



Bruxelles, le 10.10.2018
COM(2018) 687 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Prévisions à long terme concernant les entrées et les sorties futures du budget de l'UE
(2019-2023)**

1. INTRODUCTION

Le présent rapport fournit des prévisions à long terme concernant les entrées et sorties futures au cours des cinq années à venir (2019-2023), conformément aux dispositions de l'article 247, paragraphe 1, point c), du règlement financier¹. Cette analyse tient compte des conditions et des principes définis dans le projet d'accord de retrait² entre l'UE et le Royaume-Uni. Elle n'évalue pas l'incidence sur les prévisions à long terme d'une absence de conclusion ou de ratification de l'accord de retrait.

Les prévisions couvrent les éléments de l'actuel cadre financier et du prochain. Elles sont basées sur le niveau des crédits d'engagement pour 2019 et 2020, tel qu'il apparaît dans le projet de budget 2019 et dans la programmation financière pour l'année 2020 qui l'accompagne. Les engagements présentés dans la proposition de la Commission relative au prochain cadre financier pluriannuel (CFP)³ sont pris en considération pour la période 2021-2023.

De nouvelles informations, à la suite de la proposition de CFP du 2 mai 2018, sont également prises en compte: les prévisions actualisées des États membres pour la mise en œuvre des Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020⁴ (les Fonds ESI), fournies au 31 juillet 2018; les modifications du budget 2018 (à savoir le projet de budget rectificatif n° 5⁵ et les résultats du virement global) et la lettre rectificative n° 1 au projet de budget 2019. Les initiatives annoncées le 12 septembre 2018⁶ pour renforcer l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile ont aussi été prises en considération.

2. RESULTATS DES PREVISIONS

2.1. Paiements

2.1.1. Paiements jusqu'au terme du CFP actuel (2019-2020)

Pour l'année 2019, les prévisions de paiements s'alignent sur les niveaux proposés dans le projet de budget 2019 (y compris la lettre rectificative n° 1). Les paiements relatifs à l'année 2020 ont été évalués en tenant compte de la mise en œuvre au cours de la période 2014-2017 et pendant la première moitié de l'année 2018, des informations mises à disposition lors de l'élaboration du projet de budget 2019, ainsi que des prévisions actualisées des États membres relatives à la mise en œuvre des Fonds ESI 2014-2020. Tous les programmes de dépenses devraient atteindre leur vitesse de croisière lors de la dernière année du CFP actuel. La majeure partie des programmes 2007-2013 relevant de la politique de cohésion devraient être clôturés d'ici la fin de l'année 2019.

2.1.2. Paiements relatifs au prochain CFP (2021-2023)

¹ Règlement financier applicable au budget général de l'Union et ses règles d'application, règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du 30 juillet 2018.

² TF50(2018)33 – Commission à l'UE-27, 28 février 2018.

³ COM(2018) 321 à 328 du 2.5.2018.

⁴ Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds social européen (FSE), Fonds de cohésion (FC), Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

⁵ COM(2018) 537 du 10.7.2018.

⁶ COM(2018) 631 final du 12.9.2018 et COM(633) final du 12.9.2018.

Les prévisions de paiements relatives à la période 2021-2022 sont compatibles avec le plafond des ressources propres fixé à 1,20 % du RNB de l'UE. Même si la Commission a proposé d'augmenter le plafond des ressources propres afin de tenir compte de l'assiette RNB des 27 États membres, le niveau actuel peut toujours être appliqué en raison de la durée du processus de ratification de la nouvelle décision relative aux ressources propres.

Au début de la prochaine période de programmation (2021-2022), la moitié des paiements (51 %) devraient couvrir les engagements restant à liquider relatifs aux précédents cadres financiers (RAL pour «Reste à liquider»). 35 % des paiements devraient couvrir les crédits non dissociés, pour lesquels les paiements suivent immédiatement les engagements (c-à-d. le 1^{er} pilier de la politique agricole commune, les dépenses relevant de la rubrique 7 «Administration publique européenne», les subventions accordées aux organismes décentralisés). Les 14 % restants devraient résulter du lancement de la nouvelle génération de programmes de dépenses.

À partir de 2023, plus de la moitié des engagements restant à liquider relatifs à la période antérieure à 2021 devraient être payés, et la part des paiements relatifs aux engagements de la période antérieure à 2021 devrait par conséquent diminuer. Parallèlement, la mise en œuvre des programmes de la période 2021-2027 devrait commencer à atteindre sa vitesse de croisière, avec une augmentation considérable du niveau des paiements en 2023 par rapport aux deux premières années (68 % du total des paiements contre 45 % en 2021).

2.1.3. Dégagements

Les prévisions de dégagements pour la période 2019-2023 s'élèvent à un montant total de 6,4 milliards d'EUR. Environ deux tiers des dégagements sont liés aux programmes de la période 2014-2020 (4,3 milliards d'EUR), tandis que les dégagements relatifs au RAL antérieur à 2014 diminuent progressivement, tout comme les paiements relatifs audit RAL. Aucun dégagement n'est prévu pour les engagements relatifs à la proposition de CFP pour la période 2021-2027.

Les niveaux de dégagements varient selon les rubriques puisque les prévisions sont basées sur les dégagements déjà effectués et sur ceux identifiés lors de l'élaboration du projet de budget 2019. En principe, les dégagements sont prévus pour toute la durée de la période de programmation. Puisqu'il n'existe aucune règle en matière de dégage­ment d'office pour la plupart des programmes et des actions, la répartition annuelle des dégagements devrait être très approximative. Afin d'estimer l'ampleur des dégagements prévus jusqu'en 2023 uniquement, les dégagements relatifs au RAL pour la fin de l'année 2018 ont été répartis au prorata des paiements annuels correspondants. La plupart des dégagements éventuels relatifs aux engagements des années 2019 et 2020 auront lieu après 2023, conformément au cycle de clôture général des programmes.

Des prévisions sont spécifiquement établies pour les Fonds ESI 2014-2020; elles tiennent compte de l'expérience acquise lors de la clôture des programmes 2007-2013 et du calendrier des dégagements prévus. Comme l'année effective des dégagements dépend des dates spécifiques de clôture pour chaque État membre, et compte tenu de la règle n+3 en vigueur en matière de dégage­ment, les dégagements sont susceptibles de s'étendre à la période 2024-2026. Par conséquent, ils n'ont aucune incidence sur la période de prévision du présent rapport.

2.1.4. Évolution du niveau des engagements restant à liquider (RAL)

Au début de la période considérée, le RAL devrait avoisiner les 276 milliards d'EUR et il devrait atteindre 295 milliards d'EUR au terme du cadre financier actuel. À la fin de l'année 2023, il est estimé à quelque 314 milliards d'EUR, ce qui représente une augmentation de 14 % de la valeur nominale au fil des 5 années analysées. Cependant, l'évolution annuelle du volume du RAL n'est pas régulière puisqu'elle est déterminée par le ratio paiements annuels/engagements annuels. Ledit ratio se chiffre à 90 % pour l'année 2019 et il passe à 99 % en 2023. En 2023, les paiements se rapprochent des engagements. Cette évolution est principalement due aux effets conjugués de l'objectif du premier dégageant d'office fixé pour les nouveaux programmes dans le cadre du règlement portant dispositions communes et de l'objectif n+3 relatif aux dégageants pour la dernière tranche des Fonds ESI 2014-2020 ainsi que la clôture desdits programmes. Par conséquent, comparativement à l'année précédente, la hausse du volume du RAL devrait se limiter à moins de 1 % en 2023.

2.2. Recettes

Le budget de l'UE est financé par les ressources propres et d'autres recettes. Le montant total des ressources propres nécessaires au financement du budget est déterminé par le total des dépenses, déduction faite des autres recettes. Par conséquent, les prévisions concernant les recettes budgétaires de l'UE pour la période 2019-2023 sont basées sur le principe selon lequel les dépenses doivent équivaloir aux recettes; le total des recettes doit donc être égal au total des dépenses.

3. HYPOTHESES SUR LESQUELLES SONT FONDEES LES PREVISIONS

3.1. Hypothèses spécifiques par éléments de dépenses principaux

3.1.1. Fonds ESI 2014-2020 et fonds de la politique de cohésion 2021-2027

Les prévisions de paiements relatives aux Fonds ESI 2014-2020 sont basées sur l'expérience acquise dans le passé dans le cadre des demandes de paiement intermédiaire soumises en tant que pourcentage de l'enveloppe globale. L'évaluation des performances aura lieu en 2019 et les engagements correspondants réservés depuis 2014 ne devraient commencer à être payés qu'en 2020. Des profils de paiement spécifiques sont employés pour chacun des fonds. La vitesse de croisière ayant été atteinte, il est probable que, pour la dernière année du CFP 2014-2020, la mise en œuvre soit plus rapide qu'elle ne l'est actuellement.

En ce qui concerne les fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027, toutes les dispositions applicables du règlement portant dispositions communes ont été prises en considération (préfinancement, apurement, absence de réserve de performance). Les profils des demandes de paiement intermédiaire ont été évalués en fonction de statistiques sur les montants déclarés chaque année dans le cadre des programmes 2007-2013 soumis à la règle de dégageant n+2.

3.1.2. Paiements directs et mesures de marché dans le cadre de la politique agricole commune

En ce qui concerne les crédits relatifs au Fonds européen agricole de garantie, la plupart sont non dissociés et le montant des paiements directs aux agriculteurs est généralement remboursé aux États membres au cours des premiers mois de l'exercice.

3.1.3. Autres programmes et fonds

En ce qui concerne tous les autres postes de dépenses (tels que la recherche et l'innovation, les projets d'infrastructures de grande envergure et les politiques internes et externes), les prévisions relatives au paiement des engagements autorisés au titre du cadre financier actuel sont basées sur le projet de budget 2019 ainsi que sur les échéanciers de paiements qui l'accompagnent pour chaque ligne budgétaire (comme il ressort du document de travail, partie XII⁷).

Concernant la nouvelle génération de programmes de dépenses, les besoins de paiement annuels ont été évalués à l'aide de données statistiques relatives à la mise en œuvre effective, au cours des 10 dernières années (soit de 2007 à 2017), des programmes actuels correspondants et de ceux qui les ont précédés pour 2007-2013. Pour les programmes sans prédécesseur, les prévisions de paiements sont établies en fonction de la mise en œuvre d'activités similaires, corrigée des éléments spécifiques du nouveau programme.

3.1.4. Administration

Les dépenses administratives (2014-2020 rubrique 5, 2021-2027 rubrique 7) sont basées sur les crédits non dissociés; les montants des engagements présentés dans le projet de budget 2019, la programmation financière 2020 et les plafonds de dépenses proposés pour la rubrique 7 en 2021-2023 sont entièrement convertis en paiements.

Le même principe s'applique aux subventions accordées aux organismes décentralisés, qui sont financées en dehors de la rubrique relative aux dépenses administratives.

3.2. Hypothèses pour les prévisions de recettes

3.2.1. Ressources propres traditionnelles et contributions nationales

Étant donné que la perception des taxes à la production de sucre a cessé en 2017, les ressources propres traditionnelles ne se composent que des droits de douane à compter de 2018. En partant du niveau défini dans le projet de budget 2019, les droits de douane devraient progresser au cours de la période 2020-2023 au même rythme que le RNB nominal de chaque État membre.

Les contributions nationales (c'est-à-dire la ressource propre fondée sur le revenu national brut, la ressource propre fondée sur la TVA et les nouvelles ressources propres définies dans la proposition de la Commission relative au CFP 2021-2027) comblent l'écart et équilibrent les recettes et les dépenses prévues.

3.2.2. Autres recettes

En raison de la volatilité qui les caractérise, la plupart des composantes des «autres recettes» (telles que les contributions du personnel, les recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions, les contributions et les restitutions dans le cadre des accords et des programmes de l'Union, les intérêts de retard et les amendes, les recettes provenant des opérations d'emprunt et de prêt de l'UE, et les recettes diverses) et les excédents des années précédentes sont difficiles à

⁷ COM(2018) 600, mai 2018.

prévoir. Par conséquent, il est présumé que le montant budgétisé pour les autres recettes dans le projet de budget 2019 restera constant, en termes nominaux, au cours de la période 2020-2023.

4. CONCLUSIONS

Les présentes prévisions laissent apparaître que les plafonds des paiements en 2019-2020 et dans la proposition de CFP pour la période 2021-2023 sont compatibles non seulement avec les besoins de paiements escomptés pour les programmes de la période 2014-2020, mais aussi avec l'introduction progressive des programmes de dépenses pour la période 2021-2027.

Le principal facteur influant sur les prévisions de paiements au titre du budget est le rythme de mise en œuvre des Fonds ESI 2014-2020. Même si la mise en œuvre devrait atteindre sa vitesse de croisière en 2020, les retards accumulés depuis le début de la période de programmation actuelle ont une influence sur le niveau des engagements restant à liquider (ce qu'on appelle le «reste à liquider» ou RAL) au début de la nouvelle période.

Par conséquent, la mise en œuvre des Fonds ESI en 2019-2020 continuera de faire l'objet d'une attention particulière, car de nouveaux retards pourraient accroître les besoins de paiements après 2020, qui doivent être couverts dans les limites des plafonds de paiements proposés. Ces plafonds doivent également couvrir les demandes de paiement relatives à la nouvelle génération de programmes de dépenses au début du prochain cadre financier.

Tableau 1 – Prévisions à long terme concernant les entrées et sorties futures du budget de l'UE au cours de la période 2019-2023

(En Mrd EUR à prix courants)	CFP 2014-2020 (UE-28)		Proposition de la Commission relative au CFP 2021-2027 (UE-27)		
	PB 2019	2020	2021	2022	2023
SORTIES					
Plafond des engagements	164,1	168,8	166,7	173,7	179,4
Plafond des paiements	166,7	172,2	159,4	164,0	177,3
Crédits d'engagement	164,9	167,8	166,7	173,7	179,4
Crédits de paiement	148,1	160,1	159,4	164,0	177,3
dont paiements des engagements antérieurs à 2021	148,1	160,1	88,1	76,6	56,0
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	20,5	23,0	13,9	9,0	6,4
1b. Cohésion économique, sociale et territoriale	47,0	52,1	48,5	47,8	36,7
2. Croissance durable: ressources naturelles	57,6	59,6	15,2	11,8	7,3
3. Sécurité et citoyenneté	3,5	4,1	1,7	0,7	0,2
4. L'Europe dans le monde	9,5	11,0	8,9	7,3	5,4
5. Administration	10,0	10,3	0,0	0,0	0,0
dont paiements des engagements relatifs à la période 2021-2023*			71,2	87,3	121,4
1. Marché unique, innovation et numérique			7,8	14,2	17,1
2. Cohésion et valeurs			5,2	6,8	31,1
3. Ressources naturelles et environnement			41,3	44,8	47,8
4. Migration et gestion des frontières			1,8	2,4	3,1
5. Sécurité et défense			0,8	1,5	2,0
6. Voisinage et le monde			3,3	6,2	8,6
7. Administration publique européenne			11,0	11,4	11,8
Autres instruments spéciaux**	0,4	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>
Total des crédits de paiement, instruments spéciaux compris	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3
ENTRÉES					
Ressources propres totales:	146,6	158,2	157,5	162,1	175,4
dont montant net des ressources propres traditionnelles	21,5	22,2	21,8	22,4	23,2
dont contributions nationales***	125,1	136,0	135,7	139,6	152,3
Autres recettes	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Total des recettes	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3

* Les paiements relatifs à l'utilisation éventuelle des marges et à la réserve de l'Union (correspondant aux dégagements prévus) ont été ajoutés au total de chaque rubrique et provisoirement répartis de manière proportionnelle aux marges des rubriques.

** Les montants suivants correspondent aux paiements prévus dans le cadre du projet de budget 2019 pour le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, le Fonds de solidarité de l'Union européenne et la réserve d'aide d'urgence. En raison de la nature particulière de ces instruments, leur utilisation ne peut être anticipée après 2019.

Les crédits relatifs à ces instruments sont considérés comme étant en dehors des plafonds du cadre financier pluriannuel aux fins du calcul des marges correspondantes. Il en va de même pour les crédits liés à l'instrument de flexibilité.

*** Les contributions nationales comprennent la ressource propre fondée sur le revenu national brut, la ressource propre fondée sur la TVA et les nouvelles ressources propres définies dans la proposition de la Commission relative au CFP 2021-2027. Toute

contribution du Royaume-Uni aux engagements restant à liquider à la fin de l'année 2020 devrait être considérée comme étant d'autres recettes et, par conséquent, entraîner une réduction des contributions nationales.

Tableau 2 - Prévisions de dégagements pour la période 2019-2023

(En Mrd EUR à prix courants)

Dégagements*	Pour les engagements antérieurs à 2014	Pour les engagements relatifs à la période 2014-2020	TOTAL 2018-2023
	(a)	(b)	(a+b)
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	-1,0	-1,0	-1,9
1b. Cohésion économique, sociale et territoriale	-0,1	-0,2	-0,3
2. Croissance durable: ressources naturelles	-0,4	-0,1	-0,5
3. Sécurité et citoyenneté	-0,2	-2,1	-2,3
4. L'Europe dans le monde	-0,4	-0,9	-1,3
5. Administration	0,0	0,0	0,0
TOTAL	-2,1	-4,3	-6,4

* Aucun dégagement n'est prévu pour les engagements proposés au titre du cadre financier 2021-2027.

Tableau 3 – Variation du total des engagements restant à liquider entre 2019 et 2023

(En Mrd EUR à prix courants)

RAL fin 2018*	Engagements 2018-2023	Paiements 2018-2023	Dégagements**	RAL fin 2023
(a)	(b)	(c)	(d)	(a+b-c-d)
276,3	852,6	809,0	-6,0	313,8

Dont:

CFP 2014-2020			Total des dégagements et montant payé par d'autres sources de financement	
276,3	332,8	529,1	-7,9	72,1
CFP 2021-2027			Dégagements, réutilisés ultérieurement	
s.o.	519,8	279,9	1,9	241,8

* La réserve de performance constituée au cours de la période 2014-2018 est incluse dans le RAL, mais aucun paiement lié à ces engagements n'est prévu avant 2020.

** Il s'agit du résultat net des dégagements prévus jusqu'en 2020 (réduisant le RAL) et des dégagements postérieurs à 2020 (qui pourraient mener à de nouveaux engagements par l'intermédiaire de la réserve de l'Union); les chiffres comprennent également les montants devant être couverts par d'autres sources de financement (à savoir les recouvrements).