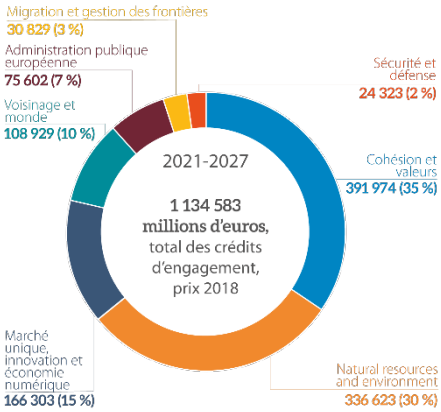
Parlement européen

Le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les nouvelles ressources propres

Analyse de la proposition de la Commission



ANALYSE APPROFONDIE

CFP 2021-2027

EPRS | Service de recherche du Parlement européen

Auteurs: Matthew Parry et Magdalena Sapała
Service de recherche pour les députés

PE 625.148 — juillet 2018

FR

La présente note d'information fait suite à la note d'information du service de recherche du Parlement européen (EPRS) intitulée «Post-2020 MFF and own resources — Ahead of the Commission's proposal» et à celle intitulée Multiannual Financial Framework 2021-2027: Commission proposal: Initial comparison with the current MFF.

L'analyse présentée dans ce document repose en partie sur des données techniques complémentaires non publiées et actualisées relatives au CFP proposé, fournies par le secrétariat de la commission des budgets du Parlement européen.

AUTEUR(S)

Matthew Parry et Magdalena Sapała

Les auteurs tiennent à remercier Nurseli Ulvieva et Johannes Weiß pour leur assistance dans les recherches. Les graphiques ont été préparés par Eulalia Claros et Nadejda Kresnichka-Nikolchova. Le présent document a été rédigé par les membres du service de recherche au sein de la direction générale des services de recherche parlementaire du Secrétariat général du Parlement européen.

Pour contacter les auteurs, veuillez envoyer un courrier électronique à l'adresse: EPRS@ep.europa.eu.

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: EN

Traductions: DE, FR

Manuscrit complété en juillet 2018.

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

Bruxelles © Union européenne, 2018.

PE 625.148
ISBN: 978-92-846-3829-1
doi:10.2861/48214
QA-03-18-275-FR-N

eprs@ep.europa.eu
http://www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)
http://www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)
http://epthinktank.eu (blog)

RÉSUMÉ

La présente analyse approfondie fait suite à la note d'information service de recherche du Parlement européen (EPRS) intitulée «Post-2020 MFF and own resources — Ahead of the Commission's proposal», publiée en avril 2018, peu de temps avant que la Commission ne publie ses propositions concernant le cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027 et le nouveau système de ressources propres. Elle propose une évaluation de certains des éléments les plus importants des propositions, ainsi qu'un aperçu de la manière dont ces éléments répondent à une série de questions soulevées par le Parlement européen.

S'agissant des dépenses budgétaires de l'Union européenne, la Commission européenne a proposé un CFP pour la période 2021-2027 s'élevant au total à 1 134 583 millions d'euros en engagements et à 1 104 805 millions d'euros en paiements (prix 2018). Les engagements et les paiements proposés représentent respectivement 1,11 % et 1,08 % du revenu national brut (RNB) de l'Union à 27. À première vue, cela équivaut à une augmentation par rapport au CFP 2014-2020, estimé à 1,02 % du RNB de l'Union à 28 (engagements), mais un certain nombre de facteurs rendent les comparaisons difficiles. Tout d'abord, le nouveau CFP proposé par la Commission engloberait pour la première fois le Fonds européen de développement. En outre, le retrait prévu du Royaume-Uni de l'Union européenne implique que le prochain CFP sera celui d'une Union à 27 pays. Une Union plus petite implique un RNB moins élevé, ce qui a une incidence sur la manière dont le budget de l'Union se mesure en termes relatifs. Selon le point de vue adopté, la proposition peut être perçue soit comme une augmentation, soit comme une diminution du CFP actuel. Il est toutefois clair que la proposition est considérablement inférieure au pourcentage de 1,3 % du RNB réclamé par le Parlement.

Le futur CFP proposé diffère également quant à sa structure par rapport au CFP actuel. Les rubriques choisies par la Commission indiquent un passage de l'actuelle nomenclature fondée sur la stratégie Europe 2020, comme la «croissance intelligente et inclusive», à d'autres priorités de l'Union, telles que l'économie numérique, la migration, la gestion des frontières et la défense. Cette évolution des priorités peut être observée dans les choix consistant à augmenter ou à réduire les financements: les augmentations les plus visibles concernent les domaines de la recherche et de l'innovation, le soutien à l'investissement, la migration et la gestion des frontières ainsi que la sécurité et la défense, tandis que les réductions touchent principalement la politique de cohésion et la politique agricole commune de l'Union. Les instruments qui ne relèvent pas du CFP ont généralement été renforcés et les règles adaptées afin de permettre à l'Union une plus grande souplesse dans le cadre de son plan financier septennal.

S'agissant des recettes budgétaires de l'Union, la Commission a saisi l'occasion politique offerte par le Brexit pour proposer une suppression progressive de la plupart des mécanismes correcteurs qui donnent lieu à une réduction des contributions de certains États membres au budget de l'Union. La proposition en vue d'une nouvelle décision sur les ressources propres reprend en outre la recommandation du groupe de haut niveau sur les ressources propres de mettre en place de nouvelles ressources propres explicitement liées aux politiques de l'Union.

Une comparaison entre les propositions de la Commission et la position du Parlement européen montre que celles-ci coïncident globalement s'agissant des domaines exigeant des financements supplémentaires, de la souplesse accrue du CFP (par exemple en créant une réserve de l'Union et en augmentant les montants budgétisés pour des instruments spéciaux), de la mise en place d'un mécanisme budgétaire visant à préserver l'état de droit, de la budgétisation du Fonds européen de développement (FED) et de la réforme du système des ressources propres de l'Union. Cependant, la

proposition diffère de la position du Parlement en ce qui concerne le montant global du prochain CFP et les propositions de réduire les montants alloués à la politique de cohésion et à la politique agricole. Contrairement au Parlement européen, le Conseil n'a pas encore exprimé de position commune concernant le futur CFP et les ressources propres. Les gouvernements nationaux ont exprimé divers points de vue.

Le CFP sera adopté par le Conseil une fois que le Parlement l'aura approuvé. La décision sur les nouvelles ressources propres sera également adoptée par le Conseil, après consultation du Parlement européen. Cependant, le Parlement a clairement indiqué qu'il considère les deux dossiers comme un tout et a insisté sur le couplage de l'approbation du CFP aux progrès accomplis dans la réforme des ressources propres. À cette fin, le Parlement européen a déjà adopté des mesures pour s'organiser au niveau interne, afin de coordonner ses interactions avec le Conseil et la Commission.

Table des matières

1. Évaluation de la proposition de la Commission au regard des priorités du Parlement européen ____ 1

2. Montant et structure du CFP proposé ____ 2

2.1. Montant global ____ 3

2.2. Nouvelle structure ____ 4

3. Analyse détaillée par rubrique ____ 5

4. Nouveaux instruments proposés en dehors des plafonds du CFP ____ 9

5. Nouvelles ressources propres proposées pour l'après 2020 ____ 10

6. Organisation interne du Parlement européen aux fins des négociations sur le CFP ____ 13

7. Prochaines étapes ____ 15

Annexe 1 — Ensemble des propositions concernant le CFP 2021-2027 et documents d'accompagnement ____ 16

Annexe 2 — Aperçu des enjeux du débat sur le CFP 2021-2027: le Parlement européen, la Commission européenne et les États membres ____ 17

Annexe 3 a) — Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 (engagements, prix 2018, en millions d'euros) ____ 24

Annexe 3 b) — Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 (engagements, prix courants, en millions d'euros) ____ 28

Annexe 4 — Proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027, part des différents programmes dans le total (prix 2018) ____ 32

1. Évaluation de la proposition de la Commission au regard des priorités du Parlement européen

Alors qu'elles devaient être initialement publiées avant le 31 décembre 2017, les propositions de la Commission en vue d'un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027 et d'un nouveau système de ressources propres ont finalement été publiées le 2 mai 2018. Avec le retrait du Royaume-Uni, l'Union perd un important contributeur net à ses recettes. De nouvelles priorités, telles que la sécurité et la défense, la migration et l'aide aux réfugiés, ont elles-aussi donné lieu à une augmentation des pressions exercées sur le volet des dépenses du plan financier à long terme de l'Union.

Les propositions de la Commission (annexe 1) devraient être évaluées compte tenu de ces éléments et d'autres difficultés, mais également en gardant à l'esprit les priorités du Parlement et du Conseil. Nous avons donc dressé une liste de questions liées au CFP et aux ressources propres, et évalué la mesure dans laquelle elles sont conformes aux objectifs du Parlement européen, tels qu'exprimés dans les résolutions adoptées en plénière. Lorsque cela était possible et pertinent, nous avons inclus quelques exemples de points de vue des États membres, tels qu'exprimés dans les documents de synthèse et les déclarations faites aux médias, afin de donner une idée de la position du Conseil. Le résultat présenté à l'annexe 2 n'est pas exhaustif, mais il donne un aperçu représentatif des enjeux et est conçu de façon à pouvoir être mis à jour dans le cadre de notes d'information à venir.

L'aperçu en annexe 2 indique, par exemple, qu'à l'aube des négociations, la proposition de la Commission coïncide globalement avec la position du Parlement s'agissant des domaines exigeant des financements supplémentaires, de l'amélioration de la flexibilité du CFP (notamment les propositions visant à créer une réserve de l'Union et à augmenter les montants budgétisés pour des instruments spéciaux), de la mise en place d'un mécanisme budgétaire visant à préserver l'état de droit, de la budgétisation du Fonds européen de développement (FED) et de la réforme du système des ressources propres de l'Union. Cependant, la proposition de la Commission diffère de la position du Parlement en ce qui concerne le montant global du prochain CFP et les choix effectués du point de vue des augmentations et des réductions. Le Parlement a d'ores et déjà indiqué qu'il est fermement opposé à des réductions des dépenses liées à la cohésion et à l'agriculture.

Nous abordons ci-dessous en détail les principaux aspects de la proposition de la Commission. Nous allons tout d'abord montrer comment la proposition se rapproche du CFP actuel du point de vue du montant global de celui-ci. Dans un second temps, nous analyserons la nouvelle structure des rubriques du CFP, en accordant une attention toute particulière à leur part dans le montant total du CFP ainsi qu'aux propositions de modifications de certains programmes particuliers et des instruments qui ne relèvent pas du CFP. Nous discuterons ensuite de ce que la proposition de la Commission impliquerait pour le système des ressources propres. Enfin, nous présenterons un calendrier actualisé des négociations et expliquerons comment le Parlement s'organise au niveau interne pour défendre sa position en cette période politique et législative exceptionnelle.

NOTE MÉTHODOLOGIQUE

La comparaison figurant dans le présent document repose sur les chiffres (présentés à l'annexe 3) fournis par les services du secrétariat du Comité du Budget du Parlement Européen.

Toutes les comparaisons entre les chiffres de la période 2014-2020 et les chiffres proposés pour la période 2021-2027 sont exprimées en prix constants. Pour permettre la comparaison avec les propositions pour 2021-2027 pour l'Union à 27, qui incluent le FED, les estimations des crédits alloués au Royaume-Uni ont été déduites du CFP actuel, et le FED ajouté.

Les prix constants diffèrent des prix courants en ce qu'un déflateur annuel de 2 % leur est appliqué (comme prévu à l'article 6 de l'actuel règlement sur le CFP ainsi qu'à l'article 5, paragraphe 2, de la proposition de règlement fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027) pour prendre en compte les effets de l'inflation.

2. Montant et structure du CFP proposé

La Commission européenne a proposé un CFP 2021-2027 s'élevant au total à 1 134 583 millions d'euros en engagements et à 1 104 805 millions d'euros en paiements (prix 2018). Une façon d'évaluer la proposition consiste à la comparer au CFP actuel, mais les comparaisons en termes de montant global et de structure, y compris du point de vue de la composition des rubriques et des programmes individuels, sont loin d'être simples et devraient être traitées avec précaution et reposer sur des hypothèses très précises[1]. Il est important de noter que la proposition est unique, car elle envisage:

- les conséquences financières du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, tant sur les recettes que sur les dépenses budgétaires;
- un RNB de l'Union moins élevé, résultant également du retrait du Royaume-Uni;
- des changements substantiels dans la structure du CFP du point de vue des rubriques, ainsi que de la liste de programmes et de fonds et de leur répartition entre les rubriques;
- l'intégration (budgétisation) du Fonds européen de développement (FED), qui ne fait pas actuellement partie du CFP, au budget de l'Union.

Lorsque l'on compare le CFP 2021-2027 au CFP 2014-2020, il est également important de préciser si les chiffres sont indiqués en prix courants ou constants (ajustés en fonction de l'inflation) et si l'on parte de crédits d'engagement ou de crédits de paiement.

La première réaction de la commission des budgets du Parlement européen à la proposition a été de demander à la Commission de fournir un ensemble de chiffres plus complet et plus facilement comparable, indiquant plus clairement les différences entre le CFP actuel et le CFP proposé[2]. Cette critique a été reprise par plusieurs think tanks[3].

---

[1] La question n'est pas nouvelle. Durant les négociations sur la proposition de l'actuel CFP, certains think tanks avaient fait valoir des difficultés similaires dans la comparaison du précédent CFP avec les plans pluriannuels de l'Union pour l'après-2013. Voir par exemple: «Commission proposal for the EU budget post-2013: the good, the bad and the ugly», OpenEurope, juin 2011; Matthews, A., «Commission publishes MFF budget proposals», The Irish Economy, 30 Juin 2011.

[2] Cette question a été examinée lors de la réunion de la commission des budgets du 3 mai 2018. Le Parlement a officiellement fait part de ses préoccupations concernant cette question dans sa résolution du 30 mai 2018 sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres.

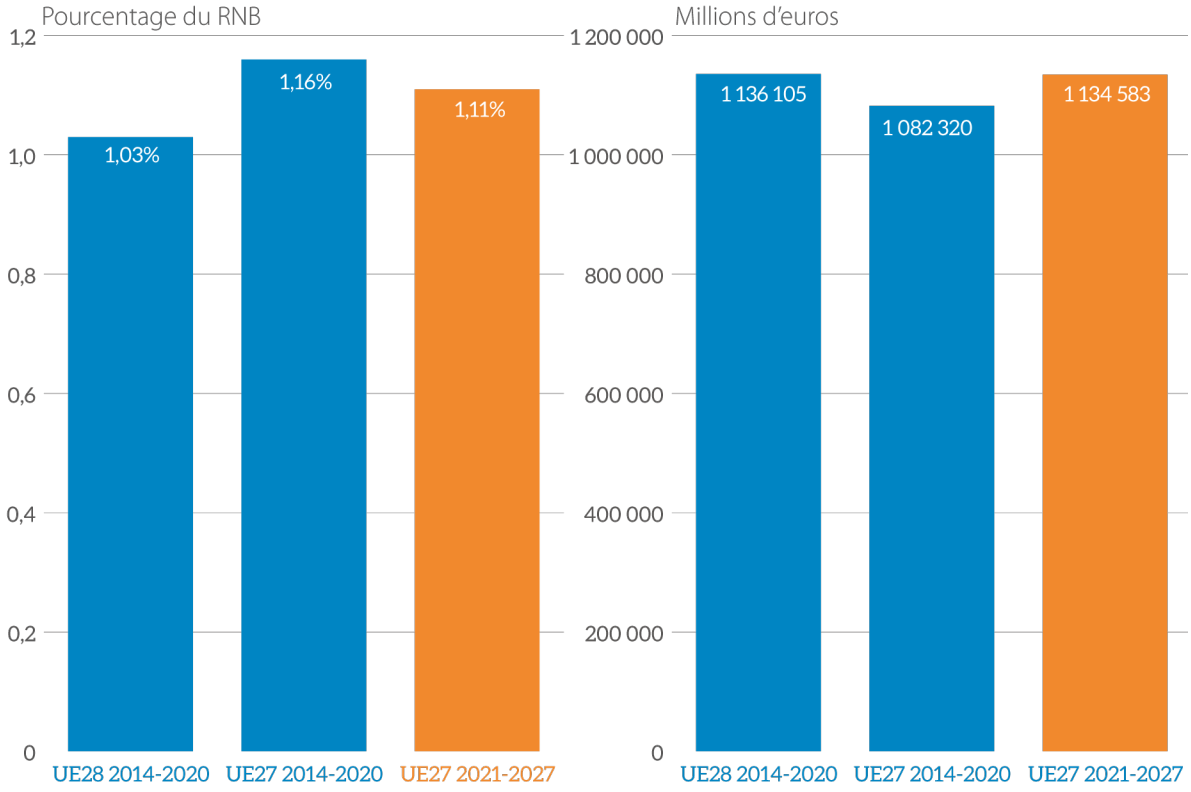
[3] Voir par exemple: Claeys, G., Darvas, Z., «The Commission's proposal for the next MFF: A glass half-full», Bruegel, 25 mai 2018. Pour cette même raison, les résultats présentés dans une première analyse de la proposition de la Commission, réalisée par le service de recherche du Parlement européen (EPRS), ne prenaient pas en compte les déductions des dépenses du Royaume-Uni de l'actuel CFP aux fins de la comparaison. Voir à ce propos: Dobreva, A.,

Un ensemble de données comparatives préparé par le secrétariat de la commission des budgets figure en annexe 3. L'annexe, dont les données sont en prix constants, comprend une estimation d'un CFP «virtuel» 2014-2020 sans la participation du Royaume-Uni, ainsi que des notes expliquant la méthodologie de calcul utilisée.

2.1. Montant global

Les engagements et les paiements proposés représentent respectivement 1,11 % et 1,08 % du revenu national brut (RNB) de l'Union à 27. Les engagements totaux proposés peuvent être perçus comme plus importants ou moins importants que dans l'actuel CFP selon le point de vue adopté (graphique 1):

Graphique 1 — Comparaison entre la proposition de CFP 2021-2027 et l'actuel CFP (engagements, prix 2018, FED inclus)



Source: EPRS, sur la base des calculs réalisés par le secrétariat de la commission des budgets, Parlement européen, juin 2018 (annexe 3 a).

- Comparée en termes réels avec l'actuel CFP (UE-28), la proposition de CFP 2021-2027 représente une légère **baisse**.
- Comparée en termes réels avec l'actuel CFP «virtuel» (UE-27), elle représente une **augmentation** de 5 % (52,3 milliards d'euros).
- Comparée en termes relatifs avec l'actuel CFP de l'Union à 28, elle représente une **augmentation** de la part du CFP dans le RNB, qui passe de 1,03 % du RNB de l'Union à 28 à 1,11 % du RNB de l'Union à 27.

«Multiannual Financial Framework 2021-2027. Commission proposal. Initial comparison with the current MFF», EPRS, Parlement européen, mai 2018.

- Comparée en termes relatifs avec l'actuel CFP «virtuel» de l'Union à 27 (c'est-à-dire après déduction du RNB du Royaume-Uni), elle représente une **diminution** de la part du CFP dans le RNB, qui passe de 1,16 % à 1,11 % du RNB de l'Union à 27.

Certains think tanks ont décrit la différence entre l'actuel CFP et le nouveau CFP comme «légère» en termes absolus, et comme «plutôt marginale» lorsqu'elle est exprimée en pourcentage du RNB[4]. La proposition est bien en-deçà de la demande du Parlement européen d'un CFP à hauteur de 1,3 % du RNB de l'Union à 27, que celui-ci continue de considérer nécessaire pour financer comme il se doit les nouvelles priorités, tout en protégeant les priorités existantes. Pour ce qui est du Conseil, certains États membres sont fermement opposés à toute augmentation du volume du budget européen et insistent sur le fait que l'Union devrait «faire plus avec moins», tandis que d'autres approuvent un CFP plus important, sous certaines conditions.

2.2. Nouvelle structure

La structure du CFP est plus qu'une simple façon de classer et de présenter le plan de dépenses. Il s'agit, en premier lieu, d'une déclaration politique des priorités de l'Union européenne. Les intitulés choisis par la Commission pour différentes rubriques indiquent un passage de l'actuelle nomenclature fondée sur les objectifs de la stratégie Europe 2020, telle que la «croissance intelligente et inclusive», à d'autres priorités de l'Union, telles que l'économie numérique, la migration, la gestion des frontières et la défense (voir le Tableau 1).

Deuxièmement, la répartition des programmes de dépense entre les rubriques a des implications importantes pour la flexibilité du CFP (possibilités de réaffectation des fonds durant la mise en œuvre du budget) et, en fin de compte, pour l'efficacité du budget[5]. En règle générale, la flexibilité est plus importante au sein des rubriques qu'entre les rubriques. Les transferts entre rubriques qui excèdent les marges ou la portée d'instruments spéciaux exigeraient une révision du règlement sur le CFP, tandis que les transferts au sein de rubriques peuvent intervenir dans le cadre de la procédure budgétaire, avec l'approbation des deux branches de l'autorité budgétaire.

La structure proposée par la Commission diffère considérablement de celle de l'actuel CFP. Elle comporte une augmentation du nombre de rubriques, qui passent de cinq à sept (Tableau 1), une réduction du nombre de programmes de 58 à 37 et des transferts de programmes entre les rubriques. Au sein des rubriques, les programmes sont regroupés en 17 «pôles», conçus pour montrer de quelle manière les programmes contribuent aux différents objectifs politiques. Selon la Commission, la nouvelle structure apporte plus de clarté au CFP et le lie plus étroitement aux priorités de l'Union, contribue à regrouper les ressources financières fragmentées et rationalise l'utilisation des instruments financiers. De plus, la Commission rompt avec la pratique actuelle en reproduisant la structure du CFP, y compris les pôles, dans la présentation des propositions de budgets annuels pour 2021 et au-delà[6].

---

[4] Voir: Haas, J., Rubio, E., Schneemelcher, P., «The MFF proposal: what's new, what's old, what's next?», Institut Jacques Delors, 21 mai 2018; Begg, I., «What to know about the EU's new budget», Chatham House, 3 mai 2018; Núñez Ferrer, J., Gros, D., «The Multiannual Financial Framework, where continuity is the radical response», Centre d'études de la politique européenne (CEPS), 4 mai 2018.

[5] Les modifications de la structure actuelle du CFP sont perçues comme une occasion d'améliorer la flexibilité du CFP. Voir: «The next multiannual financial framework (MFF) and its flexibility», département thématique des affaires budgétaires, Parlement européen, novembre 2017.

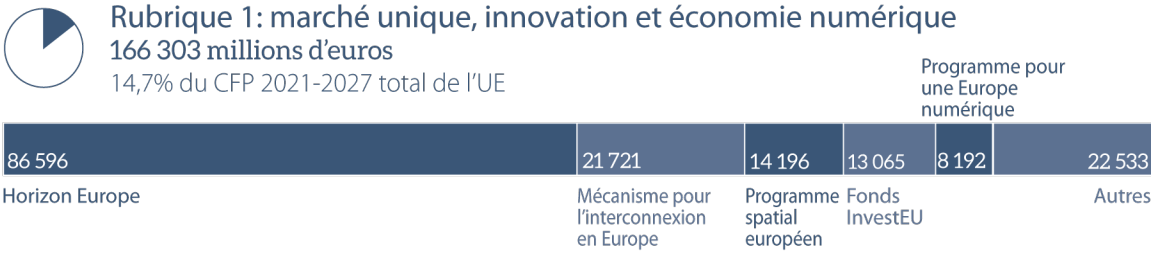
[6] Actuellement, les budgets annuels de l'Union sont présentés au moyen d'une structure qui diffère de celle utilisée pour le CFP. Pour en savoir plus, voir: *Les finances publiques de l'Union européenne*, cinquième édition, Commission européenne, 2014.

Tableau 1 — Structure générale du CFP 2014-2020 et du CFP 2021-2027, et part des différentes rubriques

CFP 2014-2020	% du total	CFP 2021-2027	% du total
1. Croissance intelligente et inclusive	47,2 %	1. Marché unique, innovation et économie numérique	14,7 %
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	13 %	2. Cohésion et valeurs	34,5 %
1b. Cohésion économique, sociale et territoriale	34,2 %	3. Ressources naturelles et environnement	29,7 %
2. Croissance durable: ressources naturelles	38,6 %	4. Migration et gestion des frontières	2,7 %
3. Sécurité et citoyenneté	1,6 %	5. Sécurité et défense	2,1 %
4. L'Europe dans le monde	6,1 %	6. Voisinage et monde	9,6 %
5. Administration	6,4 %	7. Administration publique européenne	6,7 %
Compensations	< 1 %		

Source: EPRS, CFP 2014-2020, sur la base des données de la Commission européenne.

3. Analyse détaillée par rubrique

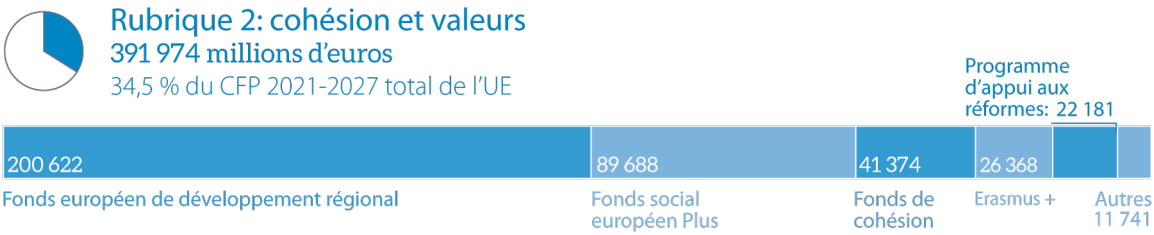


La rubrique 1 constitue 14,7 % de la proposition de CFP. Elle couvre quatre domaines d'action: 1) recherche et innovation; 2) investissements stratégiques européens; 3) marché unique; 4) espace. Le financement du programme Horizon Europe (actuellement Horizon 2020) augmenterait de 29 % et serait, de loin, le plus gros programme de la rubrique 1, suivi du programme spatial européen, avec un budget de 14,2 milliards d'euros (+ 26 %)[7]. Plusieurs programmes augmenteraient considérablement en comparaison à la période actuelle, par exemple le réacteur thermonucléaire expérimental (ITER) (+ 81 %), le volet numérique du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (+ 166 %) et le programme douanier (+ 57 %). La marge prévue dans le cadre de la rubrique 1 est relativement importante et s'élève à 10,8 milliards d'euros, soit 6,5 % de la dotation de la rubrique.

Les nouveaux instruments de cette rubrique comprennent le programme pour une Europe numérique et le programme InvestEU. Le premier, doté de 8,2 milliards d'euros, encouragerait les investissements dans le calcul à haute performance et les données, l'intelligence artificielle, la

[7] Pour un aperçu de la part de chaque programme dans le montant total du CFP 2021-2027 proposé, voir l'annexe 4.

cybersécurité, les compétences numériques avancées et le déploiement à grande échelle des technologies numériques. Le deuxième est un instrument de placement qui réunit le Fonds européen pour les investissements stratégiques et plusieurs autres instruments existants de capitaux propres, de garantie et de partage des risques. La Commission estime que ce programme apportera une garantie de 38 milliards, qui mobiliserait plus de 650 milliards d'investissements supplémentaires dans toute l'Europe.

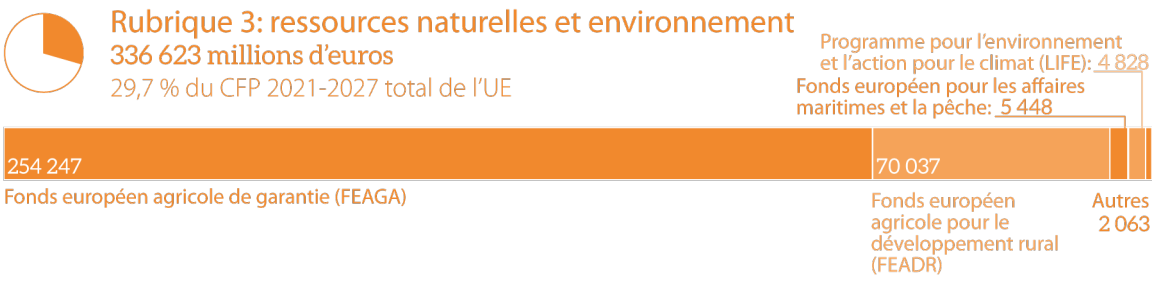


La rubrique 2 constitue 34,5 % du CFP 2021-2027 et sa dotation est la plus importante de la proposition. Elle est dotée d'une marge de 1 %. La Commission a inclus dans cette rubrique des programmes et des Fonds qui contribuent à trois pôles: 5) développement régional et cohésion; 6) Union économique et monétaire; et 7) investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs. L'inclusion 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 vis-à-vis de la structure du CFP.

L'essentiel des ressources de cette rubrique est affecté à trois Fonds de cohésion politique: le Fonds européen de développement régional (+ 2 %); le Fonds de cohésion (- 45 %); et le Fonds social européen Plus et (- 7 %). Dans l'ensemble, la dotation accordée au financement de la cohésion diminuerait d'environ 10 % par rapport à l'actuel CFP «virtuel». De plus, sa part dans le CFP total chuterait à 29,2 %, par rapport au taux actuel de 34,1 %.

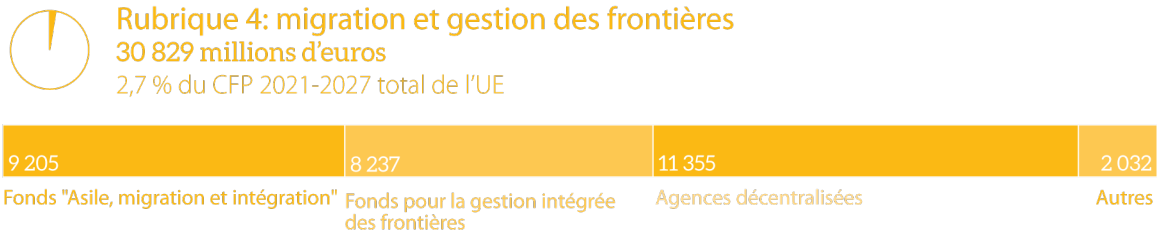
Par ailleurs, la Commission envisage d'augmenter considérablement les financements destinés à soutenir les jeunes. La proposition allouerait 26,7 millions à Erasmus + (+ 92 %) et multiplierait par trois la dotation du corps européen de solidarité. Le nouveau Fonds pour la justice, les droits et les valeurs bénéficierait de 841,3 millions d'euros et comprendrait deux programmes: le programme «Justice» (visant à promouvoir un espace européen de justice et la coopération transfrontière), et le programme «Droits et valeurs» (destiné à promouvoir les droits, les valeurs et l'égalité).

Sur la base de l'expérience du programme d'appui aux réformes structurelles existant, la Commission propose d'inclure un outil dans le CFP directement lié à l'Union économique et monétaire (UEM). Doté de 22,2 milliards d'euros sur sept ans, le programme d'appui aux réformes structurelles est conçu pour soutenir les réformes structurelles entreprises au sein des États membres (y compris ceux qui sont en dehors de la zone euro) qui sont importantes pour la convergence et la résilience des économies des États membres. La Commission considère que le programme jouerait un rôle complémentaire à celui des autres Fonds européens, en particulier des Fonds structurels et d'investissement européens et du nouveau Fonds InvestEU. En regroupant ces instruments dans une seule rubrique, aux côtés du Fonds de cohésion politique, la Commission a manifesté son intention de renforcer le lien entre la politique de cohésion et le semestre européen.



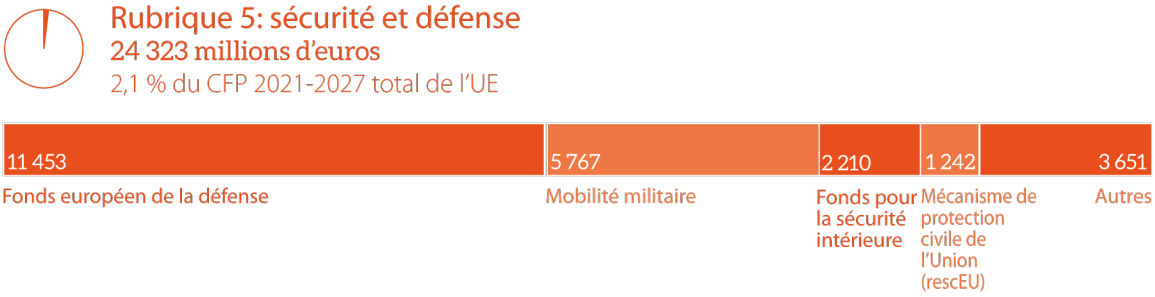
La rubrique 3 est la deuxième plus importante rubrique de la proposition du point de vue de sa dotation, et est dédiée aux programmes visant à soutenir les domaines suivants: 8) agriculture et politique maritime; et 9) environnement et action pour le climat. La rubrique 3 comprend des programmes et des fonds actuellement inclus dans la rubrique 2 et qui se rapportent à la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, le développement rural et les mesures environnementales. Les deux Fonds agricoles, le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADR) constituent l'essentiel de la dotation de cette rubrique. Comparée à celle de l'actuel CFP «virtuel», la dotation pour le FEAGA et le FEADR a été diminuée de plus de 15 %. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) proposé s'élèverait 5,45 milliards d'euros, soit environ 13 % de moins que dans l'actuel CFP «virtuel» (dépenses actuelles du Royaume-Uni déduites).

Le programme pour l'environnement et l'action pour le climat, LIFE, connaîtrait une augmentation de sa dotation, passant de 3,2 milliards d'euros à 4,8 milliards d'euros (+ 50 %). La Commission a proposé une marge relativement faible dans cette rubrique, à hauteur de 0,24 % de la dotation.



La rubrique 4 constitue 2,7 % du nouveau CFP proposé et comprend les pôles 10 (migration) et 11 (gestion des frontières). Cette rubrique comprend deux Fonds: le Fonds «Asile et migration» (+ 36 %), et le Fonds pour la gestion intégrée des frontières (FGIF) (+ 197 %), qui englobe la gestion des frontières ainsi que les équipements de contrôle des visas et des douanes. Les agences décentralisées liées au FGIF, y compris Frontex (l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes), verraient leur budget quasiment tripler, ce qui permettrait à Frontex de créer un corps permanent de quelque 10 000 gardes-frontières d'ici la fin de la prochaine période du CFP.

Dans l'actuel CFP, aucune rubrique distincte de cette nature n'est consacrée à la migration et la gestion des frontières. La plupart des programmes et des Fonds à l'appui de ce domaine sont actuellement inclus dans la rubrique 3: sécurité et citoyenneté. La proposition allouerait aux dépenses consacrées à la migration et la sécurité des frontières un montant considérablement supérieur à l'actuel (+ 207 %), ce qui témoigne de l'importance croissante de ce domaine d'action et de l'évolution des priorités de l'Union. La Commission a également budgétisé une marge relativement importante (6,6 %) pour cette rubrique.



La rubrique 5 constitue 2,1 % du CFP et comprend les pôles 12 (sécurité) et 13 (défense). Le poste le plus important de cette rubrique est le Fonds européen de la défense, qui réunit l'actuel programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (EDIDP) et l'action préparatoire sur la recherche en matière de défense. Leur budget collectif est quasiment multiplié par vingt (passant de 575,3 millions d'euros à 11,5 milliards d'euros). En outre, la proposition de CFP comprend un nouveau budget de 5,8 millions d'euros pour la «mobilité militaire», qui relève de l'enveloppe du mécanisme pour l'interconnexion en Europe dédiée au transport, afin de moderniser l'infrastructure des transports de l'Union de façon à ce que les moyens militaires soient rapidement transportés entre les pays européens.

Cette rubrique comprend également le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) (+ 84 %), qui réunit l'actuel FSI et le programme «Justice», ainsi qu'un mécanisme de protection civile de l'Union, «RescEU» (+ 122 %), basé sur le mécanisme de protection civile contemplé dans l'actuel CFP.

La proposition d'augmenter les dépenses de l'Union dans ces domaines et d'introduire une rubrique distincte pour la sécurité et la défense dans la structure du CFP traduit la pression croissante en faveur d'une action de l'Union dans ce domaine. Tout comme dans les rubriques 1 et 4, la marge de la rubrique 5 s'élève à 6,6 %.

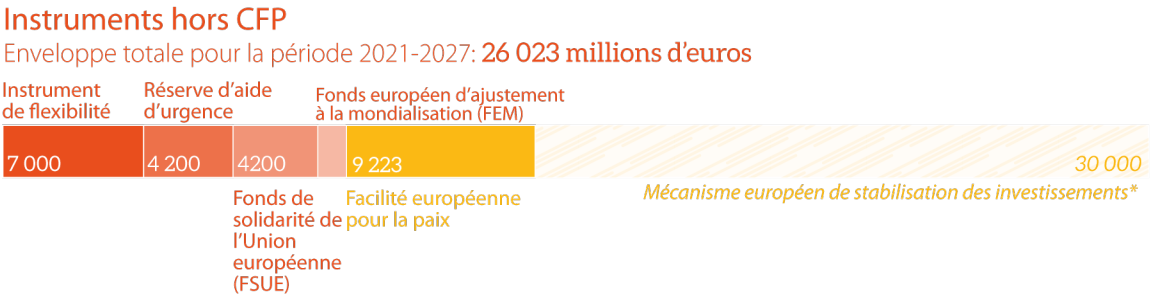
La rubrique 6 couvre les pôles 15 (action extérieure), et 16 (aide de préadhésion). Ce dernier pôle comprend un nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) qui réunit huit instruments et Fonds distincts de l'actuel CFP, ainsi qu'une partie du Fonds européen de développement (FED), lequel, pour l'heure, ne relève pas du CFP[8]. Ainsi, le montant budgétisé pour ce pôle connaît une hausse de 10 %. De la même façon, dans le pôle 15 (action extérieur), le Fonds d'aide humanitaire rassemble l'actuel instrument du CFP du même nom et une autre partie du FED, et reste relativement stable (- 1 %) en comparaison au même pôle de l'actuel CFP «virtuel» (UE-27). La marge prévue dans le cadre de cette rubrique s'élève à 2,7 % de la dotation.

[8] La question de savoir s'il convient d'intégrer le Fonds européen de développement au CFP, comme la Commission le propose actuellement, a été étudiée dans une analyse approfondie de l'EPRS consacrée à ce thème. Voir: D'Alfonso, A., «European Development Fund. Joint development cooperation and the EU budget: out or in?», EPRS, Parlement européen, novembre 2014.

La rubrique 6 contient la prochaine génération de l'instrument d'aide de préadhésion de l'actuel CFP, avec un financement pour ce domaine d'action lui-aussi à peu près stable (- 1 %) comparé à celui de l'instrument actuel.

La rubrique 7 constitue 6,7 % de la proposition de nouveau CFP. Elle comprend les dépenses administratives des institutions européennes (+ 3 %) ainsi que les écoles européennes et les pensions des fonctionnaires (+ 21 %). La Commission affirme que ces augmentations devraient être examinées dans le contexte de l'actuel CFP, pour lequel les institutions ont mis en œuvre un accord datant de 2013 visant à réduire les niveaux de personnels de 5 %.

4. Nouveaux instruments proposés en dehors des plafonds du CFP



Les instruments hors CFP comprennent ce que l'on appelle les «instruments spéciaux», qui contribuent à la flexibilité budgétaire, ainsi que deux nouveaux instruments: la facilité européenne pour la paix et le mécanisme européen de stabilisation des investissements.

Instrument de flexibilité: la proposition accorderait un milliard d'euros par an à l'instrument de flexibilité, contre 689 millions d'euros (prix 2018) actuellement (+ 45 %). Comme c'est le cas pour la période actuelle, il serait possible d'utiliser les montants non utilisés des précédentes années (jusqu'à l'année n + 3), ainsi que ceux provenant de la Réserve d'aide d'urgence, du Fonds européen de solidarité et du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. L'instrument de flexibilité vise à couvrir les dépenses qui ne peuvent pas être financées dans les limites des plafonds du CFP.

Réserve d'aide d'urgence: actuellement conçue pour permettre à l'Union de répondre rapidement aux crises sévissant à l'extérieur des frontières européennes, la nouvelle réserve d'aide d'urgence pourrait également être déployée à l'intérieur de l'Union européenne. Le montant annuel budgétisé augmenterait pour passer de 345 millions d'euros (prix 2018) à l'heure actuelle à 600 millions d'euros (+ 74 %). Comme dans le cas de l'actuelle réserve d'aide d'urgence, il serait toujours possible de transférer les montants non utilisés d'une année sur l'autre (n + 1).

Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE): le FSUE disposerait d'un budget annuel de 600 millions d'euros en vertu de la proposition, soit une légère augmentation (+ 5 %) par rapport au montant actuel de 574 millions d'euros (prix 2018). Le FSUE fournit une assistance financière aux

États membres de l'Union touchés par d'importantes catastrophes naturelles. Comme dans l'actuel CFP, il serait possible de transférer les montants non utilisés d'une année sur l'autre (n +1), et de puiser dans les fonds de l'année suivante (n -1).

Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM): la Commission propose de budgétiser 200 millions d'euros par an pour le FEM, soit une augmentation (+ 16 %) par rapport au montant actuel de 172,3 millions d'euros (prix 2018). Le FEM cofinance des formations et d'autres formes d'assistance en faveur des travailleurs licenciés par suite des changements économiques structurels liés à la mondialisation, ou en raison de la crise financière et économique.

Dans le cadre des mesures conçues pour rendre le prochain CFP plus flexible, la Commission a proposé d'apporter des modifications aux instruments spéciaux. La marge globale pour les engagements serait remplacée par une réserve de l'Union financée sur les marges restantes de l'année antérieure (n -1) et, à compter de 2023, sur les dégagements réalisés durant l'année n -2. Les limites actuelles imposées aux montants mis à disposition dans le cadre de la marge globale pour les paiements seraient relevées. En outre, la Commission propose de maintenir la marge pour imprévus à 0,03 % du RNB de l'Union, et a réitéré que tous les instruments spéciaux pourraient être mobilisés au-delà des plafonds tant pour les engagements que pour les paiements.

La Commission a proposé deux autres instruments hors CFP.

Facilité européenne pour la paix: la Commission propose un nouveau mécanisme budgétaire extra-CFP (9,2 milliards d'euros sur sept ans) pour financer les opérations au titre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et d'autres opérations internationales, ainsi que pour former et soutenir les forces armées des pays tiers dans le domaine des opérations de maintien de la paix. La facilité sera financée en dehors du CFP, car le traité sur l'Union européenne (article 41) ne permet pas que les opérations de la PSDC ayant des implications militaires ou de défense soient financées sur le budget de l'Union.

Mécanisme européen de stabilisation des investissements: le mécanisme européen de stabilisation des investissements est distinct des autres instruments extra-CFP en ce sens qu'il ne s'agit pas d'une enveloppe financière, mais plutôt d'un mécanisme destiné à consentir des prêts jusqu'à 30 milliards au total durant la nouvelle période du CFP proposé. Les prêts seraient accessibles aux États membres de la zone euro et à ceux participant au mécanisme de taux de changes qui subissent un choc économique asymétrique, tel qu'indiqué par un taux de chômage élevé et en rapide augmentation. Les prêts en eux-mêmes constitueraient des passifs éventuels, ce qui signifie qu'ils auraient des implications budgétaires uniquement si l'État membre ne parvient pas à les rembourser à l'échéance. Ils prévoiraient une bonification d'intérêt financée par les contributions des États membres de la zone euro, équivalente à une part du revenu monétaire de la banque centrale (seigneuriage).

5. Nouvelles ressources propres proposées pour l'après 2020

Aux côtés du nouveau CFP, la Commission a présenté une proposition de décision du Conseil relative à un nouveau système de ressources propres[9] (lequel correspond au volet recettes du budget de l'Union) pour la période après-2020. Les modifications proposées sont en partie une réponse aux recommandations figurant dans le rapport de décembre 2016 du groupe de haut

[9] Pour une explication de l'actuel système des ressources propres, voir: Parry, M, Sapala, M, «Post-2020 MFF and own resources. Ahead of the Commission's proposal», EPRS, avril 2018.

niveau sur les ressources propres, créé à la demande du Parlement comme condition à son approbation, en 2013, de l'actuel CFP. Contrairement au CFP, la décision sur les ressources propres s'applique indéfiniment, ce qui signifie que la Commission n'est pas formellement tenue de rédiger une nouvelle proposition sur les ressources propres lorsqu'elle propose un nouveau CFP. La Commission estime cependant que, cette fois, les choses sont différentes: premièrement à cause du départ du Royaume-Uni, qui justifie le mécanisme de correction, ou «rabais», prévu pour ce pays; et, deuxièmement, parce que la décision en vigueur sur les ressources propres contient un certain nombre de mécanismes correcteurs supplémentaires qui réduisent les contributions d'autres États membres basées sur le RNB ou sur la TVA, qui expireront en 2020. Le nouveau système proposé répond donc à la fois à l'occasion politique créée par le Brexit et à la pression exercée de longue date par le Parlement pour simplifier et rationaliser les recettes du budget de l'Union. La proposition de la Commission modifierait le système des ressources propres de cinq manières:

1) Simplification et modification des ressources propres existantes

Les ressources propres traditionnelles (RPT), qui consistent essentiellement en droits de douane, rapporteraient, selon les estimations, 23 milliards de dollars en 2018, soit 15,9 % du total des ressources propres de cette année[10]. En vertu du système actuel, les États membres, qui sont chargés de collecter les RPT, conservent 20 % de leur collecte afin de couvrir les coûts que suppose cette activité. La proposition réduirait cette part à 10 %, un pourcentage que la Commission considère suffisant pour fournir une «incitation appropriée» pour que les autorités nationales procèdent correctement à la collecte des RPT pour le compte de l'Union. La Commission estime que la proposition permettrait aux RPT de constituer 15,1 % des ressources propres en 2027.

Les ressources propres fondées sur la TVA, qui fourniront, selon les estimations, quelque 17 milliards de dollars d'euros (12 %) en 2018, seraient conservées au motif qu'elles sont liées au marché unique et à l'harmonisation des taxes, mais les formules utilisées pour ce calcul seraient simplifiées. Le système actuel comporte de nombreuses corrections, compensations, de nombreux plafonnements et des taux différenciés. La nouvelle ressource TVA proposée simplifierait ces calculs et permettrait d'appliquer un taux différencié uniforme de 1 %. La nouvelle ressource TVA constituerait, selon les estimations, 14,1 % des ressources propres en 2027.

La ressource RNB serait conservée en tant que ressource d'ajustement, mais son importance diminuerait par rapport aux autres ressources, pour être ramenée de 72,1 % des ressources propres en 2018 à un pourcentage estimatif de 56,8 % en 2027.

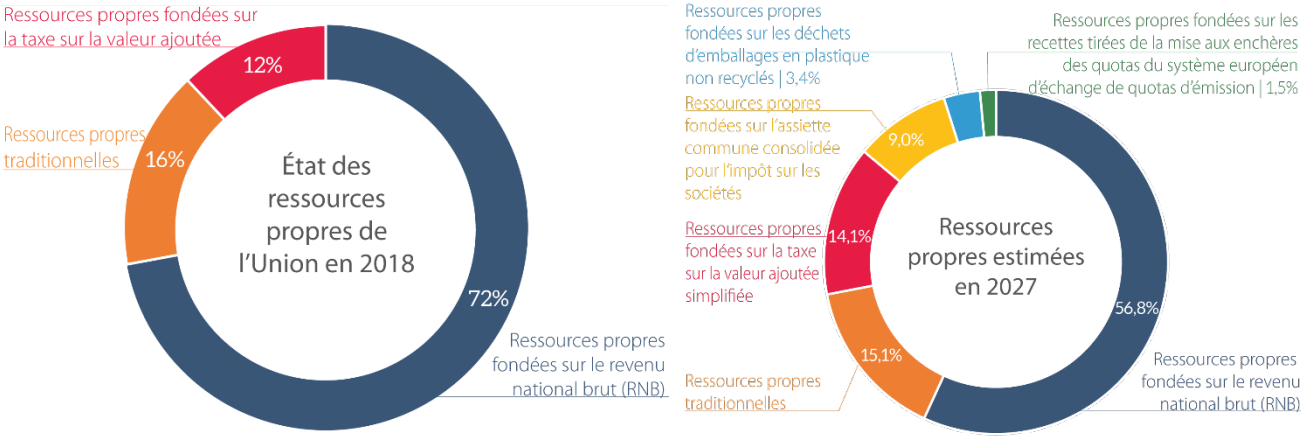
2) Introduction de trois nouvelles ressources propres

Le rapport du groupe de haut niveau sur les ressources propres et les nombreuses résolutions du Parlement ont proposé de nouvelles ressources propres liées de manière plus manifeste aux objectifs de l'Union. Les trois nouvelles ressources proposées par la Commission remplissent ce critère: une contribution nationale fondée sur une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS), que la Commission relie aux politiques de l'Union relatives au marché unique, et s'attaquant à l'érosion de la base d'imposition; une part des recettes générées par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union, liée aux politiques de tarification du carbone de l'Union et de lutte contre les changements climatiques; et une contribution nationale fondée sur la quantité de déchets d'emballages plastiques non recyclés générés par chaque État membre, liée à la stratégie de l'Union sur les matière plastiques et aux objectifs de l'économie circulaire. La Commission estime que ces nouvelles ressources constitueraient respectivement 9 %, 1,5 % et 3,4 %

[10] Les parts estimées respectives des ressources propres en 2018 et des nouvelles ressources propres proposées en 2027 sont tirées du document de travail des services de la Commission SWD(2018) 172 final, 2 mai 2018, p. 35.

des ressources propres estimées en 2027, soit un total de 13,9 % de l'ensemble de ces ressources (voir le Graphique 2).

Graphique 2 — Ressources propres en 2018, et ressources propres estimées en 2027



Source: EPRS, sur la base du document de travail des services de la Commission SWD(2018) 172 final, 2 mai 2018.

3) Instauration du principe selon lequel les futures recettes provenant directement des politiques de l'Union devraient être versées au budget de l'Union

Dans le droit-fil de la raison motivant les trois nouvelles ressources proposées, la Commission maintient que les recettes tirées des politiques européennes devraient être versées au budget de l'Union par défaut, et que ce principe devrait guider, au-delà du champ de cette proposition, les choix relatifs aux futures ressources propres. L'exposé des motifs de la proposition cite l'exemple des recettes prévues au titre du futur système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)[11].

4) Élimination progressive des rabais

Comme prévu, la Commission a saisi l'occasion que représente le Brexit pour proposer une élimination progressive des mécanismes de correction, notamment le rabais consenti au Royaume-Uni et les «rabais sur le rabais» accordés à l'Allemagne, aux Pays-Bas, à l'Autriche et la Suède. À l'exception du rabais consenti au Royaume-Uni, l'élimination des rabais ne serait pas immédiate, mais interviendrait progressivement sur une période de cinq ans allant jusqu'en 2025, de sorte que ce changement serait pleinement mis en œuvre en 2026. Cela permettrait d'éviter une «augmentation substantielle et soudaine» des contributions de ces pays.

Cependant, un «ajustement» financier distinct serait appliqué au Danemark et à l'Irlande, afin de tenir compte de la non-participation du Danemark ainsi que de l'Irlande et du Royaume-Uni à certaines politiques de l'Union en matière de justice et d'affaires intérieures[12].

[11] Pour de plus amples informations sur le nouvel ETIAS, voir: Radjenovic, A., «European Travel Information and Authorisation System (ETIAS)», note d'information «Législation européenne en marche», EPRS, mai 2018.

[12] Le statut du Danemark et celui de l'Irlande en relations aux politiques menées par l'Union en matière de justice et d'affaires intérieures sont exposés respectivement dans les protocoles 21 et 22 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Les implications budgétaires de leur statut sont prévues à l'article 11 du règlement (UE, Euratom) nº 609/2014.

5) Relèvement du plafond des ressources propres

L'actuelle décision relative aux ressources propres fixe un plafond pour les appels annuels de ressources propres auprès des États membres à 1,20 % du RNB total de l'Union. La Commission propose de relever ce plafond à 1,29 % afin de prendre en compte le RNB total réduit d'une Union à 27 pays après de Brexit, l'augmentation des ressources budgétaires nécessaires pour couvrir les passifs liés aux prêts et autres instruments garantis par le budget européen, ainsi que l'intégration du Fonds européen de développement dans le CFP.

6. Organisation interne du Parlement européen aux fins des négociations sur le CFP

Comme expliqué dans notre note d'information «Post-2020 MFF and own resources — Ahead of the Commission's proposal»[13], le règlement sur le CFP ainsi que les décisions relatives aux ressources propres sont adoptés suivant des procédures législatives dans lesquelles le Parlement européen et le Conseil ont des rôles différents, et un rôle particulier est réservé au Conseil européen (voir l'encadré). Néanmoins, le Parlement a clairement fait part de son intention de négocier les volets dépenses et recettes du CFP comme un seul train de mesures, et se montre ferme quant au fait «qu'aucun accord ne pourra être conclu sur le CFP en l'absence de progrès similaires sur les ressources propres»[14].

Les organes internes du Parlement et les groupes de travail du Conseil ont d'ores et déjà commencé à discuter des détails de la proposition de la Commission. Du côté du Parlement, on observe une ferme détermination à pleinement user des possibilités qu'offre le traité de Lisbonne, en particulier l'article 312, paragraphe 5. Compte tenu de l'expérience des négociations du CFP 2014-2020[15], et afin de maximiser l'influence du Parlement à tous les stades de la procédure, la Conférence des présidents du Parlement européen a pris des décisions organisationnelles en mars 2018 concernant les principaux organes qui représenteraient le Parlement dans les futures négociations. Une équipe de négociation a été nommée pour les réunions avec le Conseil des affaires générales. Cette équipe se compose du président de la commission des budgets (Jean Arthuis, ADLE/France), des deux corapporteurs de la proposition de CFP (Jan Olbrycht, PPE/Pologne, et Isabelle Thomas, S&D/France) et des deux corapporteurs de la proposition relative aux ressources propres (Janusz Lewandowski, PPE/Pologne, et Gérard Deprez, ADLE/Belgique). Le mandat de négociation avec le Conseil sera établi par un groupe de contact composé du Président, des représentants de tous les groupes politiques et de l'équipe de négociation. De plus, sur la base de l'article 324 du TFUE, le Président du Parlement peut représenter le ce dernier dans les négociations du CFP au plus haut niveau politique, en qualité d'interlocuteur des présidents de la Commission européenne et de la présidence du conseil.

---

[13] Parry, M., Sapala, M., «Post-2020 MFF and own resources.Ahead of the Commission's proposal», EPRS, avril 2018.

[14] Résolution du Parlement européen du 14 mars 2018 sur le prochain cadre financier pluriannuel: préparation de la position du Parlement sur le CFP post-2020 [2017/2025(INI)].

[15] Lors de la préparation du CFP 2014-2020, le Parlement européen a créé une commission spéciale sur les défis politiques et les ressources budgétaires pour une Union européenne durable après 2013. Cette fois, c'est à la commission des budgets qu'est revenue la tâche de préparer la position du Parlement pour le prochain CFP en amont de la proposition de la Commission. Pour de plus amples informations sur la préparation et les négociations du CFP 2014-2020, voir: Dehaene, J-L., Kalfin, I., «Rapport sur les négociations sur le CFP 2014-2020: enseignements à tirer et voie à suivre», [2014/2005(INI)], 26 mars 2014; Drachenberg, R., «Le Conseil européen et le cadre financier pluriannuel», EPRS, Parlement européen, février 2018.

Procédure d'adoption du règlement sur le CFP (article 312 du TFUE)

Le CFP est adopté sous la forme d'un règlement par le biais d'une procédure législative spéciale, dans laquelle le Conseil statue à l'unanimité après avoir reçu l'approbation du Parlement, donnée à la majorité absolue.

À défaut, le Conseil européen peut, à l'unanimité, autoriser le Conseil à statuer à la majorité qualifiée lors de l'adoption du règlement sur le CFP.

En outre, l'article 312, paragraphe 5, du TFUE exige que le Parlement européen, le Conseil et la Commission prennent toute mesure nécessaire pour faciliter l'adoption du CFP.

Procédure d'adoption de la décision relative aux ressources propres (article 311 du TFUE)

Les décisions relatives aux ressources propres sont adoptées à l'unanimité par le Conseil après consultation du Parlement européen. En outre, les décisions du Conseil relatives aux ressources propres n'entrent en vigueur qu'une fois approuvées par les États membres «conformément à leurs règles constitutionnelles respectives», ce qui implique généralement l'approbation des parlements nationaux.

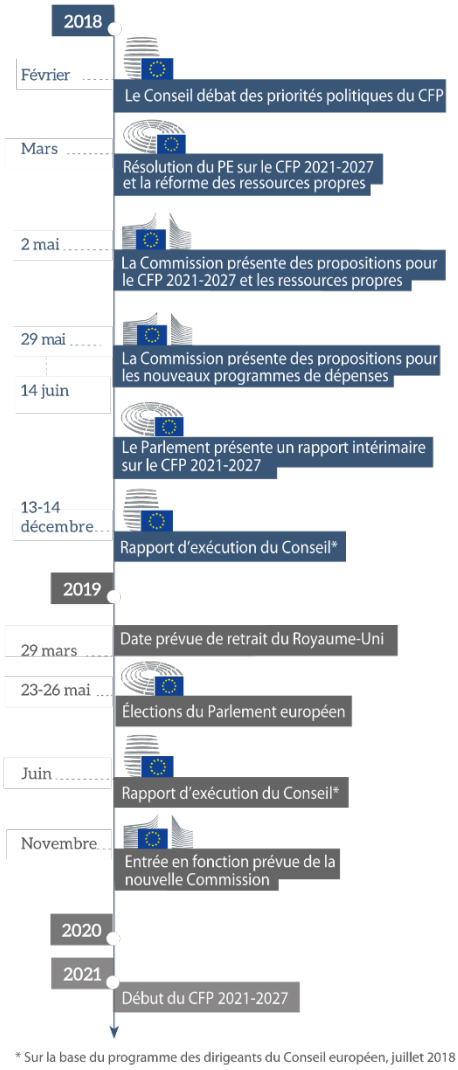
Cependant, les décisions du Conseil relatives aux ressources propres s'accompagnent d'actes d'exécution sous forme de règlements du Conseil, auxquels le Parlement doit donner son approbation, comme dans le cas du règlement sur le CFP.

En plus de cela, le travail législatif en amont du vote du Parlement comprend le traitement de 48 propositions législatives sur les programmes de dépenses nouveaux et en cours ainsi que sur les fonds relevant du prochain CFP. La plupart d'entre elles seront adoptées suivant la procédure législative ordinaire, dans laquelle le Parlement et le Conseil statuent sur un pied d'égalité. La plupart des commissions du Parlement participeront à ces travaux, en tant que commission responsable au fond ou en formulant un avis.

7. Prochaines étapes

Le Parlement et la Commission ont tous deux indiqué qu'ils sont prêts à consentir des efforts pour parvenir à un accord sur le nouveau CFP et les ressources propres d'ici un an, avant les élections européennes de mai 2019. Respecter ce délai permettrait de commencer en temps voulu la mise en œuvre des nouveaux programmes de dépenses, et aurait donc une incidence sur le programme de la prochaine Commission et du prochain Parlement.

Cependant, les récentes réunions du Conseil européen n'ont apporté aucun élément permettant de savoir si un accord interviendra avant les élections. Lors du sommet des 28 et 29 juin 2018, le Conseil européen a invité la Commission et le Parlement à examiner les propositions de cadre financier pluriannuel 2021-2027 *«de manière globale et dans les meilleurs délais»*. Pour l'heure, le Parlement respecte son calendrier ambitieux et envisage de préparer un rapport intérimaire sur le futur CFP à l'automne, sous réserve des progrès accomplis dans les négociations du Conseil.



* Sur la base du programme des dirigeants du Conseil européen, juillet 2018

PRINCIPALES RÉFÉRENCES

«Financing the EU budget: report on the operation of the own resources system», document de travail des services de la Commission (SWD/2018/172 final).

Communication de la Commission intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend. Cadre financier pluriannuel 2021-2027» (COM/2018/321 final).

Résolution du Parlement européen du 14 mars 2018 sur le prochain cadre financier pluriannuel: préparation de la position du Parlement sur le CFP post-2020 [2017/2052(INI)].

Proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne (COM/2018/325 final).

Proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (COM/2018/322 final).

Dobreva, A., «Multiannual Financial Framework 2021-2027. Commission proposal. Initial comparison with the current MFF», EPRS, Parlement européen, mai 2018.

Parry, M., Sapala, M., «Post-2020 MFF and own resources. Ahead of the Commission's proposal», EPRS, Parlement européen, avril 2018.

Annexe 1 — Ensemble des propositions concernant le CFP 2021-2027 et documents d'accompagnement

L'ensemble de mesures concernant le CFP proposées par la Commission européenne le 2 mai 2018 comprend les documents suivants:

- Proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (COM/2018/322 final);
- Proposition d'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (COM/2018/323 final);
- Communication de la Commission intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend. Cadre financier pluriannuel 2021-2027»(COM/2018/321 final);
- «Spending review», document de travail des services de la Commission (SWD/2018/171 final);
- Proposition de règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre (COM/2018/324 final);
- Proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne(COM/2018/325 final);
- «Financing the EU budget: report on the operation of the own resources system», document de travail des services de la Commission (SWD/2018/172 final);
- Proposition de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres fondées sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, sur le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et sur les déchets d'emballages en plastique ainsi qu'aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie (COM/2018/326 final);
- Proposition de règlement du Conseil portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne (COM/2018/327 final);
- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE, Euratom) nº 1553/89 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (COM/2018/328 final).

Annexe 2 — Aperçu des enjeux du débat sur le CFP 2021-2027: le Parlement européen, la Commission européenne et les États membres

ENJEU	PARLEMENT EUROPÉEN[16]	COMMISSION EUROPÉENNE	EXEMPLES DE POSITIONS DU CONSEIL/DES ÉTATS MEMBRES[17]
		CFP	
Montant global	Il faudrait une «augmentation substantielle» du budget de l'Union pour que l'Europe soit «plus forte et plus ambitieuse», avec des plafonnements des dépenses élevés à 1,3 % du RNB de l'UE-27 (plafonnements des instruments hors CFP non compris).	La proposition s'élève à 1 134 583 d'euros, ce qui représente environ 1,11 % du RNB de l'UE-27 en crédits d'engagement. Ce montant peut être perçu comme plus ou moins élevé que celui de l'actuel CFP selon le point de vue adopté. En tant que part du RNB: – comparé à l'actuel CFP, cela représente une **augmentation** par rapport à la part de 1,03 % (avec l'ajout du FED) dans l'actuel RNB de UE-28; – comparé au CFP «virtuel» 2014-2020 de l'UE-27 (dépenses et RNB du Royaume-Uni déduites), cela représente une **diminution** par rapport à la part de 1,16 %. En termes absolus et en prix constants 2018, le CFP proposé constitue: – une très légère **diminution** de l'actuel montant de 1 136 105 d'euros, mais – une **augmentation** de 5 % du CFP «virtuel» 2014-2020 de l'UE-27 s'élevant à 1 082 320 d'euros.	Les gouvernements danois, hollandais, autrichien et suédois veulent un CFP moins important. Le gouvernement finlandais préfère un CFP stable. Les gouvernements allemand, irlandais et français approuveraient un CFP plus important. Le Portugal soutiendrait un CFP représentant 1,2 % du RBN de l'UE. La Lettonie est favorable à une augmentation des contributions plutôt qu'à des coupes importantes. La République tchèque et la Roumanie soutiennent un CFP à hauteur de 1 % du RNB, mais sont prêtes à débattre d'un CFP plus important. La Grèce souhaite un CFP d'un volume similaire, si ce n'est plus important. Le Danemark est favorable à un plafond des dépenses de 1 % du RNB de l'UE-27.

[16] Sauf indication contraire, sur la base de la résolution du Parlement européen du 14 mars 2018 sur le prochain cadre financier pluriannuel: préparation de la position du Parlement sur le CFP post-2020 [2017/2052(INI)], et de la résolution du Parlement européen du 30 mai 2018 sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres.

[17] Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive des positions des États membres. Basé sur les documents de prise de position des États membres ou des commentaires faits aux médias.

Pression sur les recettes et les dépenses: déficit découlant du Brexit et pressions en vue d'augmenter les dépenses relatives aux nouvelles priorités	Le financement du déficit devrait être entièrement couvert par des fonds supplémentaires provenant d'une augmentation du CFP à hauteur de 1,3 % du RNB de l'Union. Cependant, le Parlement établit un lien avec l'introduction des nouvelles ressources propres de l'Union, qui devraient couvrir le déficit découlant du Brexit et les dépenses pour les nouvelles priorités et permettre à la part des contributions fondées sur le RNB d'être ramenée à 40 % avec le temps.	Le financement du déficit serait réalisé grâce à une combinaison de coupes et de contributions accrues des États membres. Les coupes proposées concerneraient essentiellement l'agriculture (- 15 %) et la cohésion (- 10 %).	Les positions nationales rejoignent les positions décrites ci-dessus concernant le montant global du CFP. En outre, les «pays de la cohésion» (Réplique tchèque, Espagne, Croatie, Italie, Lettonie, Lituanie, Portugal, Roumanie et Slovénie) sont opposés aux réductions proposées du budget de la politique de cohésion, et les principaux pays bénéficiaires de la PAC s'opposent à une réduction des fonds agricoles. Chypre et Malte sont également favorables à une politique de cohésion forte, Malte étant toutefois ouverte à la réforme de la PAC, et Chypre percevant des possibilités pour réduire le poids relatif de la PAC. La Suède est favorable à des coupes dans la politique de cohésion et la PAC. L'Irlande est favorable à des «niveaux appropriés» de dépenses consacrées aux priorités traditionnelles telles que l'agriculture et les programmes de cohésion.
Nouvelles priorités convenues dans les déclarations de Bratislava (septembre 2016) et de Rome (mars 2017)	L'Union devrait augmenter le financement dans les domaines de l'asile, de la migration et de l'intégration, dans la protection des frontières extérieures et la promotion de la stabilité dans le voisinage de l'Union, dans la sécurité intérieure, ainsi que dans la recherche liée à la défense et le développement industriel.	La proposition «aligne totalement» la structure et les programmes du budget de l'Union sur les programmes convenus à Bratislava et à Rome. Cela trouve également son reflet dans: • les nouvelles rubriques: 4) Migration et gestion des frontières; 5) Sécurité et défense; 6) Voisinage et monde; • le nouveau Fonds de gestion des frontières, l'augmentation du Fonds «Asile et migration» et le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes; • le renforcement du Fonds pour la sécurité intérieure, du Fonds européen de la défense et du mécanisme de protection civile (rescEU); • le renforcement de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale ainsi que de l'instrument de préadhésion et de l'aide humanitaire.	Le Danemark, les Pays-Bas, l'Autriche, la Finlande et la Suède sont favorables à un soutien renforcé de l'innovation, de la lutte contre le changement climatique et des politiques de défense et migratoire, même au prix d'investissements «traditionnels» dans le domaine de la cohésion et d'agriculture. La Croatie, Chypre et la Slovénie sont favorables aux priorités telles que la migration et la sécurité, la création d'emplois, les investissements dans les compétences, la recherche et l'innovation, le soutien des microentreprises et des petites et moyennes entreprises, le poids relatif des autres objectifs devant être adapté en conséquence.

	Demandes spécifiques retenues: • montant actuel alloué à Erasmus + triplé; • 50 % de plus pour la recherche et l'innovation; • financement doublé de LIFE, COSME et de l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ); • augmentation «significative» du MIE.	Augmentation proposée en comparaison au CFP «virtuel» 2014-2020 de l'UE-27, prix 2018 (voir annexe 2): • Erasmus + (92 %); • Horizon Europe (29 %); • programme LIFE (50 %); • MIE (19 %); • COSME (17 %). Il est difficile de calculer l'augmentation proposée de l'IEJ, étant donné que la proposition l'intègrerait dans le Fonds social européen Plus.	La République tchèque, la Grèce, la Lituanie et le Portugal sont favorables au financement de la migration, du changement climatique ainsi que de la sécurité et la défense, mais pas aux prix des «anciennes» priorités. L'Italie, l'Espagne, la Belgique, la Lettonie et la France soutiennent les programmes pour la compétitivité, l'éducation et la culture, la recherche et l'innovation, la migration et la sécurité. L'Irlande et l'Allemagne soulignent également les nouvelles priorités de l'Union, y compris la migration, le changement climatique, la sécurité et la défense.
Structure: Rubriques et programmes	La structure du CFP devrait être modifiée et améliorer la visibilité des priorités de l'Union	Nouvelle structure de sept rubriques et trois sous-plafonds alignés sur les priorités de l'Union, et liste rationalisée des programmes (de 58 actuellement à 37).	
Révision à mi-parcours	Le CFP devrait être examiné et révisé à mi-parcours: cette procédure devrait être juridiquement contraignante et obligatoire et la révision devrait être effectuée en temps voulu afin de permettre au prochain Parlement et à la prochaine Commission d'ajuster le CFP en conséquence.	La révision à mi-parcours devrait avoir lieu avant la fin 2023 et peut, le cas échéant, s'accompagner d'une proposition de révision du règlement.	La Lettonie considère la révision à mi-parcours comme une possibilité d'améliorer la flexibilité.
Lien avec le semestre européen	Les budgets de l'Union devraient encourager la croissance durable, la convergence, les investissements et les réformes.	La proposition comprend un programme d'appui aux réformes de 22,2 milliards d'euros sous la forme d'un instrument d'appui technique et d'un outil d'aide à la mise en place de réformes qui récompense les États membres qui entreprennent des réformes. Un mécanisme de soutien à la convergence viserait à fournir un appui technique et financier aux États membres de la zone non euro qui aspirent à adopter l'euro.	Selon les commentaires du gouvernement allemand aux médias. Le Portugal est favorable à un lien plus étroit avec le semestre européen.

Stabilisateur fiscal pour les États membres de la zone euro subissant des chocs asymétriques	L'euro a besoin d'une «capacité budgétaire permettant de faire face aux chocs macroéconomiques», qui devrait comprendre « une capacité budgétaire supplémentaire propre à la zone euro»[18].	La proposition comprend un mécanisme européen de stabilisation des investissements qui fournit jusqu'à 30 milliards d'euros de prêts à la zone euro et aux États membres participant au MCE II soumis à d'importants chocs, comme l'indique un chômage élevé et en rapide augmentation.	Bien en-deçà de l'appel lancé en août 2017 par le président français Emmanuel Macron pour que le budget de la zone euro s'élève à «plusieurs points» du RNB de la zone euro. Le 19 juin 2018, les dirigeants allemand et français ont annoncé leur appui conjoint à un budget de la zone euro. On ne sait pas encore très bien comment cela sera relié à la proposition de mécanisme européen de stabilisation des investissements de la Commission. La Lituanie est également ouverte à un débat sur les éléments possibles d'une capacité budgétaire commune. L'Italie suggère un mécanisme de stabilisation commun et un budget ad hoc pour les pays soumis à des pressions budgétaires.
Flexibilité	Renforcement des dispositions relatives à la flexibilité (pour les engagements et les paiements) afin de pouvoir réagir aux circonstances imprévues.	La flexibilité budgétaire est «plus que jamais» un «principe essentiel» du prochain CFP.	La majorité des États membres voient la nécessité de doter le CFP d'une certaine flexibilité afin de pouvoir réagir rapidement à de nouvelles difficultés non prévues. Ils sont favorables à une flexibilité renforcée du CFP, à une simplification et à une rationalisation des instruments de flexibilité en place (Belgique, Autriche, pays de Visegrad), ainsi qu'à une amélioration de l'approche visant à mobiliser ces instruments (République tchèque). La Lettonie considère les instruments spéciaux et la flexibilité acceptables quant à la forme et au fond et ne voit pas la nécessité d'augmenter le nombre d'instruments spéciaux. Selon l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas, des marges appropriées devraient être considérées comme l'un des principaux mécanismes de flexibilité, aux côtés de la flexibilité entre les rubriques et en leur sein.
	Les marges globales pour les engagements devraient être maintenues sans restriction de portée et de durée (pour l'année n -1 et l'année n).	Marge globale pour les engagements remplacée par une réserve de l'Union financée sur les marges restantes de l'année n -1 et, à compter de 2023, sur les dégagements réalisés durant l'année n -2.	
	La marge globale pour les paiements devrait permettre le report intégral des marges de paiement dans l'ensemble du CFP, sans appliquer de limitation ni de plafond au niveau des marges qui peuvent être transférées.	Marge globale pour les paiements sans restriction du montant de l'ajustement des plafonds (à partir de 2022).	
	La flexibilité au sein des rubriques («flexibilité législative») devrait augmenter et passer de 10 % à 15 %.	Le montant pouvant être transféré entre des programmes au sein d'une même rubrique passa de 10 à 15 %, renforçant ainsi la flexibilité au sein des rubriques.	
	L'instrument de flexibilité devrait augmenter pour atteindre au moins 2 milliards d'euros par an.	Augmentation de la dotation des instruments de flexibilité jusqu'à 1 milliard d'euros par an (plus les montants non utilisés de la réserve d'aide d'urgence, du Fonds européen de solidarité et du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation).	

[18] Comme indiqué dans la résolution du Parlement européen du 16 février 2017 sur la capacité budgétaire de la zone euro [2015/2344(INI)].

	La marge pour imprévu devrait être maintenue en tant qu'instrument de dernier recours mobilisé pour les paiements, et sa dotation annuelle maximale devrait être ajustée pour atteindre 0,05 % du RNB de l'Union.	La marge pour imprévu est maintenue à hauteur de 0,03 % du RNB de l'Union.	La République tchèque s'oppose à la création d'une réserve de crise, tandis que Chypre l'envisagerait comme une option. La République tchèque, la Belgique et la France estiment que les réserves et les instruments de flexibilité devraient être constitués dans les limites des plafonds du budget convenus et que le plafond global des paiements ne devrait pas être dépassé. Toutefois, le Portugal souhaite inclure dans le CFP une mention explicite selon laquelle tous les instruments spéciaux peuvent être mobilisés au-delà des plafonds d'engagement et de paiement.
	La réserve d'aide d'urgence devrait augmenter pour atteindre 1 milliard d'euros par an.	La réserve d'aide d'urgence est étendue aux pays de l'Union et sa dotation augmente jusqu'à 600 millions d'euros par an.	
	Le Fonds européen de solidarité devrait augmenter pour atteindre 1 milliard d'euros par an.	Le montant annuel du Fonds de solidarité de l'Union sera porté à 600 millions d'euros.	
	Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation devrait être révisé et financé à la même hauteur.	Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation est augmenté pour atteindre 200 millions d'euros.	
	Marge pour imprévus: ajustement à la hausse de sa dotation annuelle maximale à hauteur de 0,05 % du RNB de l'Union.	Pas de modification proposée.	
	Les instruments spéciaux devraient être pris en compte au-delà des plafonds du CFP pour les engagements et les paiements.	La proposition est conforme à la recommandation du Parlement.	
	La procédure de mobilisation des instruments spéciaux devrait être la même que pour l'adoption du budget de l'Union.	Procédures de mobilisation rationalisées conformément au règlement financier. Application de la procédure budgétaire à l'instrument de flexibilité, à la marge pour les imprévus, au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et au Fonds européen de solidarité.	
	Les recettes provenant d'amendes et de paiements tardifs devrait constituer des ressources complémentaires alimentant une réserve spéciale (pour l'heure, elles sont réutilisées et diminuent les contributions des États membres fondées sur le RNB).	Non inclus dans la proposition.	
Conditionnalité: état de droit (respect des valeurs inscrites à l'article 2 du TUE)	La Commission devrait proposer un mécanisme par lequel les États membres qui ne respectent pas les valeurs inscrites à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE) s'exposeraient à des conséquences financières, tout en garantissant que les bénéficiaires finaux qui ne sont pas responsables des infractions aux règles commises par les États membres concernés ne sont pas touchés, et que les conséquences financières sont assumées par ces derniers «indépendamment de la mise en œuvre du budget».	Proposition de règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre. L'article 4 de la proposition comprend des dispositions pour protéger les destinataires et bénéficiaires finaux.	La Hongrie et la Pologne ont réagi négativement à la proposition; la Bulgarie demeure sceptique; La Belgique, l'Allemagne, la France et la Suède ont exprimé leur appui à l'instrument. L'Italie et les Pays-Bas ont également réagi en faveur d'une conditionnalité relative à l'état de droit.

Budgétisation du FED	Appui de longue date à l'intégration du FED au budget de l'Union.	Proposition visant à intégrer le FED au budget de l'Union (à l'exception de la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique).	La République tchèque est ouverte à l'intégration du FED au CFP, mais estime qu'il conviendrait d'examiner tout d'abord les implications d'un point de vue financier et du point de vue de la mise en œuvre. L'Allemagne est favorable à une budgétisation du FED, tout comme les Pays-Bas, afin d'accroître la transparence du budget de l'Union.
Durée	Une période de sept ans pourrait être appliquée comme solution transitoire pour la dernière fois. Le Parlement est favorable à un passage progressif à une période de 5 + 5 ans, avec une révision obligatoire à mi-parcours.	CFP septennal couvrant la période 2021-2027.	La République tchèque, l'Allemagne, l'Irlande, la Croatie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie et la Slovénie, , sont favorables à la période septennale actuellement en place du CFP.
Échéance pour parvenir à un accord	Avant les élections européennes de 2019.	Avant les élections européennes de 2019.	Le Conseil européen n'est pas convenu d'un délai particulier. Il a invité le Conseil et le Parlement à examiner les propositions *«de manière globale et dans les meilleurs délais»*.

Ressources propres			
Complexité et manque de transparence	Les ressources propres devraient être plus simples et faciles à comprendre et les rabais devraient être abolis.	La proposition simplifierait les ressources TVA et éliminerait progressivement les rabais sur cinq ans (2021-2025).	Les gouvernements danois, hollandais et suédois s'opposent à l'élimination progressive des rabais. L'Espagne, la France et l'Italie y sont favorables. Les «pays de Visegrad» et la Lettonie sont également pour, mais affirment que la ressource TVA devrait elle-aussi être abolie à des fins de simplification.
Promotion de la logique du «juste retour»	Les ressources propres devraient être liées aux priorités de l'Union et à la «valeur ajoutée européenne», et les nouvelles ressources propres devraient être conçues pour ramener la part de la contribution fondée sur le RNB à 40 %.	La proposition introduit de nouvelles ressources propres conformément au rapport Monti. La Commission estime que les nouvelles ressources propres qu'elle propose entraineraient une diminution de la part des ressources fondées sur le RNB, qui passerait de 72,1 % du total des ressources propres en 2018 à 56,8 % en 2027[19].	Les gouvernements danois, hollandais, autrichien et suédois sont opposés aux nouvelles ressources propres. L'Espagne, la France, l'Italie, et le «groupe de Visegrad» sont pour, sous certaines conditions.
Justification des ressources choisies	Le Parlement européen a proposé un certain nombre de ressources propres liées au marché unique, une fiscalité plus équitable et plus efficace ainsi que des ressources dédiées à la lutte contre le changement climatique.	La Commission a proposé trois nouvelles ressources propres. Une ressource fondée sur l'ACCIS s'alignerait sur les objectifs du marché unique, tandis que le système d'échange de quotas d'émission de l'Union et les ressources sur les emballages plastiques s'aligneraient sur les objectifs environnementaux et climatiques.	Les positions nationales reflètent celles exposées précédemment relatives à la logique des ressources propres. Par exemple, l'Espagne maintient que les ressources propres devraient respecter le bon fonctionnement du marché intérieur et garantir le respect des critères d'efficacité. Le groupe de Visegrad fait valoir que les nouvelles ressources propres devraient être envisagées, à condition qu'elles ne portent pas atteinte à la souveraineté fiscale nationale et qu'elles n'engendrent pas une charge disproportionnée pour les États membres les moins prospères.

[19] Sur la base du document de travail des services de la Commission SWD(2018) 172 final, 2 mai 2018.

Annexe 3 a) — Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 (engagements, prix 2018, en millions d'euros)

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	«Virtuel» 2014-2020 (UE-27 + FED)	Proposition 2021-2027 (UE-27 + FED)	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
1. Marché unique, innovation et économie numérique	**127 693**	**133 062**	**116 361**	**166 303**	**25 %**	**43 %**
1. Recherche et innovation	78 947	79 965	69 787	91 028	14 %	30 %
Horizon Europe	76 261	78 023	67 063	86 596	11 %	29 %
dont engagements au titre du Fonds InvestEU	*2 718*	*2 795*	*2 390*	*3 105*	*11 %*	*30 %*
dont recherche et innovation dans l'alimentation, l'agriculture, le développement rural et la bioéconomie	*5 770*	*6 177*	*5 074*	*8 873*	*44 %*	*75 %*
Programme Euratom de recherche et de formation	2 410	2 349	2 119	2 129	- 9 %	0 %
Réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)	2 992	2 387	2 992	5 406	127 %	81 %
Autres	2	2	2	2	6 %	48 %
2. Investissements stratégiques européens	33 584	33 126	31 886	44 375	34 %	39 %
Fonds InvestEU	4 382	4 634	3 968	13 065		
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Transports	12 948	17 351	12 393	11 384	- 34 %	- 8 %
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Énergie	4 780	7 126	4 185	7 675	8 %	83 %
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Numérique	1 050	1 329	1 001	2 662	100 %	166 %
Programme pour une Europe numérique	183	175	172	8 192		
Autres	9 117	1 307	9 097	177	- 86 %	- 98 %
Agences décentralisées	1 125	1 205	1 069	1 220	1 %	14 %
3. Marché unique	5 563	5 572	5 100	5 672	2 %	11 %
Programme du marché unique (y compris COSME)	5 433	5 442	4 940	5 404	- 1 %	9 %
dont engagements au titre du Fonds InvestEU	*1 461*	*1 721*	*1 394*	*1 774*	*3 %*	*27 %*
Programme de lutte antifraude de l'Union	157	160	156	161	1 %	3 %
Coopération dans le domaine fiscal (Fiscalis)	228	221	226	239	8 %	6 %
Coopération dans le domaine des douanes (Douane)	539	503	536	843	67 %	57 %
Autres	64	82	61	87	6 %	43 %
Agences décentralisées	603	885	575	714	- 19 %	24 %
4. Espace	11 512	12 613	11 502	14 404	14 %	25 %

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	«Virtuel» 2014-2020 (UE-27 + FED)	Proposition 2021-2027 (UE-27 + FED)	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
Programme spatial européen	11 308	12 415	11 308	14 196	14 %	26 %
Agences décentralisées	204	198	194	208	5 %	8 %
Marge	- 1 913	1 786	- 1 913	10 824		
2. Cohésion et valeurs	**400 338**	**407 127**	**387 250**	**391 974**	**- 4 %**	**1 %**
5. Développement régional et politique de cohésion	280 511	288 300	272 647	242 209	- 16 %	- 11 %
Fonds européen de développement régional	204 428	208 377	196 564	200 622	- 4 %	2 %
Fonds de cohésion	75 848	79 697	75 848	41 374	- 48 %	- 45 %
dont contribution au mécanisme pour l'interconnexion en Europe – Transports	*11 487*	*11 980*	*11 487*	*10 000*	*- 17 %*	*- 13 %*
Soutien à la communauté chypriote turque	236	227	236	213	- 6 %	- 10 %
6. Union économique et monétaire	277	591	273	22 281		
Programme d'appui à la réforme (y compris l'outil d'aide à la mise en place des réformes et le mécanisme de soutien à la convergence)	185	495	185	22 181		
Protection de l'euro contre la contrefaçon	7	8	7	7	- 14 %	- 8 %
Autres	85	88	81	93	6 %	16 %
7. Investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs	120 949	119 290	115 729	123 466	4 %	7 %
Fonds social européen Plus	99 967	94 747	96 216	89 688	- 5 %	- 7 %
dont santé, emploi et innovation sociale	*1 178*	*1 105*	*1 075*	*1 042*	*- 6 %*	*- 3 %*
Erasmus +	14 889	17 775	13 699	26 368	48 %	92 %
Corps européen de solidarité	373	981	373	1 113	13 %	199 %
Europe créative	1 501	1 537	1 403	1 642	7 %	17 %
Justice, droits et valeurs	965	906	910	841	- 7 %	- 8 %
Autres	1 199	1 068	1 158	1 185	11 %	2 %
Agences décentralisées	2 055	2 276	1 971	2 629	16 %	33 %
Marge	- 1 399	- 1 054	- 1 399	4 018		
3. Ressources naturelles et environnement	**428 354**	**379 334**	**399 608**	**336 623**	**- 11 %**	**- 16 %**
8. Agriculture et politique maritime	418 616	374 911	390 155	330 724	- 12 %	- 15 %
Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)	309 064	273 743	286 143	254 247	- 7 %	- 11 %
Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)	102 004	93 877	96 712	70 037	- 25 %	- 28 %
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	6 490	6 217	6 243	5 448	- 12 %	- 13 %
Autres	963	960	962	878	- 8 %	- 9 %
Agences décentralisées	95	114	95	113	0 %	20 %

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	«Virtuel» 2014-2020 (UE-27 + FED)	Proposition 2021-2027 (UE-27 + FED)	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
9. Environnement et action pour le climat	3 778	3 864	3 492	5 085	32 %	46 %
Programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE)	3 507	3 582	3 221	4 828	35 %	50 %
Agences décentralisées	272	282	272	257	- 9 %	- 5 %
Marge	5 960	560	5 960	814		
4. Migration et gestion des frontières	10 595	10 740	10 051	30 829	187 %	207 %
10. Migration	7 618	6 722	7 180	9 972	48 %	39 %
Fonds «Asile et migration»	7 166	5 984	6 745	9 205	54 %	36 %
Agences décentralisées	452	738	435	768	4 %	77 %
11. Gestion des frontières	5 597	5 951	5 492	18 824	216 %	243 %
Fonds pour la gestion intégrée des frontières	2 773	2 324	2 773	8 237	255 %	197 %
Agences décentralisées	2 825	3 628	2 720	10 587	192 %	289 %
Marge	- 2 621	- 1 933	- 2 621	2 033		
5. Sécurité et défense	**2 038**	**3 904**	**1 964**	**24 323**		
12. Sécurité	3 514	3 361	3 455	4 255	27 %	23 %
Fonds pour la sécurité intérieure	1 201	1 015	1 200	2 210	118 %	84 %
Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)	459	459	459	490	7 %	7 %
Sûreté nucléaire et déclassement d'installations nucléaires (y compris en Bulgarie et en Slovaquie)	922	924	900	555	- 40 %	- 38 %
Agences décentralisées	932	963	896	1 001	4 %	12 %
13. Défense	575	1 716	575	17 220		
Fonds européen de la défense	575	1 716	575	11 453		
Mobilité militaire	–	–	–	5 767		
14. Réaction en cas de crise	1 237	1 190	1 222	1 242	4 %	2 %
Mécanisme de protection civile de l'Union (rescEU)	575	1 190	560	1 242	4 %	122 %
Autres	662	p.m.	662	p.m.		
Marge	- 3 289	- 2 363	- 3 289	1 606		
6. Voisinage et monde	**96 295**	**97 252**	**96 295**	**108 929**	**12 %**	**13 %**
15. Action extérieure	85 313	82 320	85 313	93 150	13 %	9 %
Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale	71 767	71 191	71 767	79 216	11 %	10 %
Aide humanitaire	9 906	7 203	9 906	9 760	36 %	- 1 %
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	2 101	2 301	2 101	2 649	15 %	26 %

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	«Virtuel» 2014-2020 (UE-27 + FED)	Proposition 2021-2027 (UE-27 + FED)	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
Pays et territoires d'outre-mer (y compris le Groenland)	594	576	594	444	- 23 %	- 25 %
Autres	801	909	801	949	4 %	18 %
Agences décentralisées	144	141	144	132	- 6 %	- 8 %
16. Aide de préadhésion	13 010	11 704	13 010	12 865	10 %	- 1 %
Aide de préadhésion	13 010	11 704	13 010	12 865	10 %	- 1 %
Marge	- 2 027	3 228	- 2 027	2 913		
7. Administration publique européenne	**70 791**	**75 719**	**70 791**	**75 602**	**0 %**	**7 %**
Pensions et écoles européennes	14 047	15 548	14 047	17 055	10 %	21 %
Dépenses administratives des institutions	56 744	60 171	56 744	58 547	- 3 %	3 %
TOTAL engagements	**1 136 105**	**1 107 138**	**1 082 320**	**1 134 583**	**2 %**	**5 %**
En % du RNB (UE-27)	***1,03 %***	***1,14 %***	***1,16 %***	***1,11 %***		
TOTAL paiements				**1 104 805**		
en % du RNB (UE-27)				***1,08 %***		

ANNEXE 3 b) — Proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 (engagements, prix courants, en millions d'euros)

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	2014-2020 (UE-27 + FED)	2021-2027	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
1. Marché unique, innovation et économie numérique	**125 704**	**138 437**	**114 538**	**187 370**	**35 %**	**64 %**
1. Recherche et innovation	77 694	83 196	68 675	102 573	23 %	49 %
Horizon Europe	75 090	81 175	66 034	97 600	20 %	48 %
dont engagements au titre du Fonds InvestEU	*2 678*	*2 908*	*2 355*	*3 500*	*20 %*	*49 %*
dont recherche et innovation dans l'alimentation, l'agriculture, le développement rural et la bioéconomie	*5 690*	*6 426*	*5 004*	*10 000*	*56 %*	*100 %*
Programme Euratom de recherche et de formation	2 371	2 444	2 085	2 400	- 2 %	15 %
Réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)	2 910	2 483	2 910	6 070	144 %	109 %
Autres	2	2	1	3	15 %	71 %
2. Investissements stratégiques européens	33 120	34 464	31 439	49 973	45 %	59 %
Fonds InvestEU	4 317	4 821	3 909	14 725		
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Transports	12 831	18 051	12 281	12 830	- 29 %	4 %
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Énergie	4 755	7 413	4 163	8 650	17 %	108 %
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) – Numérique	1 039	1 383	991	3 000	117 %	203 %
Programme pour une Europe numérique	179	182	169	9 194		
Autres	8 892	1 360	8 872	200	- 85 %	- 98 %
Agences décentralisées	1 107	1 254	1 053	1 374	10 %	31 %
3. Marché unique	5 472	5 797	5 017	6 391	10 %	27 %
Programme du marché unique (y compris COSME)	5 343	5 662	4 859	6 089	8 %	25 %
dont engagements au titre du Fonds InvestEU	*1 441*	*1 790*	*1 374*	*2 000*	*12 %*	*46 %*
Programme de lutte antifraude de l'Union	154	166	153	181	9 %	18 %
Coopération dans le domaine fiscal (Fiscalis)	223	230	222	270	17 %	22 %
Coopération dans le domaine des douanes (Douane)	529	524	526	950	81 %	81 %
Autres	63	85	59	98	15 %	64 %
Agences décentralisées	601	921	572	804	- 13 %	41 %
4. Espace	11 284	13 122	11 274	16 235	24 %	44 %
Programme spatial européen	11 084	12 916	11 084	16 000	24 %	44 %

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	2014-2020 (UE-27 + FED)	2021-2027	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
Agences décentralisées	200	206	190	235	14 %	23 %
Marge	-1 866	1 858	-1 866	12 198		
2. Cohésion et valeurs	**393 616**	**423 575**	**380 738**	**442 412**	**4 %**	**16 %**
5. Développement régional et cohésion	275 960	299 948	268 218	273 240	- 9 %	2 %
Fonds européen de développement régional	201 140	216 795	193 398	226 308	4 %	17 %
Fonds de cohésion	74 589	82 917	74 589	46 692	- 44 %	- 37 %
dont contribution au mécanisme pour l'interconnexion en Europe – Transports	*11 306*	*12 464*	*11 306*	*11 285*	*- 9 %*	*0 %*
Soutien à la communauté chypriote turque	231	236	231	240	2 %	4 %
6. Union économique et monétaire	280	614	275	25 113		
Programme d'appui à la réforme (y compris l'outil d'aide à la mise en place des réformes et le mécanisme de soutien à la convergence)	188	515	188	25 000		
Protection de l'euro contre la contrefaçon	7	8	7	8	- 6 %	5 %
Autres	84	91	79	105	15 %	33 %
7. Investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs	118 767	124 110	113 636	139 530	12 %	23 %
Fonds social européen Plus	98 064	98 575	94 382	101 174	3 %	7 %
dont santé, emploi et innovation sociale	*1 157*	*1 150*	*1 055*	*1 174*	*2 %*	*11 %*
Erasmus +	14 712	18 493	13 536	30 000	62 %	122 %
Corps européen de solidarité	378	1 020	378	1 260	23 %	233 %
Europe créative	1 477	1 600	1 381	1 850	16 %	34 %
Justice, droits et valeurs	947	943	893	947	0 %	6 %
Autres	1 170	1 111	1 131	1 334	20 %	18 %
Agences décentralisées	2 018	2 368	1 936	2 965	25 %	53 %
Marge	- 1 391	- 1 097	- 1 391	4 528		
3. Ressources naturelles et environnement	**420 015**	**394 659**	**391 849**	**378 920**	**- 4 %**	**- 3 %**
8. Agriculture et politique maritime	410 493	390 057	382 608	372 264	- 5 %	- 3 %
Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)	302 797	284 803	280 351	286 195	0 %	2 %
Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)	100 273	97 670	95 078	78 811	- 19 %	- 17 %
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	6 382	6 468	6 139	6 140	- 5 %	0 %
Autres	947	998	946	990	- 1 %	5 %
Agences décentralisées	94	118	94	128	8 %	36 %
9. Environnement et action pour le climat	3 718	4 020	3 437	5 739	43 %	67 %

Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	2014-2020 (UE-27 + FED)	2021-2027	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
Programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE)	3 451	3 726	3 170	5 450	46 %	72 %
Agences décentralisées	267	294	267	289	- 2 %	8 %
Marge	5 804	582	5 804	918		
4. Migration et gestion des frontières	**10 465**	**11 174**	**9 929**	**34 902**	**212 %**	**252 %**
10. Migration	7 516	6 993	7 085	11 280	61 %	59 %
Fonds «Asile et migration»	7 063	6 226	6 650	10 415	67 %	57 %
Agences décentralisées	453	768	435	865	13 %	99 %
11. Gestion des frontières	5 543	6 192	5 439	21 331	245 %	292 %
Fonds pour la gestion intégrée des frontières	2 734	2 417	2 734	9 318	285 %	241 %
Agences décentralisées	2 809	3 774	2 704	12 013	218 %	344 %
Marge	- 2 595	- 2 011	- 2 595	2 291		
5. Sécurité et défense	**2 014**	**4 062**	**1 941**	**27 515**		
12. Sécurité	3 452	3 497	3 394	4 806	37 %	42 %
Fonds pour la sécurité intérieure	1 180	1 056	1 179	2 500	137 %	112 %
Déclassement d'installations nucléaires (Lituanie)	451	478	451	552	15 %	22 %
Sûreté nucléaire et déclassement d'installations nucléaires (y compris en Bulgarie et en Slovaquie)	904	961	883	626	- 35 %	- 29 %
Agences décentralisées	917	1 002	882	1 128	13 %	28 %
13. Défense	590	1 785	590	19 500		
Fonds européen de la défense	590	1 785	590	13 000		
Mobilité militaire	–	–	–	6 500		
14. Réaction en cas de crise	1 225	1 238	1 209	1 400	13 %	16 %
Mécanisme de protection civile de l'Union (rescEU)	577	1 238	561	1 400	13 %	149 %
Autres	648	p.m.	648	p.m.		
Marge	- 3 253	- 2 458	- 3 253	1 809		
6. Voisinage et monde	**94 521**	**101 181**	**94 521**	**123 002**	**22 %**	**30 %**
15. Action extérieure	83 709	85 646	83 709	105 219	23 %	26 %
Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale	70 428	74 067	70 428	89 500	21 %	27 %
Aide humanitaire	9 702	7 494	9 702	11 000	47 %	13 %
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	2 066	2 393	2 066	3 000	25 %	45 %
Pays et territoires d'outre-mer (y compris le Groenland)	582	599	582	500	- 17 %	- 14 %
Autres	790	946	790	1 070	13 %	36 %

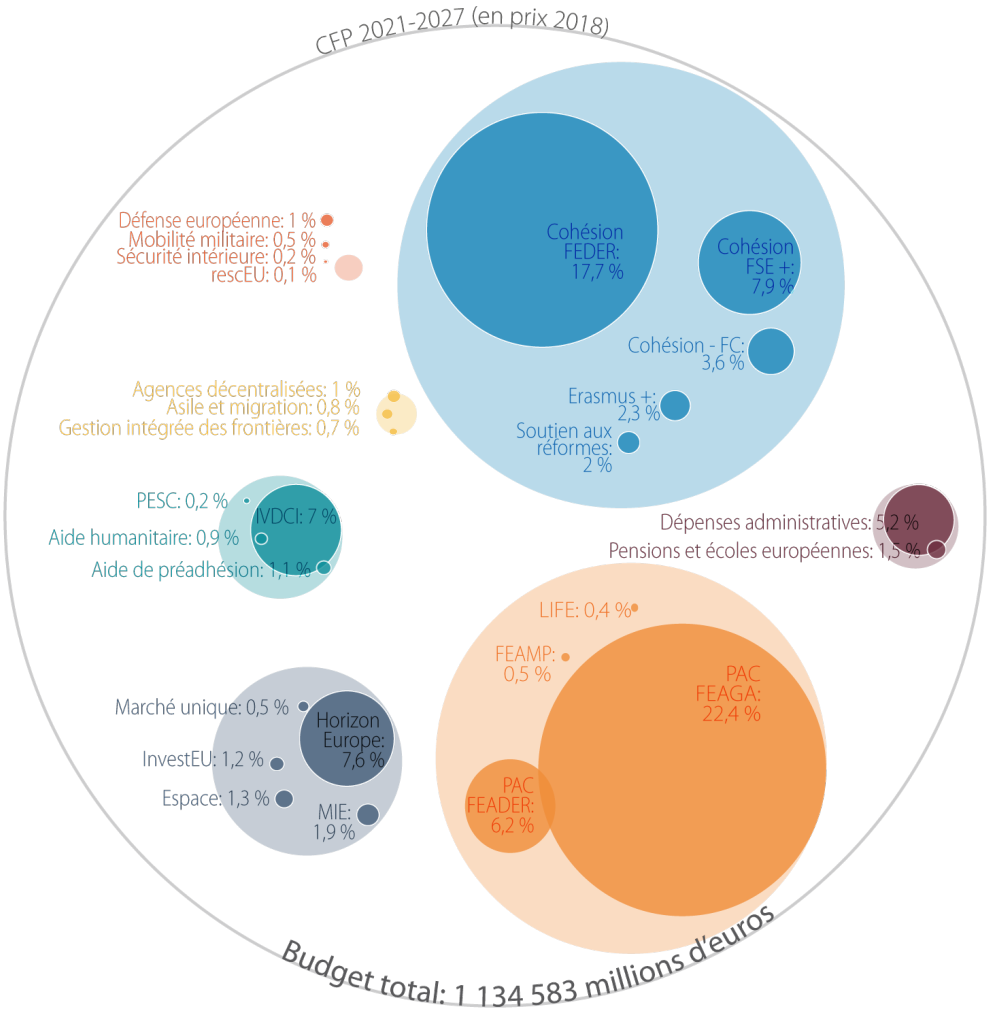
Rubriques Pôles	2014-2020 (UE-28 + FED)	7*2020 UE-27 + FED	2014-2020 (UE-27 + FED)	2021-2027	Variation en % par rapport à UE-27 2020*7	Variation en % par rapport à UE-27 2014-2020
Agences décentralisées	141	147	141	149	2 %	6 %
16. Aide de préadhésion	12 799	12 177	12 799	14 500	19 %	13 %
Aide de préadhésion	12 799	12 177	12 799	14 500	19 %	13 %
Marge	- 1 987	3 358	- 1 987	3 283		
7. Administration publique européenne	**69 584**	**78 778**	**69 584**	**85 287**	**8 %**	**23 %**
Pensions et écoles européennes	13 823	16 176	13 823	19 259	19 %	39 %
Dépenses administratives des institutions	55 761	62 602	55 761	66 028	5 %	18 %
TOTAL	**1 115 919**	**1 151 866**	**1 063 101**	**1 279 408**	**11 %**	**20 %**
en % du RNB (EU-27)	***1,03 %***	***1,14 %***	***1,16 %***	***1,11 %***		
TOTAL paiements				**1 246 263**		
en % du RNB (EU-27)				***1,08 %***		

Source: secrétariat de la commission des budgets, Parlement européen. Ces chiffres sont des estimations et sont susceptibles d'évoluer.

NOTES

- Les montants présentés du CFP virtuel de l'Union à 27 pour la période 2014-2020 ne comprennent pas l'enveloppe nationale pré-attribuée au Royaume-Uni au titre des programmes de gestion partagée (tels que les fonds de la politique agricole commune et de la cohésion politique) et des programmes d'envergure européenne (sous gestion directe ou indirecte), estimés sur la base des dépenses passées (2014-2017) et de la part extrapolée pour les années 2018-2020. Afin de garantir la pleine compatibilité, les chiffres incluent le Fonds européen de développement (FED), qui se trouve actuellement en dehors du CFP et qui constitue 0,03 % du RNB de l'Union à 27. L'essentiel de la dotation du FED a été affecté au nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (approximativement 27,2 milliards d'euros), au programme d'aide humanitaire et au programme pour la coopération avec les pays et territoires d'outre-mer (approximativement 1 milliard d'euros). L'une des composantes de l'actuel FED, la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (environ 2,3 milliards d'euros) demeurerait en dehors du budget de l'Union conformément à la proposition, et ferait partie de la facilité européenne pour la paix.
- Les montants au titre du CFP 7*2020 UE-27 + FED sont calculés en multipliant les dotations de 2020 par sept. La Commission considère la dernière année de l'actuel CFP comme un point de comparaison utile.
- Pour les montants indiqués pour Horizon Europe et le marché unique, les programmes sont comptés deux fois et seraient budgétisés uniquement sous InvestEU.
- Le Fonds pour les investissements stratégiques européens est inclus dans la rubrique «Autres» du pôle 2 (investissements stratégiques européens).
- Pour le mécanisme européen de stabilisation des investissements, une bonification d'intérêt serait accordée par le biais des recettes extérieures affectées, équivalant à la part du revenu monétaire.
- La comparaison de la PAC avec les comptes 7*2020 rend compte de tous les transferts entre volets. Les comparaisons avant transferts engendreraient des variations de - 1 % pour le FEAGA et de - 15 % pour le FEADR.
- En ce qui concerne l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, la dotation de 89 500 millions d'euros comprend 300 millions d'euros dédiés à l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, créé en vertu d'un acte juridique distinct.
- L'aide humanitaire comprend les transferts provenant de la réserve d'aide d'urgence en 2015, 2016 et 2017, correspondant aux crédits reportés de 2014, 2015 et 2016, respectivement.
- Les chiffres indiqués sous «Marge» pour la période 2014-2020 reflètent la différence arithmétique entre les plafonds du CFP et les montants budgétisés.
- Le financement des projets pilotes et des actions préparatoires est affecté sous la rubrique «Marge».
- Les chiffres pour UE-27 2014-2020 et 7*2020 sont estimatifs; 2018 reflète le budget tel qu'il se présentait en avril 2018 (c'est-à-dire avant les modifications des budgets).
- Les prix courants sont calculés en appliquant un déflateur annuel fixe de 2 % aux montants en prix 2018. Le total diffère de la somme des rubriques en raison de l'arrondi.

Annexe 4 — Proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027, part des différents programmes dans le total (prix 2018)



Source: EPRS, sur la base des données fournies par le secrétariat de la commission des budgets, Parlement européen.

Le processus de négociation d'un nouveau plan financier septennal a commencé officiellement avec la publication, par la Commission, des propositions sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP) et sur le nouveau système de ressources propres permettant d'obtenir les recettes pour financer le CFP. Cette analyse présente le nouveau CFP et les nouvelles ressources propres proposés et les compare au statu quo, ainsi qu'aux priorités du Parlement européen, telles qu'exprimées dans les résolutions adoptées en plénière au printemps 2018.

QA-03-18-275-FR-N

Publication du Service de recherche pour les députés
EPRS | Service de recherche du Parlement européen

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

PDF ISBN 978-92-846-3829-1 | doi:10.2861/48214 | QA-03-18-275-FR-N