

...le projet de loi de finances pour 2024

PARTICIPATION DE LA FRANCE AU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE

Jean-Marie MIZZON, rapporteur spécial, Sénateur de la Moselle

1. L'EXERCICE 2024 EST MARQUÉ PAR UNE BAISSÉ DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE

A. UNE BAISSÉ DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE QUI MASQUE DES FACTEURS D'AUGMENTATION À MOYEN TERME

Pour 2023, la loi de finances initiale avait évalué le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne à **24,994 milliards d'euros**. Cette prévision a été réduite de 557 millions d'euros, par rapport à la loi de finances initiale, pour atteindre **24,437 milliards d'euros dans les prévisions présentés dans le projet de loi de finances pour 2024**.

Pour 2024, l'article 33 du projet de loi de finances évalue le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne à **21,610 milliards d'euros**. Ce montant représente une diminution de près de 3,384 milliards par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2023 et de 2,287 milliards par rapport à son évaluation révisée issue des documents budgétaires.

Évolution du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne par rapport à la prévision

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Crédits votés en LFI	18 690	19 912	21 443	21 480	27 200	26 359	24 994
Crédits exécutés	16 380	20 645	21 025	23 691	26 368	25 230	24 437*
Écart LFI/exécution	- 12,4 %	3,7 %	- 1,9 %	10,3 %	- 3,06 %	- 4,28 %	- 2,23 %

* d'après la prévision actualisée figurant les voies et moyens, tome I, annexé au projet de loi de finances pour 2024.

Source : commission des finances, à partir des documents budgétaires

Cette baisse relative du montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne ne saurait refléter l'amorçage d'un plafonnement de la contribution française au budget européen, mais traduit plutôt une stabilisation conjoncturelle.

Le rapporteur spécial rappelle les facteurs d'augmentation à moyen terme de la contribution française au budget de l'Union :

- l'engagement financier de la France au titre du plan de relance européen *Next Generation EU* est de l'ordre de 75 milliards d'euros ;

- la proposition de révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2021-2027 est susceptible d'avoir une incidence sur la contribution française pour les années 2024 à 2027.

Parallèlement à une contribution en hausse, la France demeure l'un des principaux bénéficiaires des dépenses de l'Union. Elle est en 2022 le deuxième bénéficiaire en volume des dépenses, derrière la Pologne. En 2022, les dépenses réalisées en France s'élevaient à 16,9 milliards d'euros, hors crédits du plan de relance, soit 11,2 % du total des dépenses réparties de l'Union.

B. LE PROJET DE BUDGET EUROPÉEN POUR 2024 TRADUIT LES RETARDS PRIS PAR L'EXÉCUTION DES POLITIQUES TRADITIONNELLES DE L'UNION

Le 7 juin 2023, la Commission européenne a présenté son projet de budget pour 2024, en proposant un niveau de dépenses s'élevant à 189,3 milliards d'euros en crédits d'engagement (CE) et à 143,1 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Cette proposition de budget représente une hausse de 1,5 % en crédits d'engagement et une baisse de 15,2 % en crédits de paiement par rapport au budget 2023.

La baisse des crédits de paiement traduit les retards importants des politiques traditionnelles de l'Union en termes d'exécution. Les retards de déploiement se traduisent par une baisse des crédits de paiement. Les retards pris dans le décaissement des crédits européens constituent un sujet récurrent, en particulier s'agissant de ceux accordés dans le cadre de la politique de cohésion.

L'allongement du décalage entre l'engagement des dépenses et le versement des crédits de paiement se traduit par une **augmentation progressive du reste-à-liquider (RAL)** du budget européen.

2. POUR RELEVER LES NOUVEAUX DÉFIS DE LA GUERRE EN UKRAINE ET DE LA CRISE DE L'ÉNERGIE, L'UNION EUROPÉENNE ENGAGE UNE RÉVISION À MI-PARCOURS DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL ET UN NOUVEAU PLAN REPOWEREU

A. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DEVRAIT FAIRE L'OBJET D'UNE RÉVISION À MI-PARCOURS

Dans une communication du 20 juin 2023, la Commission européenne a présenté ses propositions pour une révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2021-2027. Cette proposition de révision s'explique par la hausse des dépenses découlant de la guerre en Ukraine, de la recrudescence du phénomène migratoire, des besoins de la transition énergétique et numérique et de la reprise de l'inflation.

Pour tenir compte de ces effets, **la Commission européenne propose une révision à la hausse du cadre financier pluriannuel de l'ordre de 66 milliards d'euros en crédits d'engagement sur la période 2024-2027.** Ces nouveaux crédits devraient permettre de financer notamment deux dispositifs nouveaux : une plateforme européenne des technologies stratégiques (dite « STEP ») et une nouvelle Facilité pour l'Ukraine.

En parallèle de ses propositions relatives à la révision du cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission européenne a également présenté le 20 juin 2023 une proposition relative à la nouvelle génération de ressources propres, comprenant :

- une ressource fondée sur le marché carbone européen ;
- une ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) ;
- une ressource fondée sur le « Pilier I » de l'accord multilatéral de l'OCDE/G20 sur la fiscalité internationale ;
- une nouvelle ressource propre statistique temporaire fondée sur l'excédent brut des entreprises.

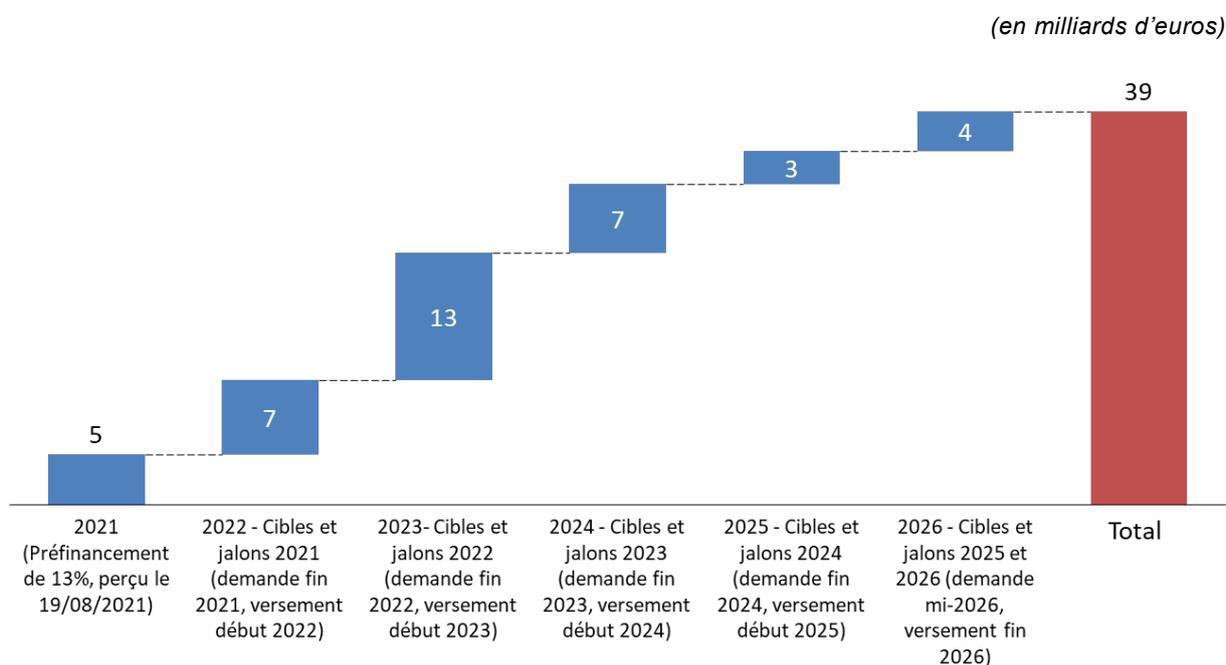
Cependant, il n'est pas certain que les recettes tirées de ces nouvelles ressources soient suffisantes pour couvrir les besoins de financement du remboursement du plan de relance et de ses intérêts, d'une part, et du Fond social pour le climat, d'autre part.

B. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE RELANCE EUROPÉEN NEXT GENERATION EU DEVRAIT SE POURSUIVRE

Au total, les versements au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience devraient représenter 503,4 milliards d'euros dont 338 milliards de subventions et 358,8 milliards de prêts.

La France devrait recevoir un montant de 37,5 milliards d'euros au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience et un montant de 2,8 milliards au titre du plan *RePowerEU* (« redonner de l'énergie à l'UE »). Elle devrait être le troisième bénéficiaire de la FRR, derrière l'Espagne et l'Italie.

Calendrier initial des versements au titre de la FRR à la France
(avant mise à jour du PNRR en avril 2023)



Source : commission des finances d'après l'annexe au projet de loi de finances pour 2024 Relations financières avec l'Union européenne

Après une première demande suivie d'un versement en mars 2022, une deuxième demande de paiement a été demandée par la France le 31 juillet 2023 pour un montant de 10,3 milliards d'euros. La Commission européenne a, par suite, ouvert une procédure d'évaluation de l'atteinte des cibles et jalons. Le versement de la deuxième tranche est conditionné à l'atteinte de 21 jalons et de 44 cibles.

Afin d'assurer l'indépendance de l'Union européenne vis-à-vis des énergies fossiles russes d'ici 2027 et d'accélérer sa transition énergétique, le plan *RePowerEU* est intervenu en mars 2023. La France a rapidement présenté une mise à jour de son plan national de relance et de résilience (PNRR), le 20 avril 2023. Les financements de *RePowerEU* devraient permettre de financer des mesures visant à accroître la décarbonation de l'industrie et l'indépendance énergétique de la France.

Financements attendus par la France au titre de *Next Generation EU* et de *RePowerEU*

Modalité de financement	Financements attendus par la France via <i>Next Generation EU</i> et <i>RePowerEU</i>	Montants en millions d'euros
Plan de relance <i>Next Generation EU</i>	Facilité pour la relance et la résilience (FRR)	37 458
	REACT-EU (« <i>Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe</i> », plan d'urgence renforçant les crédits des politiques de cohésion pendant la crise sanitaire)	3 941
	Fonds de transition juste	580
	FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural)	864
Fonds d'innovation et quotas du marché carbone européen	<i>RePowerEU</i> (« redonner de l'énergie à l'UE »)	2 317
Budget de l'UE	Transfert réserve d'ajustement <i>Brexit</i>	504
Total des financements attendus		45 664
... dont issus du plan de relance <i>Next Generation EU</i>		42 843

Source : commission des finances d'après la Cour des comptes

Une des principales difficultés de la déclinaison de *Next Generation EU* au niveau national constitue l'articulation entre les crédits versés au titre de la FRR et les crédits versés au titre des politiques traditionnelles du cadre financier pluriannuel. De nombreux domaines comme la rénovation énergétique ou les mobilités vertes peuvent relever de plusieurs fonds.

Prenant en compte ce risque, la France a adopté une organisation interne visant à assurer la coordination des différents financements européens. Elle repose sur l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et sur le pôle spécialisé organisé au sein de la direction générale du Trésor.

Réunie le mardi 31 octobre 2023, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 33 du projet de loi de finances pour 2024.



Jean-Marie MIZZON
Rapporteur spécial
Sénateur (Union Centriste)
de la Moselle

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28