

Les finances de l'Union Européenne

Part 2 (dépenses)

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)



IV

Les dépenses

Les dépenses

- Le cadre pluriannuel (7 ans)
- Les perspectives financières 2007-2013, 2014 – 2020

Le cadre pluriannuel. Où va l'argent ?

- Dans les années 1980, les relations entre les deux branches de l'autorité financière **deviennent plus conflictuelles**, rendant plus difficile le bon déroulement de la procédure budgétaire.
- L'UE a donc décidé de mettre en place un système visant à **améliorer le déroulement de la procédure budgétaire**.

Le cadre pluriannuel. Où va l'argent ?

- Par la conclusion d'un accord interinstitutionnel, **le Parlement européen, la Commission et le Conseil de l'UE** s'accordent sur **les grandes priorités budgétaires** pour une période donnée de plusieurs années.
- Il s'agit donc d'un encadrement des dépenses communautaires dans **un cadre financier pluriannuel appelé "perspectives financières"**.

Le cadre pluriannuel. Où va l'argent ?

- Depuis 1988, le budget de l'UE entre donc dans ce cadre financier pluriannuel inscrit dans **le traité de Lisbonne**.
- En traduisant les priorités politiques de l'Union en termes financiers, ce cadre définit, pour la période concernée, **des plafonds contraignants pour chaque grande catégorie de dépenses et un plafond pour l'ensemble des recettes**.

Le cadre pluriannuel. Où va l'argent ?

- Les chiffres contenus dans le cadre financier sont établis par **un accord interinstitutionnel**. Après accord entre la Commission européenne, le Conseil de l'UE et le Parlement européen, les négociations relatives **aux propositions sectorielles peuvent être menées à terme**.
- Le cadre financier pluriannuel proposé par la Commission, est adopté formellement par une décision **unanime du Conseil des Ministres, une fois que le Parlement a donné son accord**.

Objectif 2007-2013

- Le cadre financier pluriannuel 2007-2013 a été adopté **le 17 mai 2006** par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, lors de la signature de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne question financière
- **Discuter 2015 !!!**

Objectif 2007-2013

- La discussion sur le cadre financier 2007-2013 a été lancée en 2004 par deux propositions de la Commission européenne.
- A l'issue d'âpres négociations, **les 25 Etats** membres se sont finalement mis d'accord lors du Conseil européen du 17 décembre 2005 et ont fixé **le budget pour la période 2007-2013 à 862,3 milliards d'euros.**

ex: Objectif 2007-2013

- La Commission européenne, le Conseil de l'UE et le Parlement européen se sont réunis à trois reprises, lors de trilogues interinstitutionnels sur le cadre financier 2007-2013 entre janvier et février 2006.
- Un accord a finalement été trouvé lors d'un quatrième trilogue, **le 4 avril 2006, avec un budget de 864 milliards d'euros. Il a été adopté définitivement en décembre 2006.**

Différentes priorités

- **Trois grandes priorités** ont été retenues pour 2007-2013 : comparer avec 2014 - 2020 !!
 - **Intégrer le marché unique dans un objectif plus large de croissance durable**, en mobilisant les politiques économiques, sociales et environnementales. Cette priorité regroupe plusieurs objectifs: **compétitivité, cohésion**, ainsi que **conservation et gestion des ressources naturelles**.

Différentes priorités

- Renforcer la **citoyenneté européenne** en mettant en place un espace **de liberté, de justice, de sécurité** et d'accès aux biens publics de base
- construire un **rôle cohérent pour l'Europe** en tant **qu'acteur mondial**, à partir des valeurs européennes, concernant ses responsabilités régionales, son rôle de promoteur du développement durable et sa contribution à la sécurité civile et stratégique.

Dépenses de l'UE: infographie

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

Contenu et structure

La structure et les plafonds du cadre financier 2007-2013:

- **Croissance durable (437 778 000 euros) :**
 - compétitivité pour la croissance et l'emploi (89 363 000 euros)
 - cohésion pour la croissance et l'emploi (348 415 000 euros)
- **Conservation et gestion des ressources naturelles (413 061 000 euros)**
 - dont Agriculture - dépenses de marché et paiements directs (330 085 000 euros)

Contenu et structure

- **Citoyenneté, liberté, sécurité et justice (12 216 000 euros) :**
 - Liberté, sécurité, justice (7 549 000 euros),
 - citoyenneté (4 667 000 euros);
- **L'UE acteur mondial (55 935 000 euros);**
- **Administration (55 925 000 euros);**
- **Compensations (862 000 euros)**

Plafonnements des dépenses

- Le budget de l'Union comporte **deux types de montants**:
- **les engagements** (décisions d'allouer des fonds à des initiatives spécifiques)
- **les paiements** (prévisions des paiements à effectuer au cours de l'exercice d'une année budgétaire).

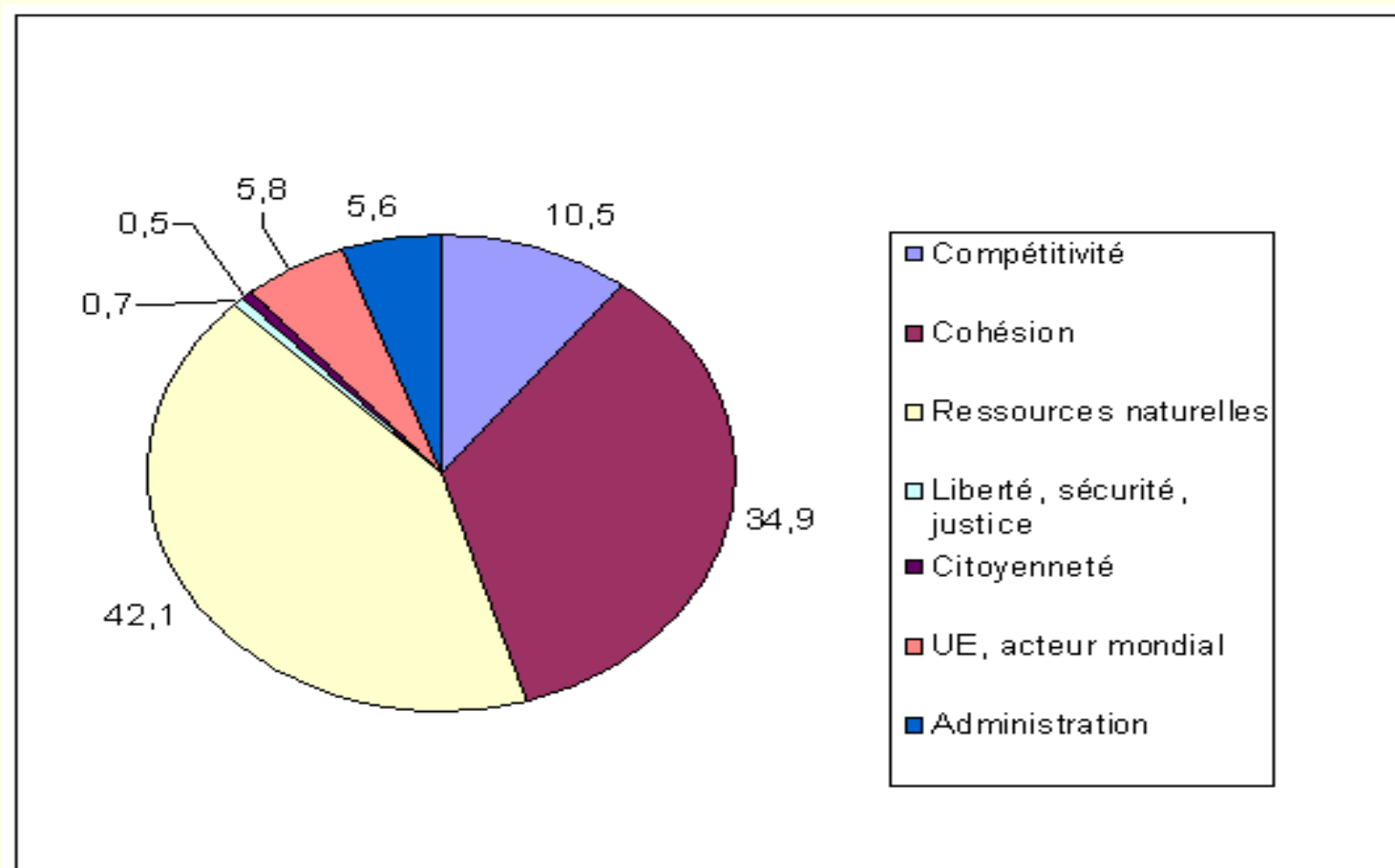
Plafonnements des dépenses

Il prévoit deux **types de plafond des dépenses**:

- un plafond par rubrique
- un plafond global (non ventilé par rubrique).

Budget 2010 : structure des dépenses en crédits d'engagement (en %)

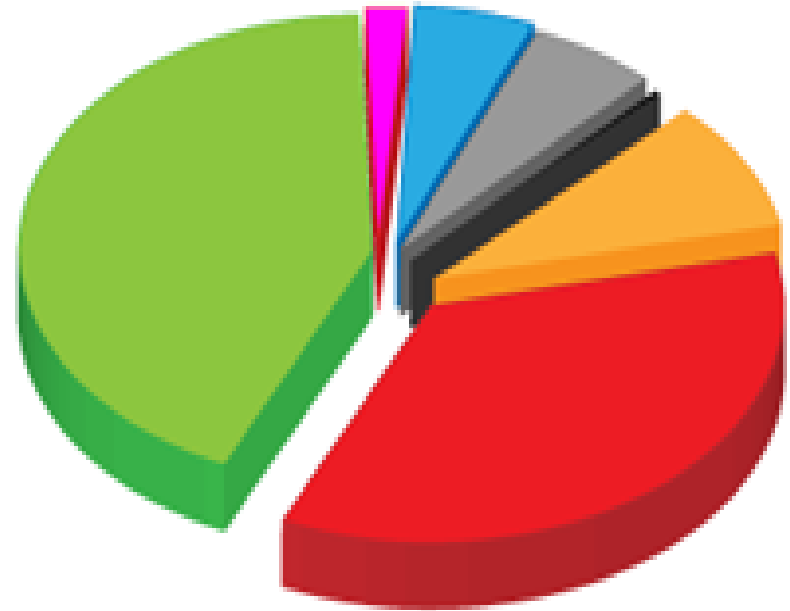
Source : Le budget de l'Union européenne, Stéphane SAUREL, Ed. La documentation française, 2010



Plafond par rubrique

Le cadre financier scinde les crédits d'engagement en grandes catégories (rubriques et sous-rubriques).

Un plafond maximal des dépenses est fixé pour chaque rubrique et sous-rubrique. L'actuel cadre financier (2007-2013) est **composé de 6 rubriques.**



- 1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi : 9 %
- 1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi : 35,6 %
- 2. Préservation et gestion des ressources naturelles : 42,5 %
- 3 a. Liberté, sécurité et justice : 0,8 %
b. Citoyenneté : 0,5 %
- 4. L'Union européenne en tant qu'acteur mondial : 5,7 %
- 5. Administration : 5,8 %
- 6. Compensations BG/RO : 0,1 %

Plafond global

- Pour les **crédits d'engagement**, le plafond global est obtenu par l'agrégation des différents plafonds des rubriques individuelles.
- Pour les **crédits de paiement**, un plafond annuel est fixé sur la base du total des paiements prévus pour chaque catégorie de crédits d'engagement.
- Le plafond des crédits de paiement **s'exprime aussi en pourcentage du RNB de l'UE estimé** (en se fondant sur les prévisions d'évolution du RNB).

Plafond global

- Ce pourcentage est révisé chaque année sur base des dernières prévisions de RNB disponibles, en fonction des ajustements techniques du cadre financier pour les années à venir. On peut ainsi vérifier si les estimations des dépenses (paiements) de l'Union sont compatibles avec **le plafond des ressources propres, également exprimé en pourcentage du RNB (1.23%).**

Plafond global

- **Le plafond des ressources propres ne peut pas être dépassé**
 - Cela signifie que le total des paiements plafonnés dans le cadre financier est toujours inférieur au plafond des ressources propres.
 - **La marge** entre ce plafond des ressources propres et plafond des crédits pour paiements permet une révision du cadre financier, si nécessaire, **pour faire face à des dépenses imprévues**

Les instruments de flexibilité

- Un certain nombre d'instruments permettent de rendre le cadre financier plus flexible:
- **la réserve pour aides d'urgence**
- **le Fonds de solidarité de l'UE**
- **le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation**

La réserve pour aides d'urgence

- 221 millions d'euros par an (en prix 2004)
- Cette réserve vise à **faire face à des besoins ponctuels d'aide à des pays tiers**, résultant d'événements qui n'étaient pas prévisibles au moment de l'établissement du budget.
- La priorité est donnée aux **actions à caractère humanitaire**, mais la réserve peut au besoin servir à la gestion d'une crise civile et à la protection civile.

Le Fonds de solidarité de l'UE

- 1 milliard d'euros par an
- Le Fonds de solidarité de l'UE (FSUE) vise à débloquer une **aide financière d'urgence** lorsqu'une **catastrophe majeure** se produit sur le territoire d'un **État membre** ou d'un **pays candidat à l'adhésion**. Gérée par l'État bénéficiaire, l'aide doit servir à rétablir les infrastructures de base, à financer les services d'urgence, les logements provisoires et les opérations de déblaiement, ou à protéger la population contre des menaces sanitaires imminentes.

Le Fonds de solidarité de l'UE

- Un maximum de 7,5 % du budget annuel (soit 75 millions d'euros) peut être utilisé chaque année pour les catastrophes naturelles **régionales**.

Le Fonds de solidarité de l'UE

- Maximum 200 millions d'euros par an
- Cet instrument autorise, pour un exercice budgétaire donné, **le financement de dépenses clairement identifiées qui ne pourraient pas être financées** dans la limite des plafonds disponibles sous une ou plusieurs rubriques.

Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

- Maximum 500 millions d'euros par an
- Ce Fonds vise à fournir une **aide complémentaire aux travailleurs** subissant les conséquences des transformations profondes induites par la mondialisation dans les échanges commerciaux internationaux. L'objectif est de faciliter leur **réinsertion professionnelle**.

Fonds européen de développement

- Le Fonds européen de développement (FED), créé en 1958, vise à **financer la coopération entre l'Union européenne et des pays et territoires en voie de développement** qui, pour des raisons historiques, entretiennent des liens particuliers avec certains états membres.
- Il s'inscrit dans le cadre plus large de la coopération au développement avec les états d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (dits «ACP»).

Fonds européen de développement

- **Le FED n'est pas financé par le budget général de l'UE.** Il est alimenté par des contributions directes des états membres, dont le montant est fixé lors de négociations. Il est généralement renouvelé tous les 5 ans. Le FED actuel (le 10e FED) couvre la période 2008 à 2013.



Fonds européen de développement

- **Chaque FED a son propre règlement financier.**
Comme le FED **ne figure pas dans le budget de l'UE**, il n'est pas soumis au principe d'annualité (c'est-à-dire au vote annuel des recettes et des dépenses). En outre, s'agissant d'un fonds, il ne fixe pas de délai à la mise en œuvre des projets (même si la durée maximale est normalement de dix ans).

Fonds européen de développement

- Chaque FED est conclu pour une période d'environ cinq ans. Depuis la conclusion de la première convention de partenariat en 1964, les cycles des FED suivent, en général, ceux des accords/conventions de partenariat.
 - Premier FED: 1959-1964
 - Deuxième FED: 1964-1970 (Convention de Yaoundé I)
 - Troisième FED: 1970-1975 (Convention de Yaoundé II)
 - Quatrième FED: 1975-1980 (Convention de Lomé I)
 - Cinquième FED: 1980-1985 (Convention de Lomé II)
 - Sixième FED: 1985-1990 (Convention de Lomé III)
 - Septième FED: 1990-1995 (Convention de Lomé IV)
 - Huitième FED: 1995-2000 (Convention de Lomé IV et sa révision IV bis)
 - Neuvième FED: 2000-2007 (Accord de Cotonou)
 - Dixième FED: 2008-2013 (Accord de Cotonou révisé)

Fonds européen de développement

- **Le dixième fonds, couvrant la période allant de 2008 à 2013, prévoit une enveloppe budgétaire de 22,682 milliards d'euros.** De ce montant, 21,966 milliards d'euros sont alloués aux États ACP, 286 millions d'euros aux PTOM et 430 millions d'euros à la Commission au titre des dépenses d'appui liées à la programmation et à la mise en œuvre du FED. En particulier, le montant alloué aux ACP est reparti de la façon suivante : 17,766 milliards d'euros au financement des programmes indicatifs nationaux et régionaux, 2,7 milliards d'euros au financement de la coopération intra-ACP et interrégionale, 1,5 milliard d'euros au financement de la facilité d'investissement. Une part plus importante du budget est consacrée aux programmes régionaux, soulignant ainsi l'importance que revêt l'intégration économique régionale pour le développement national et local auquel elle sert de cadre de base. La création de "montants d'incitation" pour chaque pays est une innovation du dixième FED.
- Les États membres ont leurs propres **accords bilatéraux** et mènent leurs propres initiatives avec les pays en voie de développement, qui ne sont pas financées via le Fonds européen de développement ou d'autres fonds communautaires.

Fonds européen de développement

Financement est prévu sur une période d'environ 6 ans. Pour la dernière période votée, 2008-2013, il représente 22, **682 milliards d'euros qui se répartissent comme suit :**

- Allemagne : 20,50%
- France : 19,55%
- Royaume-Uni : 14,82%
- Italie : 12,86%
- Espagne : 7,85%
- Pays-Bas : 4,85%
- Belgique : 3,53%
- Suède : 2,74%
- Autriche : 2,41%
- Danemark : 2%
- Autres 17 pays : 8,89%
- On remarquera que les États ne délèguent que très peu leur aide à l'Union dans la mesure où pour la seule année 2011 ils ont globalement consacré 53 milliards d'euros à la coopération.

Fonds européen de développement

Quelles sont les perspectives ?

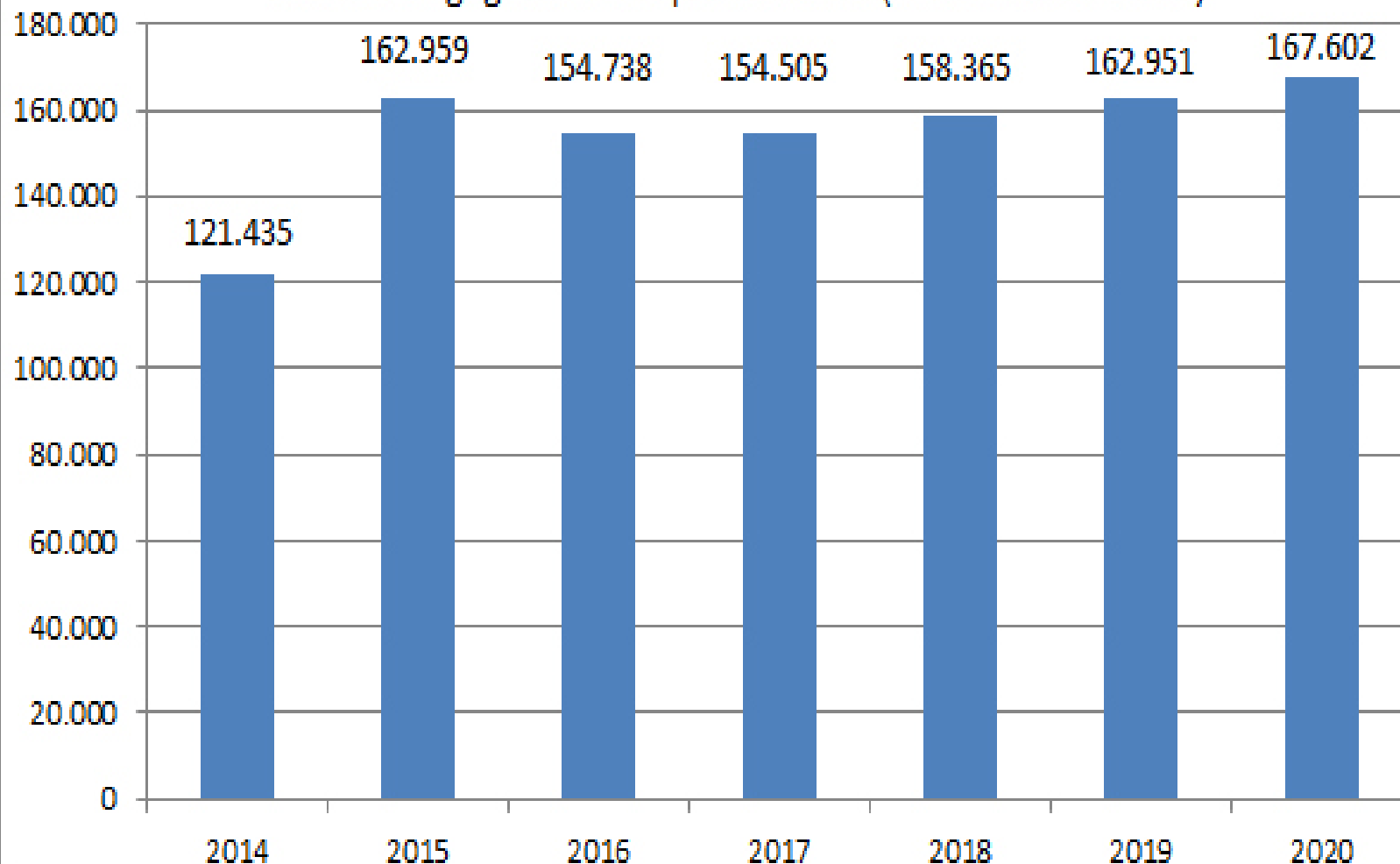
- En ce qui concerne la période 2014-2020, la Commission européenne voudrait **concentrer** l'action sur les pays les plus pauvres, principalement les nations subsahariennes, **l'Afghanistan, Haïti, le Timor-Oriental**, tout en continuant cependant à aider des états fragiles, les voisins du Maghreb et d'Europe de l'Est (notamment les pays en voie d'adhésion).
- **Devraient** essentiellement **être exclus** de cette aide réorientée, les pays émergents : Argentine, Brésil, Mexique, Malaisie, Thaïlande, Iran, Inde, Indonésie, Chine...
- Ce budget a du être débattu les 22 et 23 novembre 2012 à Bruxelles. Compte tenu de l'importance du budget qui était en débat par ailleurs, nous n'avons pas à la date d'écriture de cet article trouvé de précisions sur ce qui a, ou non, été décidé.

V

La crise et les finances de l'Union.
L'enjeu politique des
perspectives financières
(2014 – 2020)

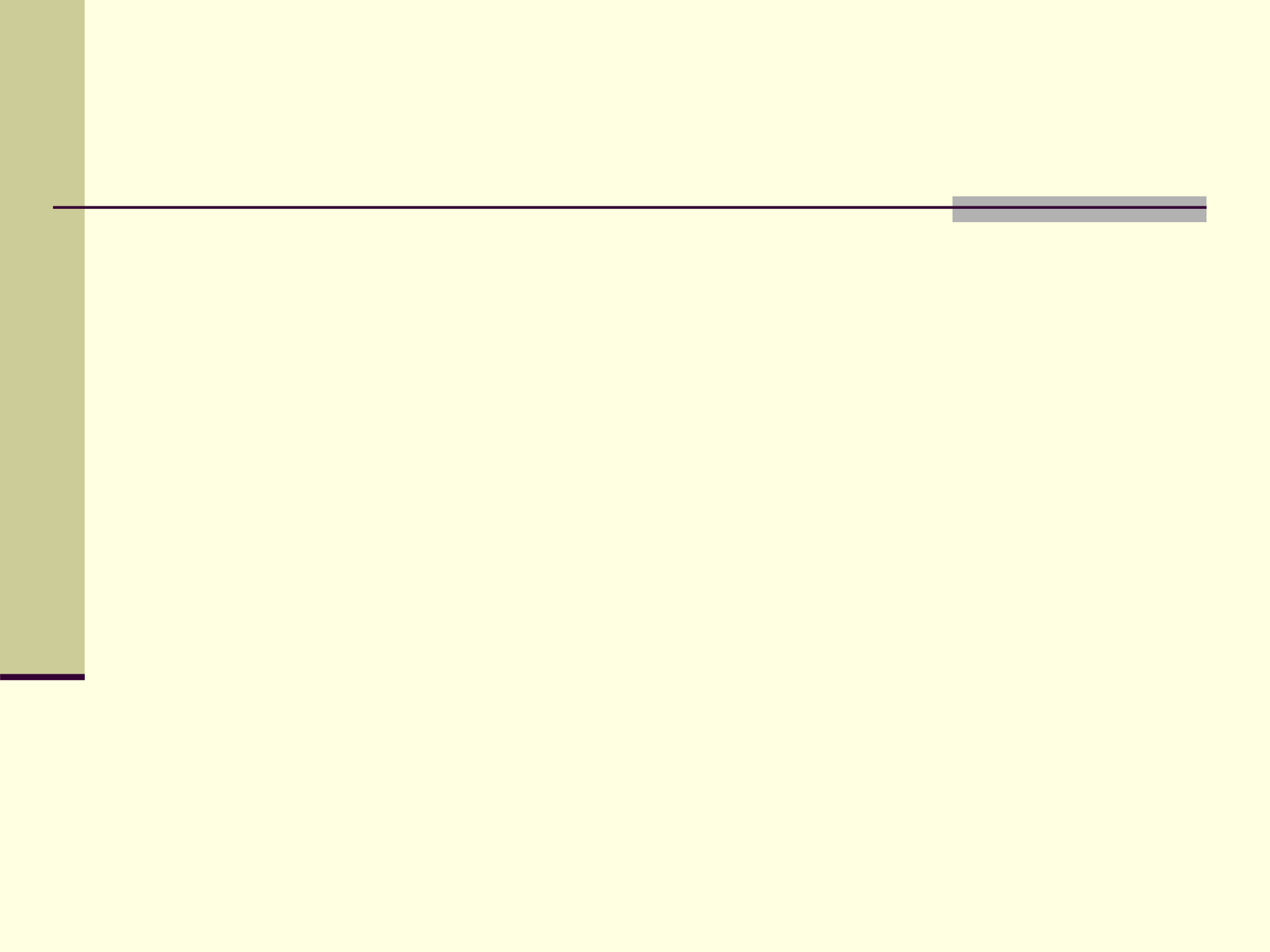
Ajustement technique du Cadre financier pluriannuel pour l'année 2016

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



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 %





Annexe

La correction britannique

Calcul du montant de la correction

Des étapes supplémentaires ont ensuite été introduites, en soustrayant les éléments suivants:

- 4) depuis 1988, sont soustraits du résultat obtenu au point 3) l'effet causé par l'introduction par la DRP 1985 de l'écèlement des assiettes TVA et de la ressource PNB/RNB, ce qui revient à calculer la différence entre:
 - ce que le Royaume-Uni aurait dû payer si la ressource PNB/RNB n'avait pas existé et si les assiettes TVA n'avaient pas été écèles,
 - et les versements effectifs du Royaume-Uni au titre des ressources PNB/RNB et TVA.

La différence désignée à l'étape 4) est appelée l'«**avantage pour le Royaume-Uni**», car elle correspond à l'effet (généralement) positif pour le Royaume-Uni résultant des réformes introduites par la DRP 1988. Cet effet est neutralisé en soustrayant cette différence du montant initial de la correction britannique. Le

La correction britannique

Calcul du montant de la correction

- 5) depuis 2001 est aussi soustrait du résultat obtenu au point 3) l'effet du passage de 10 % à 25 % de la part des ressources propres traditionnelles retenue par les États membres au titre des frais de perception. Cet effet, désigné sous l'appellation «gains exceptionnels de RPT» est le résultat de la multiplication entre:
 - 20 % des RPT perçues, le pourcentage de 20 % étant le rapport de la part supplémentaire de RPT (15 %) retenue au titre des frais de perception, divisée par les RPT perçues nettes (75 %),
 - et la différence entre la part du Royaume-Uni dans les RPT totales perçues et la part du Royaume-Uni dans l'assiette TVA (non écrêtée) de l'UE.
 - Introduit par la DRP 2000, le relèvement de la part de RPT retenue par les États membres au titre des frais de perception a entraîné une baisse des recettes de l'UE qui a été compensée par des versements RNB supplémentaires. La part des États membres dans le RNB de l'UE étant différente de leur part dans les ressources propres traditionnelles, cette décision affecte le montant global de leur contribution. Selon une logique similaire à celle de l'«avantage en faveur du Royaume-Uni», l'effet sur le montant global de la contribution du Royaume-Uni a donc été lui aussi neutralisé en soustrayant la différence ci-dessus de la «correction de base pour le Royaume-Uni»;

La correction britannique

Calcul du montant de la correction

- 6) sur la période 2004-2013, du total des dépenses réparties [voir les points 1) et 2) ci-dessus] est soustrait le montant des dépenses de pré-adhésion réalisées dans tout pays ayant rejoint l'UE après le 30 avril 2004 sur la dernière année précédant son adhésion. Ces montants sont reportés aux exercices suivants et sont ajustés annuellement en appliquant le déflateur du PIB de l'UE.

À partir de 2014, la DRP 2007 prévoit la suppression de la déduction ci dessus [point 6)] introduite par la DRP 2000 et met en place, à partir de 2009, une nouvelle déduction en lien avec l'élargissement [voir le point 7) ci-après].

La correction britannique

Le total des dépenses réparties utilisé pour le calcul de la correction britannique exclut les dépenses dans les pays tiers (notamment les dépenses de préadhésion dans les pays candidats) mais inclut, dès qu'un élargissement a lieu, les dépenses UE réparties dans le ou les nouveaux États membres.

L'adhésion d'un nouvel État membre induit donc à la fois une diminution de la part du Royaume-Uni dans le total des dépenses réparties et une hausse des dépenses réparties, ces phénomènes entraînant tous deux une augmentation de la correction britannique. Cette déduction pratiquée sur le total des dépenses réparties garantit que les dépenses non compensées avant l'élargissement le demeurent après l'élargissement;

La correction britannique

7) à partir de 2009, du total des dépenses réparties [voir les points 1) et 2) ci-dessus] sont soustraites les dépenses de l'UE affectées à tout État membre ayant rejoint l'UE après le 30 avril 2004, sauf en ce qui concerne les dépenses agricoles (1). 20 % seulement de ces dépenses seront soustraites en 2009, 70 % en 2010 et 100 % par la suite.

La déduction ci-dessus vise à faire participer pleinement le Royaume-Uni au financement du coût des élargissements (sauf en ce qui concerne les dépenses agricoles). Cependant, la contribution supplémentaire du Royaume-Uni résultant de cette déduction est plafonnée à 10,5 milliards d'euros aux prix de 2004 sur la période 2007-2013. Dans le cas d'un nouvel élargissement entre 2008 et 2013, ce plafond sera ajusté en conséquence.

La correction britannique

- Au final, le montant de la correction britannique est obtenu en soustrayant du résultat obtenu au point 3) les éléments 4) et 5) et en soustrayant du total des dépenses réparties [comme dans les étapes 1) et 2)] les éléments 6) et 7).

La correction britannique

Le financement de la correction

La charge financière que représente la correction britannique est répartie entre les États membres au prorata de leur part dans le RNB de l'UE. Le Royaume-Uni est exclu du financement de sa propre correction. À partir de 1985, la contribution de l'Allemagne au financement de la correction britannique a été limitée aux deux tiers de sa quote-part normale. Depuis 2002, elle est limitée au quart et la limitation a été étendue aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède.

La correction britannique

Le financement de la correction

Cette extension a été introduite essentiellement pour faire droit à des demandes formulées par l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède, qui estimaient que leur contribution au budget de l'UE était excessive et qu'ils devaient pouvoir bénéficier d'un traitement budgétaire plus favorable. Ce dispositif a inévitablement eu pour effet de déplacer la charge du financement de la correction britannique sur les autres États membres, au nombre desquels figurent les États bénéficiant du Fonds de cohésion.