire la charge administrative afférente.

Le PSN de la France pour la prochaine Politique Agricole Commune (PAC) 2023-2027 a été approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne. Sur la base d'un diagnostic réalisé par les autorités françaises, il définit la feuille de route française pour les cinq années à venir autour de trois objectifs prioritaires européens :

1. Favoriser le développement d'un secteur agricole innovant, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire
2. Renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat afin de contribuer aux objectifs de l'Union
3. Renforcer et consolider le tissu socio-économique des zones rurales

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

Les dépenses relatives au **premier pilier** de la PAC sont intégralement couvertes par le **Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)**. Il s'agit en grande majorité des aides directes versées aux agriculteurs, qui peuvent être couplées c'est-à-dire accordées pour une production spécifique ou découplées. Aux aides directes s'ajoutent les dépenses de marché (intervention publique, aide au stockage, etc.) qui visent à apporter un filet de sécurité en cas de fluctuation trop importante des marchés agricoles. Le FEAGA finance également le Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) qui soutient le secteur agricole des régions ultrapériphériques (RUP) ainsi que des programmes sectoriels répondant aux enjeux de certains secteurs (programme apicole, viticole, etc.).

Dans le cadre de l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2020, tel que confirmé par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 sur le CFP 2021-2027, le FEAGA a été doté de **291,1 Md€_{courants}**, ce qui représente une augmentation de 1,9 % par rapport aux plafonds du cadre 2014-2020 (285,6 Md€⁵⁶). Les paiements directs représentent 93% de l'enveloppe du FEAGA, avec une dotation de **270**

⁵⁵ Un règlement « plans stratégiques » établissant les règles pour le soutien apporté à la fois par le FEAGA et le FEADER ; un règlement « horizontal » fixant les règles de gestion financières et le cadre d'audit et de contrôle ; un règlement « omnibus » modifiant les règlements « OCM unique », « qualité » et « POSEI » (programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité)

⁵⁶ Plafonds UE 27 FEAGA 2014-2020, après transferts effectués entre piliers.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Md€_{courants} sur 2021-2027. Le premier pays bénéficiant des paiements directs est la France (19 % de l'allocation européenne), suivi de l'Allemagne et de l'Espagne (13 %).

La révision du CFP intervenue à mi-mandat en 2024 réduit à l'enveloppe allouée au FEAGA à 290,4Md€ sur le CFP 21-27, soit une économie de 695M€. Les mesures d'économies portent exclusivement sur les lignes en gestion directe du fonds (promotion de produits agricoles européens sur les marchés tiers).

Le second pilier de la PAC : le développement rural

Parallèlement au premier pilier de la PAC, l'Union européenne a mis en place depuis 2000 une politique spécifique pour le développement rural, financée par le **Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)**.

Les objectifs de la politique de développement rural sont de :

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

Les aides au développement rural comprennent notamment l'Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN), les soutiens à l'agriculture biologique et à la transition agro-environnementale, à l'installation et aux investissements, les outils de gestion des risques ou encore le programme Leader.

Le FEADER a été doté pour 2021-2027 de **95,5 Md€_{courants}**, soit une légère augmentation par rapport à 2014-2020 (95,1 Md€⁵⁷). 87,4 Md€ du FEADER 2021-2027, soit 92% des crédits, sont financés via le CFP tandis que 8,1 Md€, soit 8% des crédits, proviennent de l'instrument de relance *Next Generation EU*.

Selon l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2020, confirmé par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, l'enveloppe FEADER est répartie entre Etats-membres comme suit :

- La part financée par l'instrument du plan de relance *Next Generation EU* est répartie selon la même clef que celle de la période 2014-2020 (UE27) ;
- La part financée par le CFP est répartie selon une nouvelle clef.

⁵⁷ Plafonds UE 27 FEADER 2014-2020, après transferts effectués entre piliers.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Taux de retour FEADER 2021-2027

	Enveloppe Next Generation	Enveloppe CFP 21-27	TOTAL FEADER 21-27
FR	10,7%	12,1%	11,9%
IT	11,3%	11,1%	11,2%
PL	11,7%	10,9%	11,0%
DE	8,8%	9,0%	9,0%
ES	8,9%	8,9%	8,9%
RO	8,6%	8,0%	8,0%
EL	4,5%	4,6%	4,6%
PT	4,4%	4,5%	4,5%
AT	4,3%	4,3%	4,3%
HU	3,7%	3,4%	3,5%
FIN	2,6%	2,9%	2,9%
IE	2,4%	2,6%	2,6%
HR	2,5%	2,5%	2,5%
BG	2,5%	2,3%	2,3%
CZ	2,3%	2,1%	2,2%
SK	2,0%	2,1%	2,1%
SE	1,9%	1,7%	1,8%
LT	1,7%	1,6%	1,6%
LV	1,0%	1,0%	1,0%
SI	0,9%	0,9%	0,9%
EE	0,8%	0,7%	0,7%
BE	0,6%	0,7%	0,7%
DK	0,7%	0,6%	0,6%
NL	0,6%	0,6%	0,6%
CY	0,1%	0,2%	0,2%
MT	0,1%	0,2%	0,2%
LU	0,1%	0,1%	0,1%

Source : Commission européenne.

Pour 2021-2027, le pays ayant la plus grande allocation FEADER est la France avec une enveloppe de 11,4 Md€_{courants} (11,9% du FEADER), suivi de l'Italie (11,2%) et de la Pologne (11%). Pour rappel, sur 2014-2020, la France était le troisième bénéficiaire du FEADER, derrière la Pologne et l'Italie.

Contrairement au FEAGA, les crédits FEADER font l'objet de cofinancements nationaux.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Les enveloppes définitives de la France après transferts entre piliers 1 et 2

Les Etats-Membres ont la possibilité d'effectuer des transferts entre leurs allocations du premier et du second pilier de la PAC. Aussi, la France a décidé de transférer une partie de ses crédits du FEAGA vers le FEADER pour les années 2021 (560 M€) et 2022 (540 M€). Au total, la France bénéficiera donc d'une **enveloppe FEAGA de 53,7 Md€_{courants} pour 2021-2027** (contre 54,8 Md€ prévue initialement) et d'une **enveloppe FEADER de 12,5 Md€_{courants}** (contre 11,4 Md€ prévue initialement).

Enveloppe avant transferts

Millions € courant	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 2021-2027
FEAGA	7 829	54 804						
dont paiements directs	7 285	7 285	7 285	7 285	7 285	7 285	7 285	50 995
FEADER	2 039	2 070	1 459	11 406				
Dont CFP	1 782	1 459	1 459	1 459	1 459	1 459	1 459	10 536
dont Plan de relance	256	610	-	-	-	-	-	866
Total PAC	9 868	9 899	9 289	66 210				

Enveloppe définitive après transferts

Millions € courant	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 2021-2027
FEAGA	7 269	7 289	7 829	54 804				
dont paiements directs	6 725	6 745	7 285	7 285	7 285	7 285	7 285	49 895
FEADER	2 599	2 610	1 459	11 406				
Dont CFP	1 782	1 459	1 459	1 459	1 459	1 459	1 459	10 536
dont Plan de relance	256	610	-	-	-	-	-	866
dont montant transférés	560	540						1 100
Total PAC	9 868	9 899	9 289	66 210				

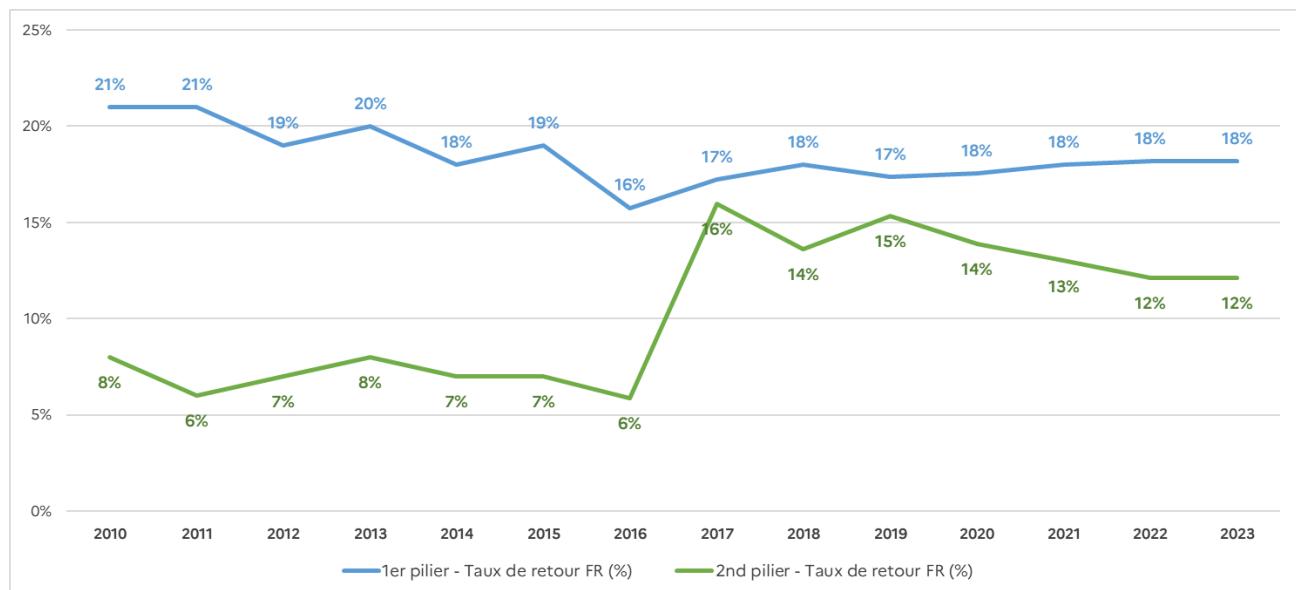
Source : Commission européenne / Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours français au titre de la politique agricole commune

Évolution des taux de retours français au titre du 1^{er} et du 2nd pilier de la PAC entre 2010 et 2023



Source : Commission européenne, rapports financiers 2010 à 2023.

On constate une stabilisation du taux de retour français sur le FEAGA depuis 2016 avec de faibles variations positives ou négatives et une stabilité autour de 18% depuis quatre ans. Le taux de retour français a toutefois évolué à la baisse depuis 2010.

Concernant le FEADER, la France connaît une baisse tendancielle avec un taux de retour qui a diminué de 3 points depuis 2019 mais qui se stabilise depuis 2022. La hausse des retours français constatée en 2017 sur le second pilier s'explique en partie par le rattrapage opéré dans le versement des aides de la PAC. Compte tenu du retard pris dans le lancement des campagnes PAC 2015 et 2016, certaines aides qui auraient normalement dû être rattachées à l'exercice 2016 ont finalement été rattachées aux exercices 2017 et 2018. On observe ainsi un effet de report des retours suite au rattrapage des retards.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours en valeur absolue, en valeur relative et en euros par habitant en 2023 au titre de la PAC

2023				2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	France	9 390	17,1%	1	Lituanie	836	292 €
2	Espagne	6 759	12,3%	2	Irlande	1 471	279 €
3	Allemagne	6 175	11,2%	3	Grèce	2 862	275 €
4	Italie	5 883	10,7%	4	Lettonie	438	234 €
5	Pologne	4 764	8,7%	5	Estonie	310	227 €
6	Roumanie	3 049	5,5%	6	Hongrie	2 133	222 €
7	Grèce	2 862	5,2%	7	Croatie	713	185 €
8	Hongrie	2 133	3,9%	8	Bulgarie	1 110	172 €
9	Irlande	1 471	2,7%	9	Roumanie	3 049	160 €
10	Portugal	1 413	2,6%	10	Danemark	919	155 €
11	Autriche	1 293	2,4%	11	Autriche	1 293	142 €
12	Tchéquie	1 178	2,1%	12	Espagne	6 759	141 €
13	Bulgarie	1 110	2,0%	13	France	9 390	138 €
14	Suède	966	1,8%	14	Portugal	1 413	134 €
15	Danemark	919	1,7%	15	Slovénie	283	134 €
19	Finlande	725	1,3%	16	Pologne	4 764	130 €
16	Pays-Bas	864	1,6%	17	Finlande	725	130 €
20	Croatie	713	1,3%	18	Tchéquie	1 178	109 €
17	Lituanie	836	1,5%	19	Slovaquie	553	102 €
21	Slovaquie	553	1,0%	20	Italie	5 883	100 €
18	Belgique	731	1,3%	21	Suède	966	92 €
22	Lettonie	438	0,8%	22	Chypre	76	83 €
24	Slovénie	283	0,5%	23	Luxembourg	50	76 €
23	Estonie	310	0,6%	24	Allemagne	6 175	74 €
25	Chypre	76	0,1%	25	Belgique	731	62 €
26	Luxembourg	50	0,1%	26	Pays-Bas	864	49 €
27	Malte	17	0,0%	27	Malte	17	31 €
Total EU-27		54 960	100%	TOTAL UE-27		54 960	145 €

Source : Commission européenne et Eurostat.

L'appréciation des retours par pays peut être nuancée en rapportant leur volume à la population de chaque État membre. La Lituanie est ainsi le premier État bénéficiaire en termes d'allocation par habitant avec **292 €** par habitant en 2022 (près de trois fois la moyenne européenne) suivi de l'Irlande avec 279€/habitant. Les principaux bénéficiaires après la Lituanie sont l'Irlande (**279 €** par habitant), la Grèce (**275 €** par habitant), la Lettonie (**225 €** par habitant) et l'Estonie (**185 €** par habitant). La France se classe au 13^{ème} rang avec **138 €** par habitant.

L'Italie (20^{ème}) et l'Allemagne (24^{ème}) apparaissent moins avantageées et ont un niveau d'aide inférieur à la moyenne européenne avec respectivement, **100 €** et **74 €** par habitant.

Encadré n° 10 : Une révision ciblée en avril 2024 pour répondre à la crise agricole européenne

Les agriculteurs européens ont été ces derniers mois confrontés à une série « exceptionnelle » de difficultés : phénomènes météorologiques extrêmes, hausse du prix de l'énergie, inflation, baisse de la valeur de la production céréalière, etc. S'en est suivi une crise agricole importante dans de nombreux pays européens en début d'année 2024. Pour répondre aux nombreuses attentes des agriculteurs, l'UE a opté pour une révision ciblée de la politique agricole commune (PAC) tout en tentant de conserver l'ambition environnementale. Elle a été approuvée par les 27 États membres le 26 mars 2024 et validée le 25 avril par le Parlement européen.

Parmi les mesures adoptées, il figure :

- la possibilité pour les Etats membres de réviser deux fois (et non plus une seulement) leur plan stratégique national (PSN) pour davantage de flexibilité.
- la réduction de la charge administrative avec l'exemption de contrôle pour les « petits agriculteurs » (surface agricole inférieure ou égale à 10 hectares) concernant la vérification du respect des exigences en matière de conditionnalité ;
- l'assouplissement de plusieurs « bonnes conditions agricoles et environnementales » (BCAE) :
 - La BCAE 1 relative à l'obligation de maintien des prairies permanentes avec de nombreuses possibilités d'y déroger ;
 - La BCAE 6 relative à la couverture des sols pendant les périodes sensibles avec davantage de flexibilité dans le choix des sols et la période ;
 - La BCAE 7 relative à la rotation de cultures pour laquelle, les États membres peuvent désormais faire le choix de la substituer par la diversification des cultures moins exigeantes pour les agriculteurs ;
 - La BCAE 8 relative à la jachère et aux « nouvelles particularités topographiques » (haies, bosquets, etc.) à travers des écorégimes.

La révision ciblée de la PAC n'a pas modifié les équilibres budgétaires européens en vigueur depuis l'adoption du CFP.

2.1.5 RUBRIQUE 4 : MIGRATION ET GESTION DES FRONTIERES

Enjeux budgétaires

La rubrique 4 est une nouvelle rubrique qui regroupe en son sein deux fonds de l'ancienne rubrique 3 Sécurité et Citoyenneté : le fonds asile, migration et intégration (FAMI), et le fonds pour la gestion intégrée des frontières (IGFV), qui reprend le volet frontière de l'actuel fonds pour la sécurité intérieure (FSI). Une part importante de la mise en œuvre des programmes de la rubrique 4 est confiée à trois agences européennes décentralisées.

Le montant plafond de la rubrique 4, tel que fixé par l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, s'élève à **25 699 M€_{courants}** pour la durée du CFP 2021-2027, soit une multiplication par six par rapport au CFP 2014-2020, auxquels s'ajoutent **1,1 Md€_{courants}**, au titre de l'application de l'article 5 du règlement CFP, au profit du fonds pour la gestion intégrée des frontières.

La rubrique 4 bénéficie de la révision à mi-mandat du CFP, adoptée le 29 février 2024, par une augmentation de + 2 Md€ sur 2025-2027. Cette révision doit permettre la mise en œuvre du Pacte asile et migrations adopté au cours de l'année (cf. *infra* encadré 11). Deux fonds sont concernés par ce réabondement qui s'étend sur 2025-2027 : le Fonds asile migration intégration (FAMI) avec une augmentation de 810M€ et l'Instrument de soutien financier à la Gestion des Frontières et à la politique des Visas (IGFV) avec 1Md€. Enfin, 190M€ seront alloués à l'agence européenne de l'asile.

Partie 2.

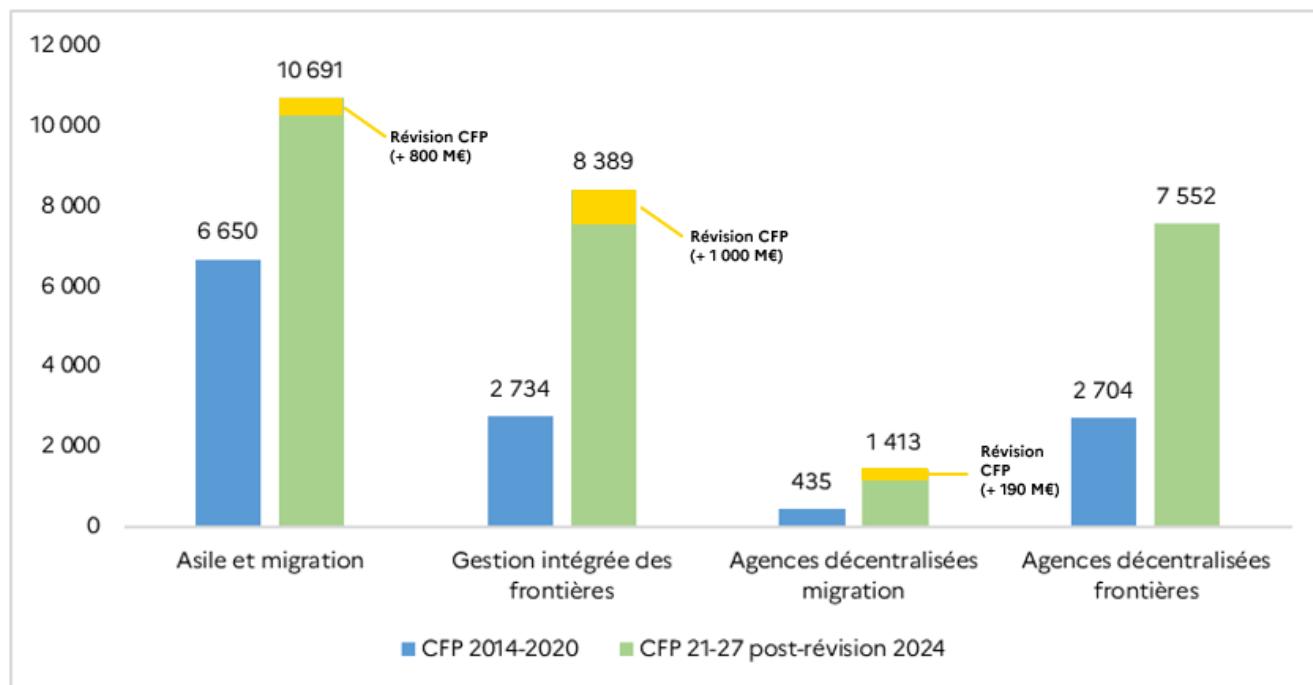
Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Ventilation annuelle des plafonds de la rubrique 4 (en M€ courants)

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Montant additionnel sur 2022-2027 au titre de l'article 5 du règlement CFP	Révision post-CFP	Total CFP 2021-2027 post-révision
Plafonds du CFP 2021-2027	2 467	3 043	3 494	3 697	4 218	4 315	4 465	25 699	1 141	2 000	27 699
Migration	1 015	1 271	1 494	1 580	1 868	1 891	1 986	11 105		1 000	12 105
Fonds asile migration intégration (FAMI)	873	1 099	1 319	1 401	1 686	1 706	1 797	9 881		810	10 691
Agences décentralisées	142	171	175	178	182	186	189	1 223		190	1 413
Gestion des frontières	1 345	1 664	1 889	2 003	2 233	2 304	2 360	13 798	1 141	1 000	14 798
Fonds de gestion intégrée des frontières	533	654	891	939	1 080	1 071	1 080	6 248	1 141	1 000	8 389
Agences décentralisées	812	1 011	998	1 064	1 154	1 233	1 280	7 552		0	7 552
Marge de la rubrique	106	108	111	114	116	120	119	794		0	794

Source : Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 et données Commission post-révision CFP 2024

Comparaison de la rubrique 4 du CFP 2021-2027 post-révision 2024 avec les programmes correspondants du CFP 2014-2020 (M€ courants)



Source : Commission européenne

Par ailleurs, deux programmes de la rubrique 4 prévoient un réabondement à mi-mandat du CFP : le FAMI (+1Md€) et l'IGFV (+611M€). Seuls les Etats dont 10% de la dotation initiale pré-allouée est couverte par des demandes de paiements peuvent se qualifier. A date de la rédaction de ces lignes, la France serait qualifiée sur le FAMI puisque 13% de la dotation initiale (hors préfinancements) est couverte par des dépenses de paiements⁵⁸. Les Etats membres ont jusqu'à la fin de l'année 2024 pour tenter de se qualifier.

⁵⁸ Cohesion open data platform, consultation le 23 août 2024. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/amif/21-27#eu-payments>

Les programmes liés à l'asile, la migration et la gestion des frontières

Le **fonds asile, migration et 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. 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. L'enveloppe financière du programme s'élevait initialement à 9,9 Md€_{courants} au cours de la période 2021-2027 dont 6,3 Md€_{courants} dans le cadre des enveloppes pré-allouées destinées aux États membres. Suite à la révision du CFP intervenue en février 2024, l'enveloppe du FAMI s'élève dorénavant à 10,7 Md€_{courants}. Il s'agit donc du principal instrument budgétaire de l'Union européenne en réponse à l'augmentation des flux migratoires en Méditerranée depuis 2015.

L'instrument de soutien financier à la Gestion des Frontières et à la politique des Visas (IGFV) prend la suite du volet frontière du fonds de sécurité intérieure (FSI) et se compose également d'un instrument de soutien financier relatif aux équipements de contrôle douanier. Le programme était doté initialement de 6,2 Md€ dans le cadre du CFP 2021-2027, auxquels ont été ajoutés 1,1 Md€ supplémentaires au titre de l'article 5 du règlement CFP. Suite à la révision du CFP intervenue en février 2024, la nouvelle enveloppe s'élève dorénavant à 8,3 Md€ (+1 Md€). Ce programme s'inscrit dans le prolongement des chantiers engagés sous le CFP 2014-2020 afin de protéger les frontières de l'UE, avec la mise en place du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, des vérifications systématiques aux frontières, de nouveaux systèmes informatiques à grande échelle et interopérables, y compris le futur système d'entrée/sortie. L'IGFV vise également à poursuivre l'évolution continue et la modernisation de la politique des visas de l'UE, tout en renforçant la sécurité et en atténuant les risques liés à la migration irrégulière.

Les agences décentralisées

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 comptant 10 000 effectifs à l'horizon 2027, le mandat de Frontex a été élargi et celle-ci est désormais dénommée **Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes**⁵⁹. Pour la période 2021-2027, l'agence disposera d'un budget de **5,8 Md€**, soit le budget le plus important des agences décentralisées de l'Union.

L'agence de l'Union européenne pour l'Asile a succédé depuis 19 janvier 2022 au Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)⁶⁰. L'agence, aux compétences élargies, constitue un centre d'expertise en matière d'asile qui vise à faciliter, coordonner et renforcer la coopération et l'échange d'informations entre les États membres sur tous les aspects concrets de l'asile, contribuant ainsi à l'élaboration du régime d'asile européen commun (RAEC). Pour cela, l'agence élaborer des normes communes afin de mieux appliquer le droit européen en matière d'asile et assurer une plus grande convergence entre les 27 Etats membres dans leur gestion des demandeurs d'asile. Elle aide également les États membres à remplir leurs obligations européennes et internationales en matière de protection des personnes en détresse. La nouvelle structure peut fournir, à la demande des Etats membres, une assistance

⁵⁹ Règlement (UE) 2016/1624 du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

⁶⁰ Règlement (UE) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 relatif à l'agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n°439/2010.

opérationnelle et technique dans la gestion des demandes d'asile. Située à Valette, elle est opérationnelle depuis février 2011.

L'Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la justice et de la sécurité (Eu.LISA) a commencé à exercer ses principales missions le 1^{er} décembre 2012, et est notamment chargée des systèmes d'information Schengen (SIS II), sur les visas (VIS) et du système Eurodac. Si son siège est à Tallinn, sa gestion opérationnelle est basée à Strasbourg.

Encadré n° 11 : Le Pacte sur la migration et l'asile adopté en mai 2024

Après plus de 6 ans de négociations, le Pacte sur la migration et l'asile a été définitivement adopté le 14 mai 2024 adopté par le Conseil après le Parlement européen le 10 avril 2024. Le Pacte doit permettre de conforter la confiance réciproque entre les États membres de l'UE et mettre en place une nouvelle politique commune en matière de gestion de l'asile et de la migration au sein de l'Union. Le Pacte est constitué de plusieurs textes sectoriels :

- L'instauration de règles uniformes pour identifier les ressortissants de pays tiers à leur arrivée (texte "filtrage" des migrants) ;
- Une base commune de données avec des données "plus fiables et plus complètes" pour détecter les mouvements irréguliers via le relevé des données biométriques (règlement Eurodac) ;
- De nouvelles procédures d'asile, de retour et "aux frontières" ;
- La mise en place d'un mécanisme de solidarité entre les États membres pour l'accueil des migrants et des règles plus claires en matière de prise en charge des demandes d'asile par tel ou tel État (en remplacement du règlement Dublin III) ;
- La gestion des situations de crise (y compris les cas d'instrumentalisation des migrants) par la coopération entre les États membres ;
- L'établissement de normes d'accueil des personnes demandant une protection internationale.

Le Pacte prévoit en particulier un nouveau mécanisme de solidarité entre les Etats membres. Cette « réserve de solidarité » peut prendre plusieurs formes :

- Les relocalisations ;
- Les contributions financières ;
- Les contributions de solidarités.

Le règlement fixe le nombre annuel minimum de relocalisations depuis les États membres où la plupart des personnes entrent dans l'UE ou demandent l'asile, vers des États membres moins exposés à ces arrivées, à 30 000. La répartition des 30 000 personnes à relocaliser est opérée à l'aide d'indicateurs tels que la taille de la population ou encore le produit intérieur brut (PIB) des Etats membres. Les Etats qui souhaiteraient se soustraire à cette obligation devraient contribuer à hauteur de 20 000€ par personne non relocalisée. Le montant minimum des contributions financières est fixé à 600 M€. Parmi les aides alternatives figure la possibilité pour un Etat membre débordé par une vague migratoire de déléguer l'examen d'une demande d'asile à un autre Etat sans qu'il soit nécessaire de transférer le demandeur. Pour faciliter la coordination des contributions, un coordinateur de la solidarité a été créé pour la mise en œuvre du mécanisme de solidarité.

L'entrée en vigueur du Pacte est prévue le 1^{er} janvier 2026.

Pour faciliter la mise en œuvre du Pacte et notamment le développement de capacités adéquates (accueil, traitement des demandes, etc.), la rubrique 4 du CFP a été renforcée de + 2 Md€ sur 2025-2027 suite à la révision du CFP intervenue en février 2024.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours français au titre des migrations et gestion des frontières

En 2023, les retours français sur la rubrique 4 représentent **108 M€** contre **208 M€ en 2022 soit une baisse de 100 M€**. La France a ainsi touché **4,7 %** des dépenses réparties entre les États membres de l'UE contre 7,4% en 2022 et 6,9% en 2021 (162 M€), aussi bien en volume (**+ 48 M€**) qu'en pourcentage (+28% %). Cette baisse importante pour la France s'explique en partie par la baisse globale des paiements sur la rubrique en 2023 (-483 M€) et par une moindre mobilisation française des fonds sur la rubrique. A titre d'exemple, la France a reçu seulement 50,8 M€ sur le Fonds asile migrations intégration (FAMI) contre 108,6 en 2022. L'année 2023 représente une année de transition entre les cadres financiers pluriannuels 2014-2020 et 2021-2027 avec d'une part la fin des paiements au titre du précédent CFP et le début de la programmation du CFP actuel.

Retours français au titre de la rubrique 4 (en M€) de 2021 à 2023

Retours français (M€)	2021			2022			2023		
	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27
Migration	1232	89	7,2%	1304	109	8,4%	1014	52	5,1%
Fonds asile migrations intégration (FAMI)	1096	88	8,0%	1158	108	9,3%	854	51	6,0%
Agences décentralisées	136	1	0,6%	146	1	0,1%	159	1	0,7%
Projets pilotes et actions préparatoires	0	0	0,0%	40	0	0,0%	0	0	0,0%
Gestion des frontières	1118	73	6,5%	1510	98	6,5%	1317	57	4,3%
Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (IGFV) - volet frontières	391	7	1,9%	494	30	6,0%	368	12	3,3%
Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (IGFV) - volet politique commune des visas	0	0	0,0%	137	10	7,3%	0	0	0,0%
Agences décentralisées	727	66	9,0%	879	58	6,6%	949	45	4,7%
TOTAL RUBRIQUE 4	2350	162	6,9%	2 814	208	7,4%	2331	109	4,7%

Source : Commission européenne, rapport financier 2014 à 2023.

Les taux de retour du FAMI et l'IGFV, au titre des enveloppes pré-allouées, se situent au niveau des taux de retour attendus selon les règlements concernés. Pour mémoire, les montants de base alloués aux programmes nationaux français sont les suivants :

- **926 M€** pour le FAMI (pour un total UE de **10,7Md€⁶¹** post-révision du CFP en février 2024), soit un taux de retour de 9,1 % ;
- **212 M€** pour le volet IGFV (pour un total UE de **7,2Md€⁶²** Md€), soit un taux de retour de moins de 4% ;

⁶¹ Montant post-révision du CFP adopté en février 2024.

⁶² Ibid.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2023

2023			
Rang	Pays	Montant en M€	en % du total
1	Allemagne	390	17%
2	Pologne	332	14%
3	Belgique	276	12%
4	Italie	184	8%
5	Grèce	147	6%
6	Lituanie	127	5%
7	Suède	119	5%
8	France	109	5%
9	Espagne	80	3%
10	Malte	79	3%
11	Estonie	55	2%
12	Finlande	50	2%
13	Autriche	49	2%
14	Chypre	46	2%
15	Pays-Bas	41	2%
16	Luxembourg	35	1%
17	Roumanie	30	1%
18	Croatie	30	1%
19	Portugal	30	1%
20	Hongrie	21	1%
21	Lettonie	19	1%
22	Bulgarie	19	1%
23	Danemark	17	1%
24	Tchéquie	15	1%
25	Slovénie	14	1%
26	Slovaquie	9	0%
27	Irlande	4	0%
Total EU-27		2328	100%

2023			
Rang	Pays	Montant en M€	en € / habitant
1	Malte	79	146 €
2	Luxembourg	35	52 €
3	Chypre	46	50 €
4	Lituanie	127	44 €
5	Estonie	55	40 €
6	Belgique	276	24 €
7	Suède	119	11 €
8	Croatie	30	11 €
9	Slovénie	14	11 €
10	Finlande	50	9 €
11	Pologne	332	9 €
12	Autriche	49	5 €
13	Allemagne	390	5 €
14	Italie	184	3 €
15	Bulgarie	19	3 €
16	Danemark	17	3 €
17	Portugal	30	3 €
18	Pays-Bas	41	2 €
19	Hongrie	21	2 €
20	Slovaquie	9	2 €
21	Espagne	80	2 €
22	Roumanie	30	2 €
23	France	109	2 €
24	Tchéquie	15	1 €
25	Irlande	4	1 €
26	Grèce	147	0 €
27	Lettonie	19	0 €
TOTAL UE-27		2 328	16 €

Source : Commission européenne, rapport financier 2023.

En 2023, la France se situe, en montant, au huitième rang des États bénéficiaires des politiques des migrations et de la gestion des frontières. Elle perçoit un montant par habitant bien inférieur à la moyenne européenne (**2 €/habitant** contre **16 €/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 l'agence de l'Union européenne pour l'Asile (anciennement le bureau européen en matière d'asile) et l'Estonie le siège de l'agence eu-LISA (agence de gestion opérationnelle des systèmes d'informations de l'UE concernant l'ELSJ).

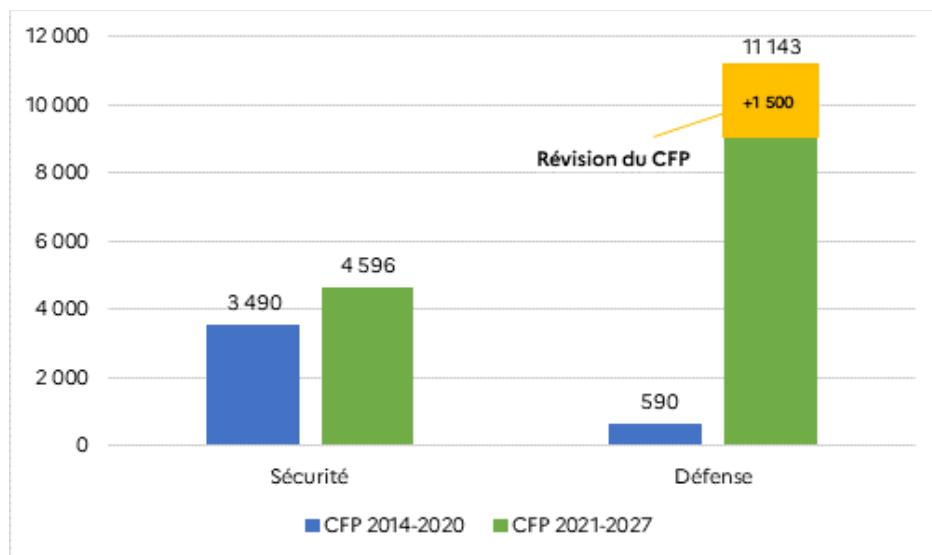
2.1.6 RUBRIQUE 5 : SECURITE ET DEFENSE

Enjeux budgétaires

La rubrique 5 est une nouvelle rubrique qui regroupe en son sein les programmes ayant trait à la Sécurité et à la Défense répartis dans les rubriques 1a et 3 du CFP 2014-2020, ainsi que le nouveau Fonds européen pour la défense (FEDEF) créé dans le CFP 2021-2027.

Le montant plafond de la rubrique 5 tel qu'adopté à l'issue de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 s'élève à **14,9 Md€ courants** pour la durée du CFP 2021-2027, soit une hausse de près de 265% par rapport au CFP 2014-2020. La révision du CFP, adoptée le 29 février 2024, comporte une **augmentation d'1,5 Md€ de l'enveloppe du fonds européen de défense (FEDEF)**, dans le cadre de la création de la « *Strategic Technologies European Platform* » (STEP) qui a pour ambition de soutenir la compétitivité de l'industrie européenne et d'encourager les investissements dans les technologies critiques. **Cet abondement supplémentaire porte l'enveloppe de la rubrique 5 à plus de 16,4 Md€ courants sur la période 2021-2027.**

Comparaison de la rubrique 5 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP 2014-2020 (M€ courants)



Source : Commission européenne – montants post révision du CFP adoptée le 29 février 2024.

Note : Les montants ne tiennent pas compte de marge sous rubrique 5, mobilisée en cours de programmation par l'autorité budgétaire en fonction des besoins.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Ventilation annuelle des plafonds de la rubrique 5 (en M€ courants)

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Révision CFP 2024	TOTAL 2021-2027
Plafonds de la rubrique 5	1 713	1 773	1 822	1 877	2 116	2 332	2 606	14 920	1 500	16 420
12. Sécurité	540	595	639	662	707	729	724	4 596	-	4 596
Fonds pour la sécurité intérieure	176	227	283	290	321	331	303	1 931	-	1 931
Sûreté nucléaire et démantèlement d'installations (dont Bulgarie et Slovaquie)	73	71	78	84	84	80	82	552	-	552
Démantèlement nucléaire (Lituanie)	91	93	70	76	85	97	114	626	-	626
Agences décentralisées	200	204	208	212	217	221	225	1 487	-	1 487
13. Défense	1 173	1 178	1 183	1 215	1 409	1 603	1 882	9 643	1 500	11 143
Fonds européen pour la défense	946	946	946	974	1 163	1 352	1 626	7 953	1 500	9 453
Mobilité militaire	227	232	237	241	246	251	256	1 690	-	1 690
Marge de la rubrique	93	94	96	99	100	102	97	681	-	681

Source : Cadre financier pluriannuel 2021-2027, Commission européenne

Les programmes et agences liés à la sécurité

Le **Fonds pour la sécurité intérieure (FSI)** a pour objectif d'apporter un soutien aux efforts des États membres dans le domaine de la sécurité, notamment en matière de lutte contre le terrorisme, la radicalisation, la grande criminalité organisée et la cybercriminalité, ainsi que de protection des victimes, par l'échange d'informations entre les autorités répressives de l'UE, la coordination d'opérations conjointes transfrontières et le renforcement des capacités de lutte contre la criminalité et de prévention. Il est doté d'une enveloppe budgétaire de **1,9 Md€** pour la période 2021-2027, en forte augmentation par rapport au CFP 2014-2020 (1,2 Md€).

Les **agences de l'UE actives dans le domaine de la sécurité** sont dotées d'un budget total de **1,5 Md€** sur la période 2021-2027 visant à financer l'Office européen de police (Europol), l'Agence européenne de formation des services répressifs (CEPOL) et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT).

Enfin, le programme pour renforcer la **sûreté du déclassement d'installations nucléaires** de l'époque soviétique dans trois États membres est doté de **1,2 Md€** sur la période 2021-2027.

Les programmes liés à la défense

Le **Fonds européen pour la défense (FEDEF)** vise à financer des projets et actions de recherche contribuant aux intérêts de l'Union en matière de sécurité et de défense, conformément aux priorités en matière de capacités de défense définies par les États membres dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune et d'autres organisations régionales et internationales (OTAN notamment). Il est doté d'un budget de **8,0 Md€** sur 2021-2027. La révision du CFP comporte une **augmentation d'1,5 Md€** de l'enveloppe du fonds européen de défense (FEDEF), dans le cadre de la création de la « *Strategic Technologies European Platform* » (STEP) qui a pour ambition de soutenir la compétitivité de l'industrie européenne et d'encourager les investissements dans les technologies critiques.

Une enveloppe de **1,7 Md€** est également allouée dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe en vue d'améliorer les infrastructures stratégiques de transport de l'UE afin de les adapter à la **mobilité militaire**.

Encadré 12 : Les nouveaux instruments dans le champ de la défense

Face à la guerre en Ukraine, l'UE a rapidement introduit, dès 2023, de nouveaux instruments d'urgence qui contribuent à renforcer la coopération dans le domaine de la défense :

- Un **instrument de consolidation de la demande, nommé « EDIRPA »**, doté d'un budget de 310 M€. Ce règlement EDIRPA créé un instrument de soutien de court terme visant à encourager la coopération entre les États membres en matière de passation de marchés dans le domaine de la défense afin de réduire la fragmentation excessive en matière d'acquisitions dans le domaine de la défense.
- Un **instrument de soutien direct à la capacité de production de munitions appelé « ASAP »**, d'un montant de 500 M€. Ce programme investit pour soutenir la montée en puissance des capacités de production de munitions et de missiles, avec pour objectif que l'industrie européenne de défense atteigne une capacité de production de munitions à 2 millions de d'obus par an d'ici 2025.

Le 5 mars 2024, la Commission européenne a présenté la première stratégie industrielle européenne de défense (appelée EDIS), accompagnée d'un programme européen d'investissement (EDIP) dans ce domaine, afin de renforcer durablement l'industrie européenne de défense. Afin d'aider les États membres à atteindre ces objectifs, la stratégie industrielle de défense européenne énonce un ensemble de mesures visant à garantir la disponibilité et l'approvisionnement en produits de défense. La stratégie énonce les indicateurs qui doivent servir à mesurer les progrès accomplis par les États membres pour parfaire la préparation de leur industrie. Les États membres sont invités :

- À acquérir au moins 40 % des équipements de défense de manière collaborative d'ici à 2030 ;
- À faire en sorte que, d'ici à 2030, la valeur des échanges commerciaux intra-UE liés à la défense représente au moins 35 % de la valeur du marché de la défense de l'Union ;
- À augmenter régulièrement leurs achats d'équipements de défense au sein de l'UE pour qu'au moins 50 % du budget qui y est consacré soit dépensé dans l'Union à l'horizon 2030 et 60 % à l'horizon 2035

La proposition de règlement créant le **Programme européen pour l'investissement de défense (EDIP)** constitue la première mesure de cette stratégie. La Commission propose pour le programme EDIP une enveloppe budgétaire d'**1,5 Md€ pour la période 2024-2027**. Cette proposition est structurée autour de trois piliers :

- Renforcer la **compétitivité et la réactivité de la base industrielle et technologique de défense européenne - BITDE** (173 TFUE),
- Renforcer la capacité de la BITDE à **garantir la disponibilité et la fourniture en temps voulu des produits de défense** (114 TFUE),
- Contribuer à la **reconstruction et à la modernisation de la BITD ukrainienne** (212 TFUE).

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs instruments sont proposés :

- Un **catalogue de produits de défense européens** (*European military sales*) qui doit viser à faciliter des achats entre Européens ;
- Un **fonds pour accélérer la transformation de la chaîne d'approvisionnement** dans le domaine de la défense (FAST), ciblant en particulier les PMEs ;
- Le **soutien à l'industrialisation des actions de coopération** dans le domaine de la défense initialement soutenues par le Fonds européen de Défense (FEDEF) ;
- Un **nouveau cadre juridique, la Structure pour programme d'armement européen (SEAP) pour coopérer et gérer conjointement l'équipement de défense** tout au long de son cycle de vie ;
- La mise en place d'un **régime modulaire et progressif afin de garantir la sécurité d'approvisionnement**. La Commission propose également des mécanismes de réponse aux crises difficilement conciliables avec les compétences des États membres en matière de défense (priorisation en cas de crise notamment) ;
- Et **l'instauration d'un instrument de soutien à l'Ukraine**, qui prévoit l'éligibilité à 100% de remboursements par l'EDIP des initiatives qui iraient en faveur de l'Ukraine.

Ce projet de règlement EDIP est encore en cours de discussion au Conseil.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours français au titre des politiques sécurité et défense

En 2023, les retours français représentent **141,6 M€**, soit **10,7 %** des dépenses réparties entre les États membres de l'UE, stable en volume par rapport 2022 mais en légère baisse en part relative (-2,1 points).

Les taux de retour les plus favorables proviennent du fonds européen de défense (supérieur à 20 %), pour un montant de 100,4 M€. A l'inverse, la France observe un taux de retour modéré sur le regroupement « Sécurité » (6,7 %), notamment en raison de l'absence d'agence établie sur le territoire français (Europol établie à La Haye, l'observatoire européen des drogues et des toxicomanies, basé à Lisbonne et l'agence pour la formation des services répressifs installée à Budapest).

Retours français au titre de la rubrique 5 (en M€)

Retours français (M€)	2021			2022			2023		
	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27	Total UE-27	France	% du total UE-27
Sécurité	485	32	6,5%	493	36	7,3%	566	38	6,7%
Fonds pour la sécurité intérieure	163	14	8,8%	191	17	8,7%	176	15	8,7%
Démantèlement nucléaire (Lituanie)	46		0,0%	37	0	0,1%	102	0	0,0%
Démantèlement et sécurité nucléaire (Bulgarie et Slovaquie)	75	7	8,9%	40	7	16,9%	49	9	18,5%
Agences décentralisées	185	7	3,7%	209	7	3,5%	221	8	3,4%
Projets pilotes et actions préparatoires	1	0	0,0%	0	0	NA	0	0	NA
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	15	4	24,4%	16	5	32,4%	18	6	33,5%
Défense	204	45	22,0%	617	107	17,3%	763	104	13,6%
Fonds européen de défense (recherche)	1		0,0%	155	30	19,3%	160	33	20,4%
Fonds européen de défense (hors recherche)	198	45	22,7%	349	75	21,4%	339	68	20,0%
Mobilité militaire	1	0	0,0%	114	2	1,7%	263	2	0,9%
Projets pilotes et actions préparatoires	5	0	0,0%	0	0	NA	1	1	58,4%
TOTAL RUBRIQUE 5	689	76	11,1%	1 111	143	12,8%	1 330	142	10,7%

Source : Commission européenne, rapport financier 2021 à 2023.

Il convient néanmoins de relativiser l'évolution 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.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative en 2023

2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total
1	Allemagne	177	13,3%
2	Pays-Bas	164	12,3%
3	France	142	10,7%
4	Lituanie	130	9,8%
5	Italie	117	8,8%
6	Belgique	103	7,7%
7	Espagne	86	6,4%
8	Suède	45	3,4%
9	Pologne	43	3,2%
10	Portugal	35	2,6%
11	Danemark	34	2,6%
12	Grèce	32	2,4%
13	Estonie	31	2,3%
14	Roumanie	30	2,2%
15	Hongrie	23	1,7%
16	Luxembourg	22	1,6%
17	Autriche	21	1,6%
18	Lettonie	20	1,5%
19	Slovaquie	18	1,3%
20	Finlande	15	1,2%
21	Tchéquie	13	1,0%
22	Croatie	7	0,6%
23	Chypre	7	0,5%
24	Bulgarie	6	0,5%
25	Slovénie	5	0,3%
26	Irlande	4	0,3%
27	Malte	2	0,2%
Total UE-27		1 330	100%
Moyenne		49	3,7%

2023			
Rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Lituanie	130	45,5 €
2	Luxembourg	22	32,6 €
3	Estonie	31	22,9 €
4	Lettonie	20	10,7 €
5	Pays-Bas	164	9,2 €
6	Belgique	103	8,7 €
7	Chypre	7	7,5 €
8	Danemark	34	5,8 €
9	Suède	45	4,3 €
10	Malte	2	4,2 €
11	Portugal	35	3,3 €
12	Slovaquie	18	3,2 €
13	Grèce	32	3,1 €
14	Finlande	15	2,8 €
15	Hongrie	23	2,4 €
16	Autriche	21	2,3 €
17	Slovénie	5	2,2 €
18	Allemagne	177	2,1 €
19	France	142	2,1 €
20	Italie	117	2,0 €
21	Croatie	7	1,9 €
22	Espagne	86	1,8 €
23	Roumanie	30	1,6 €
24	Pologne	43	1,2 €
25	Tchéquie	13	1,2 €
26	Bulgarie	6	0,9 €
27	Irlande	4	0,8 €
Total UE-27		1 330	3,0 €

Source : Commission européenne, rapport financier 2023

En 2023, la France se situe, en montant, au troisième rang des États bénéficiaires des politiques de sécurité et de défense, comme l'année précédente. Elle perçoit un montant par habitant inférieur à la moyenne européenne (**2,1 €/habitant** contre **3,0 €/habitant** pour la moyenne européenne).

2.1.7 RUBRIQUE 6 : VOISINAGE ET MONDE

Enjeux budgétaires

La rubrique 6 porte l'action extérieure de l'Union européenne, et regroupe à ce titre les programmes de l'ancienne rubrique 4 du CFP 2014-2020 et une partie du Fonds européen de développement (FED) précédemment hors-budget, qui couvre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ayant signé l'accord de Cotonou avec l'Union européenne (cf. annexe 6).

Le montant du plafond de la rubrique 6, tel qu'issu de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, s'élève à **110,6 Md€_{courants}** et comprend, par rapport aux conclusions du Conseil européen du 21 juillet 2020, une réduction des marges de **- 0,6 Md€_{courants}** au profit du programme d'aide humanitaire, auxquels s'ajoutent **+ 1,1 Md€_{courants}** pour le programme l'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI) provenant des remboursements de la facilité d'investissement ACP. Au total, les programmes de la rubrique 6 augmentent de 17,2 % par rapport au CFP 2014-2020.

La révision du CFP adoptée le 29 février 2024 prévoit un **renforcement de +7,6 Md€** afin de permettre à l'Union de maintenir une coopération efficace en matière de migration avec les pays tiers, y compris le soutien aux réfugiés syriens, de soutenir les Balkans occidentaux, le voisinage méridional et l'Afrique. Sur ces 7,6 Md€, **4,5 Md€ sont financés par redéploiements internes** à la rubrique 6 et transferts vers la Facilité Ukraine. En net, la révision du CFP a donc rehaussé le plafond de la rubrique 6 de +3,1 Md€. Par ailleurs, l'essentiel du soutien à l'Ukraine est sorti de la rubrique 6, bénéficiant d'un nouvel instrument spécial, la « réserve Ukraine » à partir de 2024 pour alimenter la « Facilité Ukraine ».

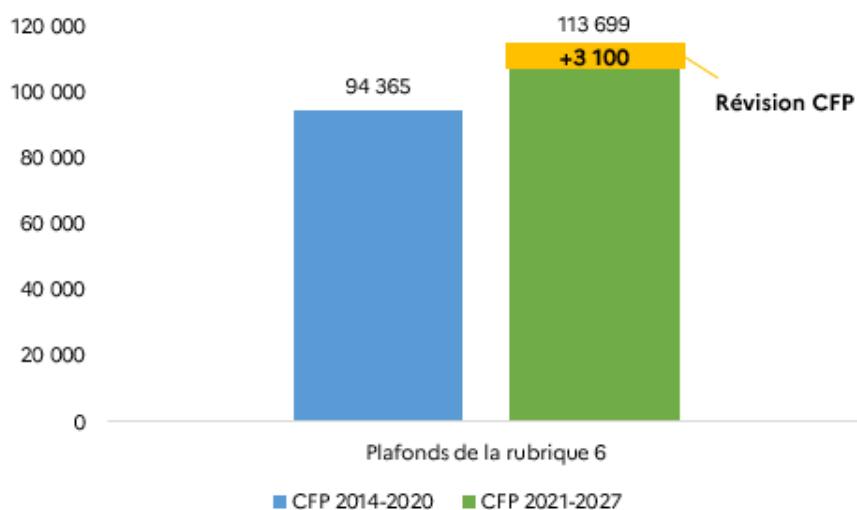
Ventilation annuelle des plafonds de la rubrique 6 (en M€_{courants})

CE en M€ _{courants}	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027	Révision CFP 2024	TOTAL 2021-2027
Plafonds de la rubrique 6	16 247	16 802	16 329	15 830	15 304	14 754	15 331	110 597	3 100	113 699
Action extérieure	14 175	14 688	14 171	13 630	13 060	12 464	12 994	95 182	900	96 082
<i>NDICI</i>	12 077	12 543	11 979	11 387	10 767	10 118	10 591	79 462	300	79 762
<i>Aide humanitaire</i>	1 478	1 509	1 539	1 571	1 602	1 634	1 667	11 000	600	11 600
<i>PESC</i>	352	362	372	382	393	404	415	2 680	-	2 680
<i>Pays et territoires d'outre-mer</i>	67	69	70	71	73	74	75	499	-	499
<i>Autres</i>	201	206	212	218	225	234	246	1 542	-	1 542
Aide de préadhésion	1 904	1 943	1 982	2 022	2 062	2 104	2 147	14 164	2 200	16 364
<i>Aide de préadhésion</i>	1 904	1 943	1 982	2 022	2 062	2 104	2 147	14 164	200	14 364
<i>Facilité Balkans</i>								-	2 000	2 000
Marge	168	172	176	179	182	186	190	1 253	-	1 253

*Accord du Conseil européen extraordinaire du 21 juillet 2020

Source : Commission européenne

Comparaison de la rubrique 6 du CFP 2021-2027 avec les programmes correspondants du CFP 2014-2020 (M€ courants)



L'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI)

L'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (IVDCI, en anglais **NDICI**) est le nouvel instrument d'action extérieure de l'Union européenne, doté d'un budget de **79,5 Md€** sur la période 2021-2027. Son fonctionnement repose sur plusieurs piliers :

- **Un pilier géographique** doté de 60,4 Md€ dans l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2021, visant à favoriser le dialogue et la coopération avec les pays tiers, constitué de dotations régionales intégrant les priorités stratégiques de l'UE, notamment dans le voisinage de l'Union et en Afrique, ainsi que dans les pays les plus démunis ;
- **Un pilier thématique** doté de 6,4 Md€ dans l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2021, visant à financer le soutien aux droits de l'homme et à la démocratie, à la société civile, à la stabilité et à la paix. Il complète les activités du pilier géographique, compte tenu de la nécessité de s'attaquer à ces problématiques à un niveau global ;
- **Un pilier de réaction rapide** doté de 3,2 Md€ dans l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2021, permettant à l'UE d'intervenir rapidement et efficacement pour prévenir des conflits et réagir à des situations de crise ou d'instabilité, en contribuant au renforcement de la résilience des pays partenaires, ainsi qu'à l'adoption de mesures rapides répondant aux besoins et priorités de l'UE en matière de politique étrangère ;
- **Une réserve de flexibilité supplémentaire** dotée de 9,5 Md€ dans l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2021, pour permettre en outre à l'UE de prendre en compte les défis et priorités émergents.

L'enveloppe financière de l'instrument *NDICI* bénéficie d'une augmentation nette de 300 M€ pour la période 2024-2027, à la suite de la révision du CFP. Sur 4,5 Md€ de redéploiements internes pour financer les priorités identifiées dans la révision du CFP, 3,9 Md€ reposent sur la programmation 2024-2027 de l'instrument *NDICI* :

- 1,9 Md€ est libéré par le transfert vers la Facilité Ukraine des coûts liés aux instruments issus des engagements pris vis-à-vis de l'Ukraine en 2022 (provisionnements et charge d'intérêt) ;

- 2 Md€ sont redéployés sur la plupart des lignes opérationnelles du programme NDICI. Ces lignes pourront néanmoins bénéficier de la reconstitution de crédits dégagés au cours de l'exécution, conformément à l'article 30 du l'acte de base du programme.

Les autres instruments de l'action extérieure de l'Union européenne

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 **11,6 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 **2,7 Md€** dans le cadre actuel, soutient des actions dénuées d'implications militaires ou dans le domaine de la défense⁶³.

L'instrument de préadhésion (IPA) constitue le pilier financier de la stratégie d'élargissement. Son enveloppe de référence s'élève à **14,2 Md€** en crédits d'engagement au cours de la période, en hausse de près de 10% par rapport au CFP 2014-2020 (13,0 Md€). Ses interventions comportent cinq volets : l'aide à la transition des institutions, la coopération transfrontalière, le développement régional (transports, environnement, développement économique), les ressources humaines (lutte contre l'exclusion et la pauvreté) et le développement rural. L'enveloppe financière de l'instrument IPA bénéficie d'une augmentation nette de 200 M€ pour la période 2024-2027, à la suite de la révision du CFP.

La Facilité pour la réforme et la croissance dans les Balkans occidentaux pour la période 2024-2027, dont le principe a été validé lors de la révision du CFP en 2024, vise à accélérer la convergence des Balkans occidentaux avec l'Union et leur préparation à l'adhésion à l'UE. La facilité prévoit un soutien pouvant atteindre 6 Md€, dont 4 Md€ sous forme de prêts concessionnels et 2 Md€ sous forme de subventions. Les 2 Md€ de subventions sont financés par des ressources supplémentaires provenant de la révision du CFP.

La poursuite de la **coopération avec les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) des États membres de l'UE, y compris le Groenland**, est pourvue d'un budget de **0,5 Md€** visant à promouvoir leur développement économique et social.

Encadré 13 : Le fonds européen de développement (FED)

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. Conclu pour une période de 20 ans, l'accord de Cotonou s'applique depuis le 9^e FED (2000) et devait expirer en février 2020. Ses dispositions ont été prorogées jusqu'au 30 novembre 2021, dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un nouvel accord politique sur le

⁶³ L'article 41 du TUE dispose notamment que : « Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre [de la PESC] sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité. Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget de l'Union, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement. ».

Dans le CFP 2021-2027, le financement des dépenses militaires de la PESC passe ainsi par la Facilité européenne de paix (FEP), placé hors du budget de l'UE et résultant de la fusion du mécanisme « Athéna » et de la Facilité africaine de paix (FAP).

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

contenu d'un nouveau partenariat, trouvé en décembre 2020 entre l'UE et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Cet accord post-Cotonou a été paraphé le 15 avril 2021 et finalement signé en 2023, il est dénommé accord de Samoa.

Le FED ne fait pas partie du budget général de l'Union européenne. L'aide est financée par une contribution nationale des États membres. Cela a notamment deux conséquences :

- La contribution française au FED n'entre donc pas dans le champ du prélèvement sur les recettes de l'État au profit de l'Union européenne. Elle est intégrée au programme n° 209 du budget de l'État, dont la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère de l'Europe et des affaires étrangères est responsable ;
- La clé de contribution française au FED diffère de celle de sa contribution au budget général de l'Union. En pratique, la clé utilisée pour le 11^e FED (17,81 %) et celle du 10^{ème} FED⁶⁴ (19,55 %) sont supérieures à la part de la contribution française au budget général de l'Union (comprise entre 15 et 16 %).

L'enveloppe globale du 11^e FED (dont la durée a été alignée sur celle du CFP, soit 2014-2020) a été fixée dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 à **30,5 Md€**. Cette somme est ainsi répartie :

- **29 089 M€** pour les pays ACP, qui inclut une augmentation des fonds alloués aux enveloppes nationales et régionales par rapport au 10^e FED (84 % du montant total de cette enveloppe ACP) ;
- **364,5 M€** pour les PTOM - s'agissant des PTOM français, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna et la Polynésie française sont éligibles à une enveloppe territoriale, les Terres australes et antarctiques françaises, n'ayant pas de population, ne peuvent être éligibles qu'aux enveloppes régionales ;
- **1 052 M€** alloués à la Commission pour financer les dépenses liées à la programmation et à la mise en œuvre du 11^e FED.

Depuis l'adoption du nouveau CFP 2021-2027, le FED est désormais intégré au budget européen au sein d'un instrument unique pour le voisinage, le développement et la coopération internationale (NDICI) doté de **79,5 Md€_{courants}** sur la période, conformément à la position soutenue par la France dans le cadre de la négociation des règlements de mise en œuvre du 11^e FED.

A la suite des conclusions du Conseil européen des 30 et 31 mai 2022, l'Union a mobilisé les fonds désengagés du FED (10^e et 11^e FED) afin d'apporter des financements additionnels en soutien à la sécurité alimentaire, dans le contexte de la crise ukrainienne. 600 M€ de fonds désengagés du FED (soit 135 M€ pour la France) ont ainsi été alloués aux domaines suivants :

- Renforcement des capacités productives et de la résilience agroalimentaire (336,5 M€) ;
- Assistance humanitaire (145 M€) ;
- Soutien macro-économique (100 M€) ;
- Dépenses administratives et d'appui de la Commission (18 M€).

2.1.8 RUBRIQUE 7 : ADMINISTRATION

Enjeux budgétaires

La rubrique 7 « Administration publique européenne » du CFP 2021-2027 regroupe, à l'instar de la rubrique 5 du CFP 2014-2020, les dépenses administratives (personnel et fonctionnement) des

⁶⁴ L'article 22 du règlement (UE) 2015/323 du Conseil du 2 mars 2015 portant règlement financier applicable au 11^e Fonds européen de développement dispose que « les appels de contributions utilisent d'abord les montants prévus dans les Fonds européens de développement antérieurs, les uns après les autres ». L'intégralité des contributions correspondant aux 10^e FED a été appelée au cours de l'année 2017. C'est à cette date que les contributions nationales ont commencé à être appelées en utilisant la clé du 11^e FED.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

institutions de l'Union européenne et des offices rattachés à la Commission, les pensions de l'ensemble des effectifs ainsi que la contribution au budget des écoles européennes. Dotée de **82,5 Md€_{courants}** dans le CFP 2021-2027, la rubrique 7 représente **6,7 %** des plafonds en crédits d'engagement du CFP, soit une augmentation de **+ 19 %** par rapport au précédent CFP.

Ventilation des plafonds annuels de la rubrique 7 de 2021 à 2027 (en Md€_{courants})

CE en Md€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL 2021-2027
Plafonds de la rubrique 7	10 635	11 058	11 419	11 773	12 124	12 506	12 959	82 474
Dépenses administratives des institutions	8 217	8 528	8 773	9 006	9 219	9 464	9 786	62 993
Ecoles européennes et pensions	2 418	2 530	2 646	2 767	2 905	3 042	3 173	19 481

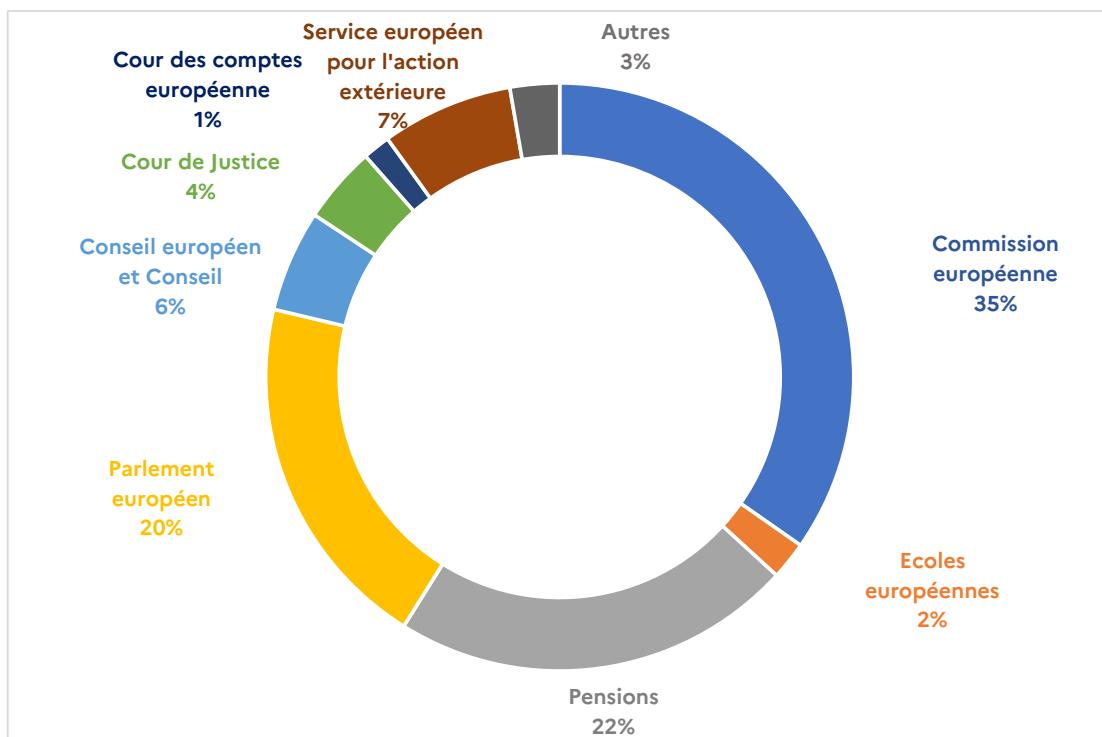
Source : *Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, données Commission*

Compte tenu des enjeux budgétaires significatifs de cette rubrique, le Conseil européen, dans ses conclusions de juillet 2020, a exprimé la volonté de maîtriser et moderniser les dépenses relatives à l'administration publique européenne à travers plusieurs leviers :

- Accroître **la transparence et le contrôle** des dépenses administratives à travers une vision consolidée desdites dépenses dans toutes les rubriques du budget européen ;
- Inviter l'ensemble des institutions, organes et agences de l'Union à **réduire les dépenses administratives** à travers : la recherche de gains d'efficacité en renforçant la coopération interinstitutionnelle, le gel des dépenses non salariales et l'optimisation des ressources en personnel à leur niveau actuel ;
- Demander à la Commission européenne, de traiter des questions relatives à l'évolution des carrières, l'importance et la durée des indemnités, l'adéquation du système fiscal, le prélèvement de solidarité et de la viabilité du système des retraites.

En 2023, les dépenses administratives (**11,3 Md€** en crédits d'engagements et en crédits de paiement) représentent **6 %** du budget total en crédits d'engagements et **7%** en crédits de paiements. Hors pensions (**21%** des crédits), la Commission représente 36% des dépenses administratives, le Parlement 17%, les autres institutions 15% et le Conseil 5 %.

Structure des dépenses administratives et poids relatifs des institutions européennes dans le projet de budget annuel pour 2025



Source : Commission européenne, Annexe du projet de budget pour 2025

La rubrique 7 du CFP 2021-2027 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, 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.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

2.1.8.1 EVOLUTION DES EFFECTIFS

Évolution des plafonds d'emplois du tableau des effectifs de fonctionnaires et agents temporaires des institutions et autres organismes entre 2012 et 2025

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	DB2025	Evolution 2012-2025	Evolution 2012-2025
Commission	24 573	24 310	24 058	23 756	23 671	23 613	23 578	23 526	23 474	23 415	23 377	23 347	-7%	-1 726
Parlement européen	5 566	5 519	5 501	6 743	6 683	6 633	6 722	6 720	6 773	6 923	6 923	6 825	22%	1 222
Conseil européen et Conseil	3 048	3 026	2 994	3 027	3 031	3 033	3 029	3 029	3 029	3 029	3 029	3 029	-3%	-107
Cour de justice	1 912	1 905	1 892	2 063	2 063	2 068	2 073	2 097	2 110	2 114	2 114	2 114	8%	162
Cour des comptes	867	858	849	853	853	853	853	853	873	882	882	882	0%	-3
Comité économique et social européen	671	664	657	665	668	668	668	669	669	671	670	670	-2%	-15
Comité des régions	495	490	483	489	491	491	491	494	496	496	496	496	-1%	-4
Médiateur européen	64	63	62	65	65	66	69	73	73	75	75	75	17%	11
Contrôleur européen des données	43	42	41	56	64	71	84	84	84	89	89	89	107%	46
Service européen pour l'action extérieure	1 662	1 645	1 628	1 611	1 595	1 634	1 699	1 742	1 753	1 753	1 752	1 752	4%	73
Sous total Institutions	38 901	38 522	38 165	39 328	39 184	39 130	39 266	39 287	39 334	39 447	39 407	39 279	-1%	-341
Agences décentralisées	6 023	6 239	6 335	6 706	6 872	7 640	8 072	8 577	9 049	9 622	10 127	10 580	86%	4 901
Entreprises communes	409	425	451	453	453	457	454	478	556	594	601	605	58%	223
Institut européen de technologie	39	39	39	41	44	45	45	45	45	45	45	46	64%	18
Agences exécutives	491	544	571	590	614	628	657	777	790	800	801	803	94%	390
Sous total autres organismes	6 962	7 125	7 166	7 440	7 633	8 770	9 228	9 877	10 440	11 061	11 574	12 034	85%	5 532
Total institutions et autres organismes	45 863	45 647	45 331	46 768	46 817	47 492	48 494	49 164	49 774	50 508	50 981	51 313	11%	5 191

Source : Commission européenne, projet de budget 2025

En 2024, outre les 23 377 ETP décomptés dans son tableau des effectifs de la Commission (fonctionnaires et agents temporaires), l'institution rémunère également 11 381 autres agents (agents contractuels, agents de droit local, experts nationaux détachés et personnel des agences exécutives notamment), soit 35% de ses effectifs. En comptabilisant l'ensemble des catégories de personnels, ce sont au total **59 578 postes** qui étaient présents au sein des institutions européennes en 2024.

Lors du CFP précédent, un accord interinstitutionnel conclu en 2013 prévoyait une réduction des effectifs de 5% d'ici à la fin de l'année 2017. Si certaines institutions (Commission et Conseil) sont parvenues à réduire une partie de leurs effectifs, ces résultats ont néanmoins été contrebalancés par d'importantes augmentations au sein d'autres institutions. Outre le renforcement des moyens accordés au Parlement européen, la forte hausse d'effectifs constatée sur la période 2012-2024 (+ 11 %) résulte ainsi d'un effet - plus que proportionnel - de report des effectifs de la Commission vers d'autres organismes (agences exécutives et décentralisées).

En juillet 2022, le Conseil a sollicité la Commission, conformément à l'article 241 du TFUE, afin qu'elle évalue les effets et la soutenabilité de la méthode d'ajustement automatique des salaires dans un contexte de forte d'inflation.

Lors des négociations budgétaires pour le projet de budget 2025, le Conseil a défendu un strict respect des conclusions du Conseil européen du 21 juillet 2020 s'agissant de la maîtrise des dépenses administratives. Ainsi, dès le 12 mars 2024, dans ses orientations pour le projet de budget pour 2025 publiées en amont de la présentation de la Commission de son projet de budget pour 2025, le Conseil a réaffirmé le principe selon lequel toutes les institutions de l'Union devront adopter une approche globale et ciblée visant à stabiliser les effectifs et à réduire les dépenses administratives. Le Conseil a demandé à ce que des mesures communes soient prises pour maîtriser cette rubrique.

Au regard de la proposition de la Commission pour le budget 2025, le Conseil, dans sa déclaration de juillet 2024 annexée à sa position sur le projet de budget 2025, a exprimé sa déception quant au fait que la Commission n'ait pas tenu compte du signal clair envoyé par les chefs d'État et de Gouvernement lors de la réunion du Conseil européen de février 2024, qui soulignait la nécessité de restreindre les dépenses administratives. Se référant au paragraphe 130 des conclusions du Conseil européen de juillet 2020, toutes les institutions, organes et agences de l'UE, ainsi que leurs administrations ont été invitées à optimiser les ressources en personnel au niveau de 2020 et à rechercher des gains d'efficacité dans les dépenses non salariales. Par conséquent, le Conseil engage vivement toutes les institutions à mieux contrôler et gérer les dépenses administratives et à rechercher des gains d'efficacité.

2.1.8.2 LES AGENCES EUROPÉENNES ET LES AUTRES ORGANISMES

Outre les institutions, l'Union européenne compte de nombreuses agences spécialisées et décentralisées, ainsi que d'autres organismes, qui ont pour tâche d'apporter leur soutien aux institutions et aux États membres. Ils répondent à une volonté de déconcentration géographique et à la nécessité d'appréhender, dans de bonnes conditions, de nouvelles tâches d'ordre juridique, technique et scientifique.

Les agences décentralisées

Les agences européennes décentralisées, appelées ainsi du fait de leur localisation dans les États membres de l'Union européenne⁶⁵, 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.

Dotée de **17,4 Md€_{courants}** dans le CFP 2021-2027, le budget des agences décentralisées connaît une augmentation de **+ 107 %** par rapport au précédent CFP. Les dotations budgétaires les plus importantes concernent principalement la rubrique 4 du CFP 2021-2027 relative à la migration et la gestion des frontières au sein de laquelle se trouve l'Agence européenne des garde-côtes et garde-frontières.

⁶⁵ L'office communautaire des variétés végétales (Angers), l'Agence ferroviaire européenne (Lille) et l'Autorité européenne des marchés financiers (Paris) sont localisés en France. Suite au retrait du Royaume-Uni, l'Autorité bancaire européenne est localisée à Paris.

Partie 2.

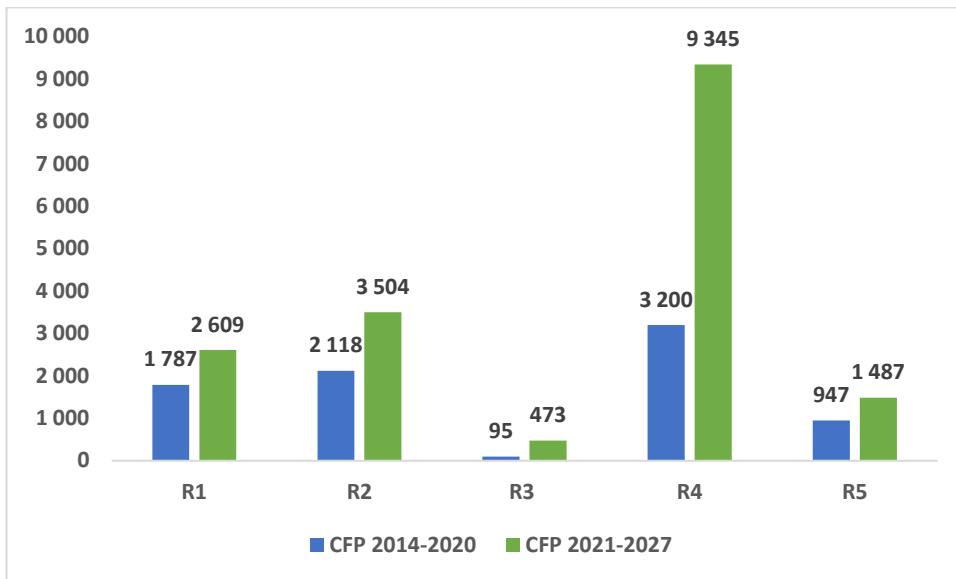
Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Ventilation annuelle des plafonds des agences décentralisées (CE, en M€ courant)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL 2021-2027
R.1 Marché unique, innovation et numérique	347	356	363	373	381	390	399	2 609
Investissements stratégiques européens	191	195	199	203	207	212	216	1 423
Marché unique	120	124	127	132	134	137	140	914
Espace	36	37	37	38	40	41	43	272
R.2 Cohésion et valeurs	441	474	494	507	518	529	541	3 504
Reprise et résilience	228	246	250	251	256	260	265	1 756
Investir dans les personnes, la cohésion sociale et les valeurs	213	228	244	256	262	269	276	1 748
R3. Ressources naturelles et environnement	64	64	66	67	69	71	72	473
Politique agricole et maritime	17	17	18	18	18	19	19	126
Environnement et action climatique	47	47	48	49	51	52	53	347
R4. Migration et gestion des frontières	954	1 272	1 265	1 336	1 432	1 517	1 569	9 345
Migration	142	171	175	178	182	186	189	1 223
Gestion des frontières	812	1 101	1 090	1 158	1 250	1 331	1 380	8 122
R5. Sécurité et défens	200	204	208	212	217	221	225	1 487
Sécurité	200	204	208	212	217	221	225	1 487
Total (toutes rubriques)	2 006	2 370	2 396	2 495	2 617	2 728	2 806	17 418

Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020.

Comparaison du budget des agences décentralisées entre le CFP 2014-2020 et le CFP 2021-2027 (M€ courants)



*Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, données Commission.

En 2024, l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux (AMLA) sera mise en place afin de transformer et de renforcer la surveillance de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'améliorer la coopération et la capacité d'analyse entre les cellules de renseignement financier des États membres.

Les agences exécutives

Les agences exécutives sont des organismes dotés de la personnalité juridique, institués par un règlement du Conseil du 19 décembre 2002 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.

Capitalisant sur l'expérience positive du précédent cadre 2014-2020, la Commission a décidé de déléguer davantage de compétences aux agences exécutives dans le cadre de sa stratégie d'implémentation de nouveaux programmes européens. La Commission européenne a ainsi présenté le 13 janvier 2021 sa nouvelle stratégie d'implémentation des programmes européens reposant sur six agences exécutives :

- **L'agence exécutive du Conseil européen de la recherche (CER)**, chargé notamment de gérer le programme Horizon ;
- **L'agence exécutive pour la recherche (REA)**, responsable du programme cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation ;
- **L'agence exécutive européenne pour la santé et le numérique (HADEA)** qui met en œuvre certains piliers d'Horizon Europe sur la santé et le numérique, le Programme pour une Europe numérique, le volet numérique du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le programme en faveur du marché unique et le programme « EU4Health » ;
- **L'agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA)** en charge de la gestion des programmes d'appui aux politiques de transport, d'énergie et environnementaux ;
- **L'agence exécutive pour l'éducation et la culture (EACEA)** qui gère les fonds destinés à l'éducation, à la culture, l'audiovisuel, au sport, à la citoyenneté et au volontariat ;
- **L'agence exécutive pour le Conseil européen de l'innovation et les PME (EISMEA)**, qui gère des programmes européens aidant les PME à rester compétitives, ainsi que des programmes sur la recherche, l'environnement, l'énergie et le secteur de la pêche.

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 programmation 2021-2027 les 12 entreprises communes suivantes ont été mises en place :

- **L'Innovative Health Initiative** destinée à créer un écosystème de recherche et d'innovation dans le domaine de la santé à l'échelle de l'UE pour faciliter la traduction des connaissances scientifiques en innovations tangibles.

- **Global Health EDCTP3** pour renforcer les capacités de recherche sur la lutte contre les maladies infectieuses émergentes en Afrique subsaharienne et dans le monde ;
- **Chips, anciennement Key Digital Technologies** pour appuyer la transition numérique des secteurs économiques concernés par le *Green Deal* européen ainsi qu'à soutenir la recherche et l'innovation vers la prochaine génération de microprocesseurs, et contribuer à renforcer la compétitivité et la souveraineté technologique de l'Europe technologique de l'Europe. Dans le cadre du *European Chips Act*, la Commission a proposé le 8 février 2022 que l'entreprise commune Chips intensifie ses efforts pour combiner les moyens financiers et techniques qui sont essentiels pour maîtriser l'accélération du rythme de l'innovation dans le domaine des semi-conducteurs, générer d'importantes retombées pour la société et partager la prise de risque en fédérant les stratégies et les investissements au service d'un intérêt européen commun ;
- **Smart Networks and Services** pour soutenir la souveraineté technologique des réseaux et services intelligents en ligne avec la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe ;
- **Single European Sky ATM Research 3** dont le but est d'accélérer la transformation technologique de la gestion du trafic aérien en Europe ;
- **Clean Aviation** qui travaille sur le développement de la prochaine génération d'avions à faible émission de carbone ;
- **Europe's Rail** qui vise à accélérer le développement et le déploiement de technologies innovantes, notamment numériques et d'automatisation, pour transformer radicalement le système ferroviaire et atteindre les objectifs du *Green Deal* européen ;
- **Clean Hydrogen** pour accélérer le développement et le déploiement d'une chaîne de valeur européenne pour les technologies de l'hydrogène propre ;
- **Circular Bio-based Europe** pour développer et étendre l'approvisionnement durable et la conversion de la biomasse en produits biosourcés ;
- **Euro HPC** pour accompagner le développement des technologies de calcul et d'infrastructure de données ;
- **Le European Cybersecurity Industrial,Technology and Research Competence Centre (ECCC)** pour stimuler l'écosystème européen en matière de cybersécurité.
- **Fusion4Energy (F4E)** pour la mise en œuvre d'un accord international sur le développement de l'énergie de fusion, créé dans le cadre du traité Euratom.

Outre ces 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.

2.2 LES INSTRUMENTS SPECIAUX ET EXTRABUDGETAIRES

2.2.1 LES INSTRUMENTS SPECIAUX

L'accord du 16 décembre 2020 prévoit un renforcement des instruments spéciaux pour le CFP 2021-2027 situés des plafonds des rubriques du CFP, afin de garantir une plus grande **souplesse** dans la mise en œuvre du cadre. 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. Ils ont vocation à être mobilisés en cas d'imprévus.

Plafonds des instruments spéciaux dans le CFP 2021-2027 - y compris modifications opérées par la révision du CFP adoptée le 29 février 2024

CE en M€ courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CFP 2021-2027
Instruments spéciaux	2 442	2 491	2 540	3 266	3 331	3 398	3 466	20 934
Réserve d'aide d'urgence et de solidarité	1 273	1 299	1 325					3 897
Réserve de solidarité européenne				1 144	1 167	1 190	1 214	4 716
Réserve d'aide d'urgence				572	584	595	607	2 358
Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	197	201	205	34	35	35	36	743
Instrument de flexibilité	971	990	1 010	1 516	1 546	1 577	1 609	9 219

*Accords des Conseils européens extraordinaires du 21 juillet 2020 et du 1er février 2024

Source : Commission européenne

L'accord du 16 décembre 2020 sur le CFP 2021-2027 a simplifié l'architecture d'ensemble des instruments spéciaux. Il prévoit ainsi **deux instruments spéciaux thématiques** :

- La **Réserve de solidarité et d'aide d'urgence** résulte de la fusion de deux instruments spéciaux du CFP 2014-2020, la Réserve pour aides d'urgence (RAU) et le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE). Dans le CFP 2021-2027, cet instrument était doté d'une **enveloppe annuelle de 1 200 M€₂₀₁₈**, soit une dotation totale de 9,5 Md€_{courants} sur la période. Cet instrument vise à permettre l'octroi d'une aide financière en cas de catastrophe majeure survenant sur le territoire d'un État membre ou d'un pays candidat, ainsi qu'à répondre rapidement à des besoins d'aide des Etats membres ou de pays tiers spécifiques, en priorité pour des actions à caractère d'urgence et les crises humanitaires. Compte tenu des catastrophes naturelles qui se sont produites sur le territoire européen et des catastrophes naturelles et des crises humanitaires dans les pays tiers, et afin d'éviter des priorités concurrentes, **les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé à l'occasion de la révision du CFP (i) de scinder à nouveau la réserve de solidarité et d'aide d'urgence** pour traiter de manière distincte les volets interne et externe de l'instrument et (ii) de **rehausser le plafond pluriannuel de l'instrument de 1,5 Md€** pour 2024-2027 (soit +375 M€/an).
- Le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM)** était doté dans le CFP 2021-2027 d'une **enveloppe annuelle de 186 M€₂₀₁₈**, soit une dotation totale de 1,5 Md€_{courants} sur la période. Conformément au règlement du 20 décembre 2006 portant création de ce fonds⁶⁶, le FEAM a pour objet d'apporter « une contribution financière lorsque des modifications majeures de la structure du commerce mondial conduisent à une perturbation économique grave, notamment une hausse substantielle des importations dans l'Union européenne, ou un recul rapide de la part de marché de l'Union européenne dans un secteur donné ou une délocalisation vers des pays tiers », ayant pour conséquence des licenciements dans une entreprise d'un État membre. Compte tenu du besoin de financement des priorités identifiées dans le cadre de la révision à mi-parcours et du niveau de mobilisation annuelle de l'instrument, de l'ordre de 20 à 30 M€, **l'accord de février 2024 sur la révision du CFP prévoit que le montant annuel alloué au FEAM est ramené à 30 M€₂₀₁₈ à partir de 2024**.

Ces instruments sont complétés par **deux instruments spéciaux non thématiques** :

⁶⁶ Règlement (CE) n° 1927/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 portant création du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

- L'**instrument de flexibilité (IF)** était doté dans le CFP 2021-2027 d'un **plafond annuel de 915 M€₂₀₁₈**, soit 7,2 Md€_{courants} au total sur la période, avec une possibilité de report des crédits non budgétisés jusqu'à l'exercice n+2. Cet instrument a vocation à financer des dépenses précisément identifiées qui ne pourraient être financées dans les limites des plafonds disponibles de l'une ou plusieurs des autres rubriques. Face à l'augmentation de la charge des intérêts du plan de relance, l'accord de février 2024 sur la révision du CFP prévoit que **le plafond du montant total de cet instrument est relevé de 2 Md€_{courants}** (soit 500 M€/an) ;
- L'**Instrument de marge unique**, qui remplace trois instruments distincts du CFP 2014-2020 (la marge globale pour les engagements, la marge globale pour les paiements et la marge pour imprévus). Dans le CFP 2021-2027, l'instrument de marge unique permettra de mobiliser la marge encore disponible en engagements et en paiements sous les plafonds des années précédentes, et en dernier recours la marge prévisionnelle de l'année en cours ou des années à venir. Les montants mobilisés permettront de **dépasser le plafond annuel dans la limite de 0,04 % du RNB total des 27 Etats membres pour les engagements et 0,03 % pour les paiements**, ainsi que du plafond total de ressources propres. Le montant d'ajustement à la hausse des paiements est en outre limité pour les dernières années du cadre à 8,0 Md€₂₀₁₈ pour 2025, 13,0 Md€₂₀₁₈ et 15,0 Md€₂₀₁₈ pour 2027.

La réserve d'ajustement au Brexit

Pour faire face aux conséquences économiques du Brexit, le Conseil européen du 21 juillet 2020 a approuvé la mise en place d'une réserve d'ajustement (BAR) de 5 Md€₂₀₁₈ (5,5 Md€_{courants}), hors du plafond des rubriques du CFP. Le règlement portant création de ce fonds est entré en vigueur de 6 octobre 2021. Durant les négociations, la France a obtenu une augmentation substantielle de son enveloppe par rapport à la proposition initiale de la Commission : celle-ci est passée de 396 M€ à 672 M€ constants (736 M€_{courants}).

La part de chaque État membre est déterminée en fonction de trois critères principaux : la valeur des poissons capturés dans la zone économique exclusive du Royaume Uni, l'importance du commerce avec le Royaume Uni et l'importance des relations de voisinage pour les régions frontalières maritimes avec le Royaume-Uni et leurs communautés.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Enveloppes pré-allouées par Etat membre - Réserve d'Ajustement Brexit

Réserve d'Ajustement Brexit			
Pays	en M€	en % du total	Rang
Irlande	1 164	21,3%	1
Pays-Bas	886	16,2%	2
France	736	13,5%	3
Allemagne	647	11,8%	4
Belgique	387	7,1%	5
Danemark	275	5,0%	6
Espagne	272	5,0%	7
Pologne	174	3,2%	8
Italie	147	2,7%	9
Suède	137	2,5%	10
Luxembourg	128	2,3%	11
Portugal	81	1,5%	12
Hongrie	57	1,0%	13
Tchéquie	55	1,0%	14
Chypre	52	1,0%	15
Malte	44	0,8%	16
Roumanie	43	0,8%	17
Grèce	39	0,7%	18
Slovaquie	36	0,7%	19
Autriche	28	0,5%	20
Finlande	23	0,4%	21
Bulgarie	15	0,3%	22
Lituanie	13	0,2%	23
Lettonie	11	0,2%	24
Croatie	7	0,1%	25
Estonie	7	0,1%	25
Slovénie	5	0,1%	27
Total	5 470	100,0%	

Source : Commission européenne. Note : Enveloppes préalloquées avant transfert au plan REPowerEU et redéploiement des enveloppes restantes en application de la révision du CFP 2021-2027 adoptée en février 2024 (cf. infra).

L'accord prévoit un champ d'éligibilité des dépenses particulièrement étendu. En effet, l'ensemble des dépenses supportées par les autorités publiques en vue d'atténuer les conséquences du Brexit peuvent faire l'objet d'un soutien financier au titre de la BAR, qu'il s'agisse du soutien aux entreprises et secteurs affectés, du remboursement des coûts liés au renforcement des contrôles douaniers (y compris les recrutements dédiés) ou encore des dépenses d'infrastructure.

Les Etats membres doivent par ailleurs flécher 7 % de leur enveloppe totale vers le soutien à la pêche et aux communautés côtières, ce qui correspond pour la France à un montant minimum de 47,5 M€₂₀₁₈ (51,5 M€_{courants}).

La période d'éligibilité s'étend du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2023. Le versement des fonds devait initialement se faire en deux étapes : un préfinancement de 80% de l'enveloppe française décaissé en trois tranches (228 M€ au titre de 2021 et 175 M€ au titre de 2022 reçus en avril 2022 et 177 M€ attendus en 2023) et un versement du solde de 148 M€ en 2025 sous réserve du montant des dépenses éligibles présentées à la Commission et de l'évaluation du rapport de mise en œuvre qui devra être remis en 2024⁶⁷.

⁶⁷ Pour garantir la bonne mise en œuvre de cet instrument, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a été désignée autorité de gestion.

Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil établissant la Facilité pour la relance et la résilience (FRR) a été révisé en fin d'année 2022 pour tenir compte des objectifs de financement du plan REPowerEU pour la sécurité énergétique de l'UE. Dans ce cadre, il a été rendu possible pour les Etats membres de transférer la totalité ou une partie de leur dotation provisoire des ressources de la BAR à la FRR. La crise de la COVID-19, aggravée par la menace pesant sur la sécurité énergétique de l'Union, a exacerbé les répercussions négatives du retrait du Royaume-Uni de l'Union dans les États membres. Les mesures devant être financées au titre de la réserve d'ajustement au Brexit et les réformes et investissements devant être financés au titre de la facilité peuvent avoir des finalités et un contenu similaires.

Vingt-trois Etats membres, dont la France, ont présenté une demande motivée de transfert d'un montant total de 2,1 Md€ de la réserve d'ajustement au Brexit à la facilité pour la reprise et la résilience (cf. partie 2.1.3). La Commission a évalué ces demandes positivement, modifiant en conséquence la décision d'exécution (UE) 2021/1803.

Compte tenu du besoin de financement des priorités identifiées dans le cadre de la révision à mi-parcours, les chefs d'Etat et de gouvernement ont choisi de redéployer 0,6 Md€ à partir de la réserve d'ajustement au Brexit (Conseil européen du 1^{er} février 2024). Ces redéploiements portent sur les allocations de 12 États membres qui n'ont pas effectué de transferts à la FRR ou qui ont transféré moins que la totalité de leur allocation au titre de la BAR en 2025. La France, qui a transféré la totalité de son allocation restante au titre de la BAR, ne fait pas partie de ces Etats membres⁶⁸.

L'instrument EURI

Dans le cadre de la révision du cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé la création d'un instrument EURI (« *European recovery instrument* »), situé au-delà des plafonds du CFP et sans limite de montant, visant à financer le surcoût des intérêts de *NextGenerationEU* suite à la hausse des intérêts dans le contexte inflationniste.

A l'issue de la négociation, il est prévu que cet instrument ne soit mobilisé qu'à partir de l'étape 3 du mécanisme « en cascade » (cf. 2.1.3.2.1) après mobilisation des crédits déjà prévus sur la ligne EURI puis des marges existantes sur le budget de l'Union (redéploiements, instruments spéciaux). Le montant de l'instrument est ainsi déterminé dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle et est financé par la mobilisation des dégagements effectués depuis 2021 puis par des crédits supplémentaires. L'instrument finance exclusivement sur le surcoût des intérêts par rapport aux montants prévus en 2020.

2.2.2 LES GARANTIES PORTEES PAR LE BUDGET DE L'UNION

Lorsqu'elle estime qu'il s'agit du moyen le plus approprié de réaliser les objectifs de ses politiques, l'Union peut créer des instruments financiers ou fournir des garanties budgétaires ou une assistance financière en s'appuyant sur le budget. Les garanties octroyées au titre de programmes budgétaires ou d'instruments financiers sont ainsi portées par le budget de l'UE et font naître des passifs éventuels.

Les principaux 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)⁶⁹ 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) ;

⁶⁸ Les modalités d'application de ce redéploiement restent soumises à la modification de l'acte de base de l'instrument (règlement BAR), prévue dans le projet de règlement dit « omnibus » (cf. révision du cadre financier pluriannuel 2021-2027).

⁶⁹ 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.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

- les prêts au titre du mécanisme européen de stabilité financière (MESF)⁷⁰, 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 au titre de l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE — « *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* ») créé en 2020 qui visent à aider les États membres à faire face à l'augmentation soudaine des dépenses publiques visant à protéger l'emploi dans le contexte de la crise liée à la pandémie de COVID-19⁷¹.

A l'exception de l'AMF (hors AMF+ et prêts à l'Ukraine à partir de 2023), ces instruments sont garantis sur la « *headroom* », c'est-à-dire la marge disponible entre le plafond des ressources propres du budget à long terme (le montant maximal de fonds que l'Union peut demander aux États membres pour financer ses dépenses) et les dépenses réelles. Le plafond des ressources propres est fixé par la décision ressources propres qui s'élève à 2% du RNB de tous les Etats membres de l'UE.

- Les prêts à finalité microéconomique, c'est-à-dire :

- Principalement, le financement par la Banque européenne d'investissement d'opérations dans les Etats membres via le programme *InvestEU* et dans les pays tiers (« mandat extérieur » de la BEI)⁷² couvertes par une garantie de l'UE ;
- Le financement d'investissements dans les pays d'Afrique et du voisinage européen couverts par le fonds européen de garantie pour le développement durable (FEDD) ;
- Et les prêts Euratom.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Etabli par le règlement du Conseil du 19 mai 2020 (EU 2020/672), ce dispositif d'urgence est doté d'une enveloppe globale de 100 Md€ et vise à couvrir les coûts directement liés au financement des dispositifs nationaux de chômage partiel, ainsi que d'autres mesures similaires mises en place en réponse à la pandémie, en particulier pour les travailleurs indépendants. Avec le dernier versement en date du 25 mai 2021, l'UE a fourni près de 90 milliards d'euros sous forme de prêts adossés. Les 19 États membres de l'UE qui ont demandé à bénéficier de l'aide ont reçu tout ou partie du montant demandé.

⁷² 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

Garanties portées par le budget de l'Union européenne (hors NextGenerationEU)

<i>En millions d'euros</i>	<i>Au 31.12.2022</i>	<i>Au 31.12.2023</i>
Garanties accordées au titre des programmes de garantie budgétaire de l'UE (1)	62 359	66 164
<i>Fonds européen pour les investissements stratégiques (FESI)</i>	24 615	23 635
<i>Fonds européen pour le développement durable (FEDD)</i>	522	548
<i>Programme NDICI - FEDD+ et AMF</i>	4 515	7 660
<i>Mandat de prêt extérieur (ELM)</i>	30 599	27 729
<i>Programme InvestEU</i>	2 108	6 592
Garanties données dans le cadre des programmes d'instruments financiers de l'UE (2)	4 575	4 038
<i>Horizon 2020</i>	2 649	2 352
<i>Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)</i>	648	649
<i>Programme européen pour la compétitivité des entreprises (COSME)</i>	674	526
<i>Autres</i>	604	511
TOTAL = (1)+(2)	66 934	70 202

Source : Comptes annuels consolidés de l'Union européenne 2023 (juillet 2024) – accords de garantie signés.

Les programmes de garantie budgétaire non garantis par la « headroom » sont adossés à des provisions constituées progressivement à partir du budget et conservées dans le Fonds commun de provisionnement (FCP) en tant que réserve de liquidités pour couvrir les futurs appels en garantie. Les montants provisionnés s'élevaient à 18,8 Md€ au 31 décembre 2023 (contre 14,4 Md€ à fin 2022 et 12,1 Md€ à fin 2021).

Conformément à l'article 210 du règlement financier (règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du 18 juillet 2018), la responsabilité financière de l'Union résultant des garanties données dans le cadre des programmes d'instruments financiers ne dépasse pas le montant de l'engagement budgétaire correspondant voté. Autrement dit, ces passifs ont une contrepartie à l'actif du bilan ou sont couverts par les engagements budgétaires ouverts et disponibles.

2.2.3 LA FACILITE EUROPEENNE DE PAIX

La **Facilité européenne de paix (FEP)** est un nouvel instrument en dehors du CFP 2021-2027 dédié au financement d'actions de sécurité et de défense, qui résulte de la fusion du mécanisme Athéna et de la Facilité africaine de paix (FAP) du CFP 2014-2020. Dotée initialement d'un budget total de **5,7 Md€_{courants}** sur la période, la FEP a pour but de financer les coûts communs des missions et opérations militaires relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE, ces dernières ne pouvant être financées par les instruments d'action extérieure sous plafond du fait des limitations résultant du traité UE (article 41, paragraphe 2⁷³). **Cet instrument n'est pas financé via le budget européen mais directement par des contributions des Etats membres.** Pour la France, la contribution est ainsi versée par les ministères contributeurs, à savoir le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, et le ministère des armées.

⁷³ L'article 41 du TUE dispose notamment que : « Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre [de la PESC] sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité. Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget de l'Union, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses

La FEP constitue une réponse opérationnelle aux limites des instruments actuels, notamment quant à la capacité pour l'UE de contribuer au financement d'opérations militaires de soutien de la paix menées par des partenaires internationaux à l'échelle mondiale. Jusqu'à présent, la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique autorisait uniquement le financement d'opérations de soutien de la paix conduites par l'Afrique. Elle élargira en outre les actions menées dans le domaine militaire ou de la défense, en permettant à l'UE de fournir un soutien global à ses partenaires incluant des formations, du matériel et d'autres moyens d'appui, afin de renforcer la capacité de ces partenaires à réagir aux crises et relever les défis en matière de sécurité.

Depuis le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, la **FEP constitue l'instrument central du soutien militaire de l'UE à l'Ukraine** (cf. partie 2.3). Le Conseil a déjà alloué plus de 11,1 Md€ aux mesures d'assistance dédiée à l'Ukraine depuis 2022.

Cette mobilisation exceptionnelle de la FEP a déjà nécessité la révision du plafond pluriannuel 2021-2027 de l'instrument à trois reprises, passant de **5,7 Md€_{courants}** sur 2021-2027 à **17,0 Md€_{courants}**⁷⁴.

2.2.4 LES FONDS FINANCES PAR LES RECETTES DU SYSTEME D'ECHANGE DE QUOTAS D'EMISSIONS (SEQE)

Les trois fonds présentés ci-dessous ont pour point commun d'être financés par des recettes perçues lors de la vente aux enchères des quotas relevant du SEQE de l'UE (ETS) et de financer des projets en lien avec la transition énergétique.

Le Fonds d'innovation

Le Fonds pour l'innovation a été établi en 2019 par la Directive 2018/410 modifiant la directive 2003/87/CE afin de venir en soutien des industries dans le financement de technologies innovantes sobres en carbone. Le Fonds suit les modes d'exécution budgétaire définis dans le règlement financier et est provisionné dans le budget de l'UE. Il répond aux règles de la gestion directe (publication d'appels à projets par la Commission européenne) et tous les Etats membres y sont éligibles.

Etant financé par le produit de la mise aux enchères de quotas fléchés, son volume varie chaque année en fonction du prix quota.

En 2023, la révision de la directive SEQE a renforcé le Fonds pour l'innovation de la manière suivante :

- Le volume global du Fonds d'innovation a été augmentée de 450 millions de quotas ETS à environ 530 millions de quotas ETS. Son volume est ainsi estimé par la Commission à 40 Md€ sur la période 2020-2030, fondé sur une hypothèse prix à 75€/tCo2 ;
- Modifications du champ d'application : nouveaux secteurs (maritime, aviation, etc.) ; introduction de projets à moyenne échelle ; application du principe « ne pas nuire » ("Do No Significant Harm" (DNSH)) à partir de 2025 ; référence plus forte aux impacts environnementaux multiples.

En 2022, la Facilité pour la relance et la résilience a été révisée afin d'intégrer un volet REPowerEU de 20 Md€ pour répondre aux besoins de sécurité énergétique de l'UE jusqu'en 2026. Le financement sous forme de subventions, d'une valeur maximale de 20 Md€, est assuré à 60% par le Fonds pour l'innovation,

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. »

⁷⁴ Décision (PESC) 2021/509 du Conseil du 22 mars 2021 établissant une facilité européenne pour la paix.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

soit 12 Md€, le reste étant financé par la vente de quotas du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) à 40 %.

Retours par État membre en valeur absolue et en valeur relative sur la période 2021-2023

2021-2023				2021-2023			
Rang	Pays	Montant en M€	En % du total	Rang	Pays	Montant en M€	en €/habitant
1	Suède	936	15,6%	1	Suède	936	88,9 €
2	Allemagne	870	14,5%	2	Belgique	671	57,1 €
3	Espagne	772	12,9%	3	Grèce	490	47,0 €
4	Belgique	671	11,2%	4	Finlande	223	40,1 €
5	France	509	8,5%	5	Croatie	130	33,9 €
6	Grèce	490	8,2%	6	Bulgarie	190	29,4 €
7	Pays-Bas	416	6,9%	7	Pays-Bas	416	23,4 €
8	Pologne	313	5,2%	8	Danemark	128	21,6 €
9	Finlande	223	3,7%	9	Espagne	772	16,0 €
10	Bulgarie	190	3,2%	10	Allemagne	870	10,5 €
11	Italie	160	2,7%	11	Pologne	313	8,5 €
12	Croatie	130	2,2%	12	Irlande	44	8,3 €
13	Danemark	128	2,1%	13	France	509	7,5 €
14	Portugal	66	1,1%	14	Portugal	66	6,3 €
15	Autriche	51	0,8%	15	Autriche	51	5,6 €
16	Irlande	44	0,7%	16	Chypre	4	4,9 €
17	Tchéquie	20	0,3%	17	Italie	160	2,7 €
18	Chypre	4	0,1%	18	Lettonie	4	2,3 €
19	Lettonie	4	0,1%	19	Tchéquie	20	1,9 €
20	Lituanie	3	0,0%	20	Slovénie	2	1,1 €
21	Slovénie	2	0,0%	21	Lituanie	3	0,9 €
22	Hongrie	2	0,0%	22	Hongrie	2	0,2 €
23	Luxembourg	-	0,0%	23	Luxembourg	-	0,0 €
23	Roumanie	-	0,0%	23	Estonie	-	0,0 €
23	Estonie	-	0,0%	23	Malte	-	0,0 €
23	Slovaquie	-	0,0%	23	Slovaquie	-	0,0 €
23	Malte	-	0,0%	23	Roumanie	-	0,0 €
Total UE-27		6 004	100%	Total UE-27		6 004	13,4 €
Moyenne		222					

Source : CINEA, Innovation Fund Dashboard, dernière mise à jour 5 juin 2024

NB. La méthodologie utilisée par CINEA (Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement) alloue l'ensemble de la somme d'un appel à projet à un seul Etat dans lequel est implanté le projet. A titre d'illustration, le projet Listlawelbattcool (un refroidisseur de batterie léger et structurel soudé au laser, menée par l'entreprise française Valeo) a été intégralement décompté en République Tchèque alors qu'une partie des sommes finance une filiale de Valeo en France.

Sur la période 2021-2023, la France se situe, en montant, au cinquième rang des États bénéficiaires du fonds d'innovation. Elle perçoit un montant par habitant largement inférieur à la moyenne européenne (**7,5 €/habitant** contre **13,4 €/habitant** pour la moyenne européenne). En contribuant à 6% au SEQE 1, la France est bénéficiaire nette sur le Fonds d'innovation.

Le Fonds de modernisation

Le Fonds de modernisation a été établi sur la période 2021-2030 par la Directive 2018/410 modifiant la directive 2003/87/CE afin de soutenir les investissements en vue de moderniser les systèmes énergétiques et d'améliorer l'efficacité énergétique, dans les États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 60 % de la moyenne de l'Union en 2013. Avant la révision de la directive en 2023, dix Etats membres étaient éligibles : la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Croatie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie.

Depuis 2023, sont éligibles les États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union sur la période 2016-2018 ; le Portugal, la Grèce et la Slovénie intègrent ainsi la liste.

Etant financé par le produit de la mise aux enchères de quotas fléchés (2% du volume global émis sur 2021-2030 auxquels se sont ajoutés 2,5% émis sur 2024-2030 après révision), son volume varie chaque année en fonction du prix quota. La révision de la directive a ainsi conduit à un doublement des quotas fléchés vers le fonds de modernisation. Son volume est estimé par la Commission à plus de 50 Md€ sur la période 2020-2030. La répartition de l'enveloppe par pays est la suivante :

	2%	2,50%
Bulgarie	5,8%	4,9%
République tchèque	15,6%	12,6%
Estonie	2,8%	2,1%
Grèce		10,1%
Croatie	3,1%	2,3%
Lettonie	1,4%	1,0%
Lituanie	2,6%	1,9%
Hongrie	7,1%	5,8%
Pologne	43,4%	34,2%
Portugal		8,6%
Roumanie	12,0%	9,7%
Slovaquie	6,1%	4,8%
Slovénie		2,0%

Contrairement au fonds d'innovation, le Fonds de modernisation fonctionne sous la responsabilité de la banque européenne d'investissement (BEI) via un comité d'investissement composé de représentants des Etats membres, ainsi que d'un représentant de la BEI et de la Commission. Ne relevant pas du budget de l'UE et ne suivant pas les règles du règlement financier, la Cour des comptes européenne et le Parlement européen n'ont aucun droit d'audit.

Le Fonds social pour le climat

Présenté en juillet 2021 par la Commission européenne, le règlement 2023/955 établissant un Fonds social pour le climat (FSC) a été adopté par le Conseil et le Parlement européen au printemps 2023. Il a pour objectif d'atténuer l'impact de la mise en œuvre de du SEQE 2 (création d'un nouveau marché carbone dédié aux secteurs du bâtiment et des transports routiers), à partir de 2027, sur les ménages les plus vulnérables. Le FSC sera doté d'un montant de 65 Md€ sur la période 2026-2032 et contribuera au versement d'aides directes aux ménages (37,5% des crédits) et au financement d'investissements visant à renforcer l'efficacité énergétique des bâtiments et l'accès à des transports faibles émissions entre autres.

Partie 2.

Les politiques de l'Union et évolution des retours français

Le montant pour chaque État membre est alloué selon une formule qui tient compte du taux de précarité énergétique, de la population exposée au risque de pauvreté vivant dans les zones rurales, des émissions de Co2 résultant de la combustion de combustibles par les ménages, de la population totale et du RNB/habitant.

Au titre du Fonds social pour le climat, la France devrait bénéficier d'une enveloppe de 7,3 Md€ (soit 11,2% de l'enveloppe, allocation selon le principe d'enveloppes préallouées comme pour la cohésion et la PAC). Ce montant devra être complété par un cofinancement national à hauteur de 25% soit un plan français s'élevant à 9,7 Md€ sur la période 2026-2032. La répartition est la suivante :

En Md€		Clé d'allocation	Mise en place du FSC 2026-2032	
			Enveloppe du fonds	Avec 25% de cofinancement national
BE	2,6%		1,7	2,2
BG	3,9%		2,5	3,3
CZ	2,4%		1,6	2,1
DK	0,5%		0,3	0,4
DE	8,2%		5,3	7,1
EE	0,3%		0,2	0,3
IE	1,0%		0,7	0,9
EL	5,5%		3,6	4,8
ES	10,5%		6,8	9,1
FR	11,2%		7,3	9,7
HR	1,9%		1,3	1,7
IT	10,8%		7,0	9,4
CY	0,2%		0,1	0,2
LV	0,7%		0,5	0,6
LT	1,0%		0,7	0,9
LU	0,1%		0,1	0,1
HU	4,3%		2,8	3,8
MT	0,1%		0,0	0,1
NL	1,1%		0,7	1,0
AT	0,9%		0,6	0,8
PL	17,6%		11,4	15,3
PT	1,9%		1,2	1,6
RO	9,3%		6,0	8,0
SI	0,6%		0,4	0,5
SK	2,4%		1,5	2,0
FI	0,5%		0,4	0,5
SE	0,6%		0,4	0,5
Total			65	86,7

En cas de report de la mise en œuvre de l'ETS BRT à 2028 (possibilité prévue par la directive révisée en 2023 en cas de prix de l'énergie trop élevés), le volume du Fonds serait réduit à 54,6 Md€, soit 6,1 Md€ pour la France (8,1 Md€ avec le cofinancement national). Alors que la Commission proposait dans sa proposition d'intégrer le FSC au budget général de l'UE, le fonds sera financé par des recettes générées par le SEQE (ETS 1) la première année puis par des recettes générées par le SEQE 2 pour les années suivantes. En cas de mise en place d'une ressource propre fondée sur les recettes fondées sur le SEQE, le FSC pourrait être intégré au budget de l'UE.

Le fonds fonctionnera sur le même modèle que la Facilité pour la relance et la résilience (FRR) avec soumission d'un « plan social pour le climat » (PSC) à la Commission avant juin 2025 et versements des crédits conditionnés à l'atteinte des cibles et jalons prévus par le plan. Le PSC est en cours de préparation.

2.3 SOUTIEN DE L'UNION EUROPEENNE A L'UKRAINE

Depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie en février 2022, l'UE a mis à disposition de l'Ukraine et de sa population un soutien important et pris des mesures visant à atténuer l'impact économique de ce conflit au sein de l'Union. Ces mesures ont un effet important sur la programmation financière 2021-2027 et concernent la quasi-totalité des rubriques du budget de l'Union.

L'impact budgétaire sur la période 2022-2027 reste toutefois encore très incertain et soumis à l'évolution du conflit.

Le soutien de l'UE à l'Ukraine

Au plan militaire, l'UE a déjà adopté au total 11,1 Md€ en mesures d'assistance au soutien à l'Ukraine par l'intermédiaire de la facilité européenne pour la paix (FEP). Les mesures d'assistance, pour 6,1 Md€ ont permis de répartir le coût de la fourniture d'équipements et de matériel aux forces armées ukrainiennes, y compris des équipements létaux, et depuis 2023 l'acquisition conjointe de munitions et de missiles. Afin de prolonger ce soutien en 2024, l'UE a créé en mars 2024 **un fonds d'assistance à l'Ukraine doté de 5 Md€.** En complément, une mission d'assistance militaire (EUMAM) a été instituée en 2022 et financée à hauteur de 362 M€ pour former les forces armées ukrainiennes (52 000 soldats déjà formés) et d'assurer la coordination et la synchronisation des actions de formation lancées par les États membres. Cette mobilisation exceptionnelle de la FEP a nécessité la **révision du plafond pluriannuel de l'instrument à trois reprises** passant de 5,7 Md€ sur 2021-2027 à **17,0 Md€⁷⁵**. Ce réabondement est financée par des contributions directes des Etats membres, en France par le budget du ministère des armées et celui de l'Europe et des Affaires étrangères (cf. *supra*). Par ailleurs, le Conseil a validé en mai 2024 l'affectation de 90 % des revenus d'aubaine issus des avoirs gelés russes disponibles en 2024 au soutien militaire à l'Ukraine, par le biais de la FEP (les 10 % restants ont été affectés à la Facilité Ukraine, cf. *infra*).

Au plan humanitaire, l'UE a alloué 926 M€ d'aide humanitaire pour aider les civils touchés par la guerre. Cette somme comprend 860 millions d'euros pour l'Ukraine et 66 millions d'euros pour les réfugiés et les familles d'accueil en Moldavie⁷⁶. L'essentiel de ce soutien est financé par la rubrique 6 (« Voisinage et monde ») du budget de l'UE, en particulier les programmes HUMA et NDICI. L'aide humanitaire s'est également traduite par le soutien des réfugiés ukrainiens au sein de l'UE (cf. *infra*). Depuis février 2022, l'aide fournie par l'intermédiaire du **mécanisme de protection civile de l'UE** (RescEU, rubrique 2b, « Résilience et valeurs ») s'élève à plus de 839 M€. L'UE coordonne ainsi la fourniture d'une assistance matérielle à l'Ukraine (matériel médical, groupes électrogènes, matériels pour des abris, ...) et les évacuations médicales de patients ukrainiens nécessitant d'urgence un traitement. En avril 2023, l'Ukraine a adhéré au mécanisme de protection civile de l'UE en tant qu'État participant.

Au plan économique, l'UE a accordé à l'Ukraine entre 2022 et 2023 une aide macrofinancière de 27,6 Md€⁷⁷, essentiellement sous forme de prêts (cf. encadré n° 14). S'ajoutent les garanties budgétaires fournies par le budget de l'UE aux institutions financières multilatérales (BEI, BERD, SFI, ...). Ces garanties sont progressivement provisionnées sur le budget européen (volet externe du fonds commun de provisionnement) en fonction des versements et des échéances de remboursement. Au 15 mars 2024, la Commission évaluait à 2,6 Md€ le montant de garanties budgétaires ainsi octroyées, dont 2,4 Md€ fournies à la Banque européenne d'investissement (BEI) depuis 2022. Des mesures commerciales ont également été prises par l'UE afin de soutenir l'économie ukrainienne et la sécurité alimentaire (i) en

⁷⁵ Décision (PESC) 2021/509 du Conseil du 22 mars 2021 établissant une facilité européenne pour la paix modifiée par la décision (PESC) 2023/1304 du 26 juin 2023.

⁷⁶ Commission européenne, données arrêtées au 15 mars 2024 (période 2022-2024).

⁷⁷ *Idem*

libéralisant temporairement les échanges pour certains produits ukrainiens et moldaves (règlement (UE) 2022/870 du 30 mai 2022), (ii) en mettant en place des corridors de solidarité afin de permettre à l'Ukraine d'exporter des produits agricoles mais aussi d'importer les biens dont elle a besoin.

Le 29 février 2024, l'UE a adopté le règlement établissant la « Facilité Ukraine ». Cet acte s'intègre dans le paquet législatif dédié à la révision du CFP 2021-2027 (cf. *supra*). Plafonnée à hauteur de **50 Md€ sur la période 2024-2027**, dont 17 Md€ de soutien budgétaire et 33 Md€ de prêts, cette « Facilité Ukraine » vise des besoins de court terme (stabilisation et résilience économique) et de moyen terme (reconstruction). Plus précisément, les objectifs généraux (article 3) poursuivis par la Facilité Ukraine sont de soutenir l'Ukraine aux fins de :

- a. Traiter les conséquences sociales, économiques et environnementales de la guerre, en contribuant ainsi au redressement, à la reconstruction et à la modernisation du pays ;
- b. Favoriser la résilience sociale, économique et environnementale et l'intégration progressive dans l'Union et dans l'économie mondiale ;
- c. S'aligner progressivement sur l'acquis communautaire dans la perspective d'une future adhésion à l'Union.

La Facilité se décompose en 3 piliers comme suit :

- **Pilier I : Soutien financier sous forme de dons et de prêts à l'Ukraine** (constitué de prêts et aides non remboursables), dont le versement sera conditionné à la bonne mise en œuvre par l'Ukraine d'un Plan d'investissements et de réformes (dit « Plan pour l'Ukraine »), s'inscrivant dans la perspective d'adhésion de l'Ukraine à l'UE (acquis communautaire, réformes structurelles, conditionnalités politiques, etc.) ;
- **Pilier II : Cadre d'investissement pour l'Ukraine (CIUKR)**. Les montants d'aide non remboursable dédiés à ce pilier ont vocation à permettre de déployer divers instruments financiers au moyen de garanties pour prendre en charge une part du risque, de subventions pour réaliser des opérations de mixage prêts-dons, de la bonification d'intérêts pour réaliser des financements concessionnels. Ce pilier est destiné à attirer les investissements publics et privés pour la résilience et la reconstruction de l'Ukraine, en ayant recours à toute la palette d'instruments financiers existants ;
- **Pilier III : Assistance technique et autres mesures de soutien** (aides non remboursables), notamment de l'assistance technique et la prise en charge des intérêts des prêts octroyés dans le cadre du pilier I, pour la période 2024-2027.

Ce plan s'accompagne de plusieurs clauses de sauvegarde et de flexibilité :

- Une précondition tenant au respect des mécanismes démocratiques (article 5) ;
- La possibilité d'un financement exceptionnel en cas de force majeure (détérioration substantielle de la guerre – article 13) ;
- La possibilité d'un financement assurant la continuité du soutien au titre du Pilier 1 si le plan ukrainien n'était pas adopté au 31 décembre 2024 (« bridge financing » - article 24), dans la limite d'un montant de 1,5 Md€ par mois.

Les ressources maximales pour la mise en œuvre de la facilité s'élèvent à 50 Md€ pour 2024-2027 sous la forme de prêts et de soutien non remboursable. Les prêts à l'Ukraine du Pilier I sont financés par des emprunts sur les marchés financiers et garantis par la marge sous plafonds des ressources propres (dite « *headroom* »). L'aide non remboursable et le provisionnement des garanties budgétaires sont ainsi financés au titre d'un nouvel instrument spécial, intitulé « réserve pour l'Ukraine », qui fournit les ressources nécessaires à la facilité pour l'Ukraine au-delà et en dehors des plafonds du CFP.

Le « plan Ukraine » présenté le 20 mars 2024 expose la reconstruction, la modernisation et les réformes que l'Ukraine entend entreprendre dans le cadre de son processus d'adhésion à l'UE. Le 14 mai 2024, le

Conseil a rendu une évaluation positive du plan, dont les réformes et investissements définis sous forme d'étapes qualitatives et quantitatives, déterminent les versements du pilier 1 à l'Ukraine. Sur 38,3 Md€ de fonds disponibles sous le pilier I, 12,1 Md€ ont déjà été versés à l'Ukraine au 1^{er} septembre 2024, en application du financement relai (6 Md€), du préfinancement (1,9 Md€) et de l'évaluation positive d'une première demande de paiement (4,2 Md€ dont 1,5 Md€ sous forme de subventions).

Sur la base du rapport annuel de la Commission sur la mise en œuvre de la facilité pour l'Ukraine, il est prévu que le Conseil européen tienne chaque année un débat sur la mise en œuvre de la facilité en vue de fournir des orientations.

Enfin, les chefs d'Etat et de gouvernement réunis en **sommet G7 des Pouilles de juin 2024** sont parvenus à un consensus pour fournir d'ici la fin de l'année à l'Ukraine **une aide financière de 45 Md€, en mobilisant les revenus d'aubaine générés par les avoirs gelés de la Banque centrale de Russie pour le remboursement du prêt**. Le 20 septembre 2024, la Commission européenne a présenté une proposition, traduisant juridiquement les annonces du G7, établissant i) un mécanisme de coopération du prêt alimenté par les revenus d'aubaine pour le remboursement du prêt G7 ainsi que ii) une assistance macro-financière exceptionnelle pour l'Ukraine à hauteur de 35 Md€, part européenne du prêt G7. Le texte sera discuté dans les prochaines semaines dans les enceintes du Conseil.

Encadré n° 14 : Les mesures d'assistance macro-financière en faveur de l'Ukraine

Depuis 2014, l'UE a soutenu les réformes essentielles en Ukraine afin d'attirer les investissements, stimuler la productivité et relever le niveau de vie à moyen terme. Ce soutien a notamment pris la forme d'opérations d'AMF constituées de prêts pour un montant global de 4,4 Md€ avant 2022. Un accord d'association entre l'Union et l'Ukraine, visant notamment à établir un cadre de soutien aux réformes et une zone de libre-échange approfondie, est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

L'assistance macrofinancière d'urgence qui a été mise à disposition dans le contexte de la montée de la menace, juste avant l'invasion russe, en application de la décision (UE) 2022/313 du Parlement européen et du Conseil a fourni 1,2 Md€ de prêts à l'Ukraine, versés en deux tranches de 600 millions d'euros chacune, en mars et en mai 2022. Cette AMF d'urgence a suivi les modalités de mise en œuvre habituelles de l'outil AMF⁷⁸ avec toutefois une dérogation aux conditions de politique économique inscrites dans le protocole d'accord décidé avec les autorités ukrainiennes. En effet, compte tenu de la situation nouvelle et inédite, la deuxième tranche de l'AMF d'urgence (600 M€) a été décaissée sans considération du respect des conditions de politique économique.

L'assistance macrofinancière exceptionnelle de l'Union d'un montant maximal de 1 Md€, mise à disposition en application de la décision (UE) 2022/1201 du Parlement européen et du Conseil, a apporté un soutien rapide et urgent au budget ukrainien et a été intégralement versée en deux tranches, le 1^{er} et le 2 août 2022. Cette assistance constituait le premier volet de l'assistance macrofinancière exceptionnelle d'un montant maximal de 9 Md€ en faveur de l'Ukraine annoncée par la Commission dans sa communication du 18 mai 2022 intitulée « Aide immédiate et aide à la reconstruction de l'Ukraine » et approuvée par le Conseil européen des 23 et 24 juin 2022. La décision (UE) 2022/162810 a constitué une nouvelle étape de la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière exceptionnelle. Ont enfin été attribués puis décaissés en 2022 5 Md€, soit un **total de 7,2 Md€ en 2022 sous la forme de prêts**.

Les conditions habituelles d'octroi et de mise en œuvre de l'outil AMF (en particulier le lien formel à un programme de décaissement du FMI) n'étaient plus applicables en mai 2022. Les circonstances exceptionnelles causées par la guerre ont justifié une prise en charge du risque (ou provisionnement des prêts) à hauteur de 70 % pour les prêts entrant dans cette AMF exceptionnelle. Par ailleurs, afin de rendre les prêts à l'Ukraine les plus avantageux financièrement dans un contexte de besoins de financement aigus de l'Etat ukrainien, il est apparu nécessaire d'accroître le niveau de concessionalité de l'assistance macrofinancière de l'UE en prévoyant que les intérêts à

⁷⁸ A savoir : levée de fonds par la Commission européenne, prêts à l'Ukraine adossés aux fonds levés par la Commission européenne, provisionnement du montant de l'AMF d'urgence de 1,2 Md€ à hauteur de 9% reposant sur le budget de l'UE, plus précisément au sein du Fonds commun de provisionnement – FCP.

venir dus par l'Ukraine à l'UE sur l'assistance macrofinancière exceptionnelle puissent être pris en charge par le budget de l'UE.

Compte-tenu de l'absence de moyens prévus dans le budget de l'UE permettant de couvrir l'instrument d'AMF exceptionnelle, il a été convenu que la couverture de 70% se répartirait de la façon suivante à ce stade : 9% pris en charge par le budget de l'UE, via le fonds commun de provisionnement (FCP), et 61% par les Etats membres, par l'octroi de garanties nationales bilatérales sur la base de la clé de contribution des États membres dans le budget annuel de l'Union⁷⁹ en 2022. Ces garanties nationales bilatérales ont vocation à abonder, en cas de besoin, le compartiment du fonds commun de provisionnement qui couvre l'outil d'AMF exceptionnelle en faveur de l'Ukraine. La garantie de l'Etat au titre de l'AMF 2 a été accordée via l'article 149 de la loi de finances pour 2023.

L'assistance macrofinancière + (« AMF+ ») d'un montant maximal de 18 Md€ sous forme de prêt, mis à disposition en application du règlement (UE 2022/2463 du Parlement européen et du Conseil) était l'instrument de soutien central de l'UE à l'Ukraine pour 2023. Son objectif est de contribuer à combler le déficit de financement de l'Ukraine en 2023, notamment en apportant, en temps utile et d'une manière prévisible, continue et ordonnée, un soutien financier à court terme, assorti de conditions très favorables, au budget de l'État de l'Ukraine, y compris le financement de la réhabilitation et d'apporter un soutien initial à la reconstruction d'après-guerre, s'il y a lieu, en vue d'accompagner l'Ukraine sur sa trajectoire d'intégration européenne. Les prêts issus de l'AMF+ font l'objet d'un versement à hauteur de 1,5 Md€ chaque mois de l'année 2023. L'AMF+ en faveur de l'Ukraine est financée par le dispositif unique d'émission de titres de créance à court terme de l'UE et d'obligations de l'UE, conformément à l'approche unifiée en matière de financement adoptée en fin d'année 2022.

Compte tenu des circonstances exceptionnelles causées par la guerre d'agression, l'octroi des prêts issus de l'AMF+ sont assortis de conditions très favorables avec une durée maximale de 35 ans, une période de grâce applicable au remboursement du principal avant 2033, la bonification des intérêts du prêt à la charge des Etats membres (contributions nationales *ad hoc*) et le renoncement de l'Union au remboursement des coûts administratifs autrement supportés par l'Ukraine. Par ailleurs, le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le CFP 2021-2027 (article 2) a été modifié en décembre 2022 afin de permettre, à titre de garantie, pour l'assistance financière octroyée à l'Ukraine pour les années 2023 et 2024, la mobilisation de ressources budgétaires de l'Union au-delà des plafonds du CFP et dans la limite du plafond des ressources propres. Cette modification a permis d'éviter la couverture de 70 % des prêts par l'octroi de garanties nationales bilatérales.

Le volet prêt de la **Facilité Ukraine** utilise les mêmes conditions d'octroi que l'AMF+. Le règlement CFP a été modifié afin de pouvoir garantir sur le budget UE, au-delà des plafonds du CFP, jusqu'à 33,0 Md€ de prêts octroyés à l'Ukraine sur la période 2024-2027.

Le soutien aux économies des États membres de l'UE face aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie à l'Ukraine

Le **soutien aux réfugiés** s'est traduit par l'activation, le 4 mars 2022, de la directive relative à la protection temporaire. L'objectif est d'alléger la pression exercée sur les régimes d'asile nationaux et de permettre aux personnes déplacées de jouir dans toute l'UE de droits harmonisés (séjour, accès au marché du travail et au logement, assistance médicale et sociale, accès des enfants à l'éducation), de manière immédiate et collective. Ce mécanisme a été initialement déclenché pour une période d'un an et a déjà été prolongé jusqu'au 4 mars 2024.

Dès le mois d'avril 2022, l'Union a adopté deux règlements visant à aider les pays et régions de l'UE pour l'accueil des réfugiés ukrainiens :

- Le **règlement (UE) 2022/562 CARE (the Cohesion's Action for Refugees in Europe)** permet aux États membres de réorienter les fonds de la politique de cohésion et du FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis), pour aider les réfugiés ukrainiens. Il porte sur 17 Md€ mobilisables, dont

⁷⁹ Il convient de noter que compte tenu de la complexité et de l'urgence associées à la mise en œuvre de l'AMF exceptionnelle de l'UE, le premier volet de 1 Md€ décaissé début août a été pris en charge de façon anticipée en recourant uniquement aux moyens déjà présents sur le budget de l'UE.

7 Md€ provenant de la programmation 2014-2020 et 9,5 Md€ de REACT-EU (avec augmentation de la part de préfinancement).

- Le **règlement (UE) 2022/585 réformant des fonds européens affaires intérieures 2014-2020 et du FAMI 2021-2027** a permis de débloquer jusqu'à 420 M€ par prolongation d'un an de la mise en œuvre des fonds européens affaires intérieures pour 2014-2020 et des montants non dépensés du FAMI qui avaient été affectés à d'autres objectifs.

L'UE a également adopté le 19 octobre 2022 le **règlement (UE) 2022/2039 FAST CARE (« Upgrading Cohesion policy - Flexible Assistance to territories »)** qui offre encore davantage de flexibilités dans les fonds de cohésion, en particulier un préfinancement supplémentaire de 3,5 Md€ en 2022 et 2023 et un taux de co-financement des fonds européens de 100% pour les projets promouvant l'intégration économique de ressortissant de pays tiers.

La Commission européenne estime ainsi avoir mis à disposition des Etats membres, depuis février 2022, une enveloppe de près de 30,9 Md€ pour l'accueil des réfugiés, au titre des rubriques 2 et 4 du budget de l'Union⁸⁰.

S'agissant des conséquences de la crise énergétique, le besoin de sécurisation des approvisionnements énergétiques et l'accompagnement des Etats membres dans la sortie des hydrocarbures russes a suscité la mise en place du plan **REPowerEU** dès la fin d'année 2022 (cf. supra, partie 1.1.4).

Des mesures de soutien aux secteurs agricoles et de la pêche ont également été prises par l'UE notamment par l'intermédiaire de la réserve agricole de la PAC (anciennement « réserve de crise ») prévue à l'article 16 du règlement du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la PAC. Elle est alimentée tous les ans par une ligne budgétaire issue du Fonds européen de garantie agricole (FEAGA) à hauteur de 450 M€ contre 400 M€ sous l'ancien régime. Les Etats frontaliers de l'Ukraine concernés par la mise en place de corridors alimentaires afin de faciliter les exportations de biens agricoles ukrainiens ont connu de fortes disruptions sur leurs marchés locaux. En réaction et à la demande des Etats membres concernés⁸¹, la Commission a débloqué en deux temps plus de 150 M€ (56,3 M€ en avril 2023 et 100 M€ en mai 2023). A ce soutien budgétaire, la Commission a également mis en œuvre au printemps des mesures temporaires pour ces cinq pays sur cinq produits (tournesol, huile de tournesol, blé maïs colza) pour soulager la pression sur les marchés locaux.

⁸⁰ Données arrêtées au 27 avril 2023, soumises à l'évolution des informations disponibles - l'impact budgétaire sur la période 2022-2027 reste encore très incertain.

⁸¹ La première enveloppe de 56,3 M€ a été ventilée entre la Pologne (29,5 M€), la Bulgarie (16,7 M€) et la Roumanie (10 M€). La seconde, de 100 M€, s'est élargie à deux nouveaux Etats avec la ventilation suivante : Pologne (39 M€), la Roumanie (29,7 M€), la Hongrie (15,9 M€), la Bulgarie (9,7 M€) et la Slovaquie (5,2 M€).

PARTIE 3.

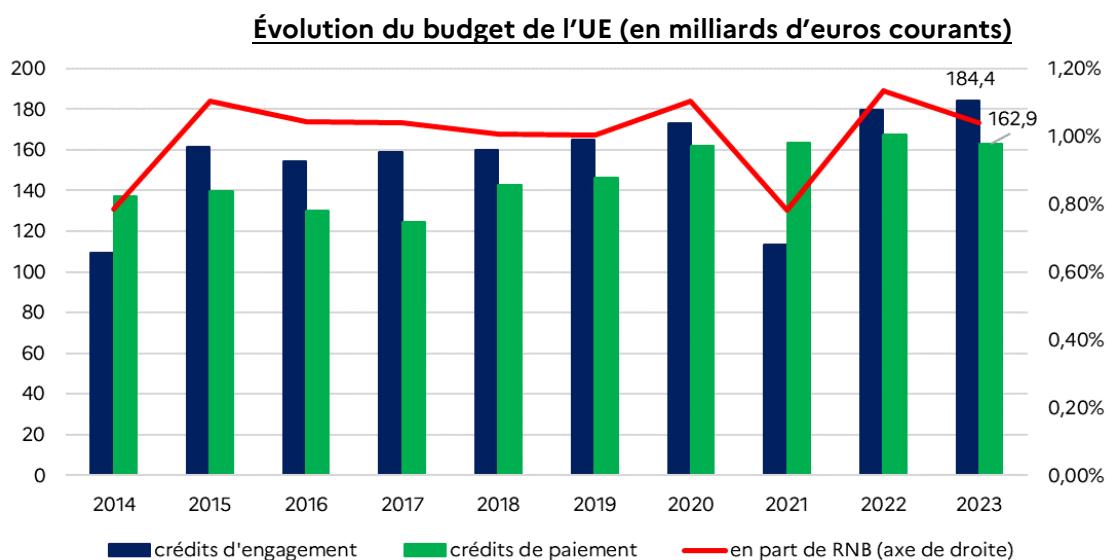
EVOLUTION DU BUDGET DE L'UNION ET DU PRELEVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE L'UNION EUROPEENNE (PSR-UE)

3.1 ÉVOLUTION PLURIANUELLE DU BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE

3.1.1 ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE

Les dépenses du budget de l'UE se sont élevées en 2023 à environ 184,4 Md€ en crédits d'engagement (CE) et 162,9 Md€ en crédits de paiement (CP). Elles ont ainsi progressé de +2,8 % en CE par rapport à 2022, soit +4,9 Md€, principalement en raison de l'augmentation des engagements des fonds structurels (FEDER, FSE, FEAGA et FEADER) et de la hausse de la charge d'intérêt du plan de relance européen (ligne EURI)⁸². Ce rythme de progression est moindre que celui constaté en 2022 (+58,2 % de hausse des crédits d'engagement en 2022 par rapport à 2021) en raison du changement de cadre financier pluriannuel⁸³ et inférieur à la croissance moyenne annuelle constatée depuis 2014 (+6,0 %).

Le rythme d'évolution des paiements est plus contrasté : en 2023, les dépenses du budget de l'UE ont reculé de 4,4 Md€ en CP par rapport à 2022, soit -2,6 %. Le creux de paiement lié au chevauchement des programmations depuis 2022 et aux retards pris sur le paiement des enveloppes préallouées s'accentue, en particulier sur la rubrique 2a. Sur cette rubrique, les paiements ont ainsi baissé de -8,4 Md€ entre 2022 et 2023. Entre 2014 et 2023, les paiements issus du budget de l'Union progressent de +0,2 % en moyenne par an. Cette faible progression, comparée à celle des crédits d'engagement, s'explique par le fait que le niveau de paiement 2023 ne reflète pas encore pleinement l'augmentation du budget de l'UE suscitée par le changement de cadre financier de 2014-2020 à 2021-2027 compte tenu d'un décalage temporel classique mais aussi du retards pris dans la mise en œuvre des fonds structurels.



Source : Direction du budget sur la base des données communiquées par la Commission européenne 2014-2023 : budgets finaux, incluant le dernier budget rectificatif de l'année ; 2024 : budget adopté, incluant le dernier budget rectificatif adopté (y compris effet révision CFP) ; 2025 : projet de budget présenté par la Commission européenne.

Après une première année, en 2021, marquée par des retards d'engagement des fonds structurels, la répartition des dépenses entre rubrique se stabilisent en 2022-2023. Hors plan de relance européen, les

⁸² L'augmentation des coûts sur la ligne EURI est notamment liée à l'évolution des taux d'intérêt.

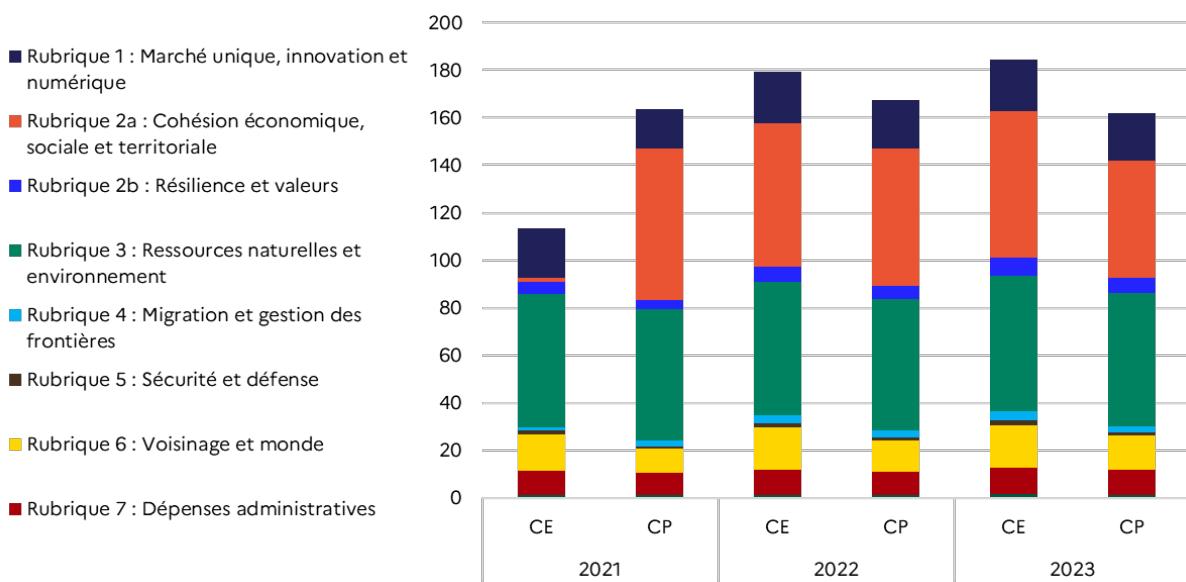
⁸³ Le passage au CFP 2021-2027 s'est traduit par une forte baisse des engagements en 2021 (-34 %) en raison des délais nécessaires à l'adoption des actes de base pour lancer les nouveaux programmes budgétaires, mais rattrapée dès 2022 (+58%).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

rubriques 2a (cohésion) et 3 (politique agricole commune) représentent environ 65 % des dépenses du budget de l'UE tant en engagement qu'en paiement.

Répartition des crédits entre rubriques (en milliards d'euros courants)



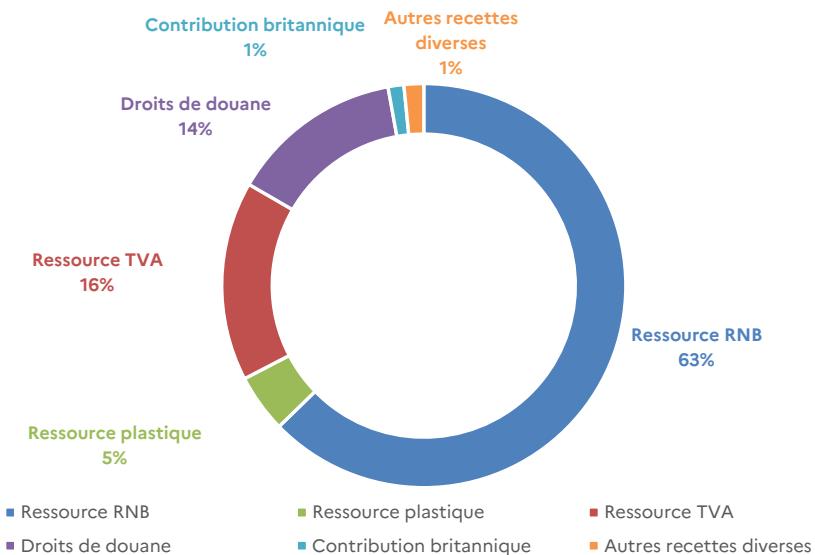
Source : Direction du budget sur la base des données communiquées par la Commission européenne (comptes annuels 2021-2023).

3.1.2 STRUCTURE ET EVOLUTION DES RESSOURCES DE L'UNION EUROPEENNE

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

Pour le projet de budget UE 2025, la ressource RNB devrait représenter plus de la moitié (63 %) des ressources du budget de l'Union, très largement devant la ressource TVA (16%) et les ressources propres traditionnelles (14 %), la ressource plastique (5%), les recettes diverses étant en baisse du fait de la contribution britannique au titre de ses engagements passés.

Répartition des ressources de l'Union selon le projet de budget 2025



Source : Commission, projet de budget 2025.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

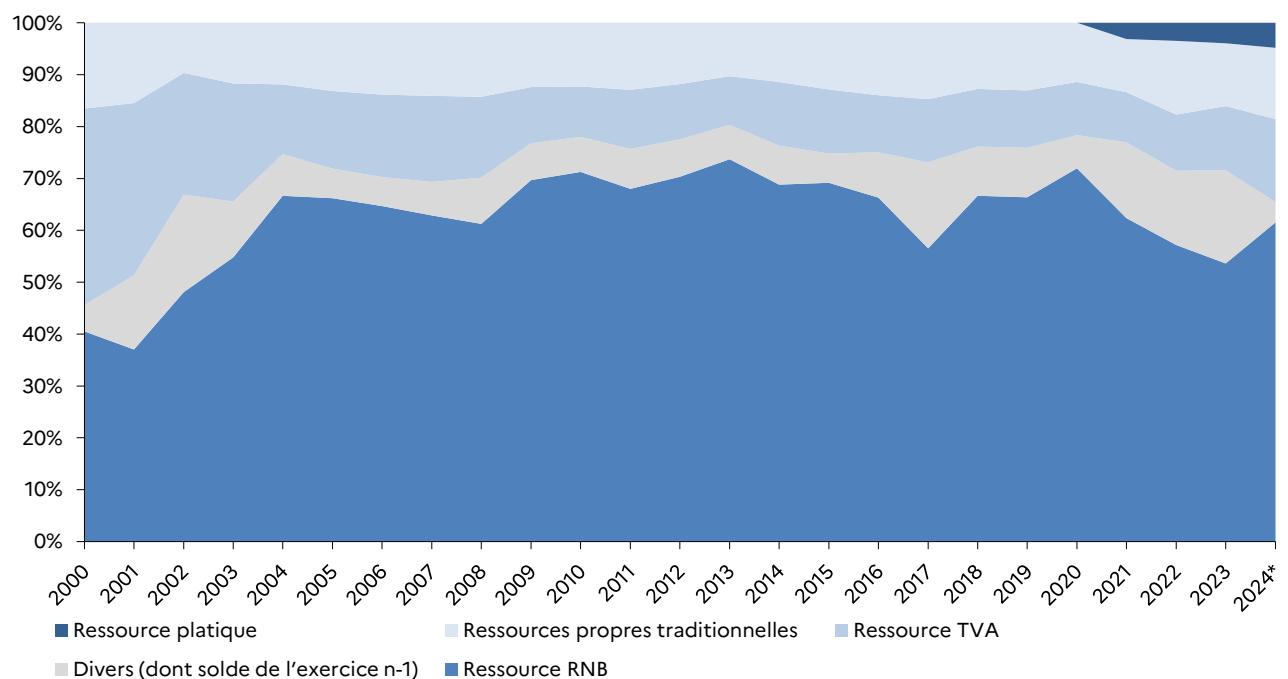
Sur le long terme, la diminution de la part des ressources propres traditionnelles et de celle de la ressource TVA au profit de la contribution RNB constitue une tendance de fond. Bien que la ressource plastique introduite par la nouvelle DRP à partir de 2021 ne devrait pas modifier cette tendance, son assiette étant supposée décroissante du fait de la diminution prévue des emballages plastiques non recyclés, sa part dans les recettes du budget UE se stabilise en 2025 après une augmentation en 2024.

Évolution des recettes du budget de l'Union européenne entre 2000 et 2024

En Md€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*		
Divers (dont solde de l'exercice n-1)	4,7	13,5	17,9	10,1	8,3	6,1	6,1	7,6	10,8	8,3	8,6	10,0	10,1	9,9	10,8	8,2	12,5	23,0	15,0	15,6	11,2	27,3	26,1	32,8	5,8		
Ressources propres traditionnelles	15,3	14,6	9,2	10,9	12,3	14,1	15,0	16,6	17,3	14,5	15,7	16,8	16,5	15,4	16,4	18,7	20,1	20,5	20,2	21,4	19,9	19,0	25,8	22,0	20,1		
Ressource TVA	35,2	31,3	22,4	21,3	13,9	16,0	17,2	19,4	19,0	12,8	12,5	14,8	14,9	14,0	17,7	18,1	15,9	16,9	17,6	18,1	17,8	17,9	19,7	22,5	23,5		
Ressource plastique																								5,8	6,3	7,2	7,1
Ressource RNB	37,6	34,9	45,9	51,2	69,0	70,9	70,1	73,9	74,5	82,0	91,1	88,4	98,2	110,2	99,1	101,0	95,6	78,6	105,8	108,8	125,4	115,9	103,9	97,7	90,3		
Total	92,8	94,3	95,4	93,5	103,5	107,1	108,4	117,6	121,6	117,6	127,8	130,0	139,5	149,5	143,9	146,0	144,1	139,0	158,6	163,9	174,3	185,9	181,8	182,2	146,8		

Sources : Commission, comptes consolidés 2023 ; prévisions 2024* annexées au projet de budget rectificatif n°4/2024. NB : les recettes à partir de 2021 ne prennent pas en compte les recettes issues de l'emprunt sur les marchés financiers pour le financement de NextGenerationEU.

Composition des recettes du budget de l'Union européenne entre 1994 et 2024 (en %)



Sources : Commission, comptes consolidés 2023 ; prévisions 2024* annexées au projet de budget rectificatif n°4/2024.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

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

Les ressources propres par État membre pour l'année 2024

En M€	Ressource propre TVA (1)	Ressource propre RNB (2)	Ressource plastique (3)	Rabais (4)	Contribution nationale (A)=(1)+(2)+(3)+(4)		Ressources propres traditionnelles (RPT) (B)		TOTAL (A)+(B)	
					En M€	En %	En M€	En %	En M€	En %
Allemagne	5 440	22 585	1 378	-2 078	27 324	22,6%	4 198	20,9%	31 522	22,4%
France	4 294	15 077	1 498	1 490	22 360	18,5%	1 896	9,4%	24 256	17,2%
Italie	2 933	10 943	768	1 082	15 726	13,0%	2 127	10,6%	17 853	12,7%
Espagne	2 110	7 769	655	768	11 302	9,3%	1 898	9,4%	13 200	9,4%
Pays-Bas	1 467	5 465	235	-1 715	5 453	4,5%	3 178	15,8%	8 631	6,1%
Pologne	1 217	4 123	467	408	6 215	5,1%	968	4,8%	7 183	5,1%
Belgique	724	3 138	154	310	4 326	3,6%	2 169	10,8%	6 495	4,6%
Suède	759	3 074	244	-951	3 126	2,6%	501	2,5%	3 627	2,6%
Irlande	399	2 070	217	205	2 892	2,4%	423	2,1%	3 315	2,4%
Autriche	704	2 527	176	-414	2 994	2,5%	236	1,2%	3 230	2,3%
Roumanie	378	1 746	265	173	2 561	2,1%	243	1,2%	2 804	2,0%
Danemark	451	2 046	136	-240	2 392	2,0%	351	1,7%	2 744	1,9%
République tchèque	389	1 525	102	151	2 167	1,8%	398	2,0%	2 565	1,8%
Portugal	410	1 388	192	137	2 127	1,8%	221	1,1%	2 348	1,7%
Finlande	372	1 439	90	142	2 044	1,7%	151	0,8%	2 195	1,6%
Grèce	302	1 163	129	115	1 709	1,4%	215	1,1%	1 924	1,4%
Hongrie	240	1 036	202	102	1 580	1,3%	260	1,3%	1 841	1,3%
Slovaquie	154	648	23	64	889	0,7%	106	0,5%	995	0,7%
Bulgarie	134	491	59	49	732	0,6%	124	0,6%	857	0,6%
Croatie	126	426	32	42	625	0,5%	57	0,3%	682	0,5%
Slovénie	94	334	19	33	481	0,4%	158	0,8%	639	0,5%
Lituanie	97	374	36	37	544	0,4%	89	0,4%	633	0,4%
Luxembourg	81	275	11	27	395	0,3%	14	0,1%	409	0,3%
Lettonie	57	212	18	21	308	0,3%	44	0,2%	352	0,2%
Estonie	57	193	17	19	286	0,2%	33	0,2%	319	0,2%
Chypre	43	146	7	14	210	0,2%	43	0,2%	252	0,2%
Malte	28	96	10	9	143	0,1%	20	0,1%	163	0,1%
Total UE-27	23 463	90 309	7 140	0	120 911	100%	20 119	100%	141 030	100%

Source : Prévisions 2024 annexées au projet de budget rectificatif n°4/2024

En 2024, l'Allemagne reste le premier contributeur en volume au budget de l'Union, suivie par la France et l'Italie. Parmi les changements constatés en 2024, la Roumanie contribue désormais plus que le Danemark. On constate que les clés de contribution des Etats bénéficiant de « rabais forfaitaires » ont tendance à baisser voire se stabiliser alors que celles des Etats premiers bénéficiaires des crédits européens ont tendance à augmenter (Espagne, Pologne, Roumanie).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

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

(en %)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Allemagne	24,4%	22,6%	23,0%	21,3%	20,0%	20,0%	19,0%	19,2%	20,4%	20,0%	19,3%	20,3%	21,0%	21,2%	19,7%	20,7%	20,3%	20,6%	20,7%	19,9%	23,6%	23,0%	22,8%	22,4%		
France	17,9%	18,2%	18,1%	16,8%	16,7%	16,3%	15,9%	16,8%	17,4%	16,4%	16,3%	16,5%	16,7%	16,1%	15,4%	16,0%	15,3%	15,6%	15,7%	15,8%	17,8%	17,1%	17,4%	17,2%		
Italie	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%	11,9%	11,9%	12,0%	11,6%	11,4%	12,7%	12,6%	12,6%	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%	8,2%	7,7%	9,0%	8,9%	9,1%	9,4%		
Pays-Bas	6,8%	5,7%	5,9%	5,5%	5,9%	6,0%	4,8%	5,0%	5,0%	4,7%	4,9%	4,7%	4,7%	5,6%	5,1%	5,7%	5,2%	5,6%	6,0%	6,3%	6,1%	6,1%	6,1%	6,1%		
Pologne	1,4%	2,3%	2,4%	2,6%	3,2%	2,7%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,1%	3,2%	3,3%	3,5%	3,5%	4,3%	4,6%	4,8%	5,1%				
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%	4,0%	4,1%	4,1%	4,3%	4,4%	4,2%	4,2%	4,1%	4,2%	5,0%	4,6%	4,6%		
Suède	2,9%	2,7%	3,0%	2,8%	2,6%	2,6%	2,3%	2,6%	2,4%	2,7%	2,8%	2,9%	3,0%	3,0%	2,7%	2,9%	2,9%	2,7%	2,5%	2,9%	3,1%	2,9%	2,5%	2,6%		
Irlande	1,5%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%	1,5%	1,5%	1,5%	1,3%	1,2%	1,1%	1,1%	1,2%	1,3%	1,4%	1,5%	1,8%	1,8%	1,6%	1,6%	2,1%	2,3%	2,4%	2,4%	
Autriche	2,6%	2,3%	2,3%	2,2%	2,1%	2,0%	2,0%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%	2,2%	2,1%	2,3%	2,3%	2,4%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	
Roumanie								1,0%	1,1%	1,2%	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%	1,4%	1,6%	1,7%	1,9%	2,0%		
Danemark	2,2%	2,2%	2,1%	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	2,1%	2,2%	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	1,8%	1,8%	1,9%	2,1%	2,0%	1,9%	2,0%	2,2%	2,1%	2,0%	1,9%		
République tchèque								0,6%	1,0%	1,0%	1,1%	1,3%	1,2%	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,4%	1,4%	1,4%	1,6%	1,7%	1,9%	1,8%
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%	1,4%	1,3%	1,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%	1,7%		
Finlande	1,5%	1,5%	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,4%	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,4%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%	
Grèce	1,7%	1,7%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	2,8%	2,2%	2,1%	1,9%	1,6%	1,4%	1,4%	1,5%	1,0%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,6%	1,3%	1,4%		
Hongrie								0,6%	0,8%	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	1,1%	1,2%	1,4%	1,3%
Slovaquie								0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%	
Bulgarie															0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	
Croatie																0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	
Slovénie																0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,5%	
Lithuanie																0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	
Luxembourg	0,3%	0,2%	0,2%					0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	
Lettonie										0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%		
Estonie										0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%		
Cypre										0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%		
Malte										0,0%	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%		
Royaume-Uni	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%	12,0%	11,9%	11,5%	11,8%	12,3%						

Source : Calculs effectués à partir des données établies par la Commission dans les rapports financiers annuels et le budget 2024 (y compris budget rectificatif n°4)

Les opérations d'emprunt : nouvelles recettes temporaires du budget de l'UE pour le financement de NextGenerationEU

Nota bene : les recettes issues des opérations d'emprunt dans le cadre de NextGenerationEU constituent des recettes affectées externes qui sont intégrées au budget de l'UE via les « autres recettes ». Ces recettes temporaires, jusqu'en 2026, ne remettent pas en question le système de ressources propres décrit précédemment.

L'article 220 du règlement financier permet à la Commission européenne d'emprunter sur les marchés financiers afin d'octroyer « conformément à des conditions prédéfinies et sous la forme d'un prêt, d'une ligne de crédit ou de tout autre instrument jugé approprié pour garantir un soutien efficace ».

Avant la crise de la Covid-19, la Commission utilisait principalement cette possibilité dans le cadre de l'aide aux pays tiers via une forme de prêts appelés « back to back » : la Commission emprunte sur les marchés au nom d'un Etat qui s'engage à la rembourser. Cela permet notamment à l'Etat en difficulté d'obtenir une assistance financière à des conditions favorables. Il s'agit de la mode de financement utilisé pour les prêts SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), dont l'objectif était de soutenir les Etats membres, à leur demande, dans la création ou l'extension de dispositifs nationaux de chômage partiel durant la crise de la Covid-19. Ces crédits n'abordaient le budget de l'UE.

Pour la première fois avec mise en œuvre de NextGenerationEU en 2021, des opérations d'emprunt constituent des recettes du budget de l'UE. Il s'agit de recettes affectées externes, finançant uniquement le plan de relance. L'émission de dette commune par la Commission est rendue possible par une garantie supplémentaire des États membres prenant la forme d'un rehaussement temporaire et ciblé du plafond ressources propres de 0,6 point de pourcentage inscrit dans la décision ressources

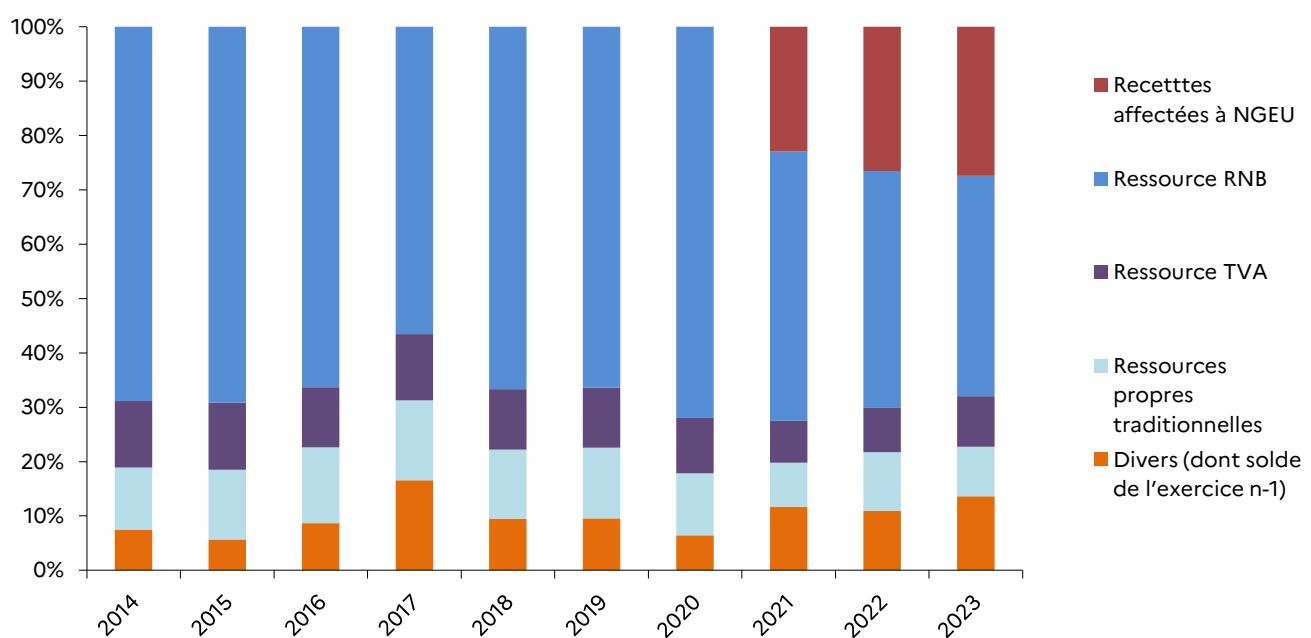
Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

propres (UE, Euratom) 2020/2053 du 14 décembre 2020. Cette dernière est entrée en vigueur le 1er juin 2021, après ratification par les 27 États membres.

Pour rendre l'emprunt possible, une modification de la DRP a été nécessaire afin d'augmenter la marge disponible (« headroom ») entre le plafond des ressources propres du budget à long terme (le montant maximal de fonds que l'Union peut demander aux États membres pour financer ses dépenses) et les dépenses réelles. Cette marge de manœuvre plus importante, utilisée comme garantie, doit permettre à la Commission de lever des fonds sur les marchés. Ces fonds, bénéficiant de la notation de crédit élevée de l'UE et de son taux d'emprunt relativement bas, viennent alimenter la part de « subventions » et de « prêts » (prêts aux États membres qui en auraient besoin dans le cadre de la FRR aux conditions de l'émission initiale) du plan de relance *NextGenerationEU*. Le calendrier, le volume et la durée des émissions sont organisés de manière à obtenir les conditions les plus avantageuses possibles pour l'UE et ses États membres. La Commission a ainsi la possibilité d'emprunter jusqu'en 2026 un montant maximal de 750 Md€₂₀₁₈, dont 390 Md€₂₀₁₈ de subventions. Elle emprunte chaque année en fonction des prévisions de décaissement de la Facilité pour la relance et la résilience ainsi que des crédits NGEU abondant des programmes du budget UE.

Répartition des ressources de l'Union en prenant compte les recettes affectées à *NextGenerationEU*



Source : Commission, comptes consolidés 2023

En décembre 2022, dans le cadre du soutien à l'Ukraine via l'assistance macro-financière (AMF, cf. encadré n° 14) la Commission a modifié sa stratégie de financement sur les marchés afin d'adopter une stratégie de financement unifiée, extension de la stratégie dite diversifiée (modification du règlement financier 2022/2434). Cette stratégie permet à la Commission d'émettre sur les marchés des obligations uniques (*EU bonds*) afin de garantir de meilleures conditions de financement. Elle affecte ensuite le produit de ces obligations aux différents programmes financés par des opérations d'emprunt (NGEU et AMF notamment).

Chaque année, la Commission adopte une décision d'exécution annuelle d'emprunt qui fixe un plafond maximal pour les opérations d'emprunt permettant de planifier sur une période d'un an. Cette décision

fixe également une fourchette des montants maximaux d'émission des financements à long et à court terme, la durée moyenne des financements à long terme de l'UE et limite le montant que la Commission peut émettre en une seule transaction. La Commission adopte également un plan de financement semestriel qui prévoit les emprunts pour les six mois à venir, dans les limites de la décision annuelle d'emprunt. Grâce à ses plans de financement, la Commission gère les attentes du marché et s'assure qu'elle peut lever les fonds nécessaires pour couvrir les besoins de paiement correspondants. Pour garantir la prévisibilité, la Commission communique régulièrement les éléments clés du plan de financement aux acteurs du marché. En particulier, la Commission publie régulièrement les montants ciblés à émettre (*EU Bonds*), le nombre et le calendrier des transactions syndiquées prévues ainsi que les dates d'adjudication prévues pour les émissions d'obligations et de bons de l'UE.

3.2 ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE ET DE LA BUDGETISATION DU PSR-UE

3.2.1 ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE

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

Le montant de la contribution française au profit de l'Union européenne, constituée du prélèvement sur recettes et des ressources propres traditionnelles (RPT) nettes des frais d'assiette et de perception, a été multiplié en part des recettes fiscales françaises par plus de deux en 40 ans, passant de 3,7% en 1982 à en 7,1% 2025, à périmètre constant.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

La contribution de la France au budget de l'UE de 2014 à 2025

		en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
LFI									
	PSR-UE		20 224	20 742	20 169	18 690	19 912	21 443	21 480
Exécution (détail)									
(a)	PSR-UE		20 347	19 702	18 988	16 380	20 645	21 025	23 691
	Ressource TVA		4 368	4 527	4 720	4 421	4 518	4 649	4 683
	<i>dont correction britannique</i>		1 427	1 494	1 806	1 318	1 303	1 294	1 553
	Ressource RNB		15 977	15 172	14 176	11 818	16 056	16 360	19 006
	Autre versements		3	4	99	141	71	16	2
(b)	Ressources propres traditionnelles*		1 916	2 137	2 026	2 179	2 090	2 218	2 066
	<i>Droits de douane</i>		1 935	2 096	1 984	2 179	2 090	2 218	2 066
	<i>Cotisation sucre et isoglucose</i>		-	19	41	41	-	-	-
(c)	Frais de perception		496	535	206	423	419	444	413
(a)+(b)-(c)	Contribution nette (ancien périmètre PSR-UE)		21 768	21 304	20 808	18 136	22 316	22 799	25 344

		en M€	2021	2022	2023	2024 (LFI)	2025 (PLF)
LFI							
	PSR-UE		27 200	26 356	24 994	21 610	23 321
Exécution (détail)							
(a)	PSR-UE		26 368	24 230	23 873		
	Ressource TVA		3 457	3 619	4 153		
	Ressource RNB		21 664	19 304	18 156		
	<i>dont rabais</i>		1 352	1 348	1 428		
	Ressource plastique		1 247	1 306	1 564		
(b)	Ressources propres traditionnelles*		2 355	3 013	2 682		
(c)	Frais de perception		488	753	671		
(a)+(b)-(c)	Contribution nette (ancien périmètre PSR-UE)		28 235	26 490	25 885		

*avant prise en compte des frais de perception

Source : Direction du budget.

Depuis 2010, les ressources propres traditionnelles (droits de douane et cotisation sucre et isoglucose) ne sont plus intégrées au périmètre du PSR-UE. Désormais, le PSR-UE comprend uniquement les ressources TVA, RNB, plastique, les rabais forfaitaires et les autres versements (corrections, opt-out). 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 fortement diminué depuis les années 90. Elle a été compensée par la montée en puissance de la ressource assise sur le RNB.

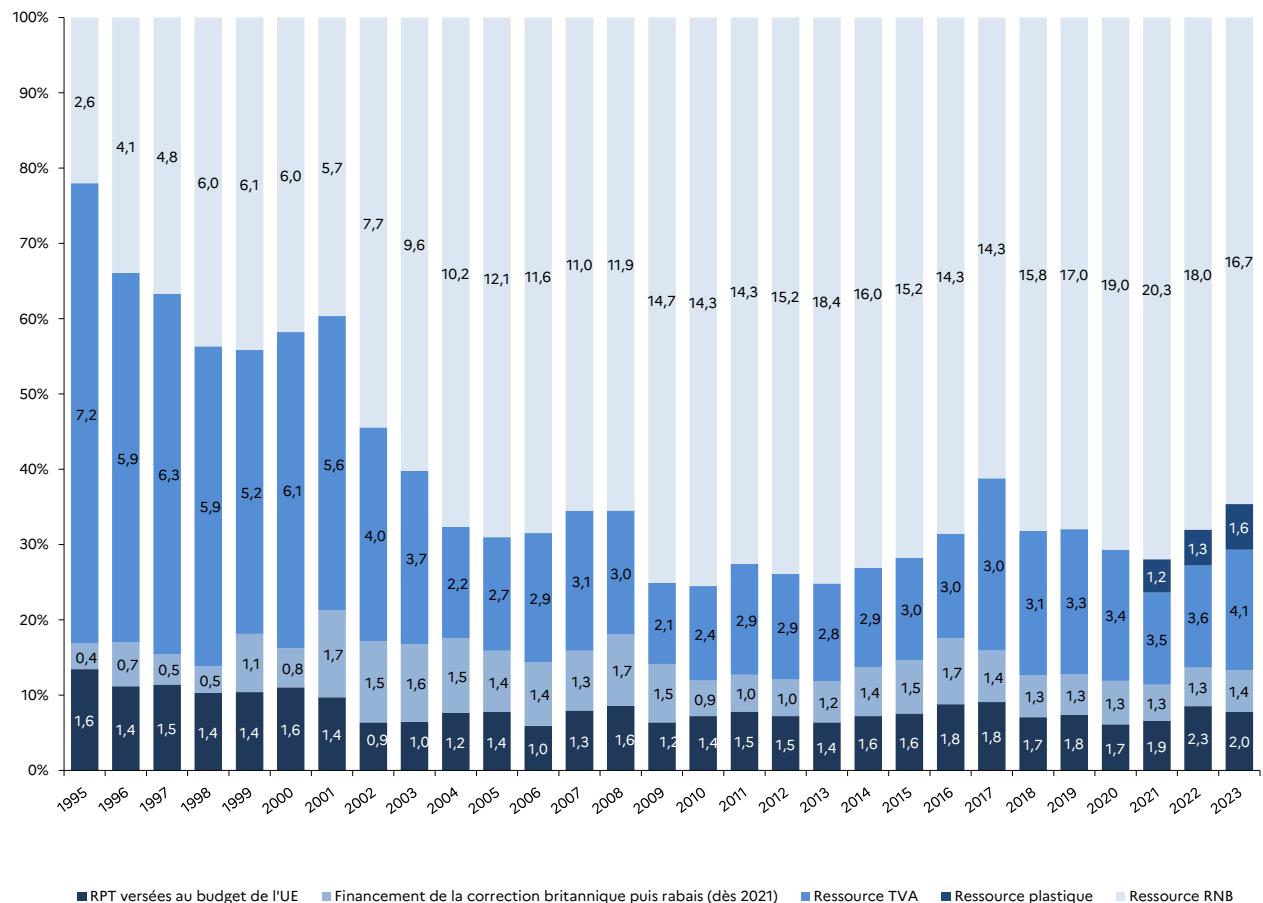
L'introduction de la nouvelle ressource assise sur la part d'emballages plastiques non recyclés, à partir du cadre 2021-2027, ne modifie pas les grands équilibres des ressources. En 2020, le produit des droits de douane sur les importations extérieures collectés aux frontières de l'Union européenne a fortement diminué en raison de la diminution du commerce extérieur de l'Union, conséquence de la crise de la COVID-19. Cette baisse n'est pas rattrapée en 2021 ni en 2022, d'autant que la part des droits de douanes conservée par les États membres - et donc déduite de la contribution au budget de l'Union - a augmenté de 20 à 25% sur le cadre 2021-2027. Après une reprise dynamique des droits de douane en 2022, sous l'effet de l'inflation, le niveau des RPT est reparti à la baisse en 2023.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

La part de la ressource RNB, y compris le financement des rabais forfaitaires, dans la contribution française à l'UE représente, en 2023, 70 %, suivie de la TVA (16 %), des ressources propres traditionnelles après déduction des frais de perception (8 %) et de la contribution au titre des emballages plastiques non-recyclés (6 %).

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



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

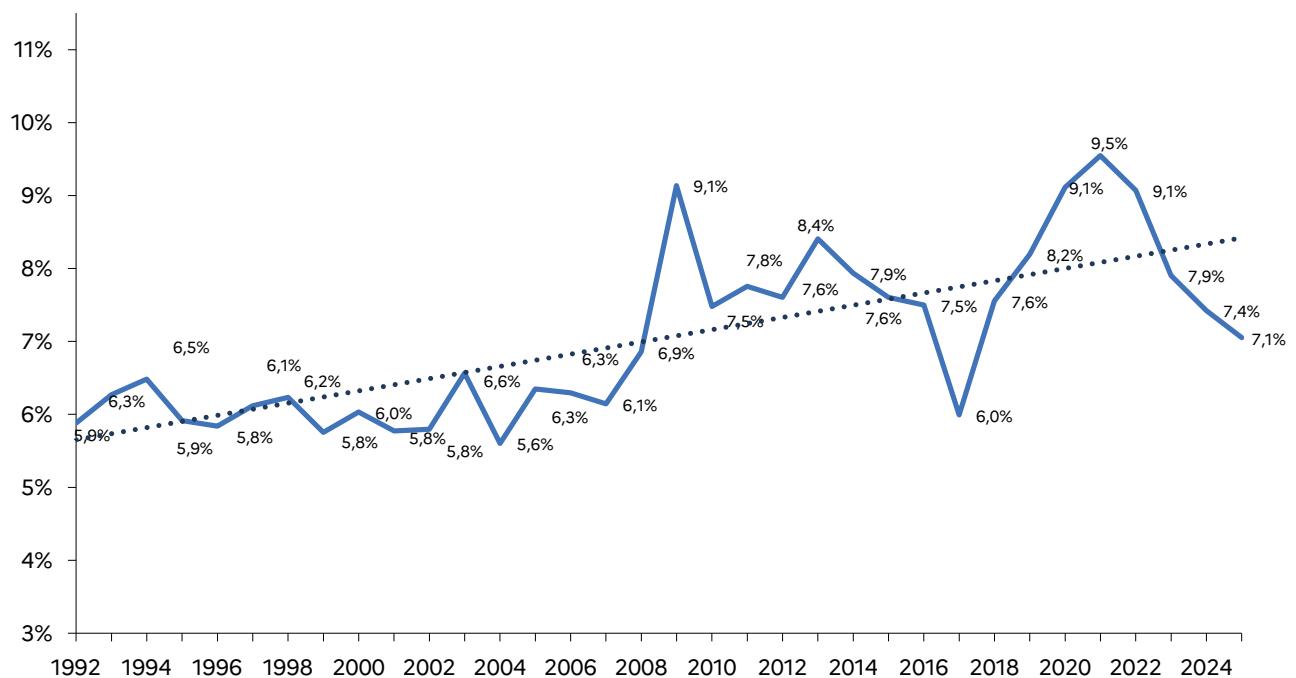
Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

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

- Elle a augmenté entre 1982 et 1994, passant de moins de **4 %** à environ **6,5 %** des recettes de l'Etat, 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 jusqu'à atteindre environ **8 %** des recettes de l'Etat en 2020 ;
- Entre 2020 et 2022, cette part augmente du fait du départ du Royaume-Uni ainsi qu'en raison de la diminution des recettes fiscales nettes de l'État à cause de la crise de la COVID-19, entre **9,5%** et **9,9%**.
- A partir de 2023, la reprise s'accompagne d'une baisse de cette part qui devrait néanmoins rester à un niveau élevé (**6,9%**).

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



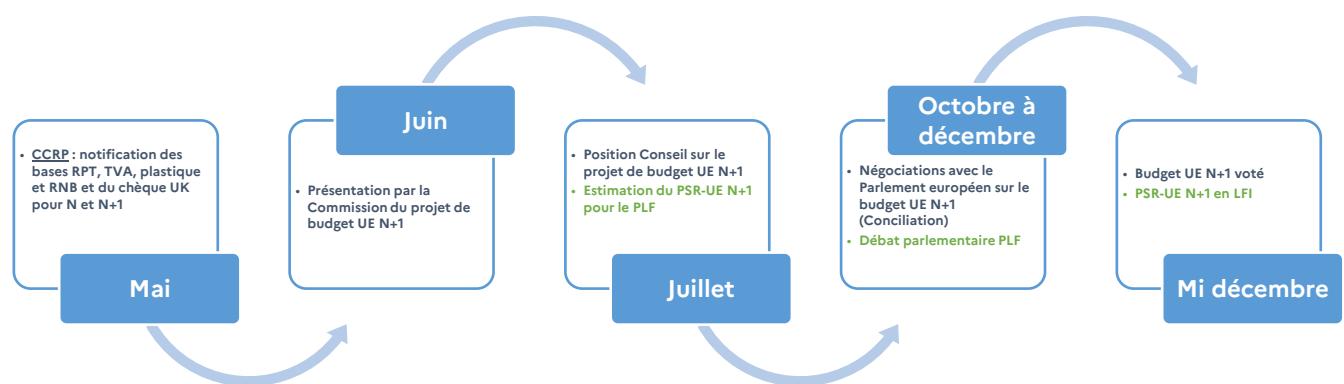
Source : Direction du budget ; estimations pour 2024 (LFI) et 2025 (PLF). Présentation sur base de la contribution totale nette dont la définition est précisée supra. NB : La loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques modifie la définition des dépenses et recettes nettes. Celles-ci correspondent désormais aux dépenses budgétaires brutes et recettes fiscales brutes, minorées des remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat. A partir de 2023, les chiffres prennent en compte cette nouvelle définition.

3.2.2 BUDGETISATION DU PRELEVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE L'UE (PSR-UE)

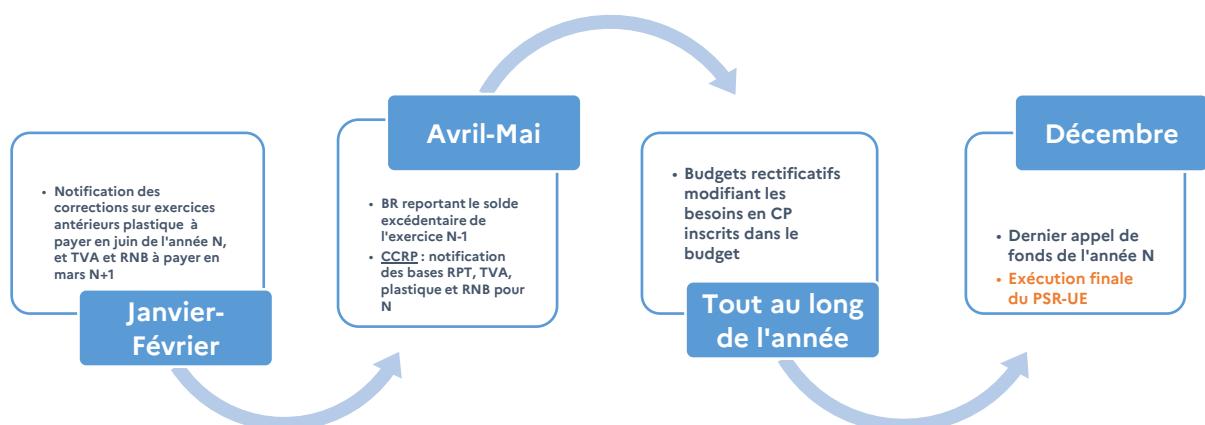
L'exécution du budget de l'UE est marquée par l'intervention d'éléments extérieurs, difficilement prévisibles au moment de l'élaboration du PLF

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 mensuels⁸⁴ (cf. *infra*) sur le fondement desquels le contrôleur budgétaire et comptable des ministères économiques et financiers effectue le versement de notre contribution à la Commission européenne.

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



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



Source : Direction du budget

⁸⁴ 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 jusqu'en 2020), plastique et RNB (y compris les rabais forfaitaires) pour le mois correspondant.

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, début juin. Elle repose sur une prévision des besoins 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, plastique 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, plastique et RPT des vingt-sept États membres.

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 (RNB, 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 jusqu'à dix projets de budgets rectificatifs en 2020 et, à la date de rédaction du présent document, quatre pour 2024 (*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 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 était jusqu'à 2020 difficile à anticiper, car il dépendait de la variation des dépenses réparties de l'Union.

Les actualisations des bases pour 2024 ont été présentées lors du CCRP de mai 2024 et ont été intégrées dans le projet de budget rectificatif n° 4 présenté par la Commission le 19 juillet 2024. Ce même CCRP a fourni les données utilisées pour l'estimation du PSR-UE présentée dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2024 pour la ressource RNB, la ressource TVA, la ressource plastique et pour les ressources propres traditionnelles.

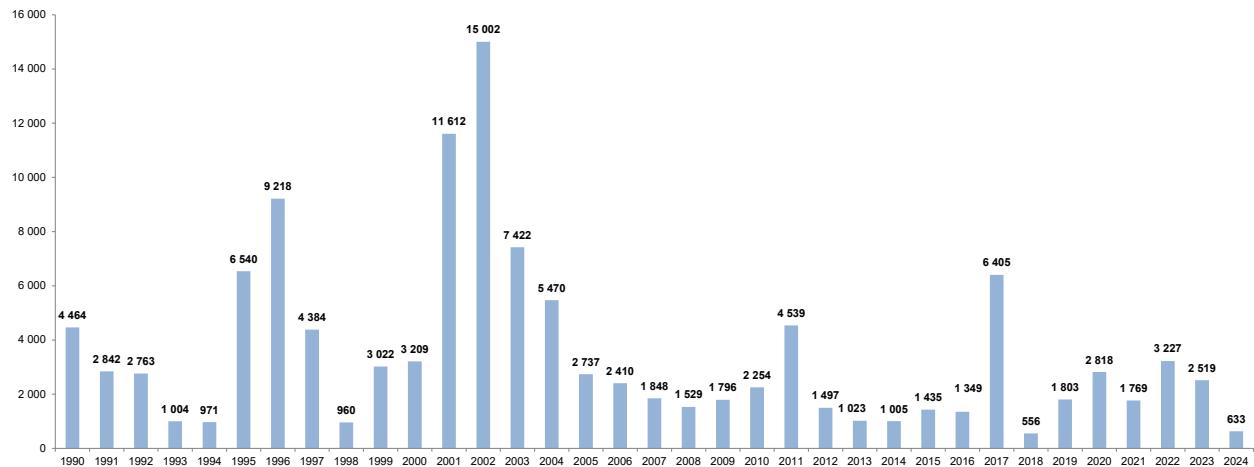
Le mécanisme du solde reporté

Le budget rectificatif qui solde l'exercice de l'année n-1 et reporte l'excédent budgétaire constaté en recettes et en dépenses 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.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

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



Note de lecture : le montant indiqué pour l'année 2024 (633 M€) est le montant du solde reporté 2023 sur 2024, budgétisé en 2024 dans le cadre du budget rectificatif n°2 /2024

Les autres facteurs

Le PSR-UE est également susceptible de varier à la suite des **révisions des assiettes** TVA, plastique (depuis 2021) 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-3⁸⁵ (n-2 à n-4 pour le plastique) 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. A la suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2016, de la DRP 2014-2020 et du règlement⁸⁶ déclinant les dispositions de cette dernière, ces corrections étaient, jusqu'en 2021, dues au 1^{er} juin de l'année n+1. Cet ajustement peut se traduire soit par un versement supplémentaire au budget de l'UE dans le cas où les assiettes ont été plus élevées que prévu, soit par une restitution du budget de l'UE aux États membres dans le cas contraire. Or ces révisions n'étaient jusqu'à présent pas connues au moment de l'élaboration du PLF alors qu'elles peuvent s'avérer très volatiles d'une année sur l'autre. Ainsi, en 2014, les corrections d'assiettes TVA et RNB sur exercices antérieurs ont majoré le PSR-UE de + 562,3 M€ (dont 37 M€ versés en 2014 et 525,3 M€ versés en 2015) alors qu'en 2015, ces corrections ont minoré le PSR-UE de - 268,4 M€. En 2019 et 2020, les corrections sur exercices antérieurs, notifiées en février, ont eu un impact de + 303,5 M€ et + 297,3 M€ respectivement sur le PSR-UE en raison de la révision des bases RNB des exercices 2010 à 2016.

Afin d'améliorer la prévisibilité des contributions nationales, ces corrections sont désormais à verser au 1^{er} mars de l'exercice suivant l'année de notification, conformément aux nouvelles dispositions prévues par le règlement révisé (2022/615) relatif aux modalités de mise à disposition des ressources propres. Le montant des corrections notifiées à la France en 2023 (- 228 M€) est ainsi intégré à la prévision de PSR-UE présentée en PLF au titre de l'exercice 2024.

⁸⁵ 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.

⁸⁶ 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.

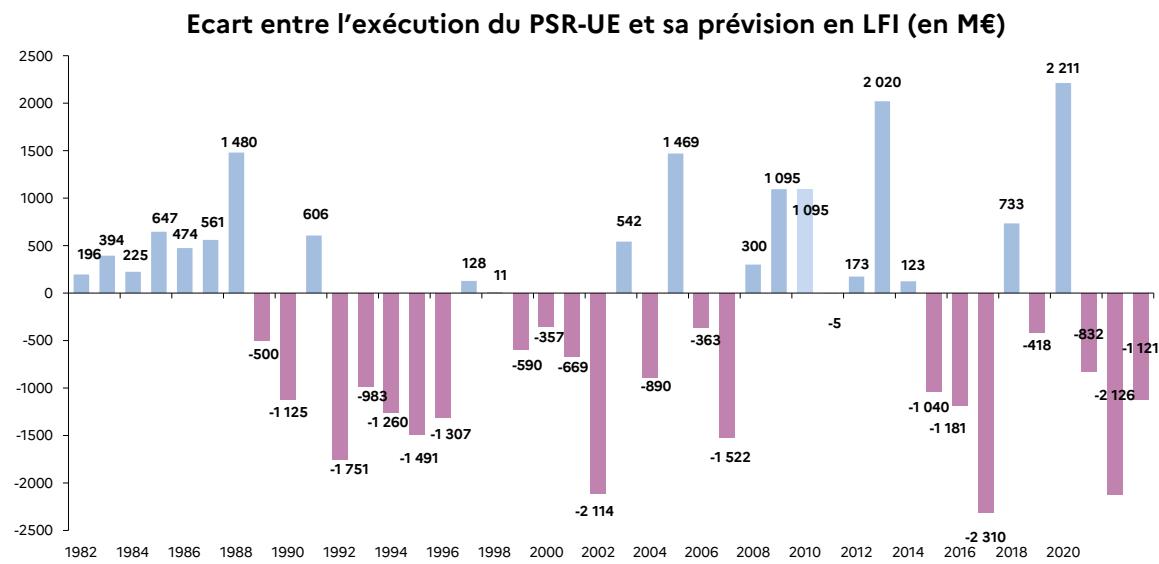
À noter que l'ensemble des facteurs présentés ci-dessus (solde reporté, variation des exécutions en dépenses en ce qui concerne les engagements du cadre 2014-2020, variation des agrégats qui déterminent le volet recettes) ont un impact sur le montant de contribution britannique au titre de l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020 et peuvent conduire à des révisions de la contribution française.

Un historique des écarts constatés depuis 1982 entre la prévision établie en LFI et l'exécution de la contribution française permet de distinguer quatre 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. Depuis 2021, première année du nouveau cadre, la tendance se caractérise par un écart à la baisse principalement d'effets favorables en recettes et de retard de décaissement des fonds structurels. Cette tendance se poursuit pour l'exercice 2023, l'écart entre le montant inscrit en LFI et le montant exécuté s'élevant à -1 121 M€. (cf. *infra*).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)



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

Source : Direction du budget.

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 DRP⁸⁷, « *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 réduction brute accordée au Danemark, à l'Allemagne, aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède, intervient le premier jour ouvrable de chaque mois. Les montants à créditer correspondent à 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. Conformément aux règlements d'exécution, les appels de fonds intègrent également les corrections sur exercices antérieurs.

⁸⁷ Règlement (UE, Euratom) 2022/615 du Conseil du 5 avril 2022 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.

3.3 LE SOLDE NET DE LA FRANCE EN 2023

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. Deux 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 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 2023, le solde net de la France est estimé à **- 9,3 Md€** selon la méthode comptable (-033% du RNB) et à **- 6,4 Md€** selon la méthode de la Commission (-0,22 % du RNB) hors *NextGenerationEU*. La France est le deuxième contributeur selon la méthode comptable, derrière l'Allemagne (**- 19,8 Md€**) et devant les Pays-Bas (**- 6,3 Md€**) et l'Italie (**- 6 Md€**).

Avant 2021 et le départ du Royaume-Uni, une troisième méthode de calcul du solde était utilisée : la **méthode dite de la correction britannique**. Le solde net était calculé sans tenir compte du montant des ressources propres traditionnelles versées au budget européen, qui sont des recettes de l'Union. Une contribution théorique était calculée à partir du montant des dépenses réparties (dont dépenses administratives)⁸⁸. Cette méthode paraissait comme la plus cohérente d'un point de vue économique.

Les soldes présentés ci-dessous tiennent désormais compte de la méthode comptable, sans prendre en compte en compte les crédits de *NextGenerationEU*, financé par recettes affectées externes et non par le système de ressources propres (cf. partie 1.2.4).

⁸⁸ Contribution théorique = (Contribution réelle hors RPT et hors correction britannique) / (Total contributions réelles hors RPT et hors correction britannique) * (Dépenses réparties) + Contribution française aux rabais forfaitaires (avant correction britannique).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Solde net français de 2000 à 2023

(En M€ et en pourcentage du RNB)

en M€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
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
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
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
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%
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
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%

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Paiements en France	13 479	14 468	11 275	13 505	15 036	15 086	15 849	15 729	16 892	16 498
Ressources propres versées par la France	21 465	21 173	21 113	17 903	22 221	22 784	25 342	28 109	26 476	25 831
Solde net méthode comptable (différence)	-7 986	-6 704	-9 838	-4 398	-7 184	-7 698	-9 493	-12 380	-9 584	-9 333
en % du PNB/RNB	-0,37%	-0,30%	-0,44%	-0,19%	-0,30%	-0,31%	-0,41%	-0,49%	-0,36%	-0,33%
Solde net selon la méthode dite de la « Commission »	-7 763	-6 210	-8 174	-4 569	-4 672	-5 394	-6 976	-9 718	-6 484	-6 410
en % du PNB/RNB	-0,36%	-0,28%	-0,36%	-0,20%	-0,19%	-0,22%	-0,30%	-0,39%	-0,25%	-0,22%

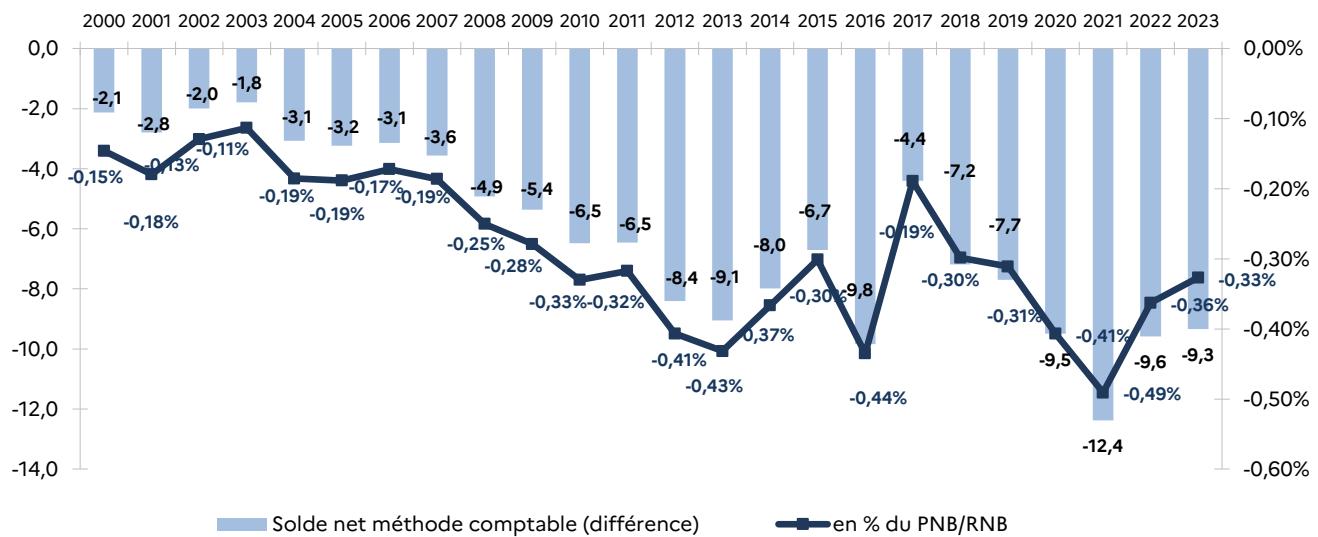
Source : Commission européenne, rapports financiers 2000 à 2023. S'agissant des ressources propres, les écarts avec les chiffres en comptabilité budgétaire française (cf. supra) s'expliquent par des différences de comptabilisation.

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. Le cadre financier 2014-2020 a eu 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. A partir de 2021, ce solde s'est dégradé du fait principalement du départ du Royaume-Uni – la France étant selon les années 2ème ou 3ème contributeur net.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

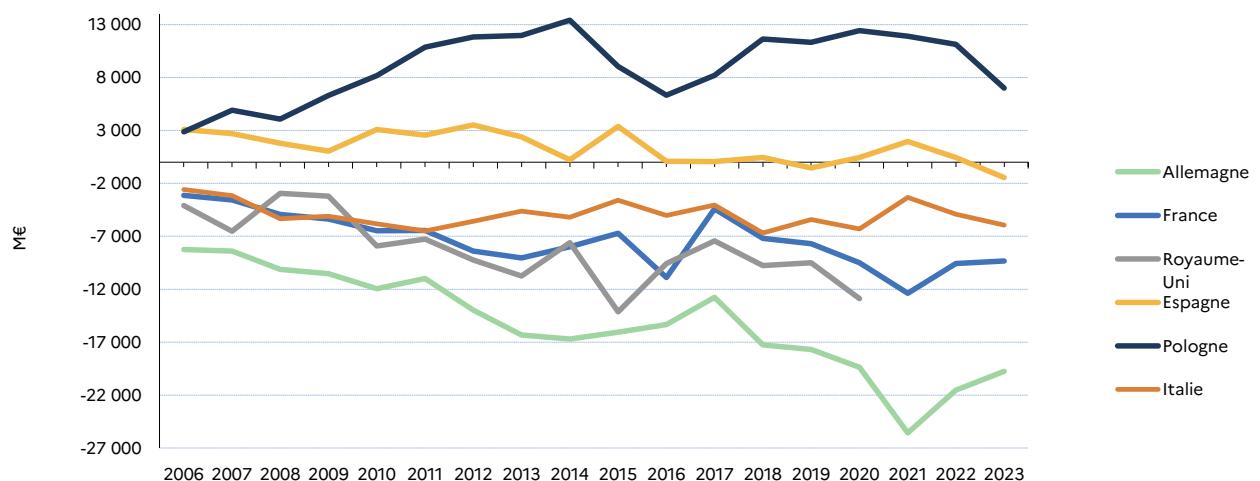
Solde net français de 1998 à 2022 en milliards d'euros et en pourcentage du RNB (selon la méthode comptable)



Source : Commission européenne, rapports financiers 2000-2023 et Direction du budget.

En 2023, la France se place au deuxième rang des contributeurs nets en volume (derrière l'Allemagne).

Soldes nets de plusieurs Etats membres de 2006 à 2023 (selon la méthode comptable)

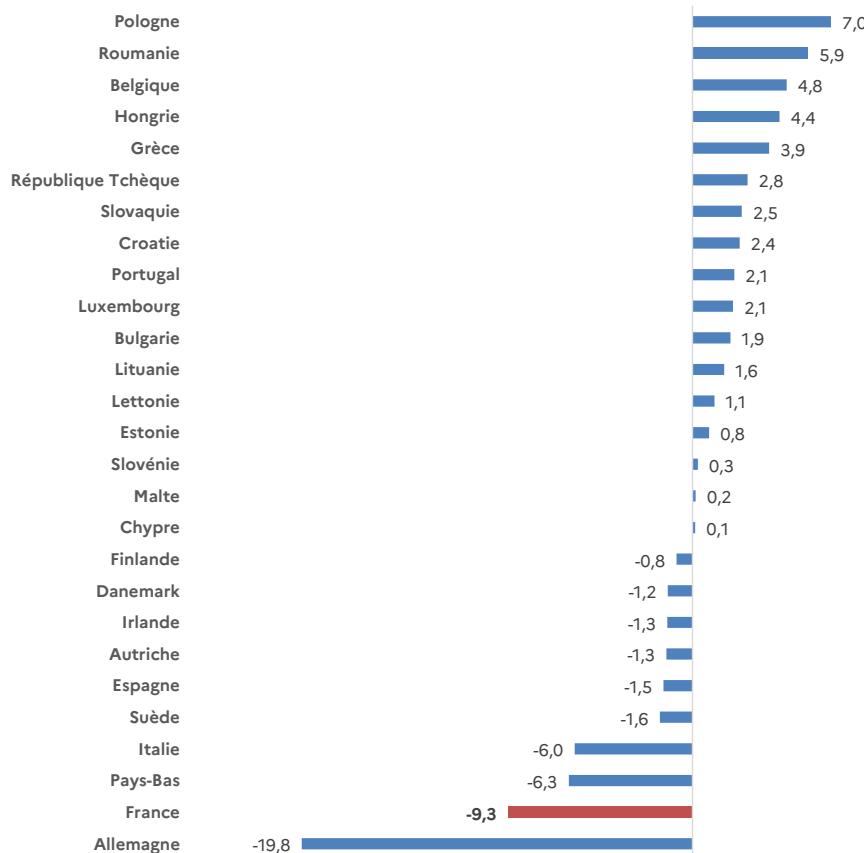


Source : Commission européenne, rapports financiers 2006-2023.

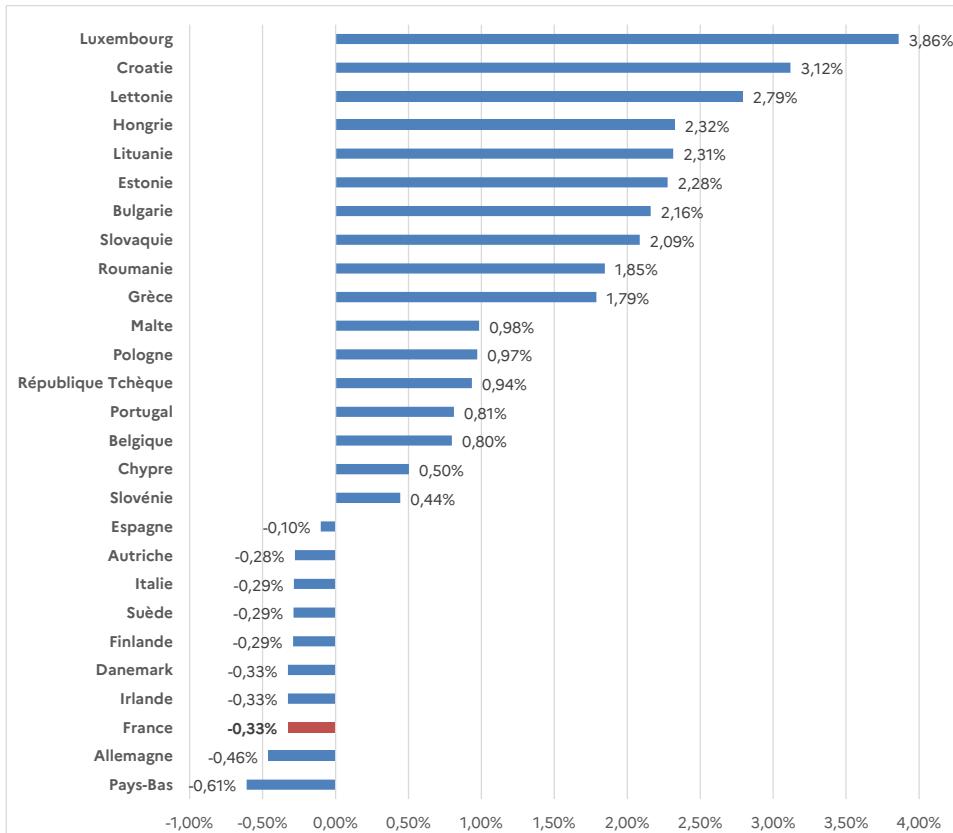
Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Les soldes nets en 2023, selon la définition comptable (en Md€)



Les soldes nets en 2023, selon la définition comptable (en % du RNB)



Source : Commission européenne, rapport financier 2023.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

À la suite des élargissements de 2004 et 2007, d'anciens États bénéficiaires nets ont vu leur solde net diminuer très fortement entre 2007 et 2020, notamment l'Irlande, qui est devenue contributrice nette en 2017 à hauteur de - 0,10 % du RNB et se dégrade en 2022 à - 0,23 % du RNB. L'Espagne est passée de + 0,26 % en 2007 à + 0,03 % en 2022. Le solde net des nouveaux États membres s'est globalement amélioré sur la période 2007-2020, l'entrée en vigueur du CFP 2014-2020 accentuant encore cet effet pour certains d'entre eux.

En 2023, les principaux bénéficiaires nets en volume restent les États d'Europe centrale et orientale (Pologne, Hongrie, Roumanie) mais aussi la Grèce, le Portugal et la Belgique, du fait de la comptabilisation des dépenses administratives. En pourcentage de RNB Luxembourg a, depuis 2019, la première place, également du fait de la comptabilisation des dépenses administratives. Sous l'effet de moindres décaissements des fonds structurels en 2023, on observe cette année que le solde net :

- Des trois premiers contributeurs nets (Allemagne, France et Pays-Bas) a tendance à se stabiliser voire s'améliorer (- 19,8 Md€ pour l'Allemagne contre - 21,5 Md€ l'année dernière) ;
- Des Etats du Sud (Italie, Espagne et Portugal) et de la Pologne se dégrade fortement, l'Espagne devant contributeur net (- 1,4 Md€) en 2023 ;
- Des derniers Etats arrivés au sein de l'Union (Croatie, Bulgarie, Roumanie) s'améliore tout comme celui de la Belgique en raison de la hausse des dépenses administratives.

Encadré n° 15 : L'impact sur le déficit public de la contribution française à l'UE et des retours au profit de la France

Seul le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE), net 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, la ressource plastique 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 et des recettes non fiscales). 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 (cas du FAMI et du FSI par exemple) ;
- 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.

S'agissant de la **part de subvention mise en œuvre par la Facilité de Résilience et de Relance** du plan *Next Generation EU*, la France recevra un total de 37,5 Md€ de subventions pour le plan France Relance dans le cadre de la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR) du plan *Next Generation EU* (post ajustement et hors *RepowerEU*). Ces flux sont enregistrés comme des recettes, avec un écart entre la comptabilité nationale en droits constatés⁸⁹ et la comptabilité de caisse, en raison du délai attendu entre la réalisation des dépenses financées par l'UE et le versement effectif des fonds associés. **Cette approche permet d'assurer une neutralité sur le solde public en comptabilité nationale des dépenses financées par l'UE dans le cadre du plan de relance.**

Le règlement 2024/1263 du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale instaure **une gouvernance économique européenne visant davantage prendre en compte la place des co-financements nationaux liés aux programmes européens**. La réforme repose sur un agrégat de dépenses nettes qui est corrigé, outre des charges d'intérêts et des mesures nouvelles en recettes, des co-financements nationaux obligatoires pour les fonds européens. Cela permet d'éviter que ces nouvelles règles de gouvernance économique soient une incitation pour les Etats-membres à diminuer leurs co-financements.

Le cofinancement national des programmes financés par l'Union concerne les fonds de l'UE qui financent des programmes cofinancés par les États membres, lorsque le règlement respectif établissant le fonds inclut une exigence de cofinancement national et dont l'exigence de cofinancement entraîne des dépenses des administrations publiques. Dans le cadre financier pluriannuel actuel (2021-2027), cela concerne huit fonds couverts par le règlement portant dispositions communes (RPDC)⁹⁰ ainsi que le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et que le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE). L'ensemble de ces dix fonds représente des dépenses nationales de cofinancement macroéconomiques pertinentes. Le cofinancement national fourni par le secteur privé est exclu. Le niveau de cofinancement national pertinent pour le règlement (c'est-à-dire les montants à déduire de l'agrégat des dépenses nettes) doit être basé sur les données d'exécution validées par Eurostat et se limiter aux obligations de cofinancement national fixées dans les accords pertinents entre les États membres et les institutions de l'UE.

3.4 L'EVOLUTION DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'UE EN 2023

3.4.1 L'EXECUTION DETAILLEE PAR RUBRIQUE EN 2023

Cette rubrique présente l'exécution détaillée des dépenses en 2023 des différentes rubriques du budget européen. Le taux d'exécution des crédits est calculé pour l'ensemble des programmes en comparant la dépense exécutée en fin d'année aux crédits prévus au sein du budget adopté.

Concernant le reste à liquider (RAL), pour l'ensemble des rubriques, il convient de noter que le changement de CFP s'accompagnant d'un changement de nomenclature, des comparaisons par rubrique ne sont pas possibles de CFP à CFP. L'estimation pour 2025 est construite sur la base des engagements et des paiements de la proposition de budget pour 2025 présentée par la Commission européenne le 19 juin 2024.

⁸⁹ La recette est enregistrée au moment du décaissement de la dépense associée, hormis pour les dépenses décaissées en 2020, qui sont enregistrées au moment de l'approbation formelle de leur éligibilité aux fonds européens, en 2021.

⁹⁰ Fonds européen de développement régional (FEDER), fonds social européen plus (FSE+), fonds de cohésion, fonds pour une transition juste (FTJ), fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMPA), fonds asile migration et intégration (FAMI), fonds pour la sécurité intérieure (FSI), et instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Rubrique 1 : Marché unique, innovation et numérique

Exécution 2023

En 2023, le taux d'exécution de la rubrique 1 « Marché unique, innovation et numérique » s'élève à 99 % en CE et à 96 % en CP, contre respectivement 100% et 99% en 2022 ainsi que 73 % et 82 % en 2021. Alors que le niveau d'exécution avait fortement augmenté entre 2021 et 2022 du fait de la montée en puissance du programme Horizon en 2022, le taux d'exécution fléchit légèrement sur les CP entre 2022 et 2023 notamment du fait d'une faible exécution des programmes ITER, Euratom et à la marge du programme Horizon Europe.

Exécution de la rubrique 1 « Marché unique, innovation et numérique » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Horizon Europe	12 353	11 909	12 434	11 616	12 434	11 549	100,7%	97,0%
Euratom	276	274	286	224	286	208	103,4%	75,8%
ITER	840	671	550	407	550	405	65,5%	60,3%
Projets pilotes et actions préparatoires	28	18	27	10	27	9	96,9%	51,0%
Invest EU	341	390	341	390	341	382	100,0%	98,1%
MIE - Transports	1 853	1 943	2 281	2 496	2 281	2 494	123,1%	128,3%
MIE - Energie	859	724	426	529	426	527	49,6%	72,8%
MIE - Numérique	289	230	289	147	289	146	99,9%	63,5%
Europe Numérique	1 307	1 285	1 341	846	1 340	838	102,5%	65,2%
Agences décentralisées	203	203	206	218	206	218	101,8%	107,7%
Autres actions	4	4	4	2	4	1	100,0%	34,9%
Projets pilotes et actions préparatoires	4	18	4	13	4	13	100,0%	75,7%
Actions relevant des prérogatives et compétences	24	24	25	31	25	30	104,3%	124,5%
Programme marché unique	603	615	634	713	633	701	105,1%	114,0%
Programme anti-fraude	25	26	25	25	25	25	100,0%	96,1%
FISCALIS	38	36	38	36	36	36	96,0%	98,6%
CUSTOMS	133	120	122	115	121	114	91,1%	95,3%
Agences décentralisées	127	127	124	124	124	124	97,6%	97,6%
Autres actions	12	12	9	9	9	9	77,0%	73,8%
Projets pilotes et actions préparatoires	6	10	6	9	6	8	100,0%	80,9%
Programme spatial	2 045	2 091	2 045	2 092	2 045	2 087	100,0%	99,8%
Agences décentralisées	75	75	75	75	75	75	100,0%	100,0%
Union pour une connectivité sécurisée	106	99	156	0	156	0	147,0%	0,0%
Total	22 022	21 411	21 908	20 633	21 904	20 497	99%	96%

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

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023.

Reste à liquider (RAL)

Au 1^{er} janvier 2023, la rubrique 1 présentait un montant d'engagements restant à liquider (RAL) de **51,9 Md€**, dont 54 % relevant du programme Horizon Europe. La part importante de RAL s'explique par le démarrage progressif des programmes - en particulier Horizon Europe et le MIE Transports - en début de programmation.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Le RAL de la rubrique 1 « Marché unique, innovation et numérique »

RAL en M€	Au 31/12/2021	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution 2023-2022
Horizon Europe	27 571	27 653	27 939	286
Euratom	317	303	357	54
ITER	1 313	1 433	1 576	143
Projets pilotes et actions préparatoires	22	30	48	17
Invest EU	4 053	4 708	5 834	1 126
MIE - Transports	7 183	6 862	6 503	-359
MIE - Energie	3 904	3 994	3 873	-121
MIE - Numérique	436	543	650	107
Europe Numérique	1 140	1 622	2 116	495
Agences décentralisées	36	51	39	-12
Autres actions	0	0	2	2
Projets pilotes et actions préparatoires	52	43	34	-9
Actions relevant des prérogatives et compétences spécifiques de la Commission	41	39	36	-4
Programme marché unique	950	1 045	949	-95
Programme anti-fraude	33	34	29	-5
FISCALIS	33	42	42	0
CUSTOMS	122	141	146	5
Agences décentralisées	0	0	0	0
Autres actions	6	7	7	0
Projets pilotes et actions préparatoires	16	25	21	-3
Programmae spatial	1 369	1 439	1 413	-26
Agences décentralisées	15	20	20	0
Union pour une connectivité sécurisée	0	0	156	156
Total	48 718	50 130	51 926	1 796

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Rubrique 2 : Cohésion, résilience et valeurs

Sous-rubrique 2a : Cohésion économique, sociale et territoriale

Exécution 2023

En 2023, le taux d'exécution de la sous-rubrique 2a s'élève à 98 % en CE et 97 % en CP, en forte augmentation par rapport à 2022, année marquée encore par l'adoption tardive des règlements sectoriels et des nouveaux accords de partenariat 2021-2027, qui n'ont pas permis aux autorités de gestion d'engager des projets au titre de la première année de cette nouvelle programmation. Le niveau de CP a ainsi été plus bas que prévu en fin d'année 2023, ce qui explique par ailleurs la sous-exécution du PSR-UE en 2023.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds européen de développement régional (FEDER)	38 393	27 315	38 400	25 608	37 642	25 599	98,0%	93,7%
Fonds de Cohésion	6 208	8 719	6 633	9 550	6 400	9 549	103,1%	109,5%
Fonds de Cohésion (Contribution MIE Transport)	1 548	1 814	1 548	2 069	1 548	2 069	100,0%	114,1%
Projets pilotes et actions préparatoires	4	5	4	4	0	3	0,0%	53,6%
Fonds Social européen (FSE+)	16 774	13 023	16 342	12 006	16 292	12 005	97,1%	92,2%
Total	62 926	50 875	62 926	49 237	61 882	49 226	98%	97%

RAL de la rubrique 2a

En M€	2023			Evolution 2023-2022
	Au 31/12/2021	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	
Fonds européen de développement régional (FEDER)	84 149	85 960	91 069	5 110
Fonds de Cohésion	18 402	15 198	12 460	-2 738
Fonds de Cohésion (Contribution MIE Transport)	7 026	6 648	6 080	-568
Projets pilotes et actions préparatoires	7	6	3	-3
Fonds Social européen (FSE+)	43 257	46 489	45 251	-1 238
Total	152 840	154 302	154 864	563

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

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

Au 1^{er} janvier 2024, le RAL de la sous-rubrique 2a, lié à des engagements antérieurs à 2024 qui n'avaient pas encore donné lieu à paiement, s'élevait ainsi à **154,9 Md€**. Soit 3 fois le montant des crédits de paiement inscrits au budget initial pour 2023 au niveau de cette sous-rubrique (50,9 Md€).

Le niveau du RAL est en hausse par rapport à 2022 (+0,6 Md€), en raison de la reprise des engagements sur l'année 2022. Le montant du RAL de la sous-rubrique 2a dans le RAL total atteint 35,4 % du RAL total à fin 2023 (contre 34,4 % fin 2022).

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Encadré n° 16 : Etat des lieux de l'exécution de la politique de cohésion

Pour la période de programmation 2014-2020, les fonds de cohésion (FEDER, FSE, IEJ, Fonds de cohésion, CTE, FEAD) représentent près de 360 Md€ à l'échelle de l'Union européenne. La politique de cohésion 2014-2020 a connu de sérieuses difficultés de mise en œuvre venant perturber l'exécution du budget de l'Union européenne et, partant, la prévisibilité des contributions nationales. Par exemple, l'écart entre les besoins en crédits de paiements (CP) inscrits au budget initial et l'exécution finale s'établissait à - 7,4 Md€ en 2017 et à - 11 Md€ en 2016.

	Enveloppe 2014-2020	Exécution* au 6 août 2024	Taux d'exécution
LT	7 034	7 032	100%
LV	4 641	4 636	100%
EE	3 702	3 698	100%
CY	878	873	99%
EL	18 267	18 124	99%
IE	1 165	1 155	99%
PL	78 797	78 077	99%
SK	14 288	14 150	99%
FI	1 481	1 467	99%
SI	3 337	3 292	99%
HU	22 530	22 166	98%
PT	23 547	23 119	98%
HR	9 115	8 931	98%
LU	182	179	98%
RO	24 071	23 536	98%
AT	1 250	1 222	98%
DE	20 673	19 803	96%
EU-28	404 803	382 779	95%
BG	7 924	7 492	95%
UK	10 870	10 264	94%
MT	830	776	93%
FR	18 747	17 526	93%
BE	2 339	2 153	92%
SE	2 109	1 916	91%
NL	1 582	1 428	90%
ES	44 859	38 880	87%
IT	47 877	38 746	81%
DK	630	476	76%
CZ	22 676	2 265	10%

source: Commission européenne, FEDER, FSE, IEJ, FC (préfinancements et financements intermédiaires)*

Au 31 mars 2024, **341 Md€** de l'enveloppe de crédits alloués à la politique de cohésion (FSE, FEDER, FEAD, IEJ, Fonds de cohésion) avaient été décaissés (hors REACT-EU), soit un taux d'exécution global en paiements de **95 % pour la programmation 2014-2020**.

Avec un taux de consommation de **88,3 % des fonds structurels** (yc. FEADER et FEAMP) au 31 mars 2024, la France se situe en-dessous de la moyenne européenne en termes de décaissement. Onze États membres (Hongrie, Irlande, Finlande, Luxembourg, République Tchèque, Pologne, Portugal, Estonie, Lituanie, Chypre et Slovénie) enregistrent, pour leur part, des taux de décaissement supérieurs à 95%.

	Enveloppe en CE	Exécution au 31 mars 2024	Taux d'exécution
FEDER	200 140	188 230	86%
Fonds de cohésion	61 435	59 899	88%
FSE	84 530	81 060	87%
IEJ	8 961	8 101	89%
FEAD	3 811	3 776	91%
TOTAL	358 877	341 066	95%

Source : Commission européenne

Sur la base des retards observés dans la mise en œuvre des fonds de la cohésion, le RAL relatif aux crédits d'engagement était estimé, à fin 2023, à **192,9 Md€** et se décompose notamment de la manière suivante entre fonds (yc. REACT-EU) au 1^{er} janvier 2024 :

- 91,1 Md€ (FEDER)
- 37,9 Md€ (FEADER)
- 45,4 Md€ (FSE)
- 18,5 Md€ (Fonds de cohésion)

La période de programmation 2021-2027 a, elle aussi, connu un démarrage retardé en raison de l'adoption tardive des règlements sectoriels. Le chevauchement des programmations ainsi que l'absorption des crédits de *NextGenerationEU* sont également des facteurs de retard de démarrage de la programmation 2021-2027.

Au 31 mars 2024, **16 Md€** de l'enveloppes de crédits alloués à la politique de cohésion (FSE+, FEDER, FTJ et fonds de cohésion) avaient été décaissés à l'échelle de l'UE, soit un taux d'exécution globale en paiement de **4,4%** pour la programmation 2021-2027.

Enfin, une forte incertitude entoure le niveau de décaissement de la politique de cohésion suites aux nombreuses évolutions des règles de gestion depuis 2020 **tant pour la programmation 2014-2020 que pour la programmation 2021-2027** du fait des mesures adoptées en réponse à la crise du COVID-19 (initiatives CRII et CRII+ et programme REACT-EU), la crise des réfugiés ukrainiens (initiatives CARE, CARE+ et FastCARE), soutien à l'industrie et la compétitivité

	Enveloppe 2021-2027	Exécution* au 6 août 2024	Taux d'exécution
NL	1 543	211	14%
CZ	21 054	1 970	9%
FI	1 940	173	9%
EE	3 369	284	8%
EL	20 540	1 688	8%
HU	21 730	1 747	8%
LU	38	3	8%
BG	10 705	835	8%
DK	455	35	8%
CY	968	65	7%
SE	1 724	108	6%
DE	19 860	1 178	6%
AT	1 066	63	6%
UE-27	377 711	19 194	6%
LT	6 274	365	6%
PL	75 460	3 819	5%
LV	4 434	202	5%
IE	988	44	4%
SI	3 242	139	4%
FR	16 775	714	4%
BE	2 503	104	4%
RO	30 986	1 240	4%
SK	12 593	384	3%
IT	42 179	1 262	3%
MT	772	22	3%
ES	35 561	963	3%
HR	8 706	228	3%
PT	22 602	546	2%

source: Commission européenne, FEDER, FSE+, FC, FTJ (préfinancements et financements intermédiaires)*

source: Commission européenne

européennes (STEP). Les autorités de gestion en fonction de l'organisation de chaque

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Etat membre ont fréquemment concentré leurs efforts depuis 2021 sur la clôture de la programmation 2014-2020 et la mise en œuvre de la Facilité pour la relance et la résilience (gérée par l'Etat en France).

Sous-rubrique 2b : Résilience et valeurs

Les crédits ouverts au 31/12/2023 de la sous-rubrique 2b ont été exécutés à 101% en engagement et à 89% en paiement. Les paiements ont sous-exécuté notamment pour EU4Health et les intérêts de NGEU.

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Support à la communauté Turco-Chypriote	34	37	34	40	34	39	100,0%	106,7%
European Recovery and Resilience Facility (incl. Technical Support Instrument)	121	115	121	115	121	113	99,9%	98,4%
Pericles IV	1	1	1	1	1	1	97,0%	75,0%
EURI	1 316	1 316	1 316	1 316	1 316	667	100,0%	50,7%
RescEU	188	312	253	357	253	232	134,5%	74,3%
EU4Health	739	627	739	506	739	501	100,0%	79,9%
Instrument d'aide d'urgence	0	6	0	1	0	1		11,2%
Agences décentralisées	261	253	261	253	261	253	100,0%	100,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	0	0	0	0	0	0		
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	12	11	12	12	12	12	99,7%	107,0%
Emploi et innovation sociale	94	95	92	80	92	79	98,8%	82,7%
Erasmus+	3 669	3 292	3 672	3 379	3 672	3 363	100,1%	102,2%
Corps européen de solidarité	144	124	144	128	144	123	100,0%	99,2%
Creative Europe	333	312	333	381	333	377	100,0%	120,7%
Justice	42	40	40	37	40	36	94,2%	90,9%
Droits et Valeurs	215	157	214	146	214	144	99,6%	92,0%
Agences décentralisées	271	266	275	267	275	267	101,4%	100,6%
Autres actions	8	6	7	3	7	3	89,2%	46,2%
Projets pilotes et actions préparatoires	32	47	32	34	31	33	99,0%	69,7%
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	182	167	180	175	180	175	98,8%	104,6%
Total	7 660	7 184	7 725	7 232	7 724	6 419	101%	89%

Le RAL de la rubrique 2b est constitué pour l'essentiel des crédits restant à liquider sur la facilité pour la relance et la résilience (FRR), pour un montant de près de 215 Md€. **L'ampleur du RAL sur la FRR explique une majeure partie de la hausse du RAL (96,7 %) sur l'ensemble du budget de l'UE entre 2020 et 2023.**

RAL de la rubrique 2b

En M€	Au 31/12/2021	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution 2023-2022	
				2023	2022
Support à la communauté Turco-Chypriote	117	107	100	-7	
European Recovery and Resilience Facility (incl. Technical Support Instrument)	51 801	141 037	214 518	73 481	
Pericles IV	1	1	1	0	
EURI	2	29	651	622	
RescEU	596	1 150	1 707	556	
EU4Health	412	1 063	1 301	238	
Instrument d'aide d'urgence	191	62	40	-22	
Agences décentralisées	20	35	43	8	
Projets pilotes et actions préparatoires	1	0	0	0	
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	9	10	10	0	
Emploi et innovation sociale	187	174	184	10	
Erasmus+	1 765	1 870	2 083	213	
Corps européen de solidarité	148	166	166	1	
Creative Europe	400	483	427	-56	
Justice	75	63	67	4	
Droits et Valeurs	156	213	272	59	
Agences décentralisées	33	41	49	8	
Autres actions	10	12	16	4	
Projets pilotes et actions préparatoires	83	68	65	-3	
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	187	197	195	-2	
Total	56 193	146 779	221 893	75 114	

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Rubrique 3 : Ressources naturelles et environnement

Exécution 2023

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Les crédits de la rubrique 3 ont été consommés à hauteur de 99% en 2023 en engagement et 98% en paiement.

Exécution de la rubrique 3 « Ressources naturelles et environnement » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Européen Agricole de Garantie (FEAGA)	40 692	40 698	40 692	40 698	40 374	40 361	99,2%	99,2%
Autres programmes	0	0	0	0	0	0		
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)	12 935	15 087	12 935	14 212	12 934	14 210	100,0%	94,2%
Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA)	1 103	889	1 103	991	1 103	990	100,0%	111,5%
Accords internationaux de pêche (SFPA & RFMO)	162	151	117	116	117	116	72,1%	76,9%
Agences décentralisées	30	30	30	30	30	30	100,0%	100,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	2	4	2	3	2	3	100,0%	65,9%
LIFE	756	523	758	528	758	520	100,4%	99,5%
Fonds de transition juste (FTJ)	1 466	3	1 466	2	1 447	1	98,7%	23,5%
Facilité de prêt du FTJ	50	0	50	10	50	10	100,0%	
Agences décentralisées	60	60	57	57	57	57	95,1%	95,1%
Projets pilotes et actions préparatoires	5	12	5	9	5	9	100,0%	72,9%
Total	57 259	57 456	57 214	56 656	56 876	56 305	99,3%	98,0%

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

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Évolution du RAL

Au 31 décembre 2023, le montant des engagements restant à liquider relevant de la rubrique 3 était de **57,5Md€**. La part du RAL de la rubrique 3 dans le RAL total est de 11% à la fin de l'exercice 2023 (-2 points par rapport à 2022).

Le RAL de la rubrique 3 recouvre principalement des crédits du FEADER, 2nd pilier de la PAC (66 % du RAL de la rubrique) mais également du Fonds de transition juste (23 % du RAL de la rubrique), du FEAMPA (6 %) et de LIFE (4 %). Ces fonds sont mis en œuvre à travers des programmes opérationnels pluriannuels, dont les engagements au titre d'une année n sont payés au cours de plusieurs exercices. Les clés de décaissement de ce type de programmes entraînent mécaniquement un accroissement du RAL, les crédits d'engagement consommées au cours d'un exercice donnant lieu à des paiements sur une période de plusieurs années.

RAL en M€	Au 31/12/2021	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution 2023-2022
Fonds Européen Agricole de Garantie (FEAGA)	334	357	358	1
Autres programmes	0	0	0	0
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)	38 215	41 369	37 891	-3 478
Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA)	2 922	3 173	3 299	126
Accords internationaux de pêche (SFPA & RFMO)	23	24	23	-1
Agences décentralisées	0	0	0	0
Projets pilotes et actions préparatoires	9	5	8	3
LIFE	2 154	2 353	2 547	193
Fonds de transition juste (FTJ)	8	6 143	13 276	7 133
Facilité de prêt du FTJ	0	10	57	47
Agences décentralisées	3	3	0	-3
Projets pilotes et actions préparatoires	24	21	18	-4
Total	43 691	53 459	57 477	4 017

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Rubrique 4 : Gestion des migrations et des frontières

Les crédits de la rubrique 4 ont été exécutés à hauteur de 100 % en engagements et 85 % en paiements.

Exécution de la rubrique 4 « Gestion des migrations et des frontières » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI)								
Agences décentralisées	1 455	1 330	1 485	1 071	1 485	1 023	102,1%	77,0%
Projets pilotes et actions préparatoires	172	172	157	162	157	162	91,3%	94,2%
Fonds intégrée pour la gestion des frontières (FGIF) - Instrument de gestion des frontières et des visas	0	0	0	0	0	0		
Fonds intégrée pour la gestion des frontières (FGIF) - Instrument de support aux douanes	957	397	957	409	957	389	100,0%	97,9%
Agences décentralisées	141	72	141	0	141	0	100,0%	0,1%
Total	1 003	1 068	988	1 020	988	1 020	98,5%	95,5%
	3 727	3 038	3 727	2 662	3 727	2 594	100%	85%

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

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023.

Evolution du RAL 2023

Le RAL de la rubrique 4 connaît une augmentation soutenue par rapport à 2022 (+28%) en raison de la l'augmentation importante du RAL tant sur le Fonds asile migration intégration (+20%) que sur le Fonds intégré pour la gestion des frontières (+50%). La part du RAL de la rubrique 4 dans le RAL total est de 1% à la fin de l'exercice 2023 (identique à 2022).

En M€	Au 31/12/2021	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution 2023-2022	
				2023	2022
Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI)	2 363	2 265	2 720	455	
Agences décentralisées	20	18	13	-5	
Projets pilotes et actions préparatoires	0	0	0	0	
Fonds intégrée pour la gestion des frontières (FGIF) - Instrument de gestion des frontières et des visas	1 141	1 244	1 798	554	
Fonds intégrée pour la gestion des frontières (FGIF) - Instrument de support aux douanes	135	137	278	141	
Agences décentralisées	321	344	312	-32	
Total	3 980	4 008	5 121	1 112	

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023.

Rubrique 5 : Sécurité et défense

Exécution 2023

Les crédits de la rubrique 5 ont été exécutés à 100 % en CE et à 113 % en CP.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Exécution de la rubrique 5 « Sécurité et défense » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Fonds pour la sécurité intérieure (FSI)	310	195	310	193	310	177	99,9%	90,3%
Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)	69	60	69	102	69	102	100,0%	170,7%
Sûreté nucléaire et déclassement d'installations (y compris pour la Bulgarie et la Slovaquie)	57	53	57	49	53	48	93,2%	90,0%
Agences décentralisées	230	230	231	231	231	231	100,3%	100,3%
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	22	19	22	19	22	19	98,8%	99,7%
Fonds européen de défense (recherche)	319	164	319	169	319	167	100,0%	101,9%
Fonds européen de défense (hors recherche)	626	250	626	357	626	355	100,0%	141,9%
Mobilité militaire	295	132	295	263	295	262	100,0%	199,0%
Instrument de défense à court terme pour les acquisitions conjointes (EDIRPA)	157	72	0	0	0	0	NA	NA
Instrument de renforcement industriel de la défense (ASAP)	0	0	157	1	157	0	NA	NA
Union pour une connectivité sécurisée	30	30	30	0	30	0	100,0%	0,0%
Total	2 117	1 208	2 117	1 386	2 113	1 363	100%	113%

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

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Evolution du RAL 2023

Le RAL de la rubrique 5 est encore en hausse par rapport à 2022 (+ 24 % par rapport à 2022, après + 28 % sur l'exercice précédent), augmentation essentiellement portée par le Fonds européen de défense (FEDEF) qui représente à lui seul 52 % du RAL de la rubrique 5 et, en 2023, par le lancement du programme ASAP.

RAL en M€	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution 2023-2022
Fonds pour la sécurité intérieure (FSI)	403	524	121
Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)	439	405	-34
Sûreté nucléaire et déclassement d'installations (y compris pour la Bulgarie et la Slovaquie)	316	312	-4
Agences décentralisées	0	0	0
Projets pilotes et actions préparatoires	1	1	0
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	25	26	1
Fonds européen de défense (recherche)	492	646	155
Fonds européen de défense (hors recherche)	1 040	1 323	283
Mobilité militaire	343	376	33
Instrument de défense à court terme pour les acquisitions conjointes (EDIRPA)	0	0	0
Instrument de renforcement industriel de la défense (ASAP)	0	157	157
Projets pilotes et actions préparatoires	2	0	-1
Union pour une connectivité sécurisée	0	30	30
Total	3 061	3 803	741

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Rubrique 6 : Voisinage et monde

Exécution 2023

En 2023, le taux d'exécution de la rubrique 6 s'élève à près de 103 % en crédits d'engagements et en crédits de paiements.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Exécution de la rubrique 6 « Voisinage et monde » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
NDICI - L'Europe dans le monde	12 251	8 944	12 212	9 110	12 146	9 055	99,1%	101,2%
Instrument européen relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire	40	32	40	40	40	40	99,7%	124,4%
Aide humanitaire (HUMA)	1 777	1 834	2 408	2 471	2 408	2 465	135,5%	134,4%
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	372	381	372	387	372	386	100,0%	101,4%
Pays et territoires d'outre-mer (PTOM)	70	59	70	54	70	47	99,4%	78,5%
Autres actions	78	62	65	53	65	52	83,3%	85,0%
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	93	93	93	87	93	85	100,0%	91,8%
Aide de préadhésion (IPA III)	2 531	2 591	2 531	2 372	2 525	2 287	99,8%	88,3%
Total	17 212	13 995	17 791	14 574	17 719	14 417	103%	103%

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023.

Évolution du RAL

Le montant du RAL de la rubrique 6 était, au 31 décembre 2023, de **40,0 Md€**. Ainsi, le RAL représentait 2,6 fois le montant des crédits de paiement inscrit au budget initial de 2023. Alors qu'il avait fortement augmenté, de près de 14 % en 2021 et 2022, essentiellement sous l'effet du lancement du nouvel instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI), le RAL de la rubrique 6 reste en 2023 sur une tendance haussière (+8,2 %).

Toutefois, la part du RAL de la rubrique 6 dans le montant du RAL total est de 7,4 %, en baisse compte tenu de la forte augmentation du RAL sur d'autres politiques (cohésion et FRR en particulier).

RAL de la rubrique 6 « Voisinage et monde » en 2023

RAL en M€	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Evolution
			2023-2022
NDICI - L'Europe dans le monde	27 629	30 682	3 053
Instrument européen relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire	142	140	-2
Aide humanitaire (HUMA)	1 128	1 063	-65
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	136	108	-28
Pays et territoires d'outre-mer (PTOM)	107	129	22
Autres actions	16	28	12
Projets pilotes et actions préparatoires	1	0	-1
Actions financées sous les prérogatives de la Commission européenne	148	153	5
Aide de préadhésion (IPA III)	7 655	7 684	29
Total	36 962	39 987	3 025

Source : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2023

Rubrique 7 : Administration

En 2023, le taux d'exécution des crédits de paiement de l'ensemble de la rubrique 7 s'est établi à 100 % en CE et en CP. Les crédits de paiement ouverts pour les pensions et les écoles européennes ont été consommés à 100 %. Les taux d'exécution des autres dépenses administratives sont équivalents, oscillant entre 99 % et 100 %.

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

Exécution de la rubrique 7 « Administration » en 2023

En M€	2023							
	Budget initial		Crédits ouverts au 31/12/2023		Exécution		Taux d'exécution	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Pensions	2 342	2 342	2 391	2 391	2 347	2 347	100%	100%
Écoles européennes	226	226	234	234	233	233	103%	103%
Dépenses administratives des institutions	8 744	8 744	8 720	8 720	8 720	8 720	100%	100%
<i>dont Commission</i>	4 058	4 058	4 032	4 032	4 032	4 032	99%	99%
<i>dont autres institutions</i>	4 686	4 686	4 688	4 688	4 688	4 688	100%	100%
Total	11 311	11 311	11 346	11 346	11 346	11 346	100%	100%

Source : Commission européenne, Comptes annuels consolidés de l'année 2023 (juin 2023).

3.4.2 L'EXECUTION DU PSR-UE EN 2023

Pour 2023, l'exécution du PSR-UE est inférieure de - 1 121M€ au montant inscrit initialement en LFI.

Le montant du PSR-UE pour 2023 s'élève à **23,9 Md€** alors que la LFI retenait une estimation de **25 Md€**, soit une sous-exécution de **-1 121 M€**. La baisse constatée en cours d'exercice résulte de l'adoption des différents budgets rectificatifs présentés par la Commission en cours de gestion :

- **Le budget rectificatif n°1 (BR n°1)** apporte des ajustements techniques au budget 2023 conformément aux accords politiques conclus sur plusieurs propositions législatives, notamment en ce qui concerne REPowerEU, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et le programme de connectivité sécurisée de l'UE. Il prévoit une augmentation de 52,6 M€ des crédits d'engagement, essentiellement liée au renforcement du programme Space Secure Connectivity, et aucune modification en crédit de paiement.
- **Le budget rectificatif n° 2 (BR n°2)** reporte le solde excédentaire de l'exercice 2022 (+ 2 519 M€), ce qui diminue le besoin de contribution des Etats membres ;
- **Le budget rectificatif n°3 (BR n° 3)** porte essentiellement sur l'actualisation des prévisions d'assiettes de contributions aux différentes ressources propres (comité consultatif des ressources propres du 25 mai 2023) et sur des ajustements consécutifs aux accords politiques relatifs au règlement ASAP (Act in support of ammunition production) et au règlement Chips Act (investissements pour la production de semi-conducteurs). **Ces deux paramètres tant en dépenses qu'en recettes ont pour conséquence une augmentation du budget 2023 de +54,8 M€ en CE et une baisse de -190,9 M€ en CP** ;
- **Le budget rectificatif n°4 (BR n°4)** permet l'actualisation de la prévision de paiements sur la fin de gestion de l'exercice 2023. **Le niveau des ressources reste inchangé. Le niveau de dépenses diminue de - 247,5 M€ en crédits d'engagement (CE) et de - 3 254,8 M€ en crédits de paiement (CP)**.

Plusieurs évolutions peuvent être soulignées :

- En premier lieu l'augmentation des droits de douane versés au budget de l'UE sous l'effet de l'inflation (+2 Md€ soit +10% par rapport au budget adopté) ;
- Les effets asymétriques de l'inflation au sein de l'UE qui se traduisent par une baisse relative de la part française dans le RNB européen, principale clé de contribution au budget de l'UE (passage de la clé de 17,13% dans le budget adopté à 17,08%) ;

Partie 3.

Evolution du budget de l'Union et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)

- Un solde reporté plus important qu'anticipé (2,5 Md€ au lieu de 1 Md€), en raison de l'augmentation de droits de douane en fin d'exercice 2022 ainsi que de sous-exécutions importantes sur le budget européen en 2022 ;
- Une sous-exécution importante de la politique de cohésion de -3,3 Md€ en crédits de paiement.

Cette baisse est toutefois à mettre en perspective avec la hausse structurelle du PSR-UE observée au cours des derniers exercices (+ 26% par rapport à 2016, troisième année du cadre 2014-2020).

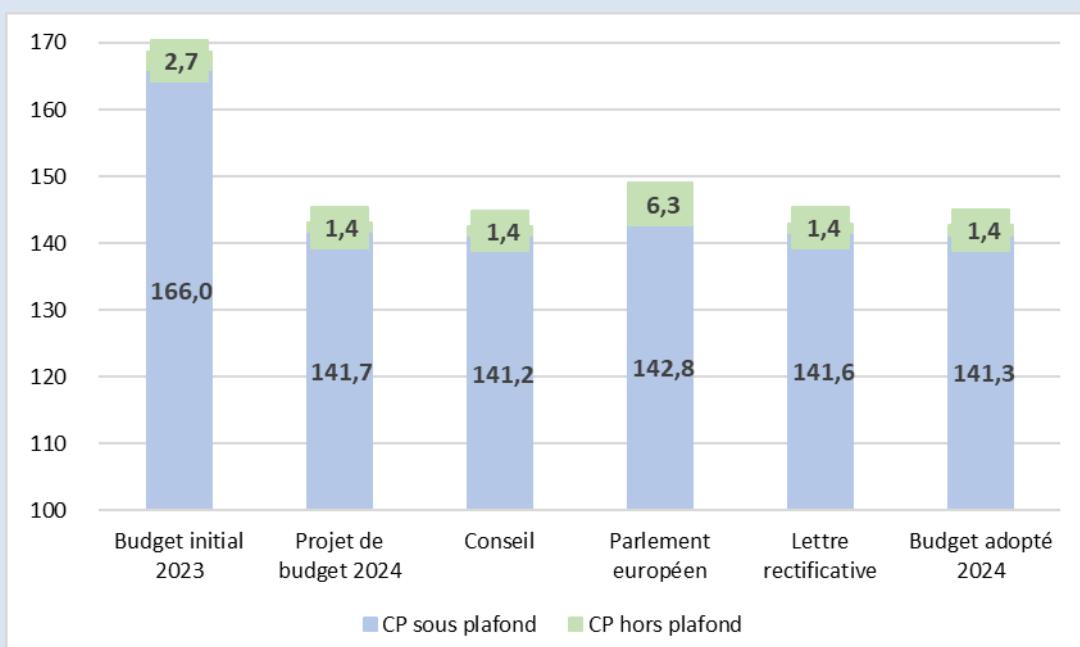
3.5 LA PROCEDURE BUDGETAIRE 2024

3.5.1 LE BUDGET 2024 ADOPTÉ

Le compromis trouvé sur le budget UE 2024 prévoit un montant global de **189,4 Md€ en CE et de 142,6 Md€ en CP soit en +2,8 Md€ CE (+1,5%) et -26,0 Md€ en CP (-15,4%) par rapport au budget 2023** et de +0,04 Md€ en CE et -0,4 Md€ en CP par rapport à la proposition de budget initiale présentée par la Commission le 7 juin 2023. Il se traduit par un **niveau de PSR-UE sur 2024 estimé en loi de finances initiale à 21,6 Md€**. Ce montant représente une baisse transitoire du PSR-UE après le ressaut historique constaté en 2021 (+ 27 % entre les LFI 2020 et 2021) et en raison des retards de paiement observés sur les fonds structurels (fonds de cohésion et FEADER).

Le budget initial pour 2024 a été adopté alors que la négociation sur la révision du cadre financier pluriannuel était encore en cours. Le compromis comportait donc une déclaration rappelant que la révision du cadre financier pluriannuel en cours serait prise en compte une fois un accord obtenu via un budget rectificatif en cours d'exercice 2024 (cf. *budget rectificatif n°1 détaillé supra*).

Encadré n° 17 : Evolution des positions durant la négociation du budget UE 2024 (en Md€)



3.5.2 LES BUDGETS RECTIFICATIFS INTERVENUS EN 2024 ET L'EVOLUTION DU PSR-UE

Au 1^{er} septembre 2024, **quatre projets de budgets rectificatifs** ont été présentés par la Commission. Les projets de budgets rectificatifs n° 1 et 2 ont été adoptés par l'autorité budgétaire. Les projets de budget rectificatif n°3 et 4 sont actuellement en cours de discussion par l'autorité budgétaire :

1. **Le budget rectificatif n°1** a pour objet d'apporter les modifications nécessaires pour tenir compte de la révision du CFP dès l'exercice 2024 en cours. Il prévoit une augmentation de + 5,8 Md€ des crédits d'engagement et + 4,1 Md€ des crédits de paiement, principalement afin de prendre en compte le soutien financier à l'Ukraine (4,8 Md€ en CE et 3,8 Md€ en CP) ;
2. **Le budget rectificatif n°2** intègre l'excédent de 2023, s'élevant à 633 M€. Le surplus se compose d'un volet « recettes » de + 239 M€ résultant d'un surplus des « autres recettes », en particulier des revenus issus des amendes au titre de la politique de concurrence, ainsi que d'un volet « dépenses » de + 394 M€ résultant de sous-exécutions et annulation de crédits reportés ;
3. **Le projet de budget rectificatif n°3** propose de renforcer les crédits du Parquet européen (EPPO) de + 3,6 M€ en CE et CP suite à l'adhésion de la Pologne et celle à venir de la Suède ;
4. **Le projet de budget rectificatif n°4** propose de formaliser la mise à jour du volet « recettes » suite au comité consultatif sur les ressources propres (CCRP), incluant notamment une baisse importante des ressources propres traditionnelles (RPT, droits de douane) de – 4,5 Md€ ainsi que des « autres recettes » de – 1 Md€ en partie en raison d'un retard de décaissement du RAL Brexit en 2023. Le projet comporte également un volet « dépenses » de + 12 M€ pour le renforcement d'agences européennes en lien avec leurs nouvelles missions accordées suite à l'adoption de nouveaux textes.

En LFI 2024, le PSR-UE était évalué à **21 610 M€**.

La prévision du PSR-UE à date est réhaussée de + 647 M€ par rapport à la prévision inscrite en LFI ; elle est ainsi révisée à **22 256 M€**. L'estimation résulte des effets cumulés des budgets rectificatifs détaillés *supra*, en particulier de l'actualisation des bases et clés de contribution des États à la suite du comité consultatif des ressources propres (CCRP), et est corrigée des corrections sur exercices antérieurs ainsi que d'une prévision d'opt-out.

La hausse constatée à date résulte principalement d'effets défavorables en recettes et notamment, de la correction au titre de la ressource plastique, de la baisse des droits de douane versés au budget de l'UE suite à la baisse du commerce international fin 2023 et d'un solde reporté moins important qu'anticipé.

Il ne s'agit à ce stade de l'année que d'une prévision, le montant final du PSR-UE dépendant du niveau d'exécution en dépenses du budget à la fin de l'année 2024, en cas de nouveau budget rectificatif et d'éventuels ajustements divers en recettes, notamment la notification des opt-out.

3.6 LA PROCEDURE BUDGETAIRE 2025

3.6.1 LE PROJET DE BUDGET PRÉSENTE PAR LA COMMISSION POUR 2025

Dans le cadre de la préparation du budget UE 2025, la Commission a présenté le 19 juin 2024 un projet de budget s'élevant à **199,7 Md€ en CE et 152,7 Md€ en CP**. Cette proposition de budget s'inscrit respectivement en hausse de +2,3 % en CE et en baisse de +4,1 % en CP par rapport au budget UE 2024 post révision CFP.

Comme en 2024, ce projet de budget se caractérise par les retards d'exécution des politiques traditionnelles de l'UE (politique de cohésion et le fonds européen agricole pour le développement rural - FEADER), entraînant un niveau des paiements moindre qu'en 2023 (-15,9 Md€). Le niveau de CP de la politique de cohésion est ainsi limité à 29,6 Md€ pour la programmation 2021-2027 contre une prévision de 35,1 Md€ en 2023. Cette baisse demeure transitoire, les retards en paiement se traduisant potentiellement par un rattrapage sur les exercices ultérieurs.

A travers ce projet de budget, la Commission applique aussi les financements supplémentaires obtenus dans la révision du CFP 2021-2027 (en CE) :

- **Le déploiement de la facilité pour l'Ukraine** dotée d'une enveloppe de 50 Md€ pour la période 2024-2027, dont 4,3 Md€ en 2025 ;
- **Le renforcement des moyens pour gérer les besoins liés à la gestion des migrations et des frontières** (2 Md€ sur la période 2025-2027, dont 303 M€ pour 2025), concernant le Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration (FAMI), l'instrument pour la gestion des frontières et la politique des visas (IGFV) et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA).
- **Le relèvement de plafond des instruments d'action extérieure**, à hauteur de 3,1 Md€⁹¹ pour 2025-2027 dont 1 Md€ en 2025 ;
- **Le renforcement de la capacité d'investissement dans la défense dans le cadre de la nouvelle plateforme des technologies stratégiques pour l'Europe (STEP)** de 1,5 Md€ sur la période 2025-2027, dont 374 M€ seront alloués au Fonds européen de défense (FEDeF) pour 2025.
- **L'augmentation des instruments spéciaux**⁹² : l'instrument de flexibilité pour 2 Md€ dont 500 M€ en 2025 et la réserve de solidarité et d'urgence pour 1,5 Md€ dont 375 M€ en 2025.

Dans l'attente d'un accord sur le budget de l'UE pour 2025, attendu à la mi-novembre, le montant du budget 2025 et partant de la contribution française restent encore estimatifs.

Le Parlement européen a adopté le 13 mars 2024 le projet de résolution concernant **les orientations générales pour la préparation du budget 2025**. Le message essentiel de ces orientations est l'engagement du Parlement en faveur d'un budget de l'Union axé sur les personnes, qui doit donner la priorité à des investissements adaptés pour améliorer la vie des citoyens et qui renforcera la compétitivité de l'Union. Le Parlement européen considère que le résultat de la révision du CFP n'est pas à la hauteur de ses aspirations initiales et souhaite que le paiement des intérêts du plan de relance ne donne pas lieu à une réduction des dépenses des programmes sous les plafonds du CFP. Il réclame

⁹¹ Le renforcement des priorités a été fixé à 7,6 Md€ pour la rubrique 6, dont le coût est en partie compensé par des redéploiements internes de 4,5 Md€. Le renforcement net s'élève donc à 3,1 Md€ pour le reste du CFP.

⁹² Cette augmentation est en partie compensée par le redéploiement de la réserve d'ajustement pour le Brexit (0,6 Md€) et le redéploiement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (1,3 Md€ sur la période 2021-2027, y compris les montants annulés).

des efforts supplémentaires pour stimuler la mise en œuvre des projets et l'absorption des fonds et rappelle son attachement au mécanisme de conditionnalité liée à l'état de droit.

3.6.2 LA POSITION DU CONSEIL SUR LA PROPOSITION DU BUDGET 2025

Le Conseil a adopté sa position le 13 septembre 2024. Comparativement à la proposition de la Commission, la position du Conseil sous plafonds s'établit à un montant de **- 1 520 M€ en CE (soit 191,5 Md€) et - 876 M€ en CP (soit 146,2 Md€)**. Les modifications prévues par le Conseil s'inscrivent en cohérence avec les conclusions du Conseil européen de juillet 2020 et prennent en compte les principes établis dans ses conclusions sur les orientations budgétaires pour 2025 : assurer une budgétisation prudente et réaliste, avec des ressources suffisantes pour financer des priorités clairement définies.

Ceci a conduit le Conseil à entreprendre une analyse détaillée des crédits d'engagement pour chaque programme budgétaire. Compte-tenu des incertitudes sur l'exécution du budget, notamment les fonds structurels, et des marges restantes d'ici 2027 pour assurer notamment le paiement du surcoût lié aux intérêts du plan NGEU conformément au « mécanisme en cascade », le Conseil a considéré qu'il était nécessaire d'augmenter les marges sous plafonds pour avoir suffisamment de flexibilité au plan budgétaire.

La position du Conseil est accompagnée de cinq déclarations spécifiques :

1. Comme l'année précédente, le Conseil invite la Commission à continuer à suivre de près et activement, au cours de l'année 2025, la mise en œuvre des programmes (en particulier dans la sous-rubrique 2a et le développement rural), afin de s'assurer que le niveau des paiements est suffisant pour couvrir les besoins justifiés.
2. Le Conseil considère que la révision du CFP constitue une situation exceptionnelle de nature à s'écarte de plus de 15 % de l'enveloppe financière des programmes de l'Union (point 18 de l'accord interinstitutionnel). Tout en rappelant la nécessité d'assurer l'adoption des modifications nécessaires à la mise en œuvre de la révision à mi-parcours du CFP⁹³, le Conseil note que, à ce stade, il n'y a pas lieu de poursuivre les travaux sur les propositions de règlements dits « omnibus » et « facilité thématique ».
3. En ce qui concerne la nouvelle « facilité Balkans », le Conseil estime que de nouvelles lignes budgétaires devraient être introduites dans le budget 2025, notamment une par pays bénéficiaire.
4. Dans le contexte d'application de la révision du CFP (abondements et redéploiements internes à la rubrique 6), le Conseil appelle la Commission à prioriser l'utilisation du coussin NDICI en faveur du voisinage Sud et de l'Afrique subsaharienne en vue d'assurer le respect des montants plafond prévus par l'article 6 du règlement NDICI, et à informer régulièrement les Etats membres (reporting trimestriel) de l'atteinte de cet objectif ainsi que de la matérialisation des dégagements au sein de la rubrique 6. Le Conseil souligne également que l'augmentation de la budgétisation du programme HUMA (+30 M€ par rapport à la proposition de la Commission) est affectée au voisinage oriental, en particulier l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie.
5. Le Conseil se déclare déçu que la Commission n'ait pas tenu compte du signal clair envoyé par les chefs d'État et de gouvernement lors de la réunion du Conseil européen de février 2024, qui soulignait la nécessité de limiter les dépenses administratives. Il souligne également une potentielle surestimation de l'ajustement salarial en 2024 et demande à ce que, le cas échéant, les crédits excédentaires soient entièrement réintégrés dans l'instrument de marge unique afin de répondre aux besoins imprévus en 2025.

⁹³ En particulier s'agissant de la réserve d'ajustement pour le Brexit, pour le redéploiement des dotations restantes pour 2025 qui n'ont pas été transférées.

Position du Conseil sur le projet de budget 2025 – Décomposition par rubrique

En M€ courants	Position du Conseil		Ajustements du Conseil par rapport à la proposition initiale de la Commission	
	CE	CP	CE	CP
1. Marché unique, innovation et digital	20 734	20 216	-643	-222
2. Cohésion, résilience et valeurs	77 319	41 044	-809	-574
3. Ressources naturelles et environnement	57 271	52 680	-4	-2
4. Migration et gestion des frontières	4 711	3 120	-66	-81
5. Sécurité et défense	2 612	2 127	-5	-2
6. Voisinage et monde	16 280	14 427	22	21
7. Administration publique européenne	12 599	12 599	-15	-15
TOTAL sous rubriques	191 527	146 215	-1 520	-876

Un compromis sur le budget 2025 avec le Parlement européen est attendu, comme chaque année, au mois de novembre.

3.6.3 BUDGETISATION DU PSR-UE EN PLF 2025

Pour 2025, le prélèvement sur recettes est évalué à 23 321 M€ (article 40 du projet de loi de finances)

Le budget européen pour 2025 est le cinquième du cadre financier pluriannuel (CFP) portant sur les années 2021 à 2027. La prévision de PSR-UE pour 2025 repose sur une prévision de dépenses du budget de l'Union européenne pour 2025, fondée notamment sur le niveau de crédits paiement inscrit dans le projet de budget 2025 présenté par la Commission européenne le 19 juin.

S'agissant des recettes, la prévision du PSR-UE découle de l'application de la décision ressources propres. Les montants des ressources assises sur la TVA, le revenu national brut et les déchets plastiques non recyclés, reposent sur les données prévisionnelles de la Commission européenne issues du comité consultatif des ressources propres de mai 2024. L'évaluation repose sur l'hypothèse que le Royaume-Uni honora ses engagements financiers envers l'Union, ainsi que le prévoit l'accord de retrait entré en vigueur le 31 janvier 2020.

Le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne est évalué à 23 321 M€ en 2025. Cette estimation correspond à une hausse de +1 711 M€ par rapport au montant inscrit en LFI 2024 (21 610 M€) et +1 065 M€ par rapport à la prévision d'exécution à date pour 2024. Cette estimation du PSR-UE s'explique notamment par deux facteurs principaux :

- Une légère reprise des paiements de la cohésion par rapport à 2024 ;
- Une hausse limitée des ressources propres traditionnelles (RPT, droits de douane) à la suite de la baisse des droits de douane estimée pour 2024 (prévisions du budget rectificatif n°4 inférieures à l'exécuté 2023, alors que les sous-jacents de la LFI 2024 avaient pour hypothèse une hausse des RPT).

Le niveau de ces dépenses pourrait évoluer dans le cadre de la lettre rectificative attendue début octobre qui viendra modifier le projet de budget de la Commission puis de la conciliation prévue début novembre entre Parlement et Conseil qui viendra arrêter le montant définitif de crédits de paiements du budget européen, comme chaque année.

PARTIE 4 : MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES FONDS EUROPEENS EN FRANCE

4.1 STRATEGIE DE MOBILISATION DES FONDS EUROPEENS EN FRANCE

Les retours français représentent les crédits reçus par la France depuis le budget de l'Union européenne. Ils sont exprimés en niveau ou au moyen du taux de retour, soit la part revenant à la France dans l'ensemble des dépenses de l'Union européenne à destination des Etats membres. La mobilisation des fonds européens constitue un enjeu budgétaire important, afin de maximiser les bénéfices de notre appartenance à l'Union européenne, même si par définition ces derniers ne sont pas tous quantifiables.

Les retours français représentent en moyenne 15 Md€ annuels répartis comme suit :

- 11,9 Md€ de gestion partagée, dont 9,4 Md€ de PAC et 2 Md€ de politique de cohésion ;
- 2,5 Md€ de gestion directe ;
- 0,6 Md€ pour les ressources diverses.

De manière prépondérante (79%), les retours français sont donc composés de crédits issus des enveloppes pré-allouées à la France (en gestion partagée – gestion confiée aux Etats membres). Il s'agit principalement des crédits issus de la politique agricole commune (FEAGA et FEADER) et de crédits issus de la politique de cohésion (FEDER, FSE+, FTJ), de la politique de la pêche (FEAMPA), et des crédits « Affaires intérieures » (Fonds Asile et Migrations, Sécurité Intérieure, Gestion des frontières et visas).

Les retours issus de crédits en gestion directe, dont la gestion est à la main de la Commission, de ses agences ou de partenaires financiers, représentent environ 15% des retours français. Ces crédits en gestion directe sont attribués soit via des subventions directes aux organisations internationales (par exemple l'Agence spatiale européenne ou l'OCDE), soit par marché public, soit via des procédures d'appels à projets. Contrairement aux fonds en gestion partagée, le taux de retours sur ces fonds dépend en grande partie de la performance des acteurs français dans ces procédures.

Les derniers 6% recouvrent les dépenses administratives, notamment celles liées la localisation du Parlement européen à Strasbourg.

Le CFP 2021-2027 marque une réorientation progressive du budget de l'UE vers les fonds en gestion directe dotés désormais de plus de 225 Md€ courants sur un total de 1 216 Md€ courants (avant sa révision). Bien que les fonds en gestion partagée continuent de représenter la majorité du budget de l'UE hors relance, le nouveau CFP est marqué par une forte progression des programmes en gestion directe, soit + 73% (+96 Md€_{courants} par rapport au cadre 2014-2020, et des hausses inédites de certains programmes (ex : +93% pour Erasmus+ ou +133% pour InvestEU).

Dans ce contexte, une **cellule de mobilisation des fonds européens au bénéfice de la France** a été créée le 1^{er} janvier 2023 au sein du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Elle a pour mission d'accompagner les ministères dans la mise en place d'objectifs quantitatifs de mobilisation des fonds pour la période 2021-2027 et la finalisation de plans d'action permettant d'atteindre ces objectifs.

Un diagnostic détaillé a été réalisé en lien avec les ministères compétents, qui montre que :

- Pour les fonds en gestion partagée, le bilan définitif du CFP 2014-2020 ne pourra être établi qu'en 2026, une fois la clôture comptable et les audits terminés. Un bilan à date montre un progrès très important dans la consommation des fonds par les régions métropolitaines françaises qui ont rattrapé la moyenne européenne, un retard continuant d'être constaté en revanche dans certaines régions ultrapériphériques. Un travail de capitalisation de ces résultats sera mené en continu pour améliorer les performances de la période de programmation 2021-2027 et pour préparer les négociations du cadre financier pluriannuel post 2027.

- Le taux de retour de la France sur les fonds en gestion directe (16%) la place en première position. Toutefois, ce résultat est le fait d'un petit nombre de fonds sur lesquels la France est très performante (Programme spatial, ITER, MEDIA). Des marges de progrès très substantiels existent en revanche sur plusieurs autres fonds, en particulier le programme cadre de recherche et d'innovation Horizon Europe. Par ailleurs, la forte concentration des retours sur un petit nombre de bénéficiaires (50% des retours captés par 22 structures) traduit le niveau d'exigence élevé pour réussir à accéder à ces fonds, qui visent à créer et promouvoir l'excellence européenne dans un contexte de concurrence mondiale.

Sur cette base, des travaux sont actuellement menés afin d'activer les principaux leviers de mobilisation des fonds en gestion directe dans une approche qui se fait par grandes politiques publiques :

- La levée des freins à la mobilisation des acteurs sur le programme Horizon Europe,
- Le ciblage sur les acteurs ayant le plus grand potentiel d'amélioration : d'une part les opérateurs de l'Etat (en particulier les organismes de recherche et les universités, relevant de la Mission recherche et enseignement supérieur), d'autre part les entreprises,
- Le développement des projets stratégiques portés par l'Etat en lien avec les stratégies nationales,
- L'articulation fine entre les crédits européens et ceux du budget de l'Etat pour favoriser les effets d'incitation,

Le résultat de ces travaux sera également pris en compte dans la négociation à venir du cadre financier pluriannuel post 2027, qui devraient débuter en 2025.

4.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ET GESTION EN FRANCE

4.2.1 GESTION DE LA POLITIQUE DE COHESION

Au cours de la période 2021-2027, la mise en œuvre des fonds de cohésion en France est déclinée en **22** programmes opérationnels (PO) dont 19 régionaux et 3 nationaux.

De plus, la France est impliquée dans 22 programmes de coopération territoriale européenne (Outre-Mer, interrégionale, transfrontalière et transnationale). Ces programmes représentent des espaces

Partie 4 : Modalités de mise en œuvre des fonds européens en France

géographiques de tailles très différentes au sein desquels, acteurs du public et du privé sont invités à monter des projets en partenariat.

Programmes 2021-2027	FEDER	FSE +	FTJ	Total général	Autorité de gestion
Programmes régionaux					
Auvergne-Rhône-Alpes et des territoires Rhône Saône et Massif Central FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	880 854 067	Conseil régional
Bourgogne-Franche-Comté et massif du Jura FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		485 025 998	Conseil régional
Bretagne FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		392 890 876	Conseil régional
Centre-Val de Loire et interrégional Loire FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		412 365 854	Conseil régional
Corse FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		117 816 619	Collectivité de Corse
Grand Est et massif des Vosges FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	899 170 742	Conseil régional
Guadeloupe FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		638 256 993	Conseil régional
Guyane FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		493 210 757	Collectivité territoriale de Guyane
Hauts de France FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	1 357 696 801	Conseil régional
Île-de-France et bassin de la Seine FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		429 051 104	Conseil régional
Martinique FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		600 598 023	Collectivité territoriale de Martinique
Mayotte FEDER 2021-2027	x	x		347 202 540	Préfecture de Mayotte
Normandie FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	596 740 209	Conseil régional
Nouvelle-Aquitaine FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		875 670 333	Conseil régional
Occitanie FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		829 686 358	Conseil régional
Pays de la Loire FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	414 052 952	Conseil régional
Réunion FEDER-FSE+ 2021-2027	x	x		1 409 706 821	Conseil régional
Sud - Provence-Alpes-Côte d'Azur et massif des Alpes FEDER-FSE+-FTJ 2021-2027	x	x	x	637 993 793	Conseil régional
Saint Martin FEDER 2021-2027	x			58 837 100	Préfecture de la région Guadeloupe
Programmes nationaux					
FSE+ Emploi - Inclusion - Jeunesse - Compétences		x		4 007 233 748	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
FTJ Emploi - Compétences			x	308 985 780	
FSE+ - Soutien européen à l'aide alimentaire		x		582 000 000	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)
Total général	9 070 386 211	6 674 708 658	1 029 952 599	16 775 047 468	

Programmes 2021-2027	FEDER	Total UE	Autorité de gestion
Programmes de coopération territoriale européenne			
<i>Coopération transfrontalière</i>			
Alcotra (France - Italie)	x	182 330 487	Région Auvergne-Rhône Alpes (FR)
France-Suisse	x	69 766 796	Région Bourgogne-Franche Comté (FR)
Rhin Supérieur (France - Allemagne)	x	125 117 615	Région Grand Est (FR)
France-Wallonie-Flandres (France - Belgique)	x	286 882 570	Wallonie Bruxelles International (BE)
Grande Région (Belgique-France-Luxembourg-Allemagne)	x	181 942 401	Groupement européen de coopération territoriale (LUX) (situé au LUX et co-présidé avec la Région Grand Est)
France Italie Maritime	x	154 636 861	Région Toscane (IT)
France Espagne Andorre	x	243 079 964	Concorsio Communauté de Travail Pyrénées (CTP) (ES) (représentants FR dans le consortium)
<i>Coopération transnationale</i>			
Espace Alpin	x	107 051 188	Land de Salzburg (AT)
Europe du Nord-Ouest	x	310 480 455	Région Hauts de France (FR)
Mer du Nord	x	171 154 311	Central Denmark Region (DK)
Euro-Med	x	234 899 226	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR)
Espace Atlantique	x	113 075 964	Commission Régionale de Coordination et de Développement Nord - CCDR Norte (PT)
Next Med	x	244 413 550	Région Sardaigne (IT)
Sud-Ouest Européen		106 260 516	Gouvernement de Cantabrie (ES)
<i>Coopération interrégionale</i>			
Urbact	x	84 769 799	Agence nationale de la cohésion des territoires
Interact	x	45 000 000	Région de Bratislava
Interreg Europe	x	379 482 670	Conseil régional des Hauts-de-France
Espon	x	48 000 000	Ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire du Grand Duché du Luxembourg
<i>Coopération Outre-Mer</i>			
Amazonie	x	18 899 049	Région Guyane (FR)
Caraïbes	x	67 895 832	Région Guadeloupe (FR)
Océan Indien	x	62 252 459	Région Réunion (FR)
Canal du Mozambique	x	10 228 700	Département de Mayotte (FR)
Source : www.europe-en-France.gouv.fr .			
Urbact: y compris le financement issu de l'instrument de Pre-accession IPA III (5M€)			

Pour la programmation 2021-2027, le Gouvernement a privilégié une démarche de simplification, en diminuant le nombre de programmes opérationnels par rapport à la période 2014-2020. Ces dispositions doivent permettre d'optimiser le coût humain et financier de gestion des fonds européens, et de diminuer la charge d'audit qui s'impose réglementairement, au bénéfice des porteurs de projets.

S'agissant des programmes de l'objectif « investissement pour la compétitivité et l'emploi » soutenus par le FEDER, les conseils régionaux conservent la responsabilité de la gestion de l'intégralité de l'enveloppe financière qui sera allouée à la France, hormis dans deux territoires où l'Etat restera comme aujourd'hui autorité de gestion, à savoir Saint-Martin et Mayotte, mais où les deux collectivités resteront fortement impliquées dans les choix stratégiques de programmation.

La clé de répartition de l'enveloppe FSE+ entre l'Etat et les Régions est maintenue : 35 % de l'enveloppe dévolue à la France sera gérée par les Régions, 65 % demeurant gérés par l'Etat. Les lignes de partage nationale peuvent être ajustées au plan régional au regard des dialogues entamés entre les Préfets et les Présidents de Région.

Les collectivités territoriales uniques de Corse, Martinique et Guyane, qui exercent à la fois les compétences des régions et des départements, constituent un cas particulier, qui conduit à ce que la part des crédits FSE+ correspondant aux compétences d'insertion sociale des départements soit gérée par les collectivités uniques, avec l'enveloppe financière correspondante. Sur le reste du territoire national, ce volet du FSE+ est géré par les départements, par délégation de l'autorité de gestion du programme national.

Dans les départements et régions d'outre-mer, le Gouvernement a choisi d'aligner la gestion de la part « Etat » du FSE+ sur les modalités de gestion déjà mises en œuvre aujourd'hui sur le reste du territoire national. Les programmes gérés aujourd'hui par les préfectures d'outre-mer ont été intégrés au programme national. En tant qu'autorité de gestion déléguée, les préfets pourront valoriser les spécificités de ces territoires et veiller à maintenir la prise en compte des dynamiques de développement au plus proche du terrain.

Le fonds pour une transition juste (FTJ) fait également l'objet d'une gestion partagée entre l'Etat et les régions, selon une clé de répartition proposée par le Gouvernement et arrêtée en comité Etat Régions interfonds : 70% de la dotation gérée par les autorités de gestion régionales vise à soutenir des mesures économiques et vertes, et les 30% restants gérés par l'Etat ont vocation à financer les mesures sociales territorialisées au sein des six plans territoriaux de transition juste (PTTJ) mis en œuvre par les régions.

L'Accord de partenariat, négocié entre l'Etat et les régions, a été adopté officiellement par la Commission européenne le 2 juin 2022. Les programmes européens de la France validés par la Commission à l'automne 2022.

La gestion des fonds européens étant partagée en France entre l'Etat et les conseils régionaux, le vademecum de gouvernance et de mise en œuvre des fonds européens 2021-2027⁹⁴ a vocation à présenter la répartition des rôles et obligations de chaque partie dans la gouvernance, la gestion, la certification, le contrôle des fonds européens 2021-2027 (FEDER, FSE+, FTJ, FAMI, FSI, IGVF, FEAMPA).

Coordination des fonds au niveau national

L'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) est responsable de la coordination interfonds. Elle s'appuie pour ce faire sur le dispositif national d'assistance technique interfonds afin de :

- Faciliter la coordination Etat-Régions ;

⁹⁴ [Vademecum de gouvernance et de mise en œuvre des fonds européens 2021-2027 | L'Europe s'engage en France, le portail des Fonds européens \(europe-en-france.gouv.fr\)](http://europe-en-france.gouv.fr)

- Sécuriser l'exécution des fonds ;
- Améliorer la visibilité de l'action de l'UE dans le domaine des différents fonds relevant du règlement portant dispositions communes n° 2021/1060.

À ce titre, l'ANCT a pour mission de :

- Élaborer l'accord de partenariat et veiller au respect des engagements pris par la France dans ce cadre, dans le respect des dispositions réglementaires européennes et nationales. À ce titre, elle assure le secrétariat du comité national Etat-Regions interfonds et de l'Instance nationale de concertation partenariale ;
- Développer un système d'information qui permette de répondre aux exigences des règlements européens et des accords politiques passés au niveau national ;
- Apporter un appui technique et juridique aux autorités de gestion des programmes européens en France dans les domaines relevant du règlement-cadre interfonds. À ce titre, elle met en place un réseau d'échanges réglementaires dédié, qui permet d'apporter des réponses aux questions posées par les autorités de gestion. Ces réponses sont élaborées par les différentes autorités coordinatrices et d'audit ;
- Garantir l'existence d'une vision d'ensemble des actions financées par les fonds relevant du RPDC en France, y compris pour les programmes de coopération territoriale européenne auxquels la France participe, pour chaque thématique d'intervention et dans chaque type de territoire. À ce titre, elle coordonne un ensemble de groupes de travail et de réseaux dédiés, et valorise les données relatives à la programmation des fonds européens, disponibles notamment via le système d'information ;
- Assurer, en lien avec les autorités de gestion régionales, la complémentarité et l'absence de double financement européen (notamment avec la FRR et la RAB) ;
- Garantir un niveau de compétence suffisant des autorités en charge de la mise en œuvre des fonds à travers la mise en place d'un cadre de formation ;
- Coordonner les travaux interfonds en matière de suivi et d'évaluation ;
- Coordonner les actions de visibilité, de transparence et de communication visées aux articles 46 à 50 du RPDC et désigner en son sein un coordonnateur pour les activités de visibilité, de transparence et de communication, conformément à l'article 48 du RPDC ;
- Participer, en tant que de besoin, aux comités de suivi des programmes ;
- Assurer une veille générale sur les sujets européens en lien avec les fonds européens et participer aux travaux, y compris la préparation et/ou rédaction d'instructions au sein de l'interministériel, la participation aux travaux intergouvernementaux organisés dans le cadre des présidences de l'Union sur la cohésion et la coopération territoriale et urbaine. Cette mission intègre, par ailleurs, le suivi des présidences et des travaux intergouvernementaux.

4.2.2 GESTION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE AU NIVEAU NATIONAL

Les aides versées par les organismes payeurs

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

Les aides payées par les offices agricoles sont calculées sur la base d'un exercice financier agricole, c'est-à-dire du 16 octobre d'une année au 15 octobre de l'année suivante. Au titre de l'exercice financier agricole 2020 (16 octobre 2020 – 15 octobre 2021), les organismes payeurs ont alloué en France

Répartition par organisme payeur des dépenses agricoles financées par le FEADER et le FEAGA depuis 2015

(en M€)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
ASP	8 397	7 156	8 951	8 918	8 955	8 674	8 574	8 657	8 723	8 832
ODEADOM	267	262	263	263	261	263	261	264	417	509
FRANCE AGRIMER	414	468	510	498	377	381	401	504	264	262
ODARC	16	1	23	18	17	19	21	20	23	22
TOTAL	9 095	7 888	9 747	9 698	9 609	9 337	9 257	9 445	9 427	9 625

*Les chiffres pour l'année 2024 sont basées sur les dépenses réelles jusqu'au 31 juillet pour le FEAGA et jusqu'au 30 juin pour le FEADER, ainsi que sur des prévisions pour le reste de l'exercice

Source : Agence de services et de paiement (ASP)

Les refus d'apurement

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

Il existe trois types d'apurement :

- un **apurement comptable**, qui fait suite à un examen annuel des comptes de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place ;
- un **apurement de conformité**, basé sur un suivi pluriannuel de la conformité aux règles de l'Union européenne (contrôle de la légalité et régularité des opérations). Il résulte d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, qui prend le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur.
- un **apurement de performance** réalisé tous les ans par la Commission européenne et qui vise à s'assurer de la concordance entre les dépenses réalisées par les Etats membres et le plan stratégique national au travers du rapport annuel de performance (RAP). Il rentrera en vigueur en 2026 le temps d'opérer la transition vers ce nouveau modèle.

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2023 s'élève à **187 M€**, dont **170,3 M€** au titre de l'**apurement de conformité** et **16,7 M€** au titre de l'**apurement comptable** de l'exercice 2022⁹⁵. 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.

Le montant des refus d'apurement représente, pour l'exercice 2023, **2% de l'ensemble des aides versées**, soit **un ratio en nette hausse par rapport à 2022 (1,3%) et à 2020 (0,8%)**. Cela s'explique par un ratrappage des contrôles dans un contexte post-Covid, ce qui a pour conséquence de rehausser le taux d'apurement français après plusieurs années de taux très bas (1,2% de moyenne sur 2020-2022). Le taux d'apurement de 2023 reste toutefois en dessous de 3,1% soit la moyenne constatée sur 2013-2023.

L'annexe 1 apporte davantage de précisions sur les refus d'apurement.

⁹⁵ Source : Agence de services et de paiement.

4.3 CONTROLE DE L'UTILISATION DES FONDS AU NIVEAU NATIONAL

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.

Concernant les fonds en **gestion dite « partagée » avec les Etats-Membres**, des structures nationales sont chargées du contrôle.

En France, trois niveaux de contrôle sont organisés pour les fonds européens structurels et d'investissement (FESI) :

- 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.

L'Autorité nationale d'audit pour les fonds européens (AnAFe) anciennement **Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC)** est l'autorité d'audit française des FESI (à l'exception du FEADER) et, depuis 2021, de la FRR et de la Réserve d'ajustement Brexit.

Le décret n° 2023-1067 du 20 novembre 2023 relatif à l'autorité nationale d'audit pour les fonds européens a transformé la « commission interministérielle de coordination des contrôles - autorité d'audit pour les fonds européens en France » (CICC) en une « autorité nationale d'audit pour les fonds européens ». Instituée initialement comme une commission administrative pour coordonner des contrôles exercés par l'Etat sur des programmes opérationnels mis en œuvre par des administrations de l'Etat, la CICC exerce aujourd'hui des compétences d'audit sur un champ élargi à d'autres soutiens financiers que ceux des fonds européens structurels et d'investissement (FESI et sur des autorités gestionnaires largement représentées par les régions. Ce décret a eu pour objet de changer le nom de la commission interministérielle et de modifier la composition de ses membres pour veiller au respect du principe de séparation fonctionnelle exigé par les normes internationales d'audit. La commission est désormais composée d'agents de l'Etat et de personnalités qualifiées détenant tous une compétence en matière d'audit ou une expertise des fonds européens et qui ne participent pas en même temps à la gestion des fonds, ni ne réalisent de travaux d'audit sur ces fonds.

S'agissant de la programmation 2021-2027, les missions de l'autorité d'audit des fonds européens en France sont décrites dans l'article 77 du règlement 2021-1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021. La finalité des missions de l'AnAFe est de protéger les intérêts financiers de l'UE en s'assurant que les fonds européens sont utilisés conformément aux règles européennes et nationales. Elle contribue également à la prévention et à la sanction de la fraude. A cette fin, l'AnAFe élabore les stratégies d'audit et réalise ou fait réaliser par son réseau d'auditeurs différents types d'audits portant

sur la gestion de ces programmes. Elle rédige les rapports annuels de contrôle et résumés annuels d'audit. Elle émet un avis d'audit qui conditionne le remboursement des fonds de l'UE à l'Etat-membre.

Le département d'audit FESI et autres fonds de l'AnAFe

La finalité du département d'audit FESI et autres fonds est de livrer à la Commission européenne, dans les délais imposés, les avis annuels d'audit et autres livrables appelés « paquet d'assurance », en pilotant, tout au long de l'année, l'ensemble des productions issues des audits d'opérations, des audits de systèmes et des audits des comptes. Depuis novembre 2023, le département d'audit FESI et autres fonds est constitué de deux unités : une unité « audits d'opérations » (UAO) et une unité « audits de systèmes de gestion et de contrôle » (UASGC).

Le département d'audit de la FRR de l'AnAFe

Créé en 2021, le département d'audit de la FRR a pour mission de livrer au ministre en charge de la déclaration de gestion nationale, et à la Commission européenne, une assurance sur la bonne exécution des mesures inscrites au PNRR. La déclaration de gestion et le résumé annuel des audits, produit par le DAFRR avec notamment le concours des services d'inspection générale désignés, sont les deux éléments constitutifs de chaque demande de paiement.

Le département transverse de l'AnAFe

Également créé en 2021, le département transverse apporte l'appui juridique et méthodologique aux travaux d'audits de l'AnAFe en vue de sécuriser leurs conclusions et d'homogénéiser les pratiques dans le respect des normes internationales d'audit et des exigences de la Commission européenne. Il met également en œuvre la démarche qualité de l'autorité d'audit et s'assure de la maîtrise de ses risques via la conception et le suivi de son dispositif de contrôle interne. Le département transverse est constitué de deux unités : une unité juridique et une unité méthode et qualité.

La **Commission de certification des comptes des organismes payeurs (CCCOP)** est l'organisme de certification des comptes des organismes payeurs de dépenses financées par les fonds européens agricoles, 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 jurisdictions 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 européenne⁹⁶, notamment par l'intermédiaire d'un comité de contact.

⁹⁶ La Cour des comptes européenne examine les finances de l'Union. Elle a pour mission d'améliorer la gestion financière de l'UE, d'œuvrer au renforcement de l'obligation de rendre compte, d'encourager la transparence et de jouer le rôle de gardienne indépendante des intérêts financiers des citoyens de l'Union. Crée 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.

PARTIE 5. ANNEXES

ANNEXE N° 1 : LES SANCTIONS ET CORRECTIONS FINANCIERES PRONONCEES CONTRE LA FRANCE AU COURS DE L'ANNEE ECOULEE (ART. 127 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2016)

L'article 127 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 dispose que « *le Gouvernement présente chaque année de manière détaillée, au sein d'une partie dédiée de l'annexe au projet de loi de finances intitulée « Relations financières avec l'Union européenne », l'ensemble des sanctions et corrections financières prononcées contre la France au cours de l'année écoulée en conséquence de violations du droit communautaire : les refus d'apurement des dépenses de la politique agricole commune, les corrections financières au titre des fonds structurels, les sanctions financières dans le cadre de la gouvernance européenne des finances publiques, les amendes et astreintes prononcées par la Cour de justice de l'Union européenne. Il y retrace également les activités du Secrétariat général des affaires européennes relatives aux contentieux européens en cours de traitement ou conclus au cours de l'année, qu'ils aient ou non donné lieu à une sanction ou une correction.* »

Refus d'apurement des dépenses de la PAC

Afin d'assurer la défense des intérêts financiers de l'Union européenne, la Commission européenne applique en cas de manquement dans le versement des aides de la PAC des corrections financières à travers la **procédure d'apurement**. Les refus d'apurement constituent le refus par la Commission de prendre en charge sur le budget de l'Union européenne une partie des dépenses préfinancées au titre de la PAC par les États membres en raison d'irrégularités.

Il existe trois types d'apurement :

- un **apurement comptable**, qui fait suite à un examen annuel des comptes de chaque organisme payeur et des différents systèmes de contrôle mis en place ;
- un **apurement de conformité**, basé sur un suivi pluriannuel de la conformité aux règles de l'Union européenne (contrôle de la légalité et régularité des opérations). Il résulte d'une analyse *ex post*, par les services de la Commission, qui prend le plus souvent la forme d'une enquête sur le terrain, doublée d'une analyse des pièces au niveau de l'organisme payeur.
- **Un apurement de performance** réalisé tous les ans par la Commission européenne et qui vise à s'assurer de la concordance entre les dépenses réalisées par les Etats membres et le plan stratégique national (PSN) au travers du rapport annuel de performance (RAP). Ce nouvel apurement fait suite à la réforme de 2023 dans laquelle l'UE fixe les objectifs stratégiques essentiels, les types d'intervention et les exigences de base de l'Union tandis que les États membres disposent d'une plus grande latitude pour définir leurs propres objectifs et les moyens pour les atteindre. Compte tenu du délai nécessaire pour migrer vers un modèle de performance axé sur les résultats, il n'y aura pas de suspension des paiements avant l'examen des performances pour l'exercice financier 2026.

Corrections financières pour la France pour la période 2002-2023 (exercice financier agricole)

en M€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2001-2009	Moyenne 2002-2012
Apurement de conformité	-8	43	202	119	126	23	78	45	90	22	64	629	79
Apurement comptable	31	10	6	9	1	16	5	21	9	12	4	99	12
TOTAL corrections	23	53	208	128	127	39	83	66	99	34	68	727	91
Soutiens reçus	9 783	10 436	9 601	10 088	10 177	9 445	9 771	9 913	9 615	9 594	9 582	79 214	9 819
Corrections / soutiens reçus (en %)	0,2%	0,5%	2,2%	1,3%	1,2%	0,4%	0,8%	0,7%	1,0%	0,4%	0,7%	0,9%	0,9%

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL 2011-2022	Moyenne 2013-2023
Apurement de conformité	42	427	511	651	581	132	103	77	121	136	171	2 780	268
Apurement comptable	3	1	1	6	0	184	23	1	1	5	17	243	22
TOTAL corrections	45	428	512	656	582	317	125	79	121	141	188	2 744	290
Soutiens reçus	9 576	9 506	9 094	7 888	9 747	9 698	9 421	9 271	9 256	9 576	9 540	93 032	9 325
Corrections / soutiens reçus (en %)	0,5%	4,5%	5,6%	8,3%	6,0%	3,3%	1,3%	0,8%	1,3%	1,5%	2,0%	2,9%	3,1%

Source : Agence de services et de paiement (ASP)

Le montant du refus d'apurement exigible au cours de l'exercice financier agricole 2023 s'élève à **188M€**, dont **171,2 M€** au titre de l'**apurement de conformité** et **17 M€** au titre de l'**apurement comptable** de l'exercice 2022⁹⁷. 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 quant à eux plusieurs exercices antérieurs en raison des délais de traitement et de négociation des dossiers d'apurement. La baisse du montant des refus d'apurement de conformité constatée depuis 2018 s'explique en partie par la fin du paiement de l'ad hoc n°47.

Pour mémoire, en 2015, la Commission a notifié à la France un montant particulièrement élevé de **1 078 M€** de corrections financières (décision ad hoc n° 47). Les corrections relatives à cette ad hoc portaient sur plusieurs dossiers datant de 2009 à 2013 et concernaient principalement des irrégularités relevées dans le registre parcellaire graphique utilisé dans le cadre des contrôles des demandes au titre des aides surfaciques. Compte tenu de l'ampleur de ces corrections, la France avait demandé à la Commission l'autorisation de bénéficier d'un échelonnement de remboursement en trois tranches annuelles égales en 2015, 2016 et 2017. Cette demande a reçu une réponse favorable, qui s'est traduite par l'adoption d'une décision d'exécution de la Commission du 29 janvier 2015 autorisant cet échelonnement.

Le montant des refus d'apurement représente, pour l'exercice 2023, **2% de l'ensemble des aides versées**, soit **un ratio en nette hausse par rapport à 2022 (1,3%) et à 2020 (0,8%)**. Cela s'explique par un rattrapage des contrôles dans un contexte post-Covid, ce qui a pour conséquence de rehausser le taux d'apurement français après plusieurs années de taux très bas (1,2% de moyenne sur 2020-2022). Le taux d'apurement de 2023 reste toutefois en dessous de 3,1% soit la moyenne constatée sur 2013-2023.

⁹⁷ Source : Agence de services et de paiement.

Corrections financières au titre des fonds structurels

Conformément au règlement portant dispositions communes pour la programmation 2021-2027, « les États membres protègent le budget de l'Union et appliquent des corrections financières en annulant tout ou partie du soutien des Fonds à une opération ou à un programme lorsqu'il est constaté que des dépenses déclarées à la Commission sont irrégulières ». Les corrections financières sont inscrites dans les comptes de l'exercice comptable au cours duquel l'annulation a été décidée. Pour appliquer une correction proportionnée et procéder ensuite à l'annulation de la participation publique, l'État membre tient compte de la nature et de la gravité des irrégularités et de la perte financière qui en résulte pour le fonds.

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 dans le cadre du programme concerné et remplacée par des dépenses régulières durant le cycle de vie du programme, sauf pour l'opération qui a fait l'objet de la correction concernée ou dans le cas d'une correction financière appliquée par suite d'une irrégularité systémique, pour une opération concernée par cette irrégularité. Les corrections financières au titre de la politique de cohésion ne donnent, par conséquent, pas nécessairement lieu à des corrections nettes. Les corrections financières nettes débouchant sur la restitution au budget de l'UE de montants versés précédemment interviennent principalement à la clôture des programmes ou à l'issue de celle-ci.

Dans le cadre de la programmation 2000-2006, le montant des corrections financières nettes imposées à la France était de **58,5 M€** pour le programme opérationnel national « Compétitivité régionale et emploi ». S'agissant de la période 2007-2013, l'ensemble des lettres de clôture n'étant pas encore été notifiées par la Commission, il est trop tôt pour évaluer le montant de corrections nettes qui sera imputé à la France au titre de cette programmation.

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, sauf lorsque que ces insuffisances graves ont fait l'objet de mesures correctives appropriées par l'Etat membre (article 145.7 b). Dans le cas contraire, 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.

L'Accord de partenariat 2021-2027, négocié entre l'État et les régions, a été adopté officiellement par la Commission Européenne le 2 juin 2022. Tous les programmes, régionaux, nationaux, et Interreg ont été adoptés avant la fin de l'année 2022 à l'exception de deux programmes adoptés en mars 2023, le programme FEDER Saint-Martin et le programme Interreg Canal du Mozambique.

Sanctions financières dans le cadre de la gouvernance européenne des finances publiques

Le Pacte de stabilité et de croissance renforcé, entré en vigueur le 13 décembre 2011, présentait un ensemble de règles en matière de surveillance économique et budgétaire. Composé de cinq règlements et d'une directive (le « Six Pack ») ce dispositif visait 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. Le « Six Pack » avait 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 pouvait aller d'un dépôt ne portant pas

intérêts à des amendes de 0,2 à 0,5 % de PIB. Elles pouvaient 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.

Le Pacte de stabilité et de croissance a été profondément modifié par la réforme de la gouvernance économique, entrée en vigueur le 30 avril 2024. Dans le cadre du volet correctif, les procédures pour déficit excessif s'appuieront désormais sur une nouvelle gamme de sanctions, d'un montant financier réduit (0,05 % de PIB pour chaque période de six mois), mais cumulatives et au déclenchement plus automatique.

Enfin, une procédure de déficit excessif a été ouverte contre la France le 26 juillet 2024.

Amendes et astreintes prononcées par la CJUE et contentieux en cours de traitement ou conclus au cours de l'année

Conformément à l'article 27 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et au recueil des normes comptables de l'État (RCE) qui impose un principe de prudence, des provisions pour litiges du droit de l'Union européenne doivent, au regard des risques de sanctions pécuniaires susceptibles d'être imposées par la Cour de justice de l'Union européenne, être inscrites au passif du bilan de l'État. Ces sanctions peuvent résulter soit de l'inexécution d'un précédent arrêt en manquement de la Cour, soit d'un manquement pour absence de communication à la Commission européenne des mesures de transposition d'une directive, respectivement au titre des paragraphes 2 et 3 de l'article 260 TFUE.

Les sanctions pécuniaires prennent la forme d'une somme forfaitaire et/ou d'une astreinte, dont les montants sont évalués sur la base des communications de la Commission et de la jurisprudence de la Cour : il est fait application de coefficients propres à la capacité de paiement de l'État membre et aux circonstances de l'affaire (gravité et durée de persistance de l'infraction).

A l'échéance annuelle de clôture des comptes de l'État, le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), en lien étroit avec le ministère chargé de l'Economie et des Finances, 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'Etats) : 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 fait l'objet d'aucune sanction pécuniaire.

Le suivi de l'exécution de trois arrêts en manquement est actuellement en cours : le premier dans le domaine de l'environnement, ayant trait à l'insuffisance des mesures adoptées pour respecter, dans les délais les plus courts possible, les valeurs limites de pollution de l'air au dioxyde d'azote (NO₂) dans 12 agglomérations (C-636/18 : arrêt du 24 octobre 2019) ; et deux au sujet du recouvrement d'aides d'Etat jugées incompatibles avec le droit de l'Union, versées à des entreprises en difficulté (C-214/07, « 44 septies », arrêt du 13 novembre 2008) et à la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (C-63/14 : arrêt du 9 juillet 2015).

Un suivi spécifique est également en cours au titre de la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants, qui fait l'objet d'une procédure d'infraction pour absence de transposition partielle par la Commission depuis le 20 septembre 2022. Le Conseil d'Etat ayant émis un avis défavorable au décret visant à parachever cette transposition, une provision a également été constituée.

A la clôture des comptes 2023, le montant total des provisions s'élevait à **370 618 250 €** (contre **254 542 243 €** en 2022).

ANNEXE N° 2 : LES RELATIONS FINANCIERES ENTRE L'UNION EUROPEENNE 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.

Total des retours et retours par habitant en 2023

Total des retours 2023					Retour par habitant 2023			
Pays	en M€	en % du total	Rang	en % du RNB	Pays	en M€	en €/habitant	Rang
France	16 498	11,5%	1	0,6%	Luxembourg	2 511	3 801	1
Pologne	14 137	9,9%	2	1,96%	Belgique	11 576	986	2
Allemagne	14 065	9,8%	3	0,33%	Estonie	1 194	874	3
Italie	12 804	8,9%	4	0,62%	Lituanie	2 279	798	4
Espagne	12 122	8,5%	5	0,84%	Lettonie	1 499	796	5
Belgique	11 576	8,1%	6	1,94%	Croatie	3 043	790	6
Roumanie	8 655	6,0%	7	2,73%	Hongrie	6 419	669	7
Hongrie	6 419	4,5%	8	3,39%	Slovaquie	3 546	653	8
Grèce	5 852	4,1%	9	2,70%	Grèce	5 852	562	9
Tchéquie	5 552	3,9%	10	1,86%	Tchéquie	5 552	513	10
Portugal	4 518	3,2%	11	1,73%	Malte	277	512	11
Slovaquie	3 546	2,5%	12	2,96%	Roumanie	8 655	454	12
Croatie	3 043	2,1%	13	3,98%	Slovénie	952	450	13
Pays-Bas	2 886	2,0%	14	0,28%	Bulgarie	2 812	436	14
Bulgarie	2 812	2,0%	15	3,15%	Portugal	4 518	430	15
Luxembourg	2 511	1,8%	16	4,72%	Irlande	2 264	429	16
Lituanie	2 279	1,6%	17	3,28%	Chypre	393	427	17
Irlande	2 264	1,6%	18	0,58%	Pologne	14 137	385	18
Autriche	2 167	1,5%	19	0,46%	Danemark	1 776	299	19
Suède	2 081	1,5%	20	0,37%	Finlande	1 517	273	20
Danemark	1 776	1,2%	21	0,46%	Espagne	12 122	252	21
Finlande	1 517	1,1%	22	0,55%	France	16 498	242	22
Lettonie	1 499	1,0%	23	3,76%	Autriche	2 167	238	23
Estonie	1 194	0,8%	24	3,24%	Italie	12 804	217	24
Slovénie	952	0,7%	25	1,54%	Suède	2 081	198	25
Chypre	393	0,3%	26	1,47%	Allemagne	14 065	169	26
Malte	277	0,2%	27	1,66%	Pays-Bas	2 886	162	27
Total	143 396	100,0%			Total	143 396	320	

Source : Rapport financier 2023, données Eurostat (population au 1^{er} janvier 2023)

* y compris retours au titre de la rubrique 6 « Voisinage et monde ».

Soldes nets des États membres en 2023 (définitions comptable et opérationnelle)

Solde net définition comptable 2023				Solde net définition opérationnelle 2023			
rang	Pays	en M€	en €/habitant	rang	Pays	en M€	n €/habitan
1	Luxembourg	2 053	3 107	1	Slovaquie	2 650	1 252
2	Croatie	2 388	620	2	Lituanie	1 723	915
3	Estonie	839	615	3	Estonie	877	642
4	Lettonie	1 112	590	4	Croatie	2 469	641
5	Lituanie	1 610	564	5	Hongrie	4 771	497
6	Slovaquie	2 495	460	6	Lettonie	1 166	408
7	Hongrie	4 406	459	7	Grèce	4 179	401
8	Belgique	4 764	406	8	Roumanie	6 246	328
9	Grèce	3 880	373	9	Bulgarie	2 091	324
10	Roumanie	5 850	307	10	Tchéquie	3 303	305
11	Malte	165	304	11	Luxembourg	198	299
12	Bulgarie	1 928	299	12	Malte	135	248
13	Tchéquie	2 785	257	13	Portugal	2 412	229
14	Portugal	2 115	201	14	Pologne	8 304	226
15	Pologne	7 002	191	15	Chypre	186	202
16	Chypre	134	146	16	Belgique	1 045	89
17	Slovénie	274	130	17	Slovénie	458	84
18	Espagne	- 1 463	- 30	18	Espagne	1 030	21
19	Italie	- 5 950	- 101	19	Italie	- 2 912	- 49
20	France	- 9 333	- 137	20	France	- 6 410	- 94
21	Autriche	- 1 321	- 145	21	Finlande	- 571	- 103
22	Finlande	- 807	- 145	22	Irlande	- 751	- 143
23	Suède	- 1 643	- 156	23	Autriche	- 1 499	- 165
24	Danemark	- 1 248	- 210	24	Suède	- 2 019	- 192
25	Allemagne	- 19 753	- 238	25	Danemark	- 1 178	- 199
26	Irlande	- 1 272	- 241	26	Allemagne	- 17 494	- 210
27	Pays-Bas	- 6 253	- 351	27	Pays-Bas	- 4 645	- 261
	Total	- 5 242			Total	5 762	

Source : rapport financier 2023.

Évolution des soldes nets par État membre 2014-2020

Définition comptable

en M€	Solde net par État membre 2014-2020 (définition comptable)											
	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB
Allemagne	- 16 707	-0,56%	- 16 067	-0,52%	- 17 341	-0,54%	- 12 756	-0,38%	- 17 213	-0,50%	- 17 698	-0,50%
Autriche	- 1 384	-0,42%	- 1 032	-0,31%	- 1 037	-0,30%	- 907	-0,25%	- 1 534	-0,40%	- 1 346	-0,34%
Belgique	1 637	0,41%	1 276	0,31%	1 651	0,39%	2 265	0,51%	2 590	0,57%	2 680	0,56%
Bulgarie	1 787	4,36%	2 241	5,23%	1 892	4,03%	1 441	2,86%	1 585	2,86%	1 625	2,66%
Chypre	109	0,65%	- 33	-0,19%	12	0,07%	48	0,25%	61	0,30%	57	0,27%
Danemark	- 932	-0,35%	- 909	-0,33%	- 1 108	-0,39%	- 810	-0,28%	- 1 468	-0,48%	- 1 244	-0,39%
Espagne	223	0,02%	3 366	0,31%	517	0,05%	48	0,00%	428	0,04%	543	-0,04%
Estonie	463	2,43%	229	1,15%	464	2,26%	463	2,06%	516	2,06%	897	3,27%
Finlande	- 906	-0,44%	- 593	-0,28%	- 431	-0,20%	- 234	-0,10%	- 679	-0,29%	- 625	-0,26%
France	- 7 986	-0,37%	- 6 704	-0,30%	- 9 838	-0,44%	- 4 398	-0,19%	- 7 442	-0,31%	- 7 698	-0,31%
Grèce	5 122	2,87%	4 829	2,74%	4 182	2,37%	3 722	2,09%	3 202	1,75%	3 502	1,88%
Hongrie	5 599	5,56%	4 535	4,29%	3 479	3,20%	3 079	2,61%	5 029	3,97%	4 913	3,55%
Irlande	- 178	-0,11%	89	0,05%	78	0,04%	- 244	-0,10%	- 542	-0,21%	- 229	-0,09%
Italie	- 5 509	-0,34%	- 4 154	-0,25%	- 4 136	-0,25%	- 4 045	-0,23%	- 6 695	-0,38%	- 5 413	-0,30%
Lettonie	790	3,31%	742	3,05%	481	1,92%	518	1,94%	935	3,19%	1 087	3,59%
Lituanie	1 495	4,25%	482	1,35%	1 081	2,92%	1 221	3,03%	1 624	3,77%	1 081	2,31%
Luxembourg	1 466	4,97%	1 280	3,73%	1 457	4,14%	1 498	4,07%	1 631	3,95%	1 676	3,85%
Malte	177	2,32%	29	0,34%	115	1,23%	107	1,03%	41	0,36%	137	1,13%
Pays-Bas	- 5 461	-0,82%	- 4 687	-0,69%	- 4 428	-0,64%	- 3 431	-0,47%	- 4 877	-0,62%	- 5 498	-0,67%
Pologne	13 416	3,39%	9 031	2,20%	6 493	1,59%	8 205	1,84%	11 632	2,44%	11 325	2,25%
Portugal	3 158	1,85%	909	0,52%	1 659	0,92%	2 444	1,29%	3 135	1,60%	2 462	1,19%
Tchéquie	2 816	1,95%	5 466	3,61%	3 078	1,88%	2 346	1,29%	2 136	1,09%	3 277	1,56%
Roumanie	4 469	3,05%	5 074	3,22%	5 823	3,53%	3 351	1,83%	3 035	1,53%	3 233	1,47%
Royaume-Uni	- 7 606	-0,35%	- 14 135	-0,56%	- 8 869	-0,38%	- 7 431	-0,33%	- 9 770	-0,41%	- 9 511	-0,38%
Slovénie	747	2,04%	525	1,37%	140	0,36%	116	0,27%	471	1,04%	452	0,96%
Slovaquie	932	1,26%	3 021	3,97%	1 917	2,41%	952	1,14%	1 600	1,81%	1 470	1,59%
Suède	- 2 283	-0,51%	- 2 237	-0,49%	- 2 114	-0,45%	- 1 651	-0,34%	- 1 983	-0,42%	- 1 856	-0,38%
Croatie	149	0,36%	199	0,46%	484	1,10%	258	0,55%	633	1,25%	1 586	2,99%

Définition opérationnelle, dite de la Commission

en M€	Solde net par État membre 2014-2020 (définition opérationnelle, dite de la Commission)													
	2014		2015		2016		2017		2018		2019			
Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	
Allemagne	- 14 523	-0,49%	- 13 211	-0,43%	- 12 945	-0,40%	- 10 675	-0,32%	- 13 406	-0,39%	- 14 323	-0,41%	- 15 464	-0,45%
Autriche	- 1 343	-0,41%	- 962	-0,29%	- 791	-0,23%	- 933	-0,25%	- 1 347	-0,35%	- 1 213	-0,31%	- 1 428	-0,38%
Belgique	- 1 598	-0,40%	- 1 518	-0,37%	- 1 161	-0,28%	- 716	-0,16%	- 488	-0,11%	- 573	-0,12%	- 664	-0,15%
Bulgarie	1 816	4,43%	2 274	5,31%	1 959	4,17%	1 471	2,92%	1 670	3,01%	1 695	2,78%	1 641	2,66%
Chypre	111	0,67%	- 31	-0,18%	31	0,18%	51	0,27%	78	0,39%	72	0,34%	11	0,05%
Danemark	- 769	-0,29%	- 704	-0,26%	- 784	-0,28%	- 703	-0,24%	- 1 199	-0,39%	- 1 022	-0,32%	- 1 330	-0,41%
Espagne	860	0,08%	4 273	0,40%	2 114	0,19%	729	0,06%	1 857	0,15%	733	0,06%	1 759	0,16%
Estonie	469	2,46%	239	1,20%	486	2,37%	471	2,09%	540	2,15%	924	3,36%	799	2,98%
Finlande	- 883	-0,43%	- 570	-0,27%	- 294	-0,14%	- 275	-0,12%	- 580	-0,25%	- 559	-0,23%	- 781	-0,33%
France	- 7 763	-0,36%	- 6 210	-0,28%	- 8 174	-0,36%	- 4 569	-0,20%	- 6 193	-0,26%	- 6 756	-0,27%	- 8 014	-0,34%
Grèce	5 130	2,88%	4 891	2,77%	4 346	2,47%	3 741	2,10%	3 352	1,83%	3 678	1,97%	5 745	3,48%
Hongrie	5 655	5,62%	4 614	4,36%	3 625	3,34%	3 137	2,66%	5 207	4,11%	5 076	3,67%	4 847	3,62%
Irlande	- 54	-0,03%	268	0,15%	349	0,16%	- 173	-0,07%	- 315	-0,12%	- 28	-0,01%	- 168	-0,06%
Italie	- 4 826	-0,30%	- 3 274	-0,20%	- 2 337	-0,14%	- 3 578	-0,21%	- 5 059	-0,29%	- 4 061	-0,23%	- 4 771	-0,29%
Lettonie	797	3,34%	755	3,10%	511	2,04%	527	1,98%	969	3,31%	1 114	3,68%	1 033	3,52%
Lituanie	1 538	4,37%	536	1,50%	1 155	3,12%	1 266	3,14%	1 705	3,96%	1 162	2,48%	2 140	4,53%
Luxembourg	77	0,26%	- 99	-0,29%	12	0,03%	14	0,04%	19	0,04%	15	0,04%	364	0,84%
Malte	178	2,33%	30	0,35%	121	1,30%	105	1,00%	46	0,41%	143	1,18%	82	0,71%
Pays-Bas	- 3 708	-0,56%	- 2 663	-0,39%	- 2 071	-0,30%	- 1 392	-0,19%	- 2 461	-0,31%	- 2 971	-0,36%	- 3 144	-0,40%
Pologne	13 676	3,45%	9 384	2,28%	7 126	1,75%	8 566	1,92%	12 343	2,59%	12 041	2,40%	13 233	2,63%
Portugal	3 166	1,85%	931	0,53%	1 793	0,99%	2 437	1,29%	3 269	1,66%	2 567	1,24%	3 274	1,64%
Tchéquie	2 948	2,04%	5 631	3,72%	3 340	2,04%	2 479	1,37%	2 390	1,22%	3 515	1,67%	3 518	1,75%
Roumanie	4 498	3,07%	5 131	3,26%	5 994	3,64%	3 381	1,85%	3 194	1,61%	3 378	1,53%	4 931	2,29%
Royaume-Uni	- 5 412	-0,25%	- 11 702	-0,46%	- 5 585	-0,24%	- 5 345	-0,23%	- 6 946	-0,29%	- 6 822	-0,27%	- 10 190	-0,44%
Slovénie	784	2,14%	567	1,48%	202	0,51%	145	0,34%	532	1,17%	514	1,09%	589	1,31%
Slovaquie	994	1,35%	3 077	4,04%	2 019	2,53%	980	1,17%	1 683	1,90%	1 528	1,65%	1 713	1,90%
Suède	- 1 982	-0,45%	- 1 874	-0,41%	- 1 569	-0,33%	- 1 404	-0,29%	- 1 525	-0,32%	- 1 436	-0,29%	- 1 905	-0,39%
Croatie	167	0,40%	217	0,50%	529	1,20%	262	0,55%	661	1,31%	1 606	3,02%	2 181	4,41%

Source : Commission européenne, rapports financiers 2014 à 2020.

Évolution des soldes nets par État membre 2021-2023

Définition comptable

en M€	Solde net par État membre 2021-2023 (définition comptable)					
	2021		2022		2023	
Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net
Allemagne	- 25 572	-0,70%	- 21 545	-0,56%	- 19 753	-0,46%
Autriche	- 1 540	-0,38%	- 1 314	-0,29%	- 1 321	-0,28%
Belgique	2 950	0,58%	3 445	0,63%	4 764	0,80%
Bulgarie	1 727	2,63%	1 489	1,76%	1 928	2,16%
Chypre	172	0,79%	239	0,89%	134	0,50%
Croatie	1 746	3,04%	1 450	2,17%	2 388	3,12%
Danemark	- 1 766	-0,51%	- 1 048	-0,28%	- 1 248	-0,33%
Espagne	1 945	0,16%	454	0,03%	- 1 463	-0,10%
Estonie	729	2,40%	879	2,43%	839	2,28%
Finlande	- 1 109	-0,43%	- 756	-0,28%	- 807	-0,29%
France	- 12 380	-0,49%	- 9 584	-0,36%	- 9 333	-0,33%
Grèce	4 278	2,35%	3 435	1,65%	3 880	1,79%
Hongrie	4 206	2,82%	4 220	2,48%	4 406	2,32%
Irlande	- 703	-0,22%	- 1 156	-0,23%	- 1 272	-0,33%
Italie	- 3 337	-0,19%	- 4 918	-0,26%	- 5 950	-0,29%
Lettonie	1 544	2,88%	993	1,49%	1 112	2,79%
Lituanie	860	2,62%	1 629	4,17%	1 610	2,31%
Luxembourg	2 020	3,84%	2 304	2,95%	2 053	3,86%
Malte	14	0,10%	109	0,64%	165	0,98%
Pays-Bas	- 6 929	-0,81%	- 6 291	-0,67%	- 6 253	-0,61%
Pologne	11 910	2,14%	11 140	1,70%	7 002	0,97%
Portugal	3 132	1,50%	2 811	1,17%	2 115	0,81%
République Tchèque	2 853	1,25%	2 648	0,96%	2 785	0,94%
Roumanie	4 069	1,72%	5 516	1,93%	5 850	1,85%
Slovaquie	1 398	2,69%	2 146	3,64%	2 495	2,09%
Slovénie	385	0,40%	229	0,21%	274	0,44%
Suède	- 2 826	-0,52%	- 2 306	-0,41%	- 1 643	-0,29%

Définition opérationnelle, dite de la Commission

Solde net par État membre 2021-2023 (définition opérationnelle, dite de la Commission)						
en M€	2021		2022		2023	
	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB	Solde net	en % du RNB
Allemagne	- 23 778	-0,65%	- 18 734	-0,48%	- 17 494	-0,41%
Autriche	- 1 719	-0,43%	- 1 429	-0,32%	- 1 499	-0,32%
Belgique	- 701	-0,14%	741	0,13%	1 045	0,18%
Bulgarie	1 913	2,91%	1 684	1,99%	2 091	2,34%
Chypre	210	0,96%	285	1,05%	186	0,70%
Croatie	1 807	3,15%	1 531	2,29%	2 469	3,23%
Danemark	- 1 679	-0,48%	- 865	-0,23%	- 1 178	-0,31%
Espagne	3 998	0,33%	3 002	0,23%	1 030	0,07%
Estonie	775	2,56%	947	2,62%	877	2,38%
Finlande	- 864	-0,34%	- 453	-0,17%	- 571	-0,21%
France	- 9 718	-0,39%	- 6 484	-0,25%	- 6 410	-0,22%
Grèce	4 547	2,50%	4 186	2,01%	4 179	1,93%
Hongrie	4 474	3,00%	4 653	2,73%	4 771	2,52%
Irlande	- 228	-0,07%	- 577	-0,11%	- 751	-0,19%
Italie	- 728	-0,04%	- 1 409	-0,07%	- 2 912	-0,14%
Lettonie	1 683	3,13%	1 069	1,60%	1 166	2,93%
Lituanie	929	2,83%	1 794	4,59%	1 723	2,48%
Luxembourg	249	0,47%	508	0,65%	198	0,37%
Malte	87	0,65%	129	0,76%	135	0,80%
Pays-Bas	- 5 557	-0,65%	- 4 194	-0,45%	- 4 645	-0,45%
Pologne	13 284	2,39%	12 763	1,94%	8 304	1,15%
Portugal	3 364	1,61%	3 197	1,34%	2 412	0,93%
République Tchèque	3 259	1,42%	3 156	1,14%	3 303	1,11%
Roumanie	4 397	1,86%	5 926	2,07%	6 246	1,97%
Slovaquie	1 809	3,48%	2 298	3,90%	2 650	2,21%
Slovénie	528	0,55%	466	0,42%	458	0,74%
Suède	- 3 116	-0,57%	- 2 493	-0,45%	- 2 019	-0,35%

ANNEXE N° 3 : LES RESTES A LIQUIDER (RAL)

Estimation du RAL à fin 2024 et fin 2025

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 (ancienne rubrique 2) et la quasi-totalité des dépenses administratives (ancienne 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 plus de quatre ans pour couvrir les engagements de l'ancienne sous-rubrique 1b (politique de cohésion) et, en moyenne, entre deux et trois ans pour couvrir ceux de l'ancienne sous-rubrique 1a (compétitivité) ou de l'ancienne rubrique 4 (Europe dans le monde) et seulement huit mois pour l'ancienne 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).

Le montant du reste-à-liquider (RAL) fin 2024 est estimé à 470 Md€. Cette estimation tient compte du budget 2024. La répartition des dépenses engagées mais non payées est celle présentée ci-dessous. À noter cependant que le changement de cadre financier pluriannuel étant accompagné d'un changement de nomenclature, des comparaisons par rubrique ne sont pas possibles de cadre à cadre. L'estimation pour 2025 est construite sur la base des engagements et des paiements de la proposition de budget pour 2025 présentée par la Commission européenne le 19 juin 2024.

A partir de 2021

En millions d'euros courants	RAL à fin 2021	RAL à fin 2022	RAL à fin 2023 (1)	CE 2024 (2)	CP 2024 (3)	Estimation du RAL à fin 2024 (1)+(2)-(3)	CE 2025 (2)	CP 2025 (3)	Estimation du RAL à fin 2025 (1)+(2)-(3)
Rubrique 1 : Marché unique, innovation et numérique	48 717	50 130	51 926	25 734	27 891	49 770	21 388	22 218	48 940
Rubrique 2a : Cohésion économique, sociale et territoriale	152 839	154 302	154 864	66 140	36 411	184 593	66 364	32 484	218 473
Rubrique 2b : Résilience et valeurs	56 195	146 779	221 893	13 260	106 534	128 619	11 989	76 033	64 575
Rubrique 3 : Ressources naturelles et environnement	43 691	53 459	57 477	58 662	62 638	53 500	57 276	55 821	54 956
Rubrique 4 : Migration et gestion des frontières	3 980	4 008	5 121	3 988	3 462	5 646	4 777	3 201	7 221
Rubrique 5 : Sécurité et défense	2 397	3 061	3 803	2 731	2 139	4 394	2 617	2 129	4 883
Rubrique 6 : Voisinage et monde	32 535	36 962	39 987	17 611	15 831	41 767	16 258	14 406	43 619
Rubrique 7 : dépenses administratives	392	394	396	12 342	12 345	393	12 614	12 614	393
Instruments spéciaux et hors CFP	147	3 071	6 929	8 651	14 224	1 356	6 670	5 594	2 433
Total	340 892	452 167	542 395	209 119	281 474	470 040	199 953	224 500	445 493

Sources : Commission européenne, tableau d'exécution au 31/12/2022 ; budget initial 2024 ; proposition de budget 2025 (y compris recettes affectées FRR).

En 2024, le RAL devrait diminuer de - 72 Md€ par rapport à 2023 (-13,3 %), après de forts accroissements constatés en 2021, 2022 et 2023, respectivement de +13 %, +32,6 % et +20,0 %. Ces hausses sont principalement liées au lancement des engagements de la programmation 2021-2027 et du plan de relance *NextGenerationEU*, en particulier la facilité pour la relance et la résilience (FRR). Les décaissements FRR devraient s'intensifier à partir de 2024 et jusqu'en 2026.

En 2025, le RAL pourrait baisser à nouveau de -24,5 Md€ (-5,2 %), mais ce montant demeure incertain et dépendant de la procédure budgétaire annuelle et des futures demandes de paiement des Etats membres dans le cadre de la FRR.

Historique du RAL 2007-2020

Le RAL a augmenté fortement depuis 2007 passant de 139 Md€ à 303 Md€ à fin 2020 soit + 118 %. Si la sous-rubrique 1b représente toujours plus de la moitié du RAL, les rubriques 1a, 2 et 3 sont celles qui ont progressé le plus rapidement.

volume (en Md€)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rubrique 1a	15 810	16 607	19 516	22 479	23 855	26 554	29 657
Rubrique 1b	91 709	103 190	117 384	127 988	135 851	139 717	137 105
Rubrique 2	9 905	14 123	19 541	22 963	25 302	26 886	27 978
Rubrique 3	1 354	1 535	1 662	1 911	2 130	2 317	3 092
Rubrique 4	19 250	18 840	18 462	18 332	19 567	21 429	23 285
Rubrique 5	712	750	707	722	736	908	892
Instruments spéciaux							401
Total	138 740	155 045	177 272	194 395	207 441	217 811	222 420

volume (en Md€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2007 - 2020	Moyenne annuelle
Rubrique 1a	33 532	34 455	35 622	35 576	37 006	40 300	44 598	+ 182%	+ 8%
Rubrique 1b	109 477	126 372	139 316	161 260	169 985	180 329	180 170	+ 96%	+ 5%
Rubrique 2	19 382	28 191	33 947	37 883	40 037	40 874	40 982	+ 314%	+ 12%
Rubrique 3	2 582	3 137	4 167	5 194	5 834	6 183	7 433	+ 449%	+ 14%
Rubrique 4	23 846	24 673	24 974	26 478	27 352	29 154	29 020	+ 51%	+ 3%
Rubrique 5	766	865	732	359	374	854	364	-49%	-5%
Instruments spéciaux	0	1	0	0	0	0	0		
Total	189 585	217 693	238 758	266 750	280 588	297 694	302 567	+ 118%	+ 6%

Sources : Commission, *Comptes annuels consolidés de l'Union européenne 2007 à 2020*.

ANNEXE N° 4 : 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 donneurs, par exemple provenant de l'Union européen 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 européen 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 doublonne 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 31 décembre 2023, le fonds était doté de **311 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 31 décembre 2023, le fonds était doté de **2 386 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 31 décembre 2023, le fonds était doté de **5 098 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 31 décembre 2023, le fonds était doté de **135 M€** en CE.

Au 31 décembre 2023, le budget de l'Union européenne participait à hauteur de 42 % aux engagements des fonds fiduciaires, le FED à hauteur de 45 %, tandis que les États membres et autres donateurs participaient à hauteur de 13 % aux engagements. Ces fonds ne donnent quasiment plus lieu depuis 2021 à de nouveaux engagements imputés sur le budget UE et le FED (7 M€ en 2023) mais continuent d'avoir

Partie 5. Annexes

des effets plus importants en paiements (656 M€ de paiements UE, y compris FED en 2023) pour la mise en œuvre des programmes existants.

ANNEXE N° 5 : GLOSSAIRE

Sigle en Français	Signification	Sigle en anglais
ABE	Autorité bancaire européenne	EBA
ACCP	Agence communautaire de contrôle des pêches	EFCA
ACER	Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie	ACER
ACP	Afrique Caraïbe Pacifique	ACP
AED	Agence européenne de défense	ED
AEE	Agence européenne pour l'environnement	EEA
AELE	Association européenne de libre-échange	EFTA
AEMF	Autorité européenne des marchés financiers	ESMA
AEPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles	EIOPA
AET	Autorité européenne du travail	ELA
AFE	Agence ferroviaire européenne	ERA
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 de paiements	ASP
ASAP	Action de soutien à la production de munitions	ASAP
AUP	Agence unique de paiement	AUP
BAR	Réserve d'ajustement Brexit	BAR
BBI	Initiative conjointe bio-industrie	BBI
BEI	Banque européenne de paiement	EIB
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement	EBRD
BICC	Instrument pour la convergence et la compétitivité au sein de la zone euro	BICC
BR	Budget rectificatif	AB
CCCOP	Commission de certification des comptes des organismes payeurs	CCCOP
CCRP	Comité consultatif des ressources propres	ACOR
CE	Crédits d'engagement	CA
Cedefop	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle	Cedefop
CEPCM	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	ECDC
CEPOL	Collège européen de police	CEPOL
CFP	Cadre financier pluriannuel	MFF
CIACT	Comité interministériel sur l'aménagement et la compétitivité des territoires	
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles	
CIVCOM	Comité civil de gestion de crise	
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne	CJEU
CNRS	Centre National de Recherche scientifique	CNRS
COPS	Comité politique et de sécurité	PSC

COREPER	Comité des représentants permanents	COREPER
COSME	Programme pour la compétitivité des entreprises et des PME	COSME
CP	Crédits de paiement	PA
CUSTOMS	Programme de coopération dans le domaine des douanes	CUSTOMS
DAS	Déclaration d'assurance	
DMAT	Direction de la modernisation et de l'administration territoriale	
DO	Dégagement d'office	AD
DPB	Droit à paiement de base	BPS
DPU	Droit à paiement unique	SPS
DRP	Décision ressources propres	ORD
EaSI	Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale	EaSI
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile	EASO
EBCGA (FRONTEX)	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes	EBCGA (FRONTEX)
ECD	Equipement de contrôle douanier	CCE
ECDC	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	ECDC
ECHA	Agence européenne des produits chimiques	ECHA
ECHO	Office d'aide humanitaire de la Commission européenne	ECHO
ECSEL	Initiative conjointe composants et systèmes électroniques pour un leadership européen	ECSEL
EDIP	Instrument pour l'industrie de défense européenne	EDIP
EDIRPA	Instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes	EDIRPA
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments	EFSA
EIGE	Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes	EIGE
ELSJ	Espace de liberté, de sécurité et de justice	AFSJ
EMA	Agence européenne des médicaments	EMA
ENI	Instrument de voisinage européen	ENI
ENIAC	Ordinateur entièrement électronique	ENIAC
ENISA	Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information	ENISA
EPPO	Parquet européen	EPPO
ESC	Corps européen de solidarité	ESC
ETF	Fondation européenne pour la formation	EFTA
EU.Lisa	Agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice	EU.Lisa
EU-OSHA	Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	EU-OSHA
Eurofound	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	Eurofound
Europol	Office européen de police	Europol
EVHAC	Volontaire européen d'aide humanitaire	EVHAC
FAM	France AgriMer	FAM
FAMI	Fonds Asile et Migration	AMIF
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
FEEE	Fonds européen pour l'efficacité énergétique	EEEF
FEI	Fonds européen d'intégration des ressortissants des pays tiers	EIF
FEI	Fonds européen d'investissement	EIF
FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques	EFSI
FEM	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	EGF
FEMIP	Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat	FEMIP
FEP	Fonds européen pour la paix	EPF
FESF	Fonds européen de stabilité financière	EFSF
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement	ESIF
FFE	Fonds européen pour les frontières extérieures	EBF
FGIF	Fonds pour la gestion intégrée des frontières	IBMF
FISCALIS	Programme de coopération dans le domaine de la fiscalité	FISCALIS
FMI	Fonds monétaire international	IMF
FR	Fonds européen pour le retour	RF
FRR	Fonds de relance et de résilience	FRR
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne	FRA
FRR	Facilité pour la reprise et la résilience	RRF
FSC	Fond social pour le Climat	SCF
FSE	Fonds social européen	ESF
FSI	Fonds de sécurité intérieure	ISF
FSUE	Fonds de solidarité de l'Union européenne	EUSF
GECT	Groupement européen de coopération territoriale	EGTC
GMES	Programme européen d'observation de la Terre	GMES
GNSS	Système de positionnement par satellites	GNSS
GPME	Mécanisme de garantie en faveur des PME	SMEG
GSA	Autorité de surveillance du GNSS européen	GSA
ICD	Instrument de coopération au développement	DCI
ICSN	Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire	INSC
ICSP	Instrument contribuant à la stabilité et à la paix	IcSP
IdS	Instrument de stabilité	IfS
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme	EIDHR
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes	YEI
IET	Institut européen de technologie	EIT
IEV	Instrument européen de voisinage	ENI
IF	Instrument financier	FI
IFOP	Instrument financier d'orientation de la pêche	FIGF
IGFV	Instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas	BMVI
IGFV	Instrument de gestion des frontières et visas	BMVI
InvestEU	Dispositif d'investissement unique pour les politiques de l'Union	InvestEU
IP	Instrument de partenariat	PI
IPA	Instrument de préadhésion	IPA
IPA II	Instrument de préadhésion II	IPA II
IPI	Instrument de coopération avec les pays industrialisés	ICI
IS	Instruments spéciaux	SI
ITC	Initiative technologique conjointe	JTI

ITER	Réacteur expérimental thermonucléaire international	ITER
JEREMIE	Ressources européennes conjointes pour les PME et les micro-entreprises	JEREMIE
JESSICA	Soutien communautaire conjoint pour un investissement durable dans les zones urbaines	JESSICA
LEADER	Liaison entre les actions de développement de l'économie rurale	
LFI	Loi de finance initiale	
LIFE	Instrument financier pour l'environnement	LIFE
MACF	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières	CBAM
MES	Mécanisme européen de stabilité	ESMA
MESF	Mécanisme européen de stabilisation financière	EFSM
MFPR	Mécanisme de financement avec partage de risque	RSFF
MIC	Mécanisme en faveur des PME innovantes et à forte croissance	GIF
MIE	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe	CEF
NDICI	Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale	NDICI
OCM	Organisation commune de marché	COM
OCVV	Office communautaire des variétés végétales	
ODARC	Office du développement agricole et rural de corse	
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer	
OEDT	Observatoire européen des drogues et toxicomanies	EMCDDA
OHMI	Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	
OMC	Organisation mondiale du commerce	WTO
ONIC	Office national interprofessionnel des céréales	
ONIEP	Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions	
ONIFLHOR	Office national interprofessionnel des fruits, légumes et de l'horticulture	
ONIGC	Office national interprofessionnel des grandes cultures	
ORECE	Organes des régulateurs européens des communications électroniques	BEREC
OSC	Orientation stratégique communautaire	CSG
PAC	Politique agricole commune	CAP
PB	Projet de budget	DB
PCH 2	Initiative conjointe piles à combustible et hydrogène 2	FCH
PCP	Politique commune de la pêche	CFP
PCRD	Programme-cadre de recherche et de développement	FP7
PCSI	Programme pour le changement social et l'innovation sociale	PSCI
PERICLES	Protection de l'euro contre la contrefaçon	PERICLES
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune	CFSP
PFUE	Présidence française du Conseil de l'Union européenne	
PIB	Produit intérieur brut	GDP
PIC	Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité	CIP
PLF	Projet de loi de finances	PLF
PME	Petites et moyennes entreprises	SME
PNR	Programme national de réforme	NRP

PNRR	Plan national de relance et de résilience	NRRP
PO	Programme opérationnel	OP
PSR-UE	Prélèvement sur recettes à destination de l'Union européenne	
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer	OCT
RAL	Reste à liquider	RAL
RAP	Reste à payer	Backlog
RAU	Réserve d'aide d'urgence	EAR
RescEU	Mécanisme de protection civile de l'Union européenne	RescEU
RF	Règlement financier	FR
RNB	Revenu national brut	GNI
RPT	Ressources propres traditionnelles	TOR
RPUS	Régime de paiement unique à la surface	SFP
RTE	Réseaux transeuropéens	TEN
RTE-E	Réseaux transeuropéens d'énergie	TEN-E
RTE-T	Réseaux transeuropéens de transport	TEN-T
RUP	Régions ultrapériphériques	OR
S2R	Initiative conjointe Shift2Rail	S2R
SEAE	Service européen pour l'action extérieure	EEAS
SEQE	Système européen d'échange de quotas d'émissions	ETS
SESAR	Gestion du trafic aérien dans le Ciel unique européen	SESAR
SIGC	Système intégré de gestion et de contrôle	IACS
SIS	Système d'information de Schengen	SIS
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	FTUE
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée	VAT
VIS	Système d'information sur les visas	VIS

Sigle en anglais	Signification	Sigle en Français
AB	Amending budget	BR
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators	ACER
ACOR	Advisory Committee for Own Resources	CCRP
ACP	The African, Caribbean and Pacific Group of States	ACP
AD	Automatic Decommitment	DO
AFSJ	Area of freedom, security and justice	ELSJ
AMIF	Asylum and Migration Fund	FAMI
ASP	Agency for services and payments	ASP
ASAP	Act in Support of Ammunition Production	ASAP
Backlog	Year-end backlog of outstanding payment	RAP
BAR	Brexit adjustment reserve	BAR
BBI	Bio-Based industries	BBI
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications	ORECE
	Budgetary Instrument for Convergence and	
BICC	Competitiveness	BICC
BMVI	Border Management and Visa Instrument	IGFV
BPS	Basic payment scheme	DPB
CA	Commitment appropriation	CE
CAP	Common Agricultural Policy	PAC
CCE	Customs control equipment	ECD
Cedefop	European Centre for the Development of Vocational Training	Cedefop
CEF	Connecting European Facility	MIE
CEPOL	European Policy College	CEPOL
CFP	Common Fisheries Policy	PCP
CIP	Competitiveness and Innovation Framework Programme	PIC
CJEU	Court of Justice of the European Union	CJUE
CNRS	National Centre for Scientific Research	CNRS
COM	Common organization of agricultural markets	OCM
COREPER	Committee of permanent representatives	COREPER
COSME	Competitiveness of small and medium-sized enterprises	COSME
CRII	Coronavirus Response Investment Initiative	CRII
CRII+	Coronavirus Response Investment Initiative Plus	CRII+
CSG	Community Strategic Guidance	OSC
CUSTOMS	Cooperation in the field of customs program	CUSTOMS
DAB	Draft Amending Budget	PBR
DB	Draft Budget	PBR
DCI	Development Cooperation Instrument	ICD
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development	FEADER
EAGF	European Agricultural Guarantee Fund	FEAGA
EAR	Emergency Aid Reserve	RAU
EASA	European Aviation Safety Agency	AESA
EaSI	EU Programme for Employment and Social Innovation	EaSI
EASO	European Asylum Support Office	EASO

EBA	European Banking Authority	ABE
EBCGA (FRONTEX)	European Border and Coast Guard Agency	EBCGA (FRONTEX)
EBF	External Border Fund	FFE
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	BERD
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control	CEPCM
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control	ECDC
ECHA	European Chemicals Agency	ECHA
ECHO	European Commission Humanitarian Office	ECHO
ECSEL	Electronic Components and Systems for European Leadership	ECSEL
EDA	European Defense Agency	AED
EDF	European Development Fund	FED
EDIP	European defence industry programme	EDIP
EDIRPA	<i>European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act</i>	EDIRPA
EEA	European Environment Agency	AEE
EEAS	European External Action Service	SEAE
EEEF	European Energy Efficiency Fund	FEEE
EFCA	European Fisheries Control Agency	ACCP
EFSA	European Food Safety Authority	EFSA
EFSF	European Financial Stability Fund	FESF
EFSI	European Fund for Strategic Investments	FEIS
EFSM	European Financial Stabilization Mechanism	MESF
EFT	European Training Foundation	ETF
EFTA	European Free Trade Association	AELE
EGF	European Globalization Fund	FEM
EGTC	European Grouping for Territorial Cooperation	GECT
EIB	European Investment Bank	BEI
EIDHR	European Instrument for Democracy and Human Rights	IEDDH
EIF	European Integration Fund	FEIS
EIF	European Investment Fund	FEI
EIGE	European Institute for Gender Equality	EIGE
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority	AEAPP
EIT	European Institute for Technology	IET
ELA	European Labor Authority	AET
EMA	European Medicines Agency	EMA
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction	OEDT
EMFF	European Maritime Safety Agency	AESM
ENI	European Neighborhood Instrument	IEV
ENIAC	Electronic Numerical Integrator Analyzer and Computer	ENIAC
ENISA	European Network and Information Security Agency	ENISA
EPF	European Peace Facility	FEP
EPPO	European Public Prosecutor's Office	EPPO
ERA	European Railway Agency	AFE
ERDF	European Regional Development Fund	FEDER
ERF	European Refugee Fund	FER

ESA	European Spatial Agency	ASE
ESC	European Solidarity Corps	ESC
ESF	European Social Fund	FSE
ESM	European Stability Mechanism	MES
ESMA	European Securities and Markets Authority	AEMF
EU. Lisa	European Agency for the operational management of large-scale IT system in the area of Freedom, Security and Justice	EU.Lisa
EU-OSHA	European Agency for Safety and Health at Work	EU-OSHA
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions	Eurofound
Europol	European Police Office	Europol
EUSF	European Union Solidarity Fund	FSUE
EVHAC	European Voluntary Humanitarian Aid Corps	EVHAC
FAM	France Agri Mer	FAM
FCH	Fuel Cells and Hydrogen Joint Undertaking	PCH 2
FEAD	Fund for European Aid for the most Deprived	FEAD
FEMIP	Facility for Euro-Mediterranean Investment and partnership	FEMIP
FI	Financial Instrument	IF
FIGF	Financial Instrument for Fisheries Guidance	IFOP
FISCALIS	cooperation in the field of tax program	FISCALIS
FP7	Seventh Framework Programme for Research and Innovation	PCRD
FR	Financial Regulation	RF
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights	FRA
GIF	High growth and innovative SME facility	MIC
GMES	Global Monitoring for Environment and Security	GMES
GNI	Gross National Income	RNB
GNSS	Global Navigation Satellite System	GNSS
GSA	European GNSS Agency	GSA
IACS	Integrated Administration and Control System	SIGC
IBMF	Integrated Border Management Fund	FGIF
ICI	Instrument for Cooperation with Industrialized countries	IPI
ICSP	Instrument contributing to Stability and Peace	ICSP
IfS	Instrument for Stability	IdS
IIA	Inter-institutional Agreement	AII
IMF	International Monetary Fund	FMI
INSC	Instrument for Nuclear Safety Cooperation	ICSN
InvestEU	Single investment scheme for internal Union policies	InvestEU
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance	IPA
IPA II	Instrument for Pre-accession Assistance II	IPA II
ISF	Internal Security Fund	FSI
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor	ITER
JEREMIE	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas	JEREMIE
JESSICA	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises	JESSICA
JTI	Joint Technology Initiative	ITC
LIFE	Programme for the Environment and Climate Action	LIFE
MFA	Macro-financial Assistance	AMF

MFF	Multiannual financial framework	CFP
NGEU	Next Generation EU	
NDICI	Neighborhood, Development and International Cooperation Instrument	NDICI
NRP	National Reform Programme	PNR
NRRP	National recovery and resilience plan	PNRR
OCT	Overseas Countries and Territories	PTOM
OP	Operational Programme	PO
OR	Outermost regions	RUP
ORD	Own Resources Decision	DRP
PA	Payment Appropriation	CP
PERICLES	Protection of the euro against counterfeiting	PERICLES
PI	Partnership instrument	IP
PMSC	Premium for maintaining suckler cows	PMTVA
PSC	Political and Security Committee	COPS
PSCI	Social change and innovation	PCSI
RAL	Reste-à-liquider	RAL
REACT EU	Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe	REACT EU
RescEU	EU Civil Protection Mechanism	RescEU
RF	Return Fund	FR
RRF	Recovery and resilience facility	RRF
RSFF	Sharing risk in research, development and innovation	MFPR
S2R	Shift2Rail conjoint initiative	S2R
SAP	Stabilization and Association Process	ASA
SESAR	Single European Sky Air traffic manager Research	SESAR
SFP	Single Farm Payment	RPUS
SI	Special Instruments	IS
SIS	Schengen Information System	SIS
SME	Small and medium-sized enterprises	PME
SMEG	SME Guarantee facility	GPME
SPS	Single payment scheme	DPU
TEN	Trans European Network	RTE
TEN-E	Trans European Network for Energy	RTE-E
TEN-T	Trans European Network for Transport	RTE-T
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union	TFUE
TOR	Traditional Own Resources	RPT
VAT	Value Added Tax	TVA
VIS	Visa Information System	VIS
WTO	World Trade Organization	OMC
YEI	Youth Employment Initiative	IEJ