

Les finances de l'Union Européenne

Part 1 (Procédure, Ressources)

Nikolay NENOVSKY
UPJV/Amiens/2016

-
- <http://www.nikolaynenovsky.com/>

Les finances de l'Union Européenne

Plan

- I Principes généraux. Les fonctions et la structure du budget
- II Les recettes, les ressources
- III Les mécanismes budgétaires
- IV Les dépenses
- V La crise et les finances de l'Union. L'enjeu politique des perspectives financières (2014 – 2020)



I

Principes généraux. Les fonctions et
la structure du budget

Principes généraux

- **La démocratisation du budget européen**
- **L'élection directe de 1979 et la stratégie budgétaire du Parlement ..**
- ...

Principes généraux

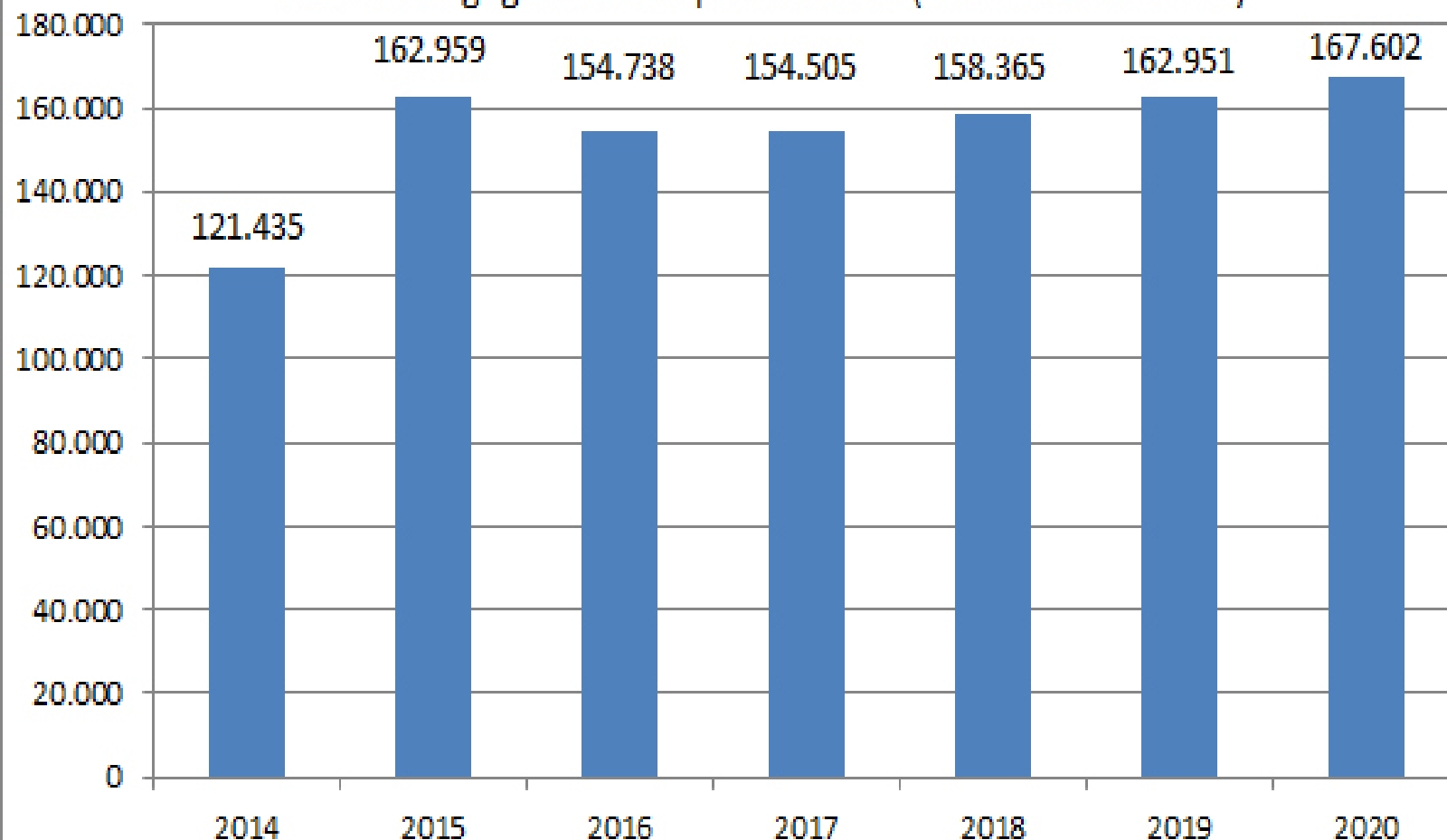
- **L'élaboration et le contrôle du budget** de l'Union européenne répondent à des règles strictes, qui placent le pouvoir décisionnel entre les mains des Etats membres au travers du **Conseil de l'Union européenne, et du Parlement européen**
- Pour 2013, **le budget de l'UE s'élève à 132,8 milliards d'euros** et 142,6 mlrd en 2014, et **en 2015 à 162, 2 mlrd**
- Le cadre financier pluriannuel fixe le budget à **908 milliards d'euros** pour la période 2014-2020

Le budget de l'Union européenne

- Définis à l'origine par les traités de Paris (1951) et de Rome (1957), les mécanismes budgétaires ont été modifiés à plusieurs reprises.
- A partir de 1970 et encore plus avec **le Traité de Lisbonne (1988)**, **les pouvoirs du Parlement européen** en matière budgétaire se sont progressivement accrus.
- Depuis 1988 sont définies **des "perspectives financières"** qui fixent un plafond et la composition des dépenses pour **une période pluriannuelle (7ans)**.

Ajustement technique du Cadre financier pluriannuel pour l'année 2016

Crédits d'engagements en prix courants (en milliards d'euros)



Le budget de l'Union européenne



Depuis février 2015

Kristalina Georgieva (Bulgarie)

est commissaire en charge du budget et de la programmation financière, plus les ressources humaines ...

Les caractéristiques du budget

- Le budget de l'Union européenne est **aujourd'hui constitué à 99% de ressources propres** (Contributions des Etats membres, TVA, droits de douane).
- Il obéit à **huit grands principes**: unité, universalité, annualité, équilibre, spécialité, bonne gestion financière, transparence, unité de compte. Par ailleurs, l'Union et les Etats membres **combattent la fraude** et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union...

Les caractéristiques du budget

- Etabli annuellement (au sein d'un cadre **pluriannuel de 7 ans**), le budget de l'UE retrace les recettes et les dépenses de la Communauté européenne..



II

Les ressources

Les ressources

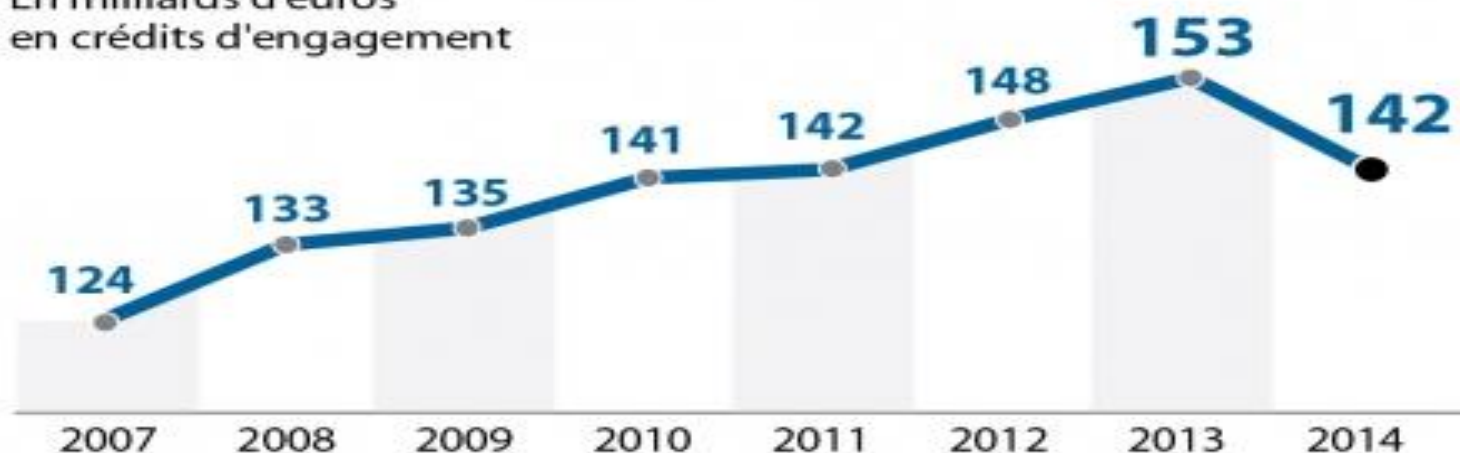
- **L'Union européenne ne prélève aucun impôt elle-même**, le budget est financé par **trois principales "ressources propres"** qui sont mises à disposition par les Etats membres : **les droits de douanes, la "ressource TVA"** et une **ressource "complémentaire"** (qui constitue de fait plus de **85% du budget**) dite "RNB". Les ressources propres sont plafonnées à **1,23 % du revenu national brut (RNB)** des Etats membres de l'Union européenne.

Les ressources ...

- Exemple, en 2011: les recettes du **budget** atteignent 1,13 % du RNB des 27 Etats membres, le montant total s'élevant à 141,9 milliards d'euros, ce qui représente environ **64 centimes d'euros par jour et par personne** (pour 500 millions de citoyens).
- Le budget de l'Union européenne a augmenté de **0,28% par rapport à 2010**.

Le budget de l'Union européenne

En milliards d'euros
en crédits d'engagement



960 milliards d'€ de budget pour 2014-2020

Les préoccupations principales



La recherche



Le programme
Erasmus pour les étudiants
et apprentis



Les crédits aux PME

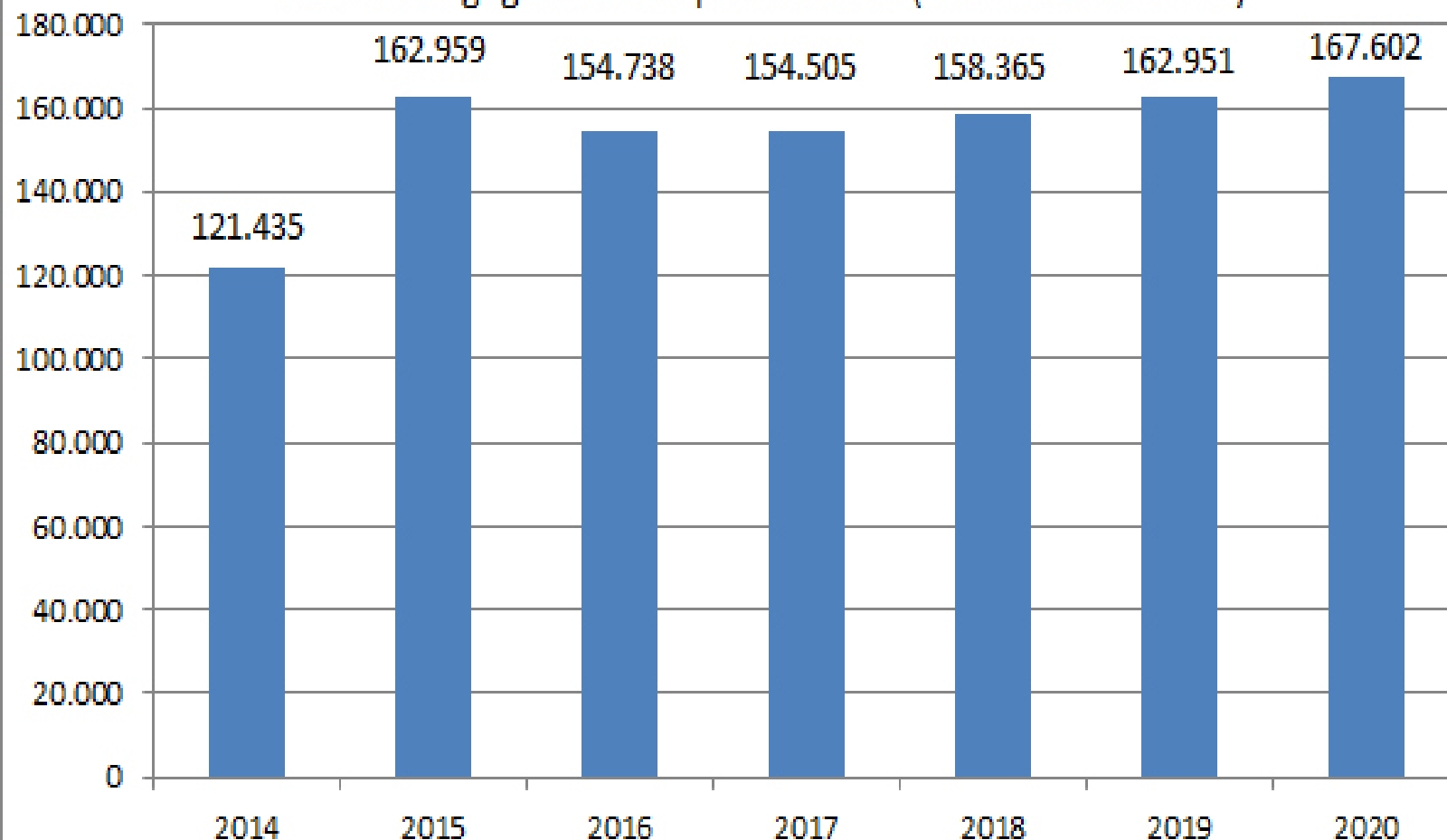


L'emploi des jeunes

Investissements
de **3,6 milliards d'€** dès 2014
et **6 milliards** sur 7 ans

Ajustement technique du Cadre financier pluriannuel pour l'année 2016

Crédits d'engagements en prix courants (en milliards d'euros)



CROISSANCE DURABLE 46,8%

L'UE, ACTEUR MONDIAL 6,4%

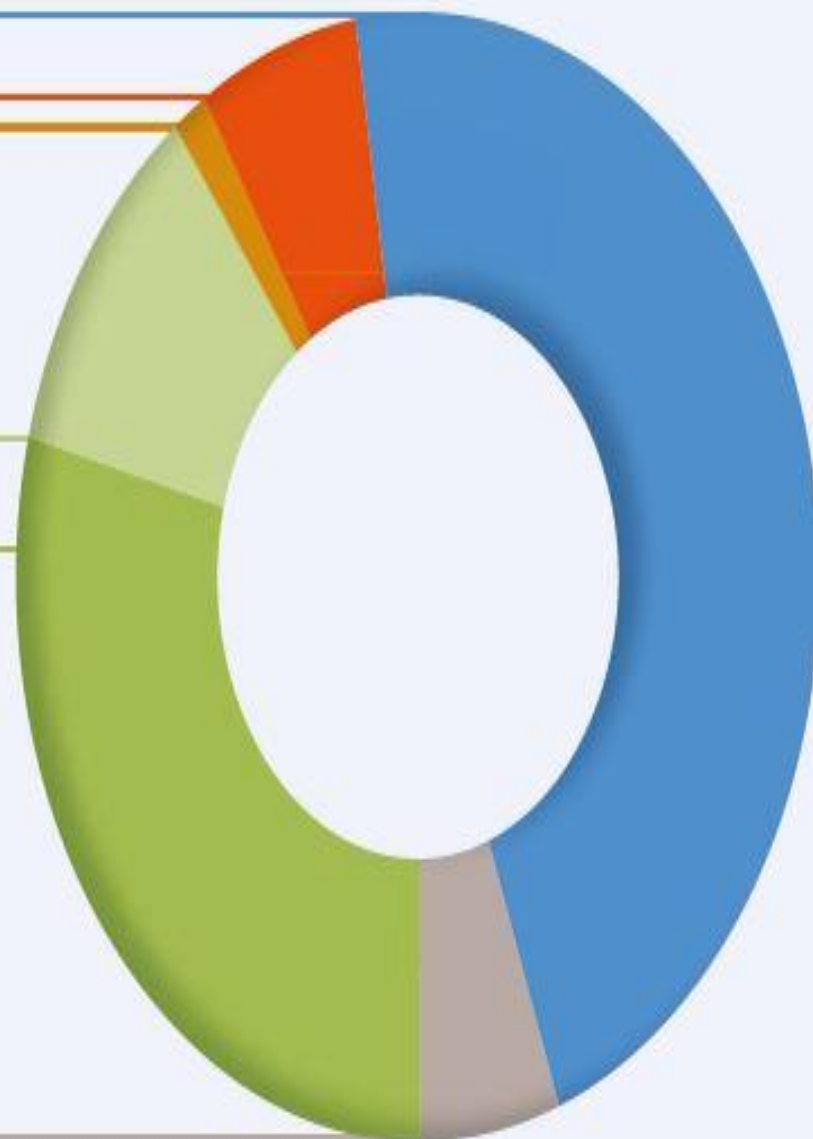
CITOYENNETÉ, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET JUSTICE 1,4%

RESSOURCES
NATURELLES
TOTAL: 39,8%

DÉVELOPPEMENT RURAL,
ENVIRONNEMENT ET PÊCHE 10,7%

DÉPENSES RELATIVES AU MARCHÉ
ET AIDES DIRECTES 29,1%

ADMINISTRATION 5,6%



PB 2016 (évolution nominale par rapport au budget 2015 en %)

	Engagements	Paiements
1. Croissance intelligente et inclusive:	69 748,1 (-10,5 %)	66 583,2 (-0,4 %)
<i>Compétitivité pour la croissance et l'emploi</i>	18 926,4 (7,8 %)	17 523,1 (11,4 %)
<i>Cohésion économique, sociale et territoriale</i>	50 821,7 (-15,9 %)	49 060,1 (-4,0 %)
2. Croissance durable: ressources naturelles	62 616,1 (-2,0%)	55 377,6 (-1,1 %)
<i>Dépenses relatives au marché et aides directes</i>	42 360,3 (-2,5 %)	42 352,0 (-2,5 %)
3. Sécurité et citoyenneté	4 050,0 (60,6 %)	3 017,8 (56,6 %)
4. L'Europe dans le monde	9 031,7 (3,7 %)	10 154,2 (35,8 %)
5. Administration	8 932,6 (3,1 %)	8 934,1 (3,2 %)
Autres instruments spéciaux*	524,6 (-4,3 %)	389,0 (1,2 %)
Total des crédits	154 903,1 (-4,5 %)	144 455,9 (2,2 %)
En % du RNB de l'UE-28	1,04 %	0,98 %

Les ressources ...

- Le budget de l'Union européenne:
 - repose sur **un principe d'équilibre** entre recettes et dépenses (**pas de déficit !!!**)
 - Pourquoi?
 - comporte des mécanismes de compensation

Recettes de l'UE: infographie

- <http://www.touteurope.eu/fr/organisation/budget/recettes.html>

Les ressources propres

- Les ressources propres représentent 99% du budget. Elles ne peuvent excéder **1,23% du revenu national brut (RNB) de l'UE....**
- Les ressources diverses s'élèvent donc à **environ 1% du budget...**

Les ressources propres

- **Les ressources propres traditionnelles (RPT)**
- La ressource fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (**TVA**)
- La ressource fondée sur **le revenu national brut (RNB)**

Les ressources propres traditionnelles (RPT)

- **les ressources propres traditionnelles**: 13%. Les **droits de douane** perçus sur les importations dans l'UE de produits en provenance de pays tiers et les taxes sur les importations de produits agricoles couverts par la Politique agricole commune. Selon les prévisions, elles constitueraient 13 % des recettes totales en 2011 (contre 16% en 2000)
- Les États membres **conserveront 25 % (2015, 20%)** du montant pour compenser leurs **frais de perception**....

La ressource propre fondée sur la TVA

- **Taux uniforme**, pour tous les Etats membres, à l'**assiette harmonisée** selon les règles de l'UE (11 % des recettes totales en 2011, 38% en 2000)
- **2015 taux = 0.3%** sur cette assiette TVA
(exceptions....)
- Cette ressource TVA représente quelque 14 milliards d'euros.

La ressource propre fondée sur la TVA

- **L'assiette de TVA à prendre en compte est limitée à 50 % du RNB de chaque État membre.**
- Cette règle vise à éviter que les Etats membres les moins prospères ne paient une part disproportionnée par rapport à leur capacité de contribution.
- En effet, **la consommation, et donc la TVA, tendent à représenter un pourcentage plus élevé du revenu national des pays moins prospères.**

La ressource fondée sur le revenu national brut (RNB)

- Il s'agit d'un **taux de pourcentage uniforme appliqué au RNB de chaque État membre**
- **Il sert à équilibrer les recettes et les dépenses** budgétaires, c'est-à-dire à financer la partie du budget qui n'est pas couverte par d'autres recettes
- Bien qu'il s'agisse **d'un élément d'équilibrage**, cette ressource constitue aujourd'hui **la source de revenu la plus importante**. Elle représente 92,7 milliards d'euros.

La ressource fondée sur le revenu national brut (RNB)

- Contribution de chaque Etat membre **calculée sur sa part dans le Revenu national brut européen (75 % des recettes totales, 40% en 2000)**
- Depuis le début du premier cadre financier, le système des ressources propres a beaucoup évolué et la ressource **RNB a crû pour devenir la plus importante. En 1988, la ressource RNB** représentait moins de 11 % du financement communautaire, contre 28 % provenant des droits de douane et des prélèvements agricoles et **57 % provenant de ressources propres basées sur la TVA...**

La ressource fondée sur le revenu national brut (RNB)

- **En 2013**, la ressource RNB devrait être à l'origine **de 74 % du financement communautaire**, complétés par 13 % provenant des droits de douane et des prélèvements agricoles et 12 % provenant de la ressource basée sur la TVA...

Autres recettes

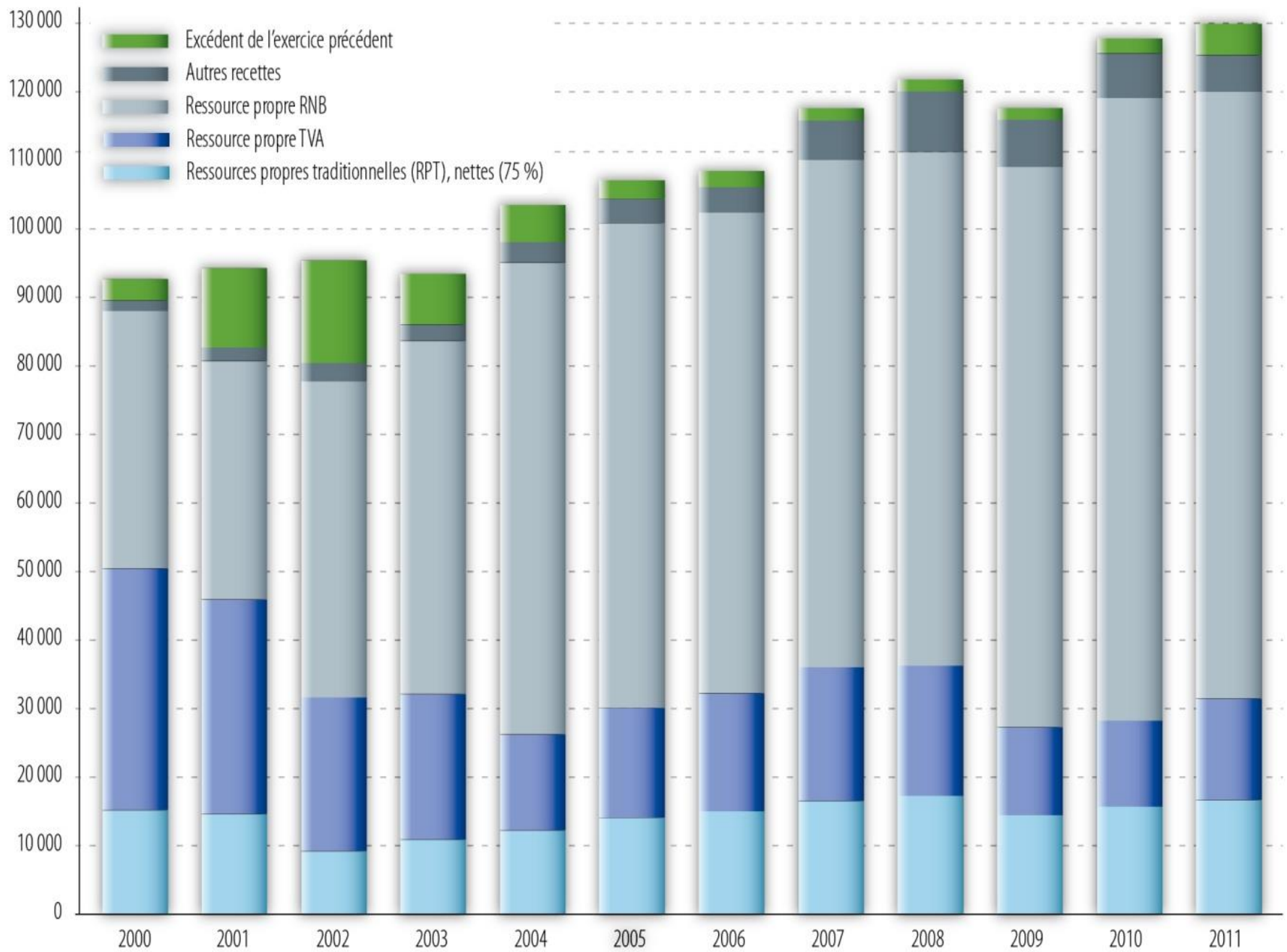
Le budget est également alimenté par **d'autres recettes**, telles que:

- **les taxes prélevées sur les rémunérations du personnel des institutions européennes**
- **les contributions de pays tiers** à certains programmes européens
- **les amendes infligées** aux entreprises qui enfreignent les règles de concurrence ou d'autres règles

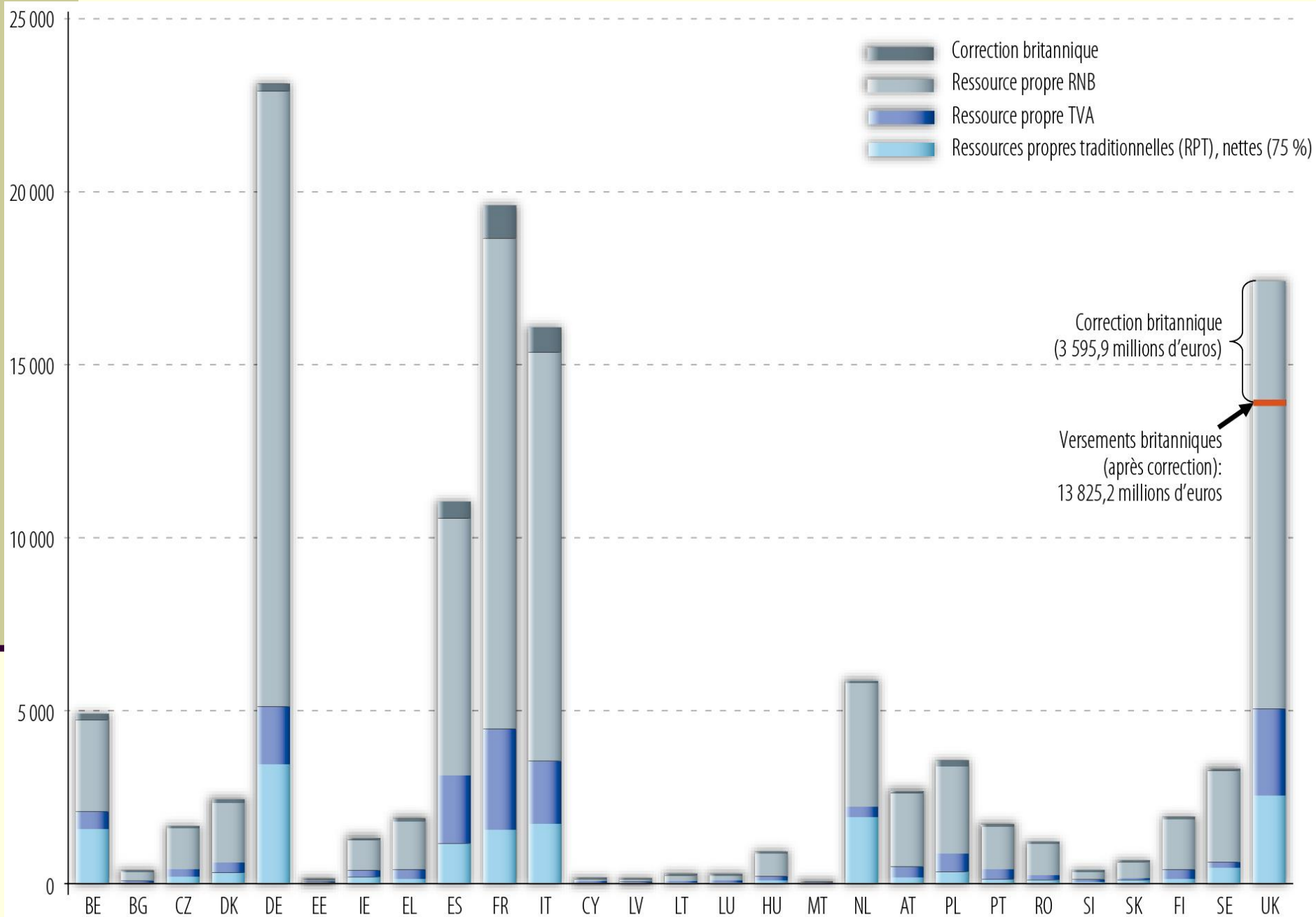
"RNB (en Mrd EUR)"		Ressource propre TVA	Ressource propre RNB	Correction britannique	Réduction en faveur des Pays-Bas et de la Suède en RNB-RP	TOTAL contribution nationale			Ressources propres traditionnelles (RPT), nettes (75%)	TOTAL ressources propres		
		(1)	(2) (**)	(3) (***)	(4) (***)	(5) = (1) + (2) + (3) + (4)	%	% RNB	(6)	(7) = (5) + (6)	%	% RNB
375,5	BE	516,5	2 627,3	177,5	24,2	3 345,5	3,2	0,89	1 581,0	4 926,5	4,1	1,31
37,5	BG	51,2	274,1	18,4	2,4	346,1	0,3	0,92	49,1	395,2	0,3	1,05
144,4	CZ	207,7	1 170,4	74,6	9,3	1 462,0	1,4	1,01	220,6	1 682,5	1,4	1,17
247,5	DK	291,3	1 701,2	112,1	16,1	2 120,8	2,1	0,86	327,6	2 448,3	2,0	0,99
2 612,4	DE	1 671,5	17 610,4	218,3	170,9	19 671,1	19,1	0,75	3 456,0	23 127,1	19,3	0,89
15,2	EE	22,9	106,9	6,0	1,0	136,7	0,1	0,90	21,9	158,6	0,1	1,05
125,3	IE	193,5	884,4	52,7	8,3	1 139,0	1,1	0,91	199,8	1 338,7	1,1	1,07
208,2	EL	278,6	1 376,1	93,1	14,2	1 762,0	1,7	0,85	141,0	1 903,0	1,6	0,91
1 048,1	ES	1 964,4	7 355,1	487,7	69,0	9 876,1	9,6	0,94	1 170,2	11 046,3	9,2	1,05
2 034,0	FR	2 916,6	14 035,3	965,9	133,0	18 050,8	17,5	0,89	1 566,3	19 617,2	16,3	0,96
1 569,7	IT	1 811,8	11 703,4	717,9	103,1	14 336,2	13,9	0,91	1 741,7	16 078,0	13,4	1,02
17,2	CY	27,0	123,5	8,5	1,2	160,1	0,2	0,93	24,6	184,8	0,2	1,08
20,2	LV	15,9	133,6	9,0	1,2	159,8	0,2	0,79	22,6	182,3	0,2	0,90
29,6	LT	27,9	213,7	14,0	1,9	257,4	0,2	0,87	44,6	302,0	0,3	1,02
30,6	LU	46,7	215,1	15,0	2,1	278,8	0,3	0,91	14,3	293,1	0,2	0,96
94,6	HU	116,6	666,4	47,0	6,4	836,4	0,8	0,88	101,0	937,4	0,8	0,99
5,8	MT	9,5	43,5	2,9	0,4	56,3	0,1	0,97	10,1	66,5	0,1	1,14
608,1	NL	290,3	4 217,2	50,7	-625,0	3 933,3	3,8	0,65	1 935,7	5 868,9	4,9	0,97
300,2	AT	306,1	2 150,0	24,0	19,1	2 499,2	2,4	0,83	189,5	2 688,7	2,2	0,90
353,9	PL	527,0	2 494,5	182,7	23,5	3 227,8	3,1	0,91	352,6	3 580,4	3,0	1,01
164,9	PT	299,3	1 207,8	81,6	10,8	1 599,4	1,5	0,97	135,0	1 734,4	1,4	1,05
134,7	RO	138,8	902,2	66,9	8,2	1 116,0	1,1	0,83	109,9	1 225,9	1,0	0,91
35,0	SI	54,7	251,9	17,9	2,4	326,9	0,3	0,93	74,2	401,1	0,3	1,14
67,8	SK	60,0	474,9	36,9	4,5	576,3	0,6	0,85	117,4	693,7	0,6	1,02
193,7	FI	266,9	1 436,1	87,1	12,6	1 802,8	1,7	0,93	152,4	1 955,2	1,6	1,01
396,1	SE	173,1	2 798,9	33,0	-138,3	2 866,6	2,8	0,72	466,9	3 333,6	2,8	0,84
1 758,9	UK	2 513,1	12 240,0	-3 595,9	116,2	11 273,4	10,9	0,64	2 551,8	13 825,2	11,5	0,79
12 629,1	EU-27	14 798,9	88 414,0	5,4	-1,4	103 216,9	100	0,82	16 777,7	119 994,7	100	0,95
									Excédent de l'exercice précédent	4 539,4		
									Surplus du fonds de garantie à l'aide extérieure	0,0		
									Autres recettes	5 465,9		
									Total des recettes	130 000,0		

(*) Afin de simplifier la présentation, la ressource propre RNB inclut l'ajustement JAI.

(**) Le total des paiements de la correction britannique et de la réduction en faveur des Pays-Bas et de la Suède en RNB n'est pas égal à zéro en raison de différences de taux de change.



Contributions par pays ...



L'équilibre entre recettes et dépenses

- Au moment de l'approbation du budget annuel par le Conseil et le Parlement, le total des recettes **doit être égal au total des dépenses**
- Toutefois, les recettes et les dépenses s'écartent souvent des prévisions faites en début d'exercice. Au final, **il subsiste en général un excédent qui est utilisé pour réduire la contribution des états membres au budget de l'année suivante.**

Les mécanismes de compensation

Les différences de contribution au budget entre les états membres ont été **jugées excessives par certains pays, qui estimaient payer trop.** Des mesures ont été prises pour corriger ces déséquilibres....

Les mécanismes de compensation

- Ces mécanismes de compensation incluent :
 - la «**correction britannique**» : la différence entre ce que le Royaume-Uni verse et reçoit est **compensée à 66 %**. Le calcul repose sur le RNB et la TVA du pays
 - le versement de montants forfaitaires aux **Pays-Bas et à la Suède (2015, + Danemark)**
 - **les taux d'appel réduits de la TVA** pour les **Pays-Bas, la Suède, l'Allemagne et l'Autriche**

La correction britannique

- **Le mécanisme de correction des déséquilibres budgétaires en faveur du Royaume-Uni (correction britannique) a été institué par le Conseil européen de Fontainebleau en juin 1984..**
- **Le but de ce mécanisme était de réduire le déséquilibre budgétaire en défaveur du Royaume-Uni au moyen d'une réduction de ses versements à la Communauté ...**

Calcul du montant de la correction britannique

Les étapes initiales consistent à:

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

Calcul du montant de la correction

- 2) multiplier la différence ainsi obtenue par le montant total des dépenses de l'UE réparties dans les États membres;
- 3) multiplier le résultat obtenu au point par 0,66.

- Le résultat obtenu au point 3) est appelé le «**montant initial**» de la correction en faveur du Royaume-Uni...



II

Les mécanismes budgétaires

Les mécanismes budgétaires

- La procédure budgétaire a fait l'objet d'une importante réforme. **Le Parlement européen et Conseil de l'Union se partagent la compétence budgétaire** et votent les propositions de la Commission européenne.
- Depuis 1988, le budget de l'UE s'établit dans un cadre financier pluriannuel appelé "**perspectives financières**".

La procédure budgétaire

- Les principes procéduraux
- Le vote du budget
- L'exécution et le contenu du budget

Les principes procéduraux

La procédure repose aujourd'hui sur **trois principes** :

- **Fournir à l'Union européenne des ressources** lui permettant d'assurer son fonctionnement avec un plafond total de ressources propres exprimé chaque année en pourcentage du **Revenu national brut (RNB) communautaire (1,23 %)**;
- **Garantir la discipline budgétaire** (croissance contrôlée des dépenses) et l'amélioration de la procédure en instaurant un équilibre interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne;
- Assurer **un mécanisme des Fonds structurels efficace**.

Le vote du budget

- **L'autorité budgétaire est composée de deux branches** : le Conseil de l'Union et le Parlement européen, compétent depuis les années 1970.
- La procédure d'examen puis d'adoption du budget **se fait de juin à fin décembre**.
- (discuter la procédure 2015) !!!

Le vote du budget

- **Première étape:** l'élaboration d'un avant-projet de budget par la Commission européenne
- **Deuxième étape:** l'établissement du projet de budget par le Conseil de l'Union et le Parlement européen
- **Troisième étape:** nouveau vote du Conseil / réunion du comité de conciliation
- **Quatrième étape:** en cas d'accord du comité de conciliation/ sinon **les « trilogues »**

Première étape

- La Commission européenne élabore **un avant-projet de budget sur la base de l'estimation des besoins de l'Union européenne et des recettes attendues de chaque institution** (au plus tard le 1er juillet de l'année précédente). Dans la pratique, la Commission s'efforce de présenter **le projet de budget avant fin avril/début mai**
- Cette proposition est transmise au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne qui **réunit les ministres du budget des Vingt-sept** (au plus tard le 1er septembre).

Deuxième étape

Le Conseil adopte sa position et la transmet au Parlement européen (au plus tard le 1er octobre).

- **Si (sous 42 jours)** le Parlement approuve la position du Conseil (resp. ne statue pas), **le budget est adopté** (resp. réputé adopté): la procédure est close.
- **Si (sous 42 jours)** le Parlement adopte, à la majorité des membres qui le composent, des amendements qu'il transmet au Conseil et à la Commission, un **comité de conciliation** est convoqué: **la procédure continue.**

Troisième étape

- **Si (sous 10 jours)** le Conseil approuve tous les amendements, le budget est adopté. Le comité de conciliation ne se réunit pas, la procédure est close.
- **Si (sous 21 jours)** le comité de conciliation parvient à un accord, à la majorité qualifiée des membres représentant le Conseil et à la majorité des membres représentant le Parlement, la procédure continue.
- **Si (sous 21 jours)**, le comité de conciliation ne parvient pas à un accord, un nouveau projet de budget doit être présenté par la Commission : la procédure reprend à la première étape.

Quatrième étape

- Dans les 14 jours qui suivent cet accord, plusieurs scénarios sont à nouveau possibles:
 - Si le Parlement européen et le Conseil approuvent le projet commun, le budget est réputé adopté : la procédure est close
 - Si aucune des deux institutions ne parvient à statuer, ou que l'une approuve le projet commun et l'autre ne parvient pas à statuer, le budget est réputé adopté conformément au projet commun : la procédure est close

Quatrième étape

- Si les deux institutions rejettent le projet commun, ou que l'une le rejette et l'autre n'arrive pas à statuer, ou que le Parlement rejette le projet tandis que le Conseil l'approuve, **un nouveau projet doit être présenté par la Commission: la procédure reprend à la première étape**
- Si le Parlement européen approuve le projet tandis que le Conseil le rejette, son président peut (dans les 14 jours après l'approbation du Parlement et le rejet du Conseil) décider de confirmer l'ensemble ou une partie des amendements. **Le président du Parlement constate l'arrêt du budget et celui-ci devient exécutoire.**

Le vote du budget

- En cas de circonstances exceptionnelles ou pour inscrire au budget de l'exercice en cours le solde de l'exercice précédent ou la révision des prévisions de ressources propres, **la Commission européenne propose des budgets rectificatifs (BR)**.
- Les BR sont soumis aux mêmes règles de procédure que le budget général
- Publié au **Journal officiel de l'Union européenne**, le budget de l'Union européenne présente l'état des recettes et des dépenses pour l'exercice annuel en cours.

L'exécution et le contenu du budget

- **La gestion du budget et le paiement des dépenses sont assurés par la Commission européenne** conformément au principe de bonne gestion financière et sont contrôlés en interne
- Cette gestion est soumise à **deux contrôles externes: celui de la Cour des Comptes européenne** en ce qui concerne la régularité des recettes et des dépenses, celui du **Parlement en ce qui concerne le contrôle politique.**

L'exécution et le contenu du budget

- C'est le **Parlement européen** qui donne décharge à la Commission européenne de l'exécution du budget au vu des rapports de la Cour des comptes et des recommandations des ministres des Finances réunis en Conseil de l'Union européenne.
- Initialement accordé au Conseil de l'Union, le Parlement européen s'est progressivement vu confier le pouvoir de donner la décharge, jusqu'à en être l'unique détenteur à partir de 1977.

L'exécution et le contenu du budget

- S'il estime que la façon dont la Commission européenne a exécuté le budget n'est pas satisfaisante, le Parlement européen peut décider de reporter la décharge, ce qui est assimilé à une demande de démission de la Commission européenne. Cette menace a été mise à exécution en décembre 1998. Le rejet de la proposition de décharge a été suivi de la constitution d'un groupe de cinq experts indépendants qui a enquêté sur des accusations de fraude, de mauvaise gestion et de népotisme visant la Commission européenne, laquelle a démissionné collectivement le 16 mars 1999
- La décharge est l'instrument principal de contrôle de l'exécution du budget, mais le contrôle parlementaire peut également s'opérer pendant l'exercice concerné. Pour cela, la Commission européenne a l'obligation de soumettre au Parlement et au Conseil un rapport annuel d'évaluation des finances de l'Union.
- Enfin, les Etats membres sont, en vertu du traité, soumis à des contrôles et des audits.



Fin