



## Question à 123 milliards d'euros : comment s'y retrouver dans le budget de l'UE ?

**En décembre dernier, le Parlement européen a voté le budget de l'Union européenne pour 2010. Il s'élève à 122,9 milliards d'euros en dépenses de paiement et 141,4 milliards d'euros en dépenses d'engagement. Mais comment est-il décidé ? D'où vient l'argent et comment est-il dépensé ? Toutes les réponses dans ce dossier.**

Le principal défi du budget 2010 a été de trouver les fonds pour le plan de relance économique, qui, s'il avait été décidé, n'avait pas encore été financé. Il s'élèvera à 2,4 milliards d'euros pour cette année.

Le budget 2010 a été le dernier à être approuvé selon les règles du Traité de Nice. Un détail institutionnel ? Pas tant que cela. Avec le Traité de Lisbonne, le Parlement européen décide, avec le Conseil de l'Union européenne (représentant les Etats membres), de l'ensemble du budget européen. Auparavant, il n'avait pas le dernier mot sur les « dépenses obligatoires » comme l'agriculture, l'immigration, la santé ou les affaires intérieures.

De plus, le Traité de Lisbonne simplifie la procédure décisionnelle et rend le cadre financier pluriannuel (aussi appelé « Perspectives financières ») légalement contraignant.

*Pour en savoir davantage, consultez les sections de ce dossier en cliquant sur les liens ci-dessous.*

## Un cadre financier pluriannuel

Chaque année le Conseil de l'Union européenne et le Parlement décident ensemble du budget européen. Mais pour éviter des crises budgétaires semblables à celles des années 1980, ils travaillent désormais, à partir d'une proposition de la Commission, sur un cadre financier pluriannuel (CFP), qu'on appelle également « Perspectives financières ».

Ce cadre, qui couvre plusieurs années budgétaires, fixe un budget total et un plafond maximum pour les dépenses dans chaque domaine.

### Négociations serrées sur le cadre financier pluriannuel 2007-2013

Les Etats membres ont d'abord dû s'accorder entre eux sur le montant du budget pluriannuel. Après de longues tractations, ils sont parvenus à un accord sur un cadre budgétaire de sept ans (2007-2013). Le montant du budget défini était cependant loin de la proposition initiale de la Commission européenne et de ce que le Parlement avait considéré comme nécessaire pour que l'Union européenne (UE) remplisse ses objectifs.

La présidence du Conseil de l'UE (qui rassemble les Etats membres) a dû négocier avec le Parlement européen pour parvenir à un accord à la fois quantitatif (le montant du budget) et qualitatif (la répartition des dépenses). Cet accord a finalement été conclu en avril 2006.

Avec le Traité de Lisbonne, le cadre financier pluriannuel devient légalement contraignant. Il ne peut être adopté sans le feu vert du Parlement européen et devra être, à l'avenir, de cinq ans et non plus de sept ans. Pour qu'il corresponde dorénavant aux mandats de la Commission et du Parlement, les députés européens ont suggéré de prolonger le cadre actuel jusqu'à 2015 ou 2016. « *C'est l'une des nombreuses solutions possibles, mais pas la seule* », a défendu le commissaire désigné au budget, Janusz Lewandowski, lors de son audition en janvier 2010.

### Les cinq chapitres des perspectives financières 2007-2013

Les perspectives financières pour la période 2007-2013 sont divisées en cinq chapitres :

- **Croissance durable** : cette rubrique englobe les fonds structurels, la recherche et l'éducation, avec un budget de 382 milliards d'euros pour 7 ans.
- **Préservation et gestion des ressources naturelles** : il s'agit de financer la politique agricole commune et les politiques environnementales, avec un budget de 371 milliards d'euros.
- **Citoyenneté, liberté, sécurité et justice** : 10 milliards d'euros seront débloqués pour les activités concernant la justice et les affaires intérieures. Ce montant couvrira aussi les échanges entre jeunes, le jumelage de villes ou encore la dimension européenne des médias et de la culture.
- **L'UE comme acteur global** : 49 milliards d'euros seront alloués aux actions en faveur des pays en voie de développement, à la promotion des droits de l'homme, à la politique étrangère et de sécurité commune et au soutien au développement des pays voisins.
- **L'administration** (services de traduction compris) absorbera 50 milliards d'euros, soit 5,75 % du budget total.

C'est la Commission européenne - l'exécutif de l'Union européenne - qui gère le budget alloué aux différentes politiques publiques.

Le budget alloué aux autres institutions européennes est relativement faible et essentiellement consacré aux frais administratifs (personnel, infrastructures, traduction et interprétation etc.).

*Pour connaître le budget du Parlement européen, cliquez sur le dernier lien ci-dessous.*

## **Procédure simplifiée et renforcement du rôle du Parlement sous le Traité de Lisbonne**

**Pour le Parlement européen, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne signifie une petite révolution dans le domaine budgétaire. Son avis devient contraignant sur l'ensemble des dépenses européennes. De plus, la procédure se trouve simplifiée et le cadre financier pluriannuel devient légalement contraignant.**

Le Traité de Lisbonne abolit la distinction entre « dépenses obligatoires » et « dépenses non-obligatoires ». Concrètement, cela signifie que le Parlement européen bénéficiera d'un pouvoir de codécision sur l'ensemble du budget de l'Union européenne (UE).

Le projet de budget, soumis par la Commission européenne, doit être examiné par le Parlement européen et le Conseil de l'UE (représentant les Etats membres). Si, au terme de la première lecture, les deux institutions ne sont pas d'accord, un comité de conciliation est mis en place. Il est chargé de trouver un compromis qui satisfasse tout le monde.

Pour le budget 2011, la Commission européenne proposera ainsi un projet en avril ou en mai 2010. Le Conseil de l'UE et le Parlement européen - représenté par la commission parlementaire des budgets - négocieront ensuite pendant l'été et le début de l'automne. Le budget définitif sera sans doute arrêté en novembre puis approuvé en décembre.

## Le budget 2010 de l'Union européenne

Le budget 2010 de l'Union européenne (UE) sera de 141 milliards d'euros en engagements et de 123 milliards d'euros en paiements, soit 1,04 % du Revenu national brut de l'UE. Il a été définitivement adopté par les députés jeudi 17 décembre 2009 à Strasbourg. Principal défi : le financement du plan de relance économique européen, qui s'élève à 2,4 milliards d'euros.

« Avec ce budget 2010, l'Union européenne se donne les moyens de renforcer la sécurité énergétique, de stimuler la création d'emplois, de soutenir la recherche et l'apprentissage professionnel et de contribuer à la lutte contre le changement climatique », a expliqué le rapporteur László Surján (Parti populaire européen).

L'objectif principal du budget 2010 est de s'attaquer à la crise économique. Le plan de relance de 2,4 milliards d'euros devrait être couvert conjointement par des fonds inutilisés jusque-là et des contributions des Etats membres. Les députés européens ont également réussi à introduire une ligne budgétaire de 300 millions d'euros pour venir en aide aux producteurs laitiers et une autre de 75 millions d'euros pour fermer la centrale nucléaire de Kozlodouï, en Bulgarie.

Le budget global a par ailleurs été revu à la hausse grâce à l'intervention des députés européens. Lors de la première lecture, ils ont en effet demandé 127,5 millions d'euros, contre 120,5 prônés par le Conseil de l'UE. Le compromis s'est finalement établi à 122,9 millions d'euros (dépenses de paiements).

**N.B.** : Les crédits d'engagement sont comptabilisés l'année lors de laquelle les projets sont décidés - sachant que les projets peuvent être pluriannuels. Les crédits de paiement s'effectuent au fil des années, au fur et à mesure de la mise en œuvre des projets. Ces deux modes de calcul reflètent donc deux facettes du budget européen.

### Les chiffres du budget 2010 de l'UE (arrondis) :

Budget 2010	Comparaison 2009*		Perspectives financières 2010		Budget final 2010	
	Engag	Paiem	Engag	Paiem	Engag	Paiem
Rubrique	<b>- en milliards d'euros -</b>					
Compétitivité pour la croissance et l'emploi	13,8	11,1	14,4	-	14,9	11,3
Cohésion pour la croissance et l'emploi	48,4	35	49,4	-	49,4	36,4
Préservation et gestion des ressources naturelles	56,7	52,6	60	-	59,5	58,1
Liberté, sécurité et justice	0,86	0,62	1,03	-	1,01	0,74
Citoyenneté	0,66	0,69	0,67	-	0,67	0,66
L'UE en tant que partenaire mondial	8,1	8,3	7,9	-	8,1	7,8
Administration	7,7	7,7	7,9	-	7,9	7,9
<b>Total</b>	<b>136,5</b>	<b>116,2</b>	<b>141,2</b>	<b>134,2</b>	<b>141,4</b>	<b>122,9</b>
En % du RNB	1,18%	1,00%	-	-	1,20%	1,04%

\*Le budget 2009 (contrairement au budget 2010), incluait une 6ème rubrique intitulée "compensations", d'un montant de €209 millions en paiements et engagements. Cette rubrique est incluse dans le total 2009.

#### Ordres de grandeur

- Le budget représente 1,04 % du Revenu national brut de l'UE
- Cela correspond à 246 € par an et par citoyen, ou 67 centimes par jour et par citoyen
- Les coûts administratifs représentent 6,4 % du budget total

## D'où provient l'argent du budget européen ?

**Les 122,9 milliards d'euros du budget 2010 de l'Union européenne (UE) proviennent principalement de trois modes de financement.**

Tout d'abord, une partie de la **taxe à la valeur ajoutée (TVA)**, payée par les consommateurs lorsqu'ils achètent un produit, revient directement à l'UE. Cela représente 11,4 % du budget européen en 2010, soit quelque 14 milliards d'euros.

Ensuite, les **droits de douane** appliqués aux produits entrant sur le territoire de l'UE sont reversés au budget de l'Union. Ces « ressources propres traditionnelles », ainsi qu'elles sont nommées, comptent pour 11,6 % du budget européen, soit environ 14 milliards d'euros.

Enfin, chaque Etat membre contribue au budget en fonction de son Revenu national brut (RNB). Un **certain pourcentage de ce RNB** est reversé au budget européen. Cela représente aujourd'hui la source de revenu la plus importante avec 76 % des recettes totales, soit 93 milliards d'euros.

### **Vers un nouveau système de ressources propres ?**

Le système actuel est très complexe et il est souvent difficile de trouver un compromis entre Etats membres. Le Parlement estime donc qu'un nouveau système, plus juste et transparent, devrait être mis en place. C'était le but du rapport Lamassoure de mars 2007 (*cf. lien ci-dessous*), qui proposait une réforme du système des « ressources propres ».

*« Année après année, de nombreux pays ont obtenu des régimes particuliers. Finalement, le financement du budget européen a été compliqué d'une manière telle qu'il est devenu antidémocratique et totalement incompréhensible pour les citoyens »,* justifiait Alain Lamassoure (Parti populaire européen). La réforme est encore en discussion.

## « Contributions nettes » : certains Etats payent-ils plus que d'autres ?

Pour 2010, 19,6 % des recettes de l'Union européenne (UE) proviendront de l'Allemagne, suivie par la France avec 18 %, l'Italie avec 13,9 %, le Royaume-Uni avec 10,4 % et l'Espagne avec 9,6 %. Dans les débats publics, on évoque souvent les « contributeurs nets » de l'UE. Qu'est-ce que cela signifie et est-ce vraiment pertinent ?

Le calcul des contributions nettes prend en compte d'une part ce que chaque Etat membre transfère à l'UE, et d'autre part ce qu'il perçoit par le biais des différents fonds européens.

Avec ce calcul, on affirme souvent que certains Etats membres contribuent plus que d'autres au budget européen, en valeur nette et par personne. Ce qui induit que ces « contributeurs nets » profitent moins de l'UE et de ses politiques que d'autres Etats. A ce titre, on cite généralement l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, l'Italie, la Grande-Bretagne et la Suède.

### La contribution nette existe-t-elle vraiment ?

Opposer les « contributions » des Etats membres aux fonds qu'ils reçoivent en retour, et présenter la différence entre les deux valeurs comme une « contribution nette » est un exercice cependant difficile et controversé pour plusieurs raisons.

- **Une grande partie du budget de l'Union Européenne ne revient pas aux Etats membres.** Elle peut en effet être dédiée à des politiques de soutien dans des pays tiers (pays en voie de développement ou pays voisins) ou bien au financement du fonctionnement des institutions européennes (6,4 % du budget européen).
- **De nombreux projets européens sont internationaux par nature** : il est donc biaisé de n'en attribuer le bénéfice qu'au pays dans lequel le principal contrat est établi.
- Même si l'UE cofinance, par exemple, des travaux d'infrastructure dans des régions européennes moins développées, il est souvent fait appel pour mettre en œuvre le projet à des **entreprises d'autres pays européens**. Dès lors, une partie des fonds disponibles pour le projet leur est reversée, ce qui contribue à l'activité économique et à la richesse du pays membre dans lequel est basée l'entreprise.
- Par nature, **l'UE est une communauté basée sur la solidarité entre ses membres**. Son traité fondateur les engage ainsi à « renforcer l'unité de leurs économies et en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées ». La redistribution est ainsi un objectif clairement défini.
- Enfin, les droits de douane - qui contribuent au budget européen - sont prélevés dans le pays dans lequel le bien entre sur le territoire européen, et le bénéfice en est donc attribué à ce pays. Or, **en réalité, les droits sont payés par le consommateur final**, qui se trouve souvent dans un autre Etat membre. Par exemple, si une voiture coréenne est importée en Europe via le port de Rotterdam ou d'Anvers, les droits d'importation sont payés aux Pays Bas ou à la Belgique. Mais elle est ensuite transportée dans un autre Etat membre pour y être vendue.

## Que se passe-t-il après l'adoption du budget ?

**La Commission européenne est responsable de l'exécution du budget. Les fonds doivent être dépensés au cours de l'année pour laquelle ils sont prévus. Sous certaines conditions, ils peuvent parfois être reportés à l'année suivante.**

### Le rôle de la Commission

Jusqu'au mois de septembre de l'année budgétaire en cours, la Commission peut faire des propositions de rectifications au budget. Ces changements entrent en vigueur une fois adoptés par le Parlement européen. En 2007 par exemple, sept propositions de budget rectificatif ont été adoptées.

Même si la Commission est politiquement responsable de l'exécution du budget, plus de 80 % des fonds européens sont en réalité gérés au niveau national. C'est pourquoi le Parlement insiste pour que les gouvernements nationaux assument davantage de responsabilité politique dans la manière dont les fonds européens sont utilisés dans leur propre pays (*cf. lien ci-dessous*).

### La décharge budgétaire

Quoiqu'il adienne, la Commission a l'obligation de présenter devant le Conseil de l'Union européenne (représentant les Etats membres) et le Parlement un rapport sur l'exécution du budget, présentant les comptes de l'année écoulée.

Sur cette base, le Parlement - et lui seul - approuve ou non les comptes. C'est ce qu'on appelle la procédure de « décharge budgétaire ». Il prend sa décision sur la base du rapport annuel publié par la Cour des comptes et sur les recommandations du Conseil de l'Union européenne.

La décharge est donc la procédure par laquelle le Parlement européen clôture un exercice budgétaire. Elle vise à vérifier l'exactitude de la gestion du budget. C'est l'aspect politique du contrôle budgétaire : elle « décharge » la Commission européenne de la responsabilité de gestion en marquant la fin de l'exercice budgétaire.

Trois issues sont possibles : l'octroi, l'ajournement ou le refus de la décharge.

L'ajournement puis le refus d'octroyer la décharge budgétaire à la Commission pour l'année 1996 ont été à l'origine de la démission de la Commission Santer, en mars 1999.

### Le parcours de la décharge budgétaire au sein du Parlement européen

Alors que les budgets rectificatifs sont gérés par la commission parlementaire des budgets, c'est la commission du contrôle budgétaire qui suit l'exécution du budget. La procédure de décharge budgétaire débute par la présentation, par la Cour des comptes européenne, de son rapport annuel devant la commission du contrôle budgétaire. Cette dernière suit également l'exécution du budget en auditionnant les différents commissaires en charge des politiques ayant un budget important.

Ensuite, la commission du contrôle budgétaire prépare le rapport sur la décharge budgétaire qui est voté en session plénière.