



Bruxelles, le 9.10.2019  
COM(2019) 456 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**Le moment est venu de décider du cadre financier de l'Union pour la période 2021-2027**

*La contribution de la Commission européenne à la réunion du Conseil européen  
des 17 et 18 octobre 2019*

# LE MOMENT EST VENU DE DÉCIDER DU CADRE FINANCIER DE L'UNION POUR LA PÉRIODE 2021-2027

## 1. Il est temps de produire des résultats

En juin dernier, les dirigeants ont confirmé leur volonté de parvenir à un accord sur le futur cadre financier de l'Union d'ici à la fin de l'année 2019. Depuis, les travaux ont progressé sous la direction de la présidence finlandaise du Conseil. Ils ont permis de mettre en lumière des éléments de convergence, ainsi que des domaines dans lesquels un compromis devra être trouvé en vue d'un accord équilibré et équitable pour tous.

La conclusion d'un accord sur le futur cadre d'ici à la fin de l'année 2019 donnera à l'Union de nouvelles orientations et une détermination renouvelée. Des retards et des blocages au moins aussi graves que ceux que l'on a connus au début de la période actuelle, et dont les effets ont été ressentis dans tous les États membres en 2014 et 2015, pourront ainsi être évités. Cet objectif est à notre portée, mais il ne pourra être atteint que moyennant un leadership politique fort et la volonté ferme de trouver des solutions dans l'intérêt général de l'Union européenne.

Le Conseil européen d'octobre offrira aux dirigeants l'occasion de fournir des orientations sur les paramètres clés du futur cadre, parmi lesquels le montant global du budget, l'équilibre entre les domaines d'action, le financement futur du budget et les conditions liées au financement de celui-ci. La tâche des dirigeants consiste à trouver un juste équilibre en combinant ambitions et réalisme et en tenant pleinement compte de la position du Parlement européen, qui reste favorable à un futur budget ambitieux.

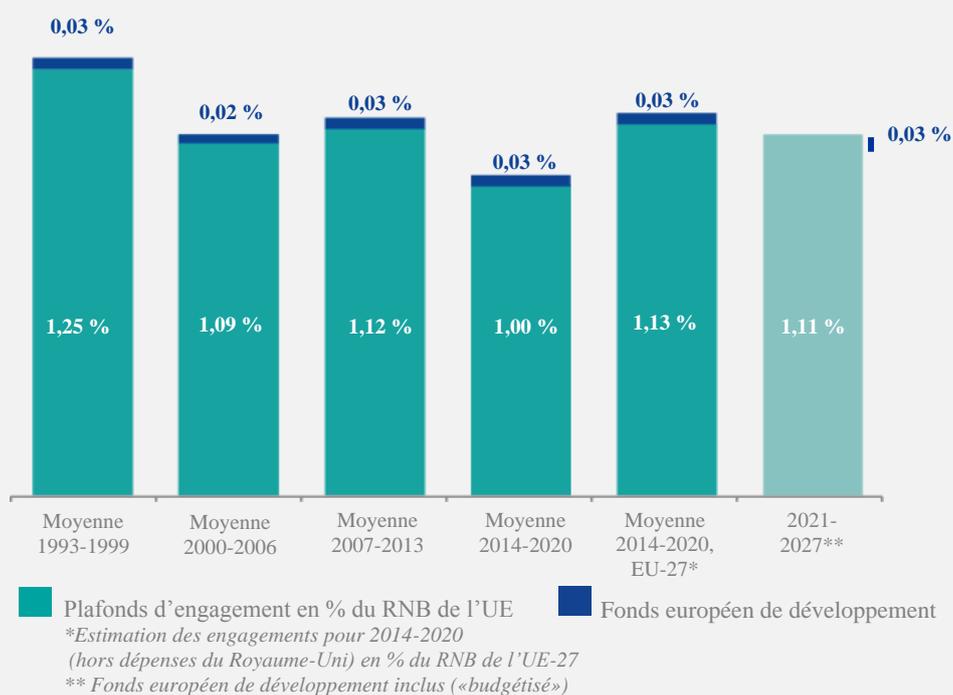
Durant cette phase finale, la Commission continuera de défendre le budget moderne, simplifié et souple dont l'Union a besoin. Le moment est venu pour les institutions d'unir leurs efforts pour donner à l'Union les moyens de réussir au cours de la prochaine décennie. Il ne reste que 14 mois avant le lancement des nouveaux programmes, et il y a encore beaucoup à faire. Il est temps d'obtenir des résultats/de passer à l'action.

## 2. Un budget à la hauteur

Le cadre financier pour 2021-2027 doit fournir les ressources nécessaires pour promouvoir le programme positif convenu à Rome et à Sibiu. Il s'agit là d'une occasion unique de concrétiser les priorités recensées dans le programme stratégique du Conseil européen et dans les orientations politiques de la présidente élue de la Commission, Ursula von der Leyen. Le niveau global du futur cadre doit être adapté aux ambitions de l'Union, tout en reflétant de façon équitable les conséquences budgétaires du retrait du Royaume-Uni.

La Commission a proposé un budget à long terme égal à 1,114 % du revenu national brut de l'EU-27. Certains ont plaidé pour une limitation de ce budget à 1,00 %, tandis que d'autres ont soutenu l'appel du Parlement européen en faveur d'un budget plus élevé pouvant aller jusqu'à 1,3 %. Il est essentiel de replacer ces chiffres dans leur contexte. Aujourd'hui, le budget à long terme d'une Union comptant 28 États membres équivaut à 1,03 % du revenu national brut de l'EU-28, en ce compris le Fonds européen de développement. Toutefois, la suppression des dépenses dans le cas du/liées au Royaume-Uni porte ce pourcentage à 1,16 % du revenu national brut de l'EU-27. C'est à ce niveau que la comparaison doit être opérée.

## Taille du budget de l'UE en pourcentage du revenu national brut (RNB) de l'UE



Le niveau proposé par la Commission représente d'ores et déjà une diminution par rapport à la situation actuelle. Il constitue une réponse réaliste aux conséquences du départ d'un contributeur majeur au budget de l'UE, tout en apportant un soutien financier essentiel aux priorités nouvelles et émergentes.

Un budget à long terme d'une telle ampleur n'aboutirait pas à un accroissement substantiel et non viable des contributions des États membres. L'augmentation des contributions nationales de près d'un tiers d'ici à 2027 par rapport aux niveaux de 2020 résulte principalement de l'inflation et de la croissance réelle, lesquelles déboucheront sur des hausses similaires dans les budgets nationaux au cours de la même période. Pour le reste, cet accroissement résulte en partie du retrait du Royaume-Uni de l'UE et du renforcement des investissements en faveur de priorités communes telles que la recherche, la numérisation, le climat, la migration, la sécurité et la défense, ainsi que l'action extérieure de l'Union.

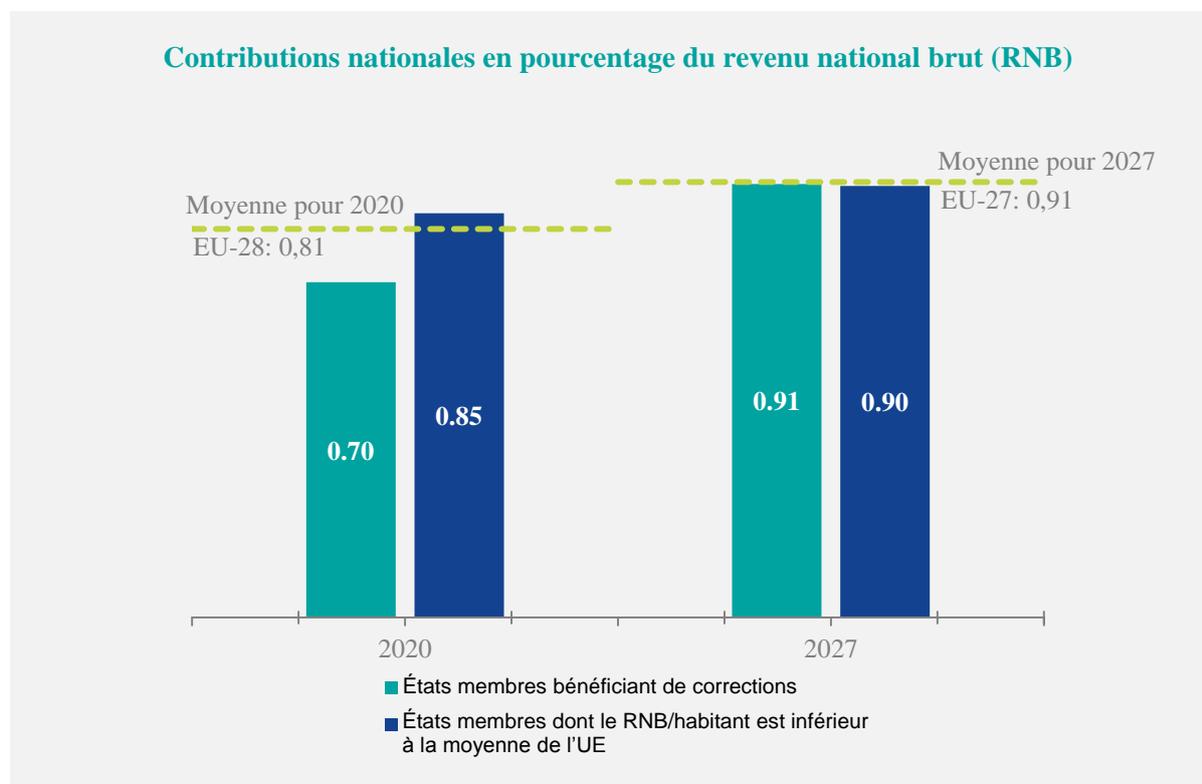
De nouvelles réductions substantielles empêcheraient l'Union de réaliser ses priorités et auraient un impact immédiat sur le niveau de l'aide apportée par l'UE au niveau régional, ainsi qu'aux agriculteurs, aux étudiants et aux chercheurs européens. Elles généreraient un écart important en ce qui concerne le programme stratégique convenu par le Conseil européen en juin 2019.

**Le Conseil européen doit par conséquent définir de toute urgence une série d'objectifs réalistes pour le niveau global du budget européen.** Un écart marqué par rapport à l'équilibre établi dans la proposition de la Commission aurait de réelles conséquences. Un budget plus élevé permettrait à l'Union d'obtenir davantage de résultats mais exercerait une pression supplémentaire sur les contributions nationales, même si la réforme du système de financement du budget de l'UE proposée par la Commission en atténuerait les effets. Inversement, un budget plus limité aurait une incidence préjudiciable sur la capacité de l'Union à mettre en œuvre le programme stratégique et les priorités de l'UE de façon efficace. Il compromettrait la modernisation de nos politiques et notre capacité à réagir face aux nouvelles priorités urgentes.

### 3. Une approche plus équitable du financement du budget de l'UE

Des programmes performants présentant une forte valeur ajoutée européenne profitent à tous, quel que soit le secteur dans lequel les investissements sont réalisés. En outre, les avantages d'une adhésion à l'Union vont bien au-delà des recettes budgétaires. C'est pour cette raison qu'une approche restrictive centrée sur des «soldes nets» est particulièrement erronée. Le budget concerne tous les Européens, car il débouche sur la réalisation d'investissements dans des domaines où la mise en commun de ressources au niveau de l'UE peut produire des résultats que ne permettent pas d'obtenir les budgets nationaux.

Aujourd'hui, la contribution que chaque État membre apporte au budget de l'UE ne reflète pas la solidarité ou la prospérité relative. L'ajout de rabais et de corrections au fil du temps a abouti à un système opaque et non équitable. Les États membres bénéficiant de rabais contribuent moins que les autres États membres en proportion de leurs revenus. Les plus riches versent des montants moins élevés en pourcentage de leur revenu national brut par habitant.



Le retrait du Royaume-Uni et l'expiration d'autres corrections mettront d'office un terme à l'actuel système complexe de rabais et de corrections. Cela est une bonne chose, et pas uniquement parce que la logique appliquée à Fontainebleau n'est plus pertinente aujourd'hui. En 1984, le Royaume-Uni était un État membre relativement pauvre, et le budget était principalement caractérisé par des transferts en faveur de l'agriculture. La situation est très différente à présent: les États membres qui bénéficient de rabais comptent parmi les plus prospères de l'Union et les dépenses de l'UE ont considérablement évolué et se sont nettement diversifiées. La Commission a par conséquent proposé une suppression progressive des rabais sur une période de cinq ans. **Il est temps que le Conseil européen s'entende sur un système plus équitable et plus transparent dans lequel les mêmes règles s'appliquent à tous.**

**Le Conseil européen devrait également donner l'élan nécessaire aux travaux menés actuellement afin de déterminer de nouvelles sources de financement pour le budget de l'UE.** L'introduction de nouvelles sources de recettes présente un double avantage. Elle permettrait d'instaurer une relation plus étroite entre le budget et les priorités stratégiques, telles que la politique climatique, et d'atténuer l'augmentation des contributions nationales.

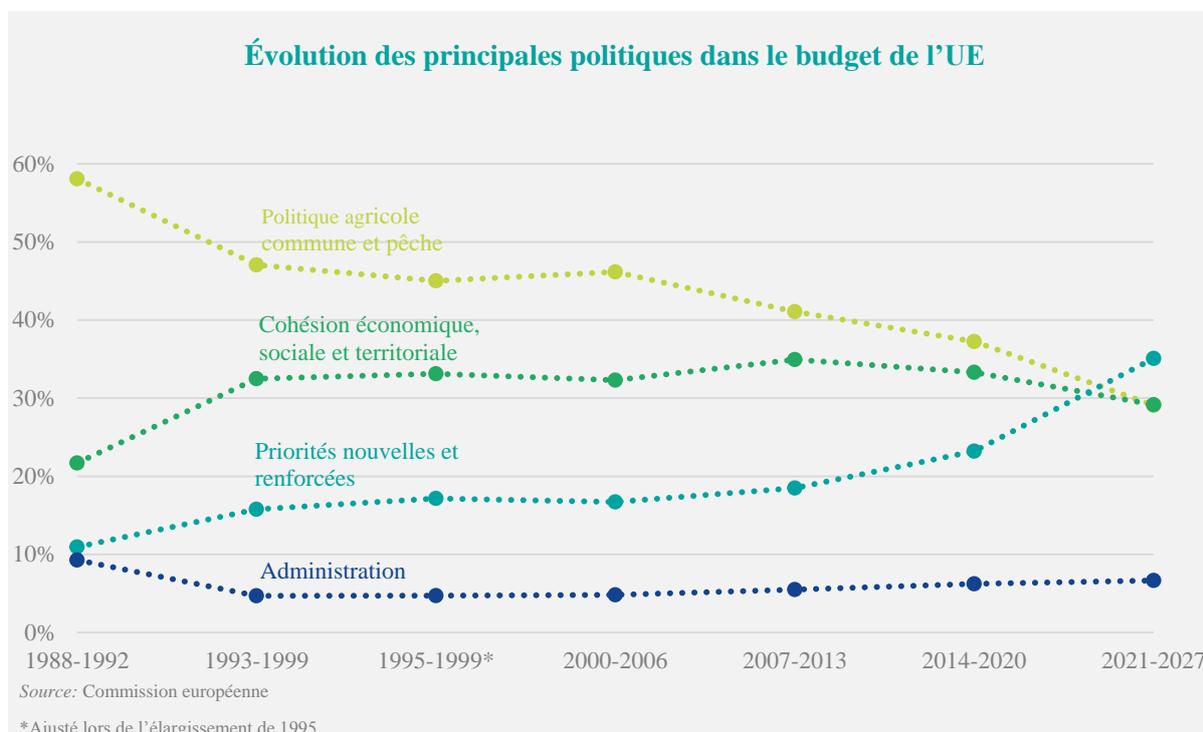
Les États membres sont désormais nombreux à souscrire à l'idée d'une nouvelle ressource propre fondée sur la quantité de déchets d'emballages plastiques non recyclés. Le soutien en faveur d'une nouvelle ressource propre liée au système d'échange de quotas d'émission de l'UE gagne du terrain. La présidente élue de la Commission européenne a également annoncé qu'elle proposerait une législation visant à étendre ce système au secteur maritime et à réduire à terme les quotas alloués à titre gratuit aux compagnies aériennes. D'autres sources de recettes possibles pourraient également être étudiées.

Les parties intéressées reconnaissent largement que la situation actuelle n'est plus tenable. Le Parlement européen a précisé que la réforme du système des ressources propres et la diversification des sources de recettes joueraient un rôle de premier plan dans sa décision d'autoriser le futur cadre financier. **Nous devons conclure nos travaux rapidement afin de pouvoir préparer le terrain en vue de l'adoption des décisions finales relatives aux nouvelles ressources propres dans le cadre d'un accord équilibré.**

#### 4. Un budget moderne axé sur les résultats pour l'avenir

La modernisation doit constituer la marque du futur cadre financier. Il convient à cet effet de revoir l'équilibre entre les domaines de dépenses et de redéfinir les programmes afin d'optimiser leur efficacité et leur contribution aux priorités stratégiques. Le débat sur la taille du budget ne peut être mené séparément de celui concernant sa conception: un financement n'est utile que s'il est bien ciblé et mis en œuvre efficacement.

Un budget moderne est synonyme d'un nouvel équilibre entre les politiques de dépenses. **Le Conseil européen doit par conséquent veiller à ce que l'équilibre proposé par la Commission soit maintenu dans l'accord final, en accordant davantage de poids aux nouvelles priorités.**



**Le Conseil européen devrait également encourager la modernisation de la politique de cohésion et de la politique agricole commune**, qui continuera de jouer un rôle crucial dans la construction de l'avenir de l'Europe. La Commission a proposé de moderniser ces piliers essentiels du budget de l'UE pour qu'ils continuent d'évoluer en fonction des nouvelles priorités - parmi lesquelles la poursuite d'objectifs plus ambitieux en matière de climat et d'environnement - et de l'évolution des réalités économiques et sociales.

Le prochain cadre financier doit en outre mettre davantage l'accent sur la cohérence des politiques, le renforcement du lien existant entre financement et priorités stratégiques, ainsi que la mise en place des conditions nécessaires en vue de l'optimisation des programmes. Ce budget doit être moderne et axé sur les résultats.

**Le Conseil européen devrait montrer qu'il soutient résolument les mesures devant contribuer à un fonctionnement plus efficace du budget et au renforcement des liens entre les programmes et les priorités stratégiques de l'Union.** Ces liens pourraient être renforcés en particulier par:

- **une approche ambitieuse de l'action en faveur du climat:** l'objectif consistant à consacrer 25 % au moins des dépenses aux objectifs en matière de climat est ambitieux et peut être atteint de façon crédible grâce à des objectifs sectoriels et à l'intégration des questions climatiques dans les différents programmes financiers pertinents. En outre, des dispositions crédibles en matière de résilience climatique sont importantes pour garantir la cohérence des politiques. Le fait de consacrer une partie substantielle de l'aide de l'UE à l'action en faveur du climat et d'introduire un nouveau critère d'attribution dans le domaine de cohésion lié aux émissions de gaz à effet de serre permettra également au budget de l'UE de jouer un plus grand rôle dans la réalisation des priorités stratégiques de l'Union. Le «Fonds pour une transition équitable» annoncé par la présidente élue de la Commission renforcera encore la place accordée à la réalisation d'une transition climatique juste et efficace;
- **une réponse budgétaire globale aux défis de la migration:** il faudra pour ce faire consacrer des ressources beaucoup plus importantes aux instruments tant internes qu'externes, soutenir résolument les États membres et les régions qui font face aux plus grands défis et qui sont soumis aux pressions les plus fortes, et faire preuve d'une plus grande réactivité afin d'affecter rapidement les fonds aux domaines où ils sont les plus nécessaires et le moment venu;
- **le fait de permettre au budget de l'UE de peser de tout son poids sur la mise en œuvre de réformes nationales essentielles et la réalisation des priorités en matière d'investissements** convenues dans le cadre du processus du Semestre européen. De même, il convient de continuer à associer étroitement le financement de la politique de cohésion et la gouvernance économique de l'UE pour garantir une mise en œuvre budgétaire efficace. De nouveaux instruments, tels que l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité pour la zone euro, catalyseront également les indispensables réformes structurelles et investissements;
- **un soutien renforcé en faveur de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux** au moyen d'un Fonds social européen plus ayant une portée plus large et mettant l'accent sur les investissements dans les personnes et la cohésion sociale.

L'une des autres caractéristiques essentielles du futur cadre financier réside dans un arsenal renforcé d'instruments favorisant la **protection du budget de l'UE en cas de défaillance généralisée de l'état de droit**. Il s'agit d'un mécanisme de protection couvrant tous les domaines de dépenses qui vise à garantir que le budget de l'UE est dépensé efficacement, et non d'une sanction à l'égard d'États membres spécifiques.

## 5. Conclusion – Sur la voie d'un accord

Les négociations relatives au futur cadre financier approchent du moment de vérité. Les travaux techniques menés depuis que la Commission a soumis ses propositions en mai 2018 ont progressé à un rythme sans précédent et constituent une plateforme solide pour la phase finale des travaux. Nous disposons toutefois de très peu de temps. Il reste de nombreuses mesures à prendre avant le lancement des nouveaux programmes, prévu pour le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Si un accord n'est pas trouvé rapidement au sein du Conseil européen, les retards enregistrés dans le cas d'investissements et de projets clés pourraient être encore plus importants qu'au début de la période actuelle, ce qui aurait de réelles conséquences pour les bénéficiaires des financements de l'UE dans l'ensemble de l'Union.

L'objectif politique visant à conclure un accord au sein du Conseil européen d'ici à la fin de l'année constitue un défi, mais il est réalisable. La prochaine étape consiste en la présentation, par le Conseil européen d'octobre, d'orientations politiques sur les aspects clés soulignés dans la présente décision. Ces aspects sont étroitement liés: il est indispensable de définir un ensemble de mesures équitables et équilibrées combinant

- un niveau de financement global proportionnel aux priorités communes au sein de l'Union;
- un budget moderne présentant un équilibre adéquat entre les politiques et mettant fortement l'accent sur la valeur ajoutée européenne;
- une approche plus transparente en ce qui concerne le financement du budget de l'UE et l'introduction de nouvelles sources de recettes afin de soutenir les priorités et de réduire la charge pesant sur les contributions nationales; et
- une plus grande cohérence politique, grâce à un lien plus étroit entre financement et priorités stratégiques et des instruments renforcés aux fins de la protection du budget.

**La Commission invite le Conseil européen à fournir des orientations claires sur ces différents aspects, en tenant pleinement compte de la position exprimée par le Parlement européen.**

Le Parlement européen et le Conseil devraient en outre continuer de veiller à ce que les travaux relatifs aux programmes financiers structurels avancent aussi rapidement que possible, sur la base des progrès importants déjà réalisés.

La Commission demeure résolue à collaborer étroitement avec le Parlement européen, le Conseil européen et le Conseil afin d'assurer une conclusion rapide et réussie de ces négociations cruciales.