

N° 531
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 avril 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION
EUROPÉENNE

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES,
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* B DU RÈGLEMENT,

*relative aux négociations sur le cadre financier pluriannuel
(CFP) 2028-2034,*

PRÉSENTÉE

Par Mmes Christine LAVARDE et Florence BLATRIX CONTAT,
Sénateur et Sénatrice

(Envoyée à la commission des finances.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le **16 juillet dernier**, la Commission européenne a présenté ses propositions pour le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034, qui doit succéder au CFP 2021-2027.

Comme attendu, la Commission a proposé une **réforme d'ampleur de l'architecture du « budget européen à long terme »**. Sa structure serait simplifiée et la flexibilité, renforcée, afin de rendre le budget plus réactif. En termes de montant, la Commission a avancé un **chiffre global de 2 000 milliards d'euros**, qu'elle présente comme un niveau historique. Elle propose également **cinq nouvelles ressources propres** afin de trouver des financements supplémentaires pour abonder le budget.

Neuf mois se sont écoulés depuis la présentation des propositions de la Commission. Lors du Conseil européen du **18 décembre 2025**, les chefs d'État et de gouvernement ont appelé à accélérer les travaux, avec pour **objectif d'aboutir à un accord final avant fin 2026**. Depuis le 1^{er} janvier 2026, Chypre assure la présidence du Conseil et les autorités du pays se fixent pour but de parvenir à un **document de négociation chiffré** pour le mois de **juin 2026**.

Alors que les négociations s'accélèrent, la commission des affaires européennes a souhaité **présenter un rapport d'information sur le CFP 2028-2034** et déposer une **proposition de résolution européenne**. Les rapporteuses de ces textes sont **Florence Blatrix Contat** (Ain, SER) et **Christine Lavarde** (Hauts-de-Seine, Les Républicains).

La proposition de résolution européenne insiste sur **3 points principaux** :

- **L'instauration des plans nationaux uniques par État membre**, tels qu'ils sont prévus par la Commission européenne, **n'est pas acceptable**.

Si jamais ces plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR) étaient mis en place, des garanties devraient être apportées pour **éviter une mise en concurrence des politiques historiques de l'Union**

européenne (UE) et une **renationalisation de la politique agricole commune (PAC), de la politique commune de la pêche (PCP) et de la politique de cohésion.**

- **La création d'un Fonds européen de compétitivité (FEC), fusionnant de nombreux programmes en matière d'innovation, de recherche et de défense, est à saluer.**

Les **financements pour la compétitivité et la défense sont en forte hausse.** Mais le **principe de préférence européenne** doit s'appliquer de façon obligatoire et **les modalités de gouvernance doivent être clarifiées.** Le renforcement des flexibilités doit s'accompagner d'un **renforcement du contrôle** par le Conseil et le Parlement européen.

- **Il est indispensable d'introduire enfin de nouvelles ressources propres** si l'Union veut tout à la fois poursuivre ses politiques traditionnelles, assurer le remboursement de NGEU et financer les nouvelles priorités en matière de compétitivité et de défense. **La suppression des rabais,** maintes fois promise et jamais actée, **doit également devenir réalité.**

I. Une architecture complètement bouleversée et un montant global pour le CFP proposé à 2 000 milliards d'euros

a) Un budget simplifié et à la flexibilité renforcée

La Commission européenne propose de diviser le **budget en 4 rubriques**, contre 7 dans le CFP 2021-2027, et d'augmenter la **part des fonds n'étant pas préalloués** dès le début de l'exercice. L'objectif est de **simplifier le budget européen** et de le **rendre plus flexible**, alors que les **différentes crises des années 2020** ont montré que le cadre actuel ne permettait pas d'être suffisamment réactif. Les modifications ont **pris du temps et se sont faites dans la douleur**, à l'image de la révision à mi-parcours intervenue en février 2024.

Concrètement, la Commission propose de créer **4 rubriques** et de diminuer le **nombre de programmes de 52 à 16.**

La rubrique 1 rassemblerait l'ensemble des crédits des politiques traditionnelles de l'Union, en particulier la **politique agricole commune (PAC) et la politique de cohésion.** Les crédits consacrés aux politiques migratoires y seraient également intégrés. Leur mise en œuvre devrait être assurée par le déploiement de **Plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR)**, dans un modèle proche de celui de la Facilité pour la reprise et la résilience.

La rubrique 2 comprendrait principalement le **Fonds européen pour la compétitivité (FEC)**. Ce fonds fusionnerait en un seul instrument **14 programmes européens existants en matière de soutien à l'industrie**. Pour remédier à l'éparpillement et au saupoudrage de crédits observé dans le CFP précédent, le FEC serait structuré **autour de quatre grandes priorités : Transition propre et décarbonisation industrielle ; Santé et bioéconomie ; Numérique ; Défense et espace**, chacune dotée d'un **budget indicatif**.

La **rubrique 3** concernerait **l'action extérieure de l'Union**, s'articulant **autour de cinq zones géographiques** (Europe ; Afrique subsaharienne ; Asie et Pacifique ; Amériques et Caraïbes ; Moyen-Orient, Afrique du Nord et Golfe). Elle s'accompagnerait de la création d'un instrument Europe globale et d'un **domaine thématique axé sur les affaires mondiales**.

La **rubrique 4**, enfin, serait consacrée aux **dépenses administratives, avec des recrutements en hausse**. Cette augmentation apparaît en contradiction avec les objectifs de limitation de ces dépenses au niveau national, d'autant que dans le cadre de la révision du CFP actuel, les États membres ont appelé à renoncer à l'augmentation proposée par la Commission.

La **flexibilité du CFP serait renforcée**. Les États membres disposeraient ainsi d'une grande liberté dans **l'affectation des fonds au sein des PPNR et une réserve de flexibilité**, représentant 25 % de l'allocation nationale de chaque PPNR, **ne pourrait pas être programmée**.

Seules trois garanties existent, en l'état de la proposition de la Commission, pour **flécher certaines dépenses**. Des montants seraient ainsi sanctuarisés pour les aides au revenu de la PAC et de la PCP, pour les régions les moins développées et pour la gestion des migrations et des frontières. **Cette flexibilité s'appliquerait également aux rubriques 2 et 3**, qui fusionnent de nombreux programmes. Les crédits devraient être **affectés à des volets définis très largement** et les **programmes de travail** de la Commission devraient définir ensuite **plus finement les priorités annuelles**.

b) Un budget de 2 000 milliards d'euros mais amputé par le remboursement de l'emprunt contracté pour financer l'instrument NextGenerationEU (NGEU)

Dans une présentation assez confuse, la Commission européenne a mis en avant le 16 juillet dernier un chiffre historique de **2 000 milliards d'euros pour le CFP 2028-2034**. Des comparaisons s'imposent pour évaluer l'ampleur de ce montant. Rapportée à son poids dans l'économie de l'Union

européenne, cette somme représente environ **1,26 % du revenu national brut (RNB) de l'UE**, contre **1,13 % pour le CFP 2021-2027**.

Néanmoins, un élément majeur est à prendre en compte : **le remboursement du plan de relance *NextGenerationEU***. À partir de 2028 et pour 30 ans, l'Union doit en effet rembourser, en plus des intérêts, le capital de l'emprunt contracté sur les marchés financiers pour financer l'instrument NGEU. Au total, ce remboursement doit peser pour plus de **150 milliards d'euros sur le CFP 2028-2034**, soit un montant **représentant 0,11 % du RNB de l'Union**.

Dès lors, si l'on exclut les coûts du remboursement de la dette NGEU, le montant proposé pour le CFP s'établit à **1,15 % du RNB de l'UE**, contre **1,13 % du RNB de l'UE pour le CFP 2021-2027**. La proposition permettrait donc une augmentation nette du budget de seulement **0,02 point pour financer de nouvelles priorités**. L'augmentation du budget, qui ne fait consensus à ce stade parmi les États membres, resterait ainsi modeste.

II. Avec les PPNR, une fusion des politiques traditionnelles de l'Union qui crée une grande confusion

- a) *La fusion des programmes prévue par les PPNR crée un risque de renationalisation et de mise en concurrence des politiques historiques de l'Union*

L'Union européenne marchait traditionnellement sur deux jambes : **la PAC et la cohésion**. Avec la fusion proposée *via* les PPNR, la Commission veut **faire rentrer ces deux jambes dans la même chaussure**, au risque **d'une perte d'équilibre**.

On constate dans la proposition une **modification radicale des équilibres traditionnels du budget européen**. Ainsi, alors que la **cohésion et la PAC** représentaient près de deux tiers du budget des CFP précédents, cette proportion n'est **plus que 44 % dans la proposition de CFP 2028-2034**. Surtout, en termes de **montant sanctuarisé**, la **PAC serait en baisse de 20 % dans la proposition initiale de la Commission européenne**, passant de 387 milliards d'euros à 300 milliards d'euros. De même, pour la cohésion, les montants seraient en nette diminution, avec une **baisse de 12 %**.

Les **PPNR** se verraient attribuer **771 milliards d'euros**. Ces plans **devraient être élaborés par les États membres**, en concertation avec les autorités régionales, et contenir des **projets de réformes**, avec des objectifs précis (des cibles et des jalons).

Ces réformes seraient essentielles puisque **leur mise en œuvre conditionnerait le déboursement des fonds**. Il s'agirait ainsi d'un système de **financement par la performance** et non plus d'un **système de financement par les coûts**, avec présentation des factures puis remboursement. Les États membres présenteraient **leurs PPNR à la Commission européenne**. La Commission et le Conseil devraient ensuite les valider.

L'instauration de ces PPNR conduirait de fait à une **renationalisation du budget européen**, les décisions d'affectation étant pour l'essentiel entre les **mains des États membres**.

Plutôt que de demeurer des **politiques communes de l'Union**, la PAC et la politique de cohésion seraient **fragmentées dans 27 plans nationaux disparates**, avec des risques de distorsion de concurrence. Alors que la politique de cohésion est aujourd'hui assurée par le lien **direct entre les régions et l'Union européenne**, les régions seraient **marginalisées**. La place des régions dans la **gouvernance de ces plans** reste en effet très floue. Dans la proposition de règlement sur les PPNR, le choix par les États membres d'intégrer des chapitres régionaux au sein des plans est **optionnel, et non obligatoire**.

De plus, cette fusion crée une grande confusion, et conduirait à faire **entrer en concurrence la PAC et la politique de cohésion**. Les montants alloués à ces politiques ne **seraient plus déterminés de manière sectorielle**, comme c'est le cas aujourd'hui, mais **devraient être arbitrés dans le cadre national**, en étant soumis aux décisions des États membres.

Pour financer davantage la PAC au sein des PPNR, les États membres devraient alors faire le **choix de sacrifier les montants attribués à la cohésion, et inversement**. Pour la cohésion, la seule garantie prévue concerne **les régions les moins développées**. Mais rien n'est prévu **pour les régions en transition**.

De plus, rien n'est garanti non plus pour les **régions ultrapériphériques (RUP)**, les fonds dont ils bénéficient – et notamment le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) – étant **fondus dans les PPNR**.

À l'unisson de la délégation sénatoriale aux outre-mer¹, la commission des affaires européennes juge indispensable de rétablir des lignes budgétaires réservées aux RUP, notamment **pour financer le POSEI voire un POSEI étendu à la pêche et à l'aquaculture, afin d'assurer un financement suffisant pour les RUP françaises**. En outre, la hausse de l'enveloppe globale pour les pays et territoires d'Outre-mer (PTOM) doit **bénéficier également aux PTOM français**, la clé de répartition proposée par la Commission européenne apparaissant excessivement favorable au Groenland.

b) Des ajustements proposés par la Commission qui ne suffisent pas à rassurer

Le Parlement européen s'était opposé en mai 2025 à la proposition naissante de la Commission d'instaurer des **plans uniques par État membre**.

En octobre 2025, le Parlement européen a **réitéré son opposition** et a demandé à la Commission de modifier substantiellement sa proposition. À défaut, il n'approuverait pas le règlement CFP. Sous sa pression, la Commission européenne a donc présenté quelques modifications en novembre 2025 puis en janvier 2026.

Elle a ainsi proposé **trois principaux ajustements** :

- premièrement, l'instauration d'une **cible rurale obligatoire de 10 %**, imposant qu'au moins 10 % des ressources des PPNR soient consacrées à des mesures de développement rural ;
- deuxièmement, **la limitation à 25 % au maximum de la réduction** par les États membres des allocations des fonds de cohésion attribués aux régions en transition ou aux régions les plus développées, par rapport au CFP 2021-2027. La Commission propose également d'inscrire dans la proposition de règlement PPNR des dispositions – assez vagues – devant **garantir l'association des régions à l'élaboration et à la mise en œuvre des PPNR** ;

¹ « Enjeux pour les outre-mer du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (2028-2034) », rapport d'information du Sénat n° 426 (2025-2026), déposé le 20 février 2026, de MM. Olivier Bitz, Georges Naturel et Saïd Omar Oili.

- enfin, à l'occasion des **discussions sur le Mercosur**, et notamment pour rassurer la France et l'Italie, **l'autorisation pour les États membres d'utiliser plus tôt leur réserve de flexibilité**.

Ainsi, les **deux tiers de la réserve de mi-parcours des PPNR** pourraient être fléchés vers l'agriculture **dès 2028**. Les États membres pourront en faire la demande lors de la présentation de leurs PPNR.

Toutes ces modifications **restent cependant marginales** et ne remettent pas en question la **structure même des PPNR**. La renationalisation de la PAC et de la cohésion resterait ainsi de mise.

Si les PPNR étaient mis en place, il faudrait d'urgence **clarifier leur gouvernance** pour assurer une **véritable implication des régions**. Les **dispositions sur cette implication** restent très floues. **L'instauration d'un chapitre régional dans les PPNR** doit être **obligatoire** et non pas optionnelle. Par ailleurs, l'échéance pour la transmission des **projets de PPNR** à la Commission, fixée dans la **proposition de règlement à juin 2027**, apparaît aujourd'hui **très ambitieuse** compte tenu des nombreux sujets restant à trancher.

III. Le Fonds européen pour la compétitivité (FEC), une réponse bienvenue mais des interrogations qui demeurent sur la préférence européenne et sur la gouvernance de ce fonds

a) Des crédits en forte hausse pour la compétitivité et pour la défense

Près de 30 % des crédits du CFP seraient réservés à la **Rubrique 2**, intitulé « Compétitivité, Prospérité, Sécurité ». Dans le CFP 2021-2027, la part de crédits consacrée à la compétitivité et à la défense dans le budget global n'était que **de 18 %**. En termes de montant, les crédits **pour la défense seraient multipliés par presque 5, passant de 24 milliards d'euros à 116 milliards d'euros**.

Ces augmentations seraient cohérentes avec les nouvelles priorités de la Commission européenne et en lien avec les recommandations du rapport Draghi. Le **décrochage de l'économie européenne**, tout comme la **recrudescence des menaces militaires sur le continent européen**, obligent à des efforts accrus en matière de compétitivité et de sécurité.

Le FEC fusionnerait **14 programmes existants**. Il devrait servir de levier pour attirer des investissements privés et nationaux, et permettre de mobiliser à cet effet toute la boîte à outils financière de l'UE : des subventions aux prêts, en passant par des garanties.

Le FEC serait divisé en **quatre volets thématiques** : 1. Transition propre et décarbonation ; 2. Transition numérique ; 3. Santé, biotechnologie, agriculture et bioéconomie ; 4. Résilience et sécurité, industrie de défense et espace.

La création d'un Fonds unique de compétitivité (FEC) est **une mesure bienvenue** et fait d'ailleurs l'objet d'un **large consensus parmi les États membres et au sein du Parlement européen**.

b) Des garanties à instaurer s'agissant de la préférence européenne, de la gouvernance et de la poursuite des politiques environnementales

Si la création du FEC va dans le bon sens, **trois points principaux** doivent retenir l'attention lors des négociations.

1° **S'agissant de la gouvernance** du FEC, la Commission européenne ne peut pas **s'octroyer des compétences démesurées**. Les **programmes de travail** jouent en effet un rôle crucial **dans le fonctionnement du FEC**, assurant ainsi un **pouvoir déterminant de la Commission**. Dans la proposition de la Commission, les **États membres ne sont que consultés** pour l'élaboration de ces programmes.

Consciente de ces enjeux, la Commission a proposé, dans le cadre de l'accord interinstitutionnel accompagnant le règlement CFP, **la mise en place d'un mécanisme de pilotage** (« *steering mechanism* »). Ce dispositif viserait à instaurer une gouvernance interinstitutionnelle **pour l'allocation fine des ressources**. À ce stade des négociations, les **modalités concrètes de ce mécanisme demeurent imprécises**.

Le **renforcement des flexibilités doit s'accompagner d'une transparence accrue et d'un contrôle par le Parlement européen et par le Conseil**.

Plus globalement, outre le sujet précis du FEC, il est essentiel que l'autorité budgétaire soit pleinement associée aux **décisions de mobilisation de l'ensemble des instruments de flexibilité**.

2° Un deuxième point d'importance s'agissant du FEC concerne **l'intégration d'un critère de préférence européenne**.

La proposition de règlement sur le FEC introduit un tel critère mais **ce critère de préférence européenne n'est qu'optionnel**.

L'instauration d'un **critère obligatoire de préférence européenne** dans le FEC est indispensable afin d'agir prioritairement sur le **renforcement des capacités productives, technologiques et industrielles de l'Union**.

En conditionnant plus rigoureusement l'accès aux financements européens à des **critères d'implantation, de production ou de gouvernance au sein du marché intérieur**, l'Union renforcerait son **autonomie stratégique** et soutiendrait **l'innovation et l'emploi en Europe**. Il s'agit d'un point d'attention majeur pour les négociations en cours.

3° Enfin, **la place des politiques environnementales dans le FEC suscite des inquiétudes**.

Dans la **proposition de CFP 2028-2034**, la Commission propose de fixer une cible unique de **35 % de dépenses favorables au climat et à l'environnement sur l'ensemble du CFP 2028-2034 (soit environ 700 milliards d'euros)**, ainsi que de reconduire le principe du **« Do Not Significant Harm »**.

Pour certains programmes, cette cible générale est réhaussée, par exemple à **43 % pour le FEC et les PPNR** ou à **70 % pour le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**. Elle est en revanche fixée à **30 % pour l'Instrument Europe globale**.

Par ailleurs, un **volet spécifique du FEC** serait consacré à la **« Transition propre et à la décarbonation industrielle »**. Il serait doté d'un montant indicatif de **26,2 milliards d'euros**.

Dans la nouvelle architecture proposée par la Commission européenne, le **programme LIFE** disparaît et il n'est pas garanti que le volet Transition propre et décarbonation de l'industrie permette d'assurer la continuité de ses financements. Les actions de LIFE consacrées à la **nature et à la biodiversité** ne relèvent **pas d'une logique de compétitivité** et de **nombreuses ONG** craignent donc que ces activités ne puissent pas être financées au titre de la rubrique « Transition propre et décarbonation industrielle ».

La commission des affaires européennes considère donc qu'une **cible spécifique à la biodiversité** devrait être reconduite dans le CFP 2028-2034 et que des **garanties** devraient être apportées **pour assurer la poursuite des activités du programme LIFE**.

IV. Un besoin urgent de nouvelles ressources propres, à défaut de quoi les contributions nationales risquent d'exploser

En l'état actuel des ressources du budget européen, l'équation budgétaire est intenable.

Côté dépenses, l'Union européenne doit **rembourser le prêt NGEU, poursuivre ses politiques traditionnelles qui participent pleinement à la souveraineté alimentaire et au développement des territoires de l'Union européenne, et financer les nouvelles priorités en matière de défense et de compétitivité.**

Or, du côté des recettes, le budget européen **repose encore très majoritairement, à plus de 70 %, sur les contributions des États membres.** Et celles-ci atteignent d'ores et déjà des niveaux record. Pour la France, le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) est passé d'une moyenne de **20 milliards d'euros par an** sur le CFP 2014-2020 à une moyenne de **26 milliards d'euros** sur le CFP 2021-2027, avec des montants majorés en fin de parcours. Pour 2026, le PSR-UE doit ainsi atteindre **près de 29 milliards d'euros.**

Le *statu quo* ne peut pas durer et il faut trouver d'urgence des sources de financement complémentaires. L'introduction de nouvelles ressources propres est une priorité absolue.

Les cinq pistes proposées par la Commission sont les suivantes :

- 1. une ressource fondée sur le marché carbone européen (SEQUE/ETS).** Il s'agit de noter que la Commission propose désormais d'affecter au budget de l'Union 30 % des recettes du seul ETS1, alors que ses propositions précédentes incluaient également les recettes prévues au titre du futur ETS2. Le rendement attendu au titre de cette potentielle nouvelle ressource est estimé par la Commission à 10,8 milliards d'euros par an sur la période 2028-2034 ;
- 2. une ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF),** avec la reprise de la proposition du paquet de juin 2023 d'une affectation de 75 % des recettes générées par ce mécanisme (rendement estimé à 1,5 milliard d'euros par an) ;

3. **une ressource fondée sur les déchets électroniques non-recyclés** (« e-waste »). Il s'agirait d'une ressource statistique similaire à la ressource plastique. Elle reposerait sur l'application d'un taux d'appel de 2 €/kg sur les produits électriques et électroniques non-recyclés (ce taux serait indexé sur l'inflation). Le rendement est estimé par la Commission à 16,9 milliards d'euros par an ;
4. **une ressource fondée sur un prélèvement sur le chiffre d'affaires** des entreprises opérant au sein de l'UE (« CORE »). Ce prélèvement serait forfaitaire et s'appliquerait aux entreprises au chiffre d'affaires supérieur à 100 millions d'euros. Le rendement de cette ressource est estimé par la Commission à 7,6 milliards d'euros par an ;
5. **une ressource fondée sur les revenus des accises tabac** (« TEDOR »), qui constitue une contribution sur les droits d'accise sur le tabac, doit permettre un rendement de 12,6 milliards d'euros par an. On peut s'interroger sur **le rendement et la pérennité de cette ressource**. Surtout, le rendement de TEDOR dépendrait de **l'adoption en parallèle de la révision de la directive sur le tabac. La révision de cette directive vise à relever** le taux d'accise minimal tout en **élargissant** l'éventail des produits du tabac pour tenir compte de ceux récemment mis sur le marché.

En l'état **actuel** des négociations, la **ressource CORE** fait l'objet de l'opposition de nombreux États membres. CORE est considérée comme **contradictoire avec l'agenda européen en matière de compétitivité**. Le prochain CFP ne peut pas faire de la compétitivité une priorité et parallèlement instaurer une taxe sur les entreprises européennes. **Cette ressource a donc de fortes chances de ne pas être adoptée.**

Face à l'échec annoncé de la ressource CORE, la Commission devrait présenter une proposition complémentaire, afin de combler le manque à gagner. La commission des affaires européennes estime ainsi qu'une **taxe sur les services numériques**, maintes fois repoussée, pourrait être proposée.

Par ailleurs, alors que la **France est la principale contributrice au financement des rabais**, à hauteur de **1,4 milliard d'euros par an**, la **commission des affaires européennes considère que la suppression des rabais**, maintes fois promise et jamais actée, est **indispensable pour assurer une meilleure transparence du système et une meilleure équité des contributions nationales**.

L'introduction de nouvelles ressources propres est d'autant plus indispensable qu'elle **permettra seulement d'éviter une explosion encore plus importante des contributions nationales**. En effet, même avec le paquet proposé, le PSR-UE **atteindrait environ 36 milliards d'euros par an en moyenne sur la période 2028-2034**. Sans ressource propre suffisante, la contribution de la France risque d'atteindre les 40 milliards d'euros par an. Il convient cependant de noter que la France est de loin le premier pays contributeur à la ressource propre plastique.

*

La présente proposition de résolution européenne fait ainsi état des observations de la commission des affaires européennes et des principales directives de négociation qu'elle souhaite voir le Gouvernement suivre dans le cadre des négociations en cours sur le cadre financier pluriannuel 2028-2034.

Proposition de résolution européenne relative aux négociations sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 311, 312, 323 et 324,
- ④ Vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027,
- ⑤ Vu la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom,
- ⑥ Vu l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres,
- ⑦ Vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union,
- ⑧ Vu le règlement (UE, Euratom) 2024/765 du Conseil du 29 février 2024 modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027,
- ⑨ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 février 2025 intitulée « La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel »,
- ⑩ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir – Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 » du 16 juillet 2025 (COM(2025) 570 final),
- ⑪ Vu la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034 du 17 juillet 2025 (COM(2025) 571 final),

- ⑫ Vu la proposition d'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière du 16 juillet 2025 (COM(2025) 572 final),
- ⑬ Vu la proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision (UE, EURATOM) 2020/2053 du 16 juillet 2025 (COM(2025) 574 final),
- ⑭ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget et d'autres règles horizontales applicables aux programmes et activités de l'Union (COM(2025) 545 final),
- ⑮ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la sécurité pour la période 2028-2034 et modifiant le règlement (UE) 2023/955 ainsi que le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du 17 juillet 2025 (COM (2025) 565 final),
- ⑯ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'établissement du Fonds européen pour la compétitivité, comprenant le programme spécifique pour les activités de recherche et développement en matière de défense, abrogeant les règlements (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697, (UE) 2021/783, et modifiant les règlements (UE) 2021/696, (UE) 2023/588 et (UE) [programme pour l'industrie européenne de la défense] du 16 juillet 2025 (COM(2025) 555 final),
- ⑰ Vu les autres propositions de règlements sectoriels contenues dans le paquet CFP 2028-2034 présentées par la Commission européenne les 16 et 17 juillet 2025 et le 3 septembre 2025,
- ⑱ Vu la résolution du Parlement européen du 7 mai 2025 « Un budget à long terme rénové pour l'Union dans un monde en mutation »,
- ⑲ Vu le projet de rapport du 27 novembre 2025 de la commission des budgets du Parlement européen sur la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034,
- ⑳ Vu l'avis 03/26 de la Cour des comptes européenne sur la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034 (COM(2025) 571 final),

- ⑳ Vu l'avis 04/26 de la Cour des comptes européenne sur la proposition de décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne (COM(2025) 574 final),
- ㉑ Vu l'avis 05/26 de la Cour des comptes européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions relatives à la mise en œuvre du soutien de l'Union en faveur de la politique agricole commune pour la période allant de 2028 à 2034, et sur celle modifiant le règlement (UE) n° 1308/2013 en ce qui concerne le programme en faveur de la consommation de fruits, de légumes et de lait à l'école (« programme de l'UE à destination des écoles »), les interventions sectorielles, [...], les règles relatives à la disponibilité des approvisionnements en situation d'urgence et de crise grave, et les garanties (COM(2025) 560 et 553),
- ㉒ Vu le rapport d'information du Sénat n° 426 (2025-2026) – 20 février 2026 – « Enjeux pour les outre-mer du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (2028-2034) » – de MM. Olivier Bitz, Georges Naturel et Saïd Omar Oili, fait au nom de la délégation aux outre-mer,
- ㉓ Vu l'avis du Comité européen des régions du 5 mars 2026 « Le cadre financier pluriannuel (CFP) après 2027, y compris le paquet sur les nouvelles ressources propres »,
- ㉔ Considérant que la Commission européenne a présenté en juillet 2025 ses propositions pour le cadre financier pluriannuel 2028-2034 ; que la Commission a complété ses propositions en septembre 2025 ; que des ajustements ont été proposés par la Commission en novembre 2025 et en janvier 2026 dans le cadre des procédures budgétaires prévues par l'article 324 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ;
- ㉕ Considérant que les propositions de la Commission prévoient une réforme d'ampleur de l'architecture du budget européen ; que le nombre de rubriques du CFP passerait de 7 à 4 tandis que le nombre de programmes passerait de 52 à 16 ; que la part des fonds n'étant pas préprogrammés augmenterait fortement ; que ces changements sont justifiés par la volonté de simplifier et de flexibiliser le budget européen ;

- ⑳ Considérant que la structure proposée pour le CFP 2028-2034 comprend 4 rubriques ; que la Rubrique 1 fusionnerait l'ensemble des politiques traditionnelles de l'Union et serait principalement mise en œuvre par des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR) ; que la Rubrique 2 rassemblerait les crédits consacrés à la compétitivité et à la sécurité, essentiellement via le Fonds européen pour la compétitivité (FEC) ; que la Rubrique 3, intitulée Europe globale, regrouperait les instruments d'action extérieure de l'Union, y compris ceux destinés à l'élargissement, à l'aide humanitaire et au soutien à l'Ukraine ; que la Rubrique 4 serait consacrée à l'administration ;
- ㉑ Considérant que la Commission propose un CFP 2028-2034 fixé à 1 985 milliards d'euros en euros courants, soit un montant représentant 1,26 % du revenu national brut (RNB) de l'Union européenne contre 1,13 % pour le CFP 2021-2027 ; que le remboursement de NextGenerationEU (NGEU) doit cependant coûter 25 milliards d'euros par an à partir de 2028, soit un montant représentant 0,11 % du RNB de l'Union ; que le montant proposé pour le CFP 2028-2034 s'établit donc à 1,15 % du RNB de l'Union si l'on exclut les coûts de la dette de NGEU ;
- ㉒ Considérant que la Commission propose d'introduire cinq nouvelles ressources propres afin de diversifier les sources de financement du budget européen ; que ces propositions doivent permettre, selon la Commission, d'assurer le remboursement de NGEU sans devoir recourir aux contributions nationales ; que la Commission propose également de supprimer l'ensemble des mécanismes correctifs sur les ressources propres (dits rabais) ;
- ㉓ Considérant que le soutien financier de l'Union européenne à l'Ukraine doit se poursuivre ; qu'au-delà des financements prévus par la proposition de CFP 2028-2034, l'octroi du prêt de 90 milliards d'euros pour l'Ukraine pour la période 2026 -2028 est urgent ; que l'ampleur de ce soutien, via des subventions ou via des prêts, affectera à terme le CFP et sur les contributions des États membres ; que la transparence quant aux effets sur le budget européen de cette aide financière doit être assurée ;
- ㉔ Considérant que l'adhésion de nouveaux États membres au cours de la période 2028-2034 pourrait conduire à modifier considérablement les équilibres du budget de l'Union et donc impliquer une révision d'ampleur de ses politiques ; qu'il convient de veiller aux modalités de la période transitoire applicable à ces États ; qu'une Union européenne à 30 ou 35 membres ne pourrait fonctionner suivant les mêmes règles qu'une Union à 27 ; que la Commission européenne doit donc formuler au plus vite des propositions de réforme dans cette perspective ;

- ③② Considérant que les conclusions du Conseil européen du 18 décembre 2025 ont invité la présidence chypriote du Conseil à poursuivre les travaux sur le CFP 2028-2034 ; que ces conclusions privilégient un accord sur le CFP avant la fin de 2026 ; que ce calendrier permettrait l'adoption d'actes législatifs en 2027, ce qui serait nécessaire pour que les financements de l'Union parviennent aux bénéficiaires dès janvier 2028 ;
- ③③ Considérant que la présidence chypriote du Conseil envisage de présenter une boîte de négociation incluant des chiffres – c'est-à-dire les montants par rubriques – dans le courant du mois de juin, en vue du Conseil européen des 18 et 19 juin 2026 ;
- ③④ *Sur les plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR) :*
- ③⑤ Constate qu'une des principales innovations de la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034 est la création des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR), qui doivent fusionner en leur sein l'ensemble des politiques traditionnelles de l'Union ; observe que les PPNR doivent rassembler un éventail très large de politiques, comprenant la politique agricole commune (PAC), la politique commune de la pêche (PCP), la politique de cohésion, les politiques sociales et les politiques de migration et de sécurité ;
- ③⑥ Note que la proposition de la Commission prévoit que les PPNR doivent suivre une logique de financement par la performance, sur le modèle de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ; s'inquiète du fait que les crédits ne pourraient ainsi être déboursés qu'à la condition que les objectifs de réformes fixés dans les plans aient été atteints et que cette logique diffère de celle du financement par le remboursement des coûts ;
- ③⑦ S'oppose fermement à l'instauration de plans nationaux uniques par États membres, tels qu'ils sont prévus par la Commission européenne dans sa proposition de règlement sur les PPNR ;
- ③⑧ Considère tout d'abord que l'instauration de ces PPNR conduirait de fait à une renationalisation du budget européen ; souligne en effet que les États membres disposeraient d'une grande liberté dans l'affectation des fonds au sein des PPNR ; rappelle que seules trois garanties existent, en l'état de la proposition de la Commission, via des montants sanctuarisés pour les aides au revenu de la PAC et de la PCP, pour les régions les moins développées et pour la gestion des migrations et des frontières ; note en outre qu'une réserve de flexibilité, représentant 25 % de l'allocation nationale de chaque PPNR, ne pourra pas être programmée ;

- ③⑨ Estime de plus que la fusion proposée de l'ensemble des politiques traditionnelles de l'Union risque de créer une concurrence entre PAC, PCP et cohésion ; observe que les montants alloués à ces politiques devront être arbitrés dans un cadre national ; alerte ainsi sur le risque de devoir sacrifier l'une de ces politiques pour financer les autres ; rappelle pourtant que ces politiques sont historiquement au cœur de l'intégration européenne et qu'elles poursuivent des objectifs fixés par les traités (articles 38, 39 et 174 du TFUE) ; affirme que la fusion proposée dans des plans uniques par État membre, sans garantie suffisante, crée une incertitude quant aux montants accordés à ces politiques cruciales pour l'Union européenne ;
- ④⑩ S'inquiète du flou des propositions de la Commission s'agissant de l'élaboration, de la validation et de la gouvernance des PPNR ; note que chaque État membre devra inclure des propositions de réformes au sein de son PPNR, celui-ci devant être évalué par la Commission européenne et validé par une décision d'exécution du Conseil ; observe que ces réformes doivent répondre aux défis identifiés dans les recommandations formulées dans le cadre du semestre européen et de tout document adopté par la Commission ou le Conseil ;
- ④⑪ Alerte sur l'échéance fixée pour la transmission des projets de PPNR ; note que la proposition de règlement sur les PPNR fixe cette échéance à juin 2027 ; considère, compte tenu des nombreuses évolutions encore à l'œuvre et des sujets de gouvernance restant à trancher, que cette échéance sera très difficile à tenir ; appelle l'attention du Gouvernement sur l'importance de préparer les systèmes informatiques de gestion des crédits aux évolutions envisagées, afin de permettre le déploiement du futur CFP dans de bonnes conditions dès son adoption ;
- ④⑫ *Sur la politique agricole commune (PAC) :*
- ④⑬ Déploie que, dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034, le budget de la PAC recule de 20 % en valeur absolue par rapport au CFP 2021-2027 ; observe en effet que la proposition pour le CFP 2028-2034 propose de sanctuariser 300 milliards d'euros au profit de la PAC au sein des PPNR ; rappelle que la PAC disposait de 387 milliards d'euros sur la programmation du CFP 2021-2027 ;
- ④⑭ Note que l'enveloppe proposée est un montant minimum et que les États membres peuvent compléter leur allocation PAC en mobilisant la part non fléchée de leur PPNR ; relève qu'environ 1/3 des enveloppes nationales des PPNR n'est pas préallouée, mais que les proportions restent très variables selon les États membres ;

- ④⑤ Observe que, si la France veut maintenir dans la future PAC un soutien au secteur agricole équivalent à celui qui sera octroyé en 2027, elle devrait mobiliser 16,3 milliards d'euros supplémentaires en faveur de l'agriculture, soit près de 90 % de sa part de budget non pré-fléché ; s'inquiète du fait que l'ampleur du soutien à l'agriculture française dépendra donc des arbitrages réalisés par le Gouvernement au sein du PPNR ;
- ④⑥ Regrette que la fusion au sein des PPNR de la PAC, de la PCP et de la politique de cohésion conduise à mettre en concurrence ces politiques et à devoir défavoriser nécessairement l'une pour davantage abonder l'autre ;
- ④⑦ Prend acte des ajustements formulés par la Commission européenne en novembre 2025 puis en janvier 2026 pour amender ses propositions sur la PAC ; constate ainsi que la Commission a proposé le transfert dans le règlement sur la PAC des articles agricoles du règlement sur les PPNR ; relève que la Commission propose l'inscription d'une « cible rurale » imposant qu'au moins 10 % des ressources des PPNR soient consacrées à des mesures de développement rural ; observe enfin que la Commission propose d'autoriser que deux tiers de la réserve de mi-parcours des PPNR puissent être fléchés vers l'agriculture dès 2028 ;
- ④⑧ Affirme que les ajustements proposés par la Commission restent insuffisants pour assurer un niveau de financement suffisant pour la PAC ; souligne à cet égard que les financements supplémentaires proposées ne constituent pas une « rallonge budgétaire » mais se font à enveloppe PPNR constante ; souligne que la mobilisation de ces financements supplémentaires reste à l'appréciation des États membres, qui peuvent ou non décider d'y recourir ;
- ④⑨ Considère que la proposition de la Commission – même amendée – prévoit bien une renationalisation de la politique agricole commune et donc son possible démantèlement ; alerte sur le risque que cette réforme aggrave les distorsions de concurrence entre les agriculteurs européens ;
- ④⑩ Appelle à rétablir une politique agricole commune autonome, bénéficiant d'une enveloppe financière distincte et régie par une réglementation spécifique ;
- ④⑪ *Sur la politique de cohésion :*
- ④⑫ Observe que la proposition de la Commission prévoit de fusionner les fonds de la politique de cohésion au sein des PPNR ; remarque qu'il n'existerait pas d'enveloppe spécifique consacrée à la cohésion au sein des plans ; note que les financements pour la cohésion dépendraient des arbitrages des États membres au sein des fonds des PPNR qui ne seraient pas fléchés ;

- ⑤3 Constate que les seules garanties concernant la politique de cohésion concernent les montants minimaux fléchés pour les régions les moins développées et l'obligation d'atteindre une cible de 14 % pour les dépenses de politiques sociales au sein des PPNR ; déplore qu'il n'y ait pas de montants minimaux garantis pour les régions en transition et pour les régions les plus développées ;
- ⑤4 Relève également que les PPNR doivent poursuivre des objectifs très variés, sans lien avec les politiques historiques de l'Union ; remarque ainsi que la proposition oblige les États membres à inclure dans leurs PPNR des actions en faveur du soutien aux capacités de défense et de sécurité ; alerte sur le risque que la politique de cohésion soit de nouveau détournée de son objectif principal, à savoir la réduction des écarts de développement entre régions européennes ;
- ⑤5 Affirme que la politique de cohésion ne peut pas être sacrifiée par les nouvelles priorités de l'Union en matière de défense et de compétitivité ; souligne que la politique de cohésion ne peut servir, comme lors du CFP 2021-2027, de variable d'ajustement pour répondre aux crises qui frappent l'Union ;
- ⑤6 Prend note des propositions d'ajustement formulées par la Commission européenne en novembre 2025 ; constate que la Commission propose de limiter à 25 % au maximum la réduction par les États membres des allocations des fonds de cohésion attribués aux régions en transition ou aux régions les plus développées, par rapport au CFP 2021-2027 ; souligne néanmoins que les États membres peuvent dépasser cette limite s'ils peuvent justifier la diminution par une série de critères, définis très largement ;
- ⑤7 Remarque également que la Commission propose d'inscrire dans la proposition de règlement PPNR des dispositions assurant la participation des régions dans la gouvernance des PPNR ; note que ces dispositions se résument à prévoir un « contrôle régional » visant à ce que les États membres rendent compte à la Commission de la manière dont les autorités régionales ont été associées à la conception du PPNR ; regrette que la Commission ne fournisse pas de détail sur l'application concrète de ce contrôle ;
- ⑤8 Regrette que ces propositions restent insuffisantes pour sécuriser les financements pour la politique de cohésion et pour associer véritablement les régions à l'élaboration des PPNR ; s'inquiète que l'allocation des ressources attribuées aux régions reste tributaire de l'appréciation des États membres et des arbitrages qu'ils souhaiteront effectuer au sein de leurs PPNR ;
- ⑤9 Appelle à rendre obligatoire l'inclusion d'un chapitre régional au sein des PPNR, cette disposition étant uniquement optionnelle en l'état de la proposition ; souhaite également que la France désigne au plus vite les régions comme autorités de gestion ; attend que les modalités sur la participation des régions aux PPNR soient formalisées au plus vite ;

- ⑥⑩ *Sur les régions ultrapériphériques (RUP) et sur les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) :*
- ⑥⑪ Souligne l'importance géopolitique, pour l'Union européenne, des RUP et des PTOM, que le prochain cadre financier pluriannuel devra refléter ; appelle l'Union européenne, au-delà du cadre financier pluriannuel, à adopter une stratégie ambitieuse en faveur des RUP et des PTOM, à appliquer pleinement les stipulations de l'article 349 du TFUE et à adopter rapidement un paquet « Omnibus » de simplification de la réglementation européenne afin de tenir compte des spécificités des RUP ;
- ⑥⑫ Regrette que la nouvelle architecture proposée pour le CFP conduise à la disparition des lignes budgétaires consacrées aux RUP, à savoir le POSEI, l'allocation spécifique RUP-FEDER/FSE et les plans de compensation des surcoûts de la politique commune de la pêche ;
- ⑥⑬ Constate que les RUP françaises seront rattachées à la catégorie des régions les moins développées et doivent donc bénéficier du montant minimal garanti dans les PPNR pour ces régions (3,7 milliards pour la France) ; remarque néanmoins que trois régions hexagonales doivent rejoindre cette catégorie pour la programmation 2028-2034 ; alerte donc sur l'insuffisance des moyens budgétaires consacrés aux RUP au sein de l'enveloppe PPNR française ;
- ⑥⑭ Rappelle que l'article 349 du TFUE permet de tenir compte des contraintes structurelles propres aux outre-mer, notamment l'éloignement géographique, l'insularité, l'étroitesse des marchés, ainsi que la vulnérabilité accrue aux aléas climatiques et économiques ; souligne que le POSEI, l'allocation spécifique RUP-FEDER, le FEAMPA (qui inclut les Plans de compensation des surcoûts dans les RUP) visent précisément à réduire ces surcoûts ;
- ⑥⑮ Appelle à rétablir des lignes budgétaires réservées aux RUP, notamment pour financer le POSEI voire un POSEI étendu à la pêche et à l'aquaculture, et à assurer un financement suffisant pour les RUP au sein de l'enveloppe française consacrée aux régions les moins développées ;
- ⑥⑯ Salue le doublement des montants alloués aux PTOM dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034 ; regrette néanmoins que la clé de répartition de l'enveloppe favorise de façon disproportionnée le Groenland (530 millions d'euros sur 1 milliard) ; souligne que, rapportées à la population, les enveloppes pour les PTOM français sont trop modestes ;
- ⑥⑰ Souhaite que la hausse de l'enveloppe globale pour les PTOM bénéficie également aux PTOM français ; rappelle que les PTOM français du Pacifique portent seuls la présence de l'Union européenne dans cette région, qui est au cœur d'enjeux géopolitiques majeurs ;

- ⑥8 *Sur la rubrique 2 « Compétitivité, prospérité, sécurité » et le Fonds européen pour la compétitivité (FEC) :*
- ⑥9 Salue la hausse des crédits consacrés aux enjeux de compétitivité et de défense dans la proposition de CFP pour 2028-2034 ; observe que la rubrique 2 Compétitivité, Prospérité et Sécurité rassemble dans son ensemble près de 590 milliards d'euros de crédits ; constate que le budget d'Horizon Europe, au sein du FEC, doit augmenter de près de 70 %, passant de 89 milliards d'euros à 155 milliards d'euros,
- ⑦0 Soutient la création du Fonds européen pour la compétitivité au sein de la Rubrique 2, qui doit fusionner en un fonds unique 14 programmes existants ; note avec intérêt que ce fonds doit se déployer en mobilisant de nombreux instruments financiers de l'Union : subventions, prêts, garantis ; observe que la création de ce fonds est en cohérence avec les recommandations du rapport Draghi et avec les nouvelles priorités fixées afin de remédier au décrochage de l'économie européenne ;
- ⑦1 Appelle à intégrer un véritable critère de préférence européenne au sein du FEC ; note en effet que la proposition de règlement sur le FEC introduit un tel critère mais que celui-ci n'est qu'optionnel ; considère que l'instauration d'un critère obligatoire de préférence européenne dans le FEC est indispensable afin d'agir prioritairement sur le renforcement des capacités productives, technologiques et industrielles de l'Union ;
- ⑦2 Souhaite également que le critère d'excellence prime le critère de répartition géographique pour la sélection des projets financés par le FEC ; juge en effet que la fixation d'un critère géographique risquerait de conduire à un éparpillement des crédits ; rappelle que le FEC a pour but de soutenir les projets les plus stratégiques ;
- ⑦3 Attire la vigilance sur la gouvernance du FEC ; observe en effet que les programmes de travail joueraient un rôle crucial pour déterminer les priorités du FEC ; note que les États membres ne seraient que consultés pour l'élaboration de ces programmes ; juge donc que la Commission s'arroge un pouvoir trop important pour piloter le FEC ;
- ⑦4 Appelle à associer le Conseil et le Parlement européen à la définition des programmes de travail qui doivent préciser de manière annuelle les priorités de financement du FEC ; juge en particulier que les programmes de travail doivent faire l'objet d'un examen de la part des États membres, de façon à valider les axes stratégiques, leur adéquation avec les priorités nationales et leur valeur ajoutée au niveau européen ;

- 75) Note que les crédits consacrés à la santé sont intégrés au sein du volet « Santé, biotechnologie, agriculture et bioéconomie » du FEC ; souligne le risque que les crédits consacrés à la santé soient cantonnés aux projets liés à la compétitivité ; s'inquiète dès lors de la poursuite du financement des politiques européennes de prévention et de lutte contre les maladies, dont le plan « cancer » et le plan pour la santé cardiovasculaire présenté en décembre 2025 par la Commission européenne ;
- 76) Souligne l'importance du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) pour le financement de projets d'infrastructures civiles contribuant à renforcer la cohérence territoriale, la transition écologique et la compétitivité logistique de l'Union européenne ; relève en particulier que le canal Seine-Nord-Europe nécessite un appui budgétaire à la hauteur des enjeux ;
- 77) *Sur les efforts en matière de défense et de programme spatial :*
- 78) Soutient la hausse des crédits consacrés aux efforts de défense ; souligne que ces crédits devraient être multipliés par presque 5 par rapport au CFP actuel, passant de 24 milliards d'euros à 116 milliards d'euros ; constate que l'essentiel de ces dépenses sont inscrites dans le volet « résilience et sécurité, industrie de la défense et espace » du Fonds européen pour la compétitivité (FEC) ;
- 79) Note que dans la proposition de la Commission, le soutien en matière de défense pourrait également être complété par d'autres instruments ; constate ainsi que les investissements pour la mobilité militaire pourraient être financés par le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) ; salue le décuplement au sein du MIE des crédits consacrés à la mobilité militaire, qui passeraient, dans la proposition de la Commission, de 1,6 milliard d'euros à 17,65 milliards d'euros ;
- 80) Souhaite que le programme spatial européen bénéficie pleinement des crédits du FEC ; note en effet que le soutien à la politique spatiale devrait être intégré dans le volet « résilience et sécurité, industrie de la défense et espace » du FEC ; rappelle que l'ensemble des composantes du programme spatial européen nécessitent des engagements financiers de long terme ;
- 81) Appelle à un bilan de la mise en œuvre concrète des initiatives lancées par la Commission en 2025 pour stimuler les dépenses de défense des États membres ; rappelle que la Commission a présenté en mars 2025 le plan « ReArm Europe – Readiness 2030 » visant à mobiliser jusqu'à 800 milliards d'euros pour des investissements dans le domaine de la défense ; souligne que ce plan consistait, d'une part, à autoriser l'activation de la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et croissance, d'autre part, à instaurer l'instrument « Action pour la sécurité en Europe » (SAFE) permettant de fournir aux États membres 150 milliards d'euros de prêts garantis par le budget de l'Union ;

- ⑧2 Souligne que l'effort de soutien accru de l'Union européenne en faveur de la base industrielle et technologique de défense européenne, et plus globalement des programmes de sécurité et de défense, nécessaire au regard du contexte géostratégique, ne remet aucunement en cause la répartition des compétences fixée par les traités ;
- ⑧3 *Sur les financements accordés à la politique environnementale :*
- ⑧4 Relève que la Commission propose de fixer une cible unique de 35 % de dépenses favorables au climat et à l'environnement sur l'ensemble du CFP 2028-2034 (soit environ 700 milliards d'euros), ainsi que de reconduire le principe du « Ne pas nuire » en matière environnementale ; observe que cette cible générale est rehaussée à 43 % pour le FEC et les PPNR et à 70 % pour le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) ; constate qu'elle est en revanche fixée à 30 % pour l'Instrument Europe globale ;
- ⑧5 Appelle à la réintroduction d'une cible spécifique à la biodiversité dans le prochain CFP ; rappelle en effet que le CFP 2021-2027 fixait deux objectifs chiffrés : l'un définissant la part du budget européen devant contribuer à la réalisation d'objectifs climatiques (30 %) et l'autre consacrée aux actions en matière de biodiversité (de 7,5 % en 2024 à 10 % en 2026 et 2027) ; considère que la fixation d'une cible unique en matière d'environnement entraîne un risque d'éviction des actions en matière de biodiversité, la cible risquant de n'être atteinte que par les dépenses en matière de décarbonation ;
- ⑧6 Constate que la nouvelle architecture du CFP proposée par la Commission conduirait à la disparition du programme LIFE ; note que la Commission juge que les actions LIFE pourraient être financées par le volet « Transition propre et décarbonation de l'industrie » du FEC ; considère cependant que les actions LIFE consacrées à la nature et à la biodiversité ne relèvent pas d'une logique de compétitivité ; craint donc pour la poursuite des financements du programme LIFE sur 2028-2034 ;
- ⑧7 Appelle à ajouter des garanties au sein des propositions de règlement sur le FEC et dans celle sur les PPNR pour assurer la poursuite des activités du programme LIFE, y compris en matière de biodiversité ;

- 88 *Sur le financement du budget européen et sur l'urgence à introduire de nouvelles ressources propres :*
- 89 Alerte sur le fait qu'en l'état actuel des ressources du budget européen, l'équation budgétaire est intenable ; relève que l'Union doit tout à la fois rembourser le prêt NGEU, poursuivre ses politiques traditionnelles, qui participent pleinement à la souveraineté alimentaire et au développement des territoires de l'Union européenne, et financer les nouvelles priorités en matière de défense et de compétitivité ; souligne que le budget européen repose encore très majoritairement – à plus de 70 % – sur les contributions des États membres ; rappelle que ces contributions nationales atteignent d'ores et déjà des niveaux record et qu'elles ne peuvent être encore alourdies ; juge dès lors urgent d'adopter enfin de nouvelles ressources propres, afin de disposer d'un budget ambitieux pour l'Union ;
- 90 Rappelle que l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 prévoyait une feuille de route en vue de l'introduction de nouvelles ressources propres censées permettre la couverture des dépenses attendues au titre du remboursement de l'emprunt commun contracté dans le cadre de NGEU ; souligne que l'accord fixait une mise en œuvre d'un premier paquet au 1^{er} janvier 2023 ; regrette qu'aucun accord sur la proposition de révision de la décision sur les ressources propres n'ait été trouvé avant le 1^{er} janvier 2023 ;
- 91 Prend note des propositions formulées le 16 juillet 2025 par la Commission européenne pour actualiser et compléter ses propositions de nouvelles ressources propres ; rappelle que les cinq pistes proposées concernent une ressource fondée sur le marché carbone européen (ETS), une ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), une ressource fondée sur les déchets électroniques non-recyclés, une ressource fondée sur un prélèvement sur le chiffre d'affaires (« CORE ») et une ressource fondée sur les revenus des accises tabac (« TEDOR ») ;
- 92 Soutient fermement la proposition de la Commission de supprimer l'ensemble des mécanismes dérogatoires, dits rabais ; souligne qu'il s'agit de la première fois que la Commission propose la suppression des rabais et non par leur extinction progressive ; rappelle que la France est la principale contributrice au financement de ces rabais, à hauteur de 1,4 milliard d'euros par an ; regrette la réintroduction par la présidence danoise du Conseil des rabais dans la « boîte de négociation » du CFP 2028-2034 ;

- 93 Observe que le paquet de nouvelles ressources propres proposé par la Commission ne semble pas recueillir le soutien de l'ensemble des États membres ; rappelle que l'unanimité est requise pour introduire de nouvelles ressources propres et que la nouvelle décision sur les ressources propres devra ensuite être approuvée par les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives, et donc, en France, par le Parlement ;
- 94 Note en particulier que la ressource CORE fait l'objet de critiques de la part de nombreux États membres, cette ressource étant considérée comme contradictoire avec l'agenda européen en matière de compétitivité ; appelle à une évaluation des effets de cette taxe sur la compétitivité européenne ;
- 95 Souligne également les faiblesses de la proposition TEDOR ; rappelle que le rendement de la TEDOR dépendrait de l'adoption en parallèle de la révision de la directive sur la structure et les taux d'accise applicables aux produits du tabac ; note que les recettes tirées de la proposition TEDOR sont donc calculées sur la base de la proposition de refonte de la directive et que ce montant serait inférieur si la révision de la directive n'était pas adoptée ; rappelle que cette incertitude a conduit la Cour des comptes européenne à « mettre un bémol à [notre] évaluation de la stabilité de cette ressource propre » ;
- 96 Soutient en revanche fermement la ressource fondée sur le marché carbone européen (ETS) et la ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), dont le champ pourrait être élargi ; souligne néanmoins que ces ressources ne seront pas suffisantes pour couvrir le remboursement de NGEU ; note en particulier que le rendement du MACF, seule ressource semblant susceptible de recueillir l'unanimité, ne devrait générer qu'environ 1,5 milliard d'euros par an ;
- 97 Appelle donc à compléter le paquet de nouvelles ressources propres par des propositions supplémentaires ; soutient en particulier l'introduction d'une taxe sur les services numériques au niveau européen ; rappelle qu'en raison de la nature dématérialisée de leurs services, les entreprises de ce secteur échappent en grande partie à l'impôt sur les sociétés ; souligne que le taux d'imposition effectif moyen des entreprises numériques est deux fois moins élevé que celui des autres entreprises ;

- ⑨⑧ Est conscient que les grandes entreprises numériques visées sont majoritairement américaines et que les États-Unis pourraient introduire des mesures de rétorsion à la suite de l'adoption d'une taxe européenne sur les services numériques ; considère néanmoins que cette piste doit être explorée, ces entreprises ne pouvant bénéficier des avantages du marché unique tout en s'exonérant de taxation ; note d'ailleurs que le Parlement européen, dans son projet de rapport intérimaire sur la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034, soutient cette proposition ;
- ⑨⑨ *Sur la protection des populations face aux catastrophes et sur la réaction aux crises :*
- ⑩⑩ Précise que le Mécanisme de l'Union européenne pour la protection civile (MPCU) et l'Autorité européenne de préparation et de réaction d'urgence sanitaire (ou Health Emergency Preparedness and Response – HERA) soutiennent à l'heure actuelle les actions des États membres, concernant le premier, pour prévenir et combattre les catastrophes naturelles, industrielles et technologiques, et, concernant la seconde, en matière d'urgences sanitaires ; indique que, pour la période 2021-2027, le budget alloué au MPCU s'élève à 3,6 milliards d'euros et que celui du programme "Union pour la santé" s'élève à 1,7 milliard d'euros ; souligne que le fonctionnement actuel de ces organes européens, qui disposent aujourd'hui de budgets spécifiques, est unanimement salué pour son efficacité ;
- ⑩① Déploire que la proposition de CFP pour 2028-2034 propose de fusionner les crédits de la préparation et de la réaction aux situations d'urgence sanitaire et du MPCU au sein d'un même programme, qui serait doté de 10,7 milliards d'euros ; observe que cette fusion est la conséquence de la proposition de règlement COM(2025) 548 final, en cours de négociation, qui a souhaité intégrer les urgences sanitaire au sein du MPCU ; rappelle sa résolution européenne n° 20 (2025-2026) portant avis motivé au titre du contrôle de subsidiarité, en date du 10 novembre 2025, qui a souligné que cette intégration n'était absolument pas pertinente sur le plan opérationnel, le périmètre d'intervention actuel, les acteurs concernés et la temporalité des actions de ces deux organismes européens étant différents ; affirme par conséquent, une nouvelle fois, qu'une telle fusion engendrerait un risque élevé d'incertitude et de confusion parmi les acteurs des secours et de la santé et fragiliserait les actions prioritaires de protection des populations ;

⑩② Demande donc solennellement l'instauration d'un « fléchage » pérenne des montants budgétaires alloués, d'une part, à la protection civile et, d'autre part, aux urgences sanitaires dans le nouveau programme, ainsi que l'insertion d'une clause spécifiant que ces crédits ne peuvent faire l'objet de mesures de flexibilité budgétaire au profit d'une autre mission en cours d'exécution ;

⑩③ *Sur les dépenses administratives :*

⑩④ Note que les dépenses administratives sont en forte augmentation dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034 ; relève ainsi qu'elles seraient fixées à près de 118 milliards d'euros et que les besoins supplémentaires d'effectifs sont estimés à 2 500 équivalents temps plein (ETP), toutes institutions confondues ; rappelle que la rubrique consacrée aux dépenses administratives atteignait 82,5 milliards d'euros dans le CFP 2021-2027 ;

⑩⑤ S'oppose à ces augmentations d'effectifs et souligne la sensibilité de ce sujet dans un contexte d'efforts budgétaires au niveau national ; juge que cette hausse apparaît d'autant plus difficile à justifier que la nouvelle logique du CFP, avec les PPNR, fait reposer sur les États membres, et non sur l'administration européenne, la mise en œuvre d'une grande partie du CFP ; rappelle les conclusions du Conseil européen du 17 au 21 juillet 2020, qui invitaient les institutions de l'Union à stabiliser leurs effectifs et à réduire leurs dépenses administratives ;

⑩⑥ Considère que les augmentations de dépenses administratives doivent prioritairement concerner les opérations de contrôle du respect par les États parties des accords commerciaux qu'ils ont conclu avec l'Union européenne et la mise en œuvre des instruments de défense commerciale de l'Union ; rappelle en effet que le renforcement de ces contrôles est un besoin bien identifié et qu'il est notamment le corollaire indispensable à l'instauration de clauses miroirs dans les accords commerciaux ;

⑩⑦ Regrette également la faible transparence des dépenses administratives, la rémunération des effectifs depuis les programmes thématiques du CFP étant possible ; souhaite que l'ensemble des dépenses administratives doive figurer dans la rubrique 4 pour assurer une vision consolidée et un pilotage clair de ces dépenses ; considère également que la simplification proposée du budget européen devrait se traduire également par une réorganisation des directions de la Commission ;

*

⑩⑧ Invite le Gouvernement à faire valoir ces positions dans les négociations au Conseil.