

**LES NÉGOCIATIONS SUR LE CADRE FINANCIER
PLURIANNUEL 2028-2034**

Version provisoire

LES NÉGOCIATIONS SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2028-2034..... 1

I. LA PROPOSITION DE CFP 2028-2034 : UNE RÉVOLUTION DANS L'ARCHITECTURE DU BUDGET, UNE AMBITION TOUTE RELATIVE DANS LE MONTANT GLOBAL 5

A. UNE ARCHITECTURE TOTALEMENT REMANIÉE 5

1. *Une volonté partagée de flexibiliser et de simplifier le budget européen 5*
 - a) Un budget européen insuffisamment réactif..... 6
 - b) Un budget à la structure encore trop complexe..... 7
2. *Une proposition de division en quatre grandes rubriques, pour assurer une meilleure synergie entre les politiques de l'Union 8*
 - a) Rubrique 1 : Cohésion économique, sociale et territoriale, agriculture, ruralité, pêche et affaires maritimes, prospérité et sécurité. 8
 - b) Rubrique 2 : Compétitivité, prospérité et sécurité..... 9
 - c) Rubrique 3 : Europe globale..... 10
 - d) Rubrique 4 : Administration..... 10
3. *Une flexibilisation accrue en temps normal et en temps exceptionnel..... 10*

B. UN CFP À 2000 MILLIARDS D'EUROS MAIS DONT L'AUGMENTATION EST À RELATIVISER..... 12

1. *Un montant affiché de 2000 milliards d'euros, amputé par le remboursement de NextGenerationEU 12*
2. *Une ventilation des rubriques qui marque un recul du poids de la PAC et de la cohésion .. 15*
3. *Le soutien à l'Ukraine : un poste supplémentaire de dépenses à intégrer dans le CFP 18*

C. UN CALENDRIER DE NÉGOCIATION AVEC UNE VOLONTÉ D'ABOUTIR À UN ACCORD D'ICI FIN 2026 19

1. *La négociation du CFP dure généralement deux ans 19*
2. *Un objectif très ambitieux d'aboutir à un accord final d'ici fin 2026, avant les échéances électorales de 2027 20*
3. *La reconduction de clivages traditionnels mais également l'émergence de nouvelles lignes 22*
 - a) Des clivages traditionnels entre États contributeurs nets et États bénéficiaires nets 22
 - b) Des lignes nouvelles et un Parlement européen fermement opposé à l'architecture proposé..... 23

II. LES PLANS DE PARTENARIAT NATIONAUX ET RÉGIONAUX (PPNR), UNE MENACE DE RENATIONALISATION DU BUDGET EUROPÉEN ET DE DILUTION DES POLITIQUES HISTORIQUES DE L'UNION..... 24

A. UNE GRANDE FUSION AU RISQUE D'UNE GRANDE CONFUSION 24

1. *Une rubrique 1 fusionnant de nombreuses politiques et de nombreux instruments, y compris le remboursement de NGEU 24*
2. *La logique des PPNR instaure une renationalisation du budget européen et oblige à un arbitrage entre PAC et cohésion..... 26*

B. MALGRÉ LES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE, LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EST SACRIFIÉE PAR LA NOUVELLE ARCHITECTURE DU BUDGET 28

1. *La PAC 2028-2034 affiche une baisse de 20 % en valeur absolue par rapport à 2021-2027..... 28*
2. *Sous pression du Parlement européen, la Commission a proposé en novembre 2025 puis en janvier 2026 des ajustements à sa proposition sur la PAC 29*

3. Des modifications qui restent marginales et qui ne changent rien à l'architecture proposée par la Commission	31
C. UNE SÉCURISATION INSUFFISANTE DES FINANCEMENTS ACCORDÉS À LA POLITIQUE DE COHÉSION ET UN RÔLE MARGINAL LAISSÉ AUX RÉGIONS	31
1. Une politique de cohésion fragilisée et une implication des régions mal définie, malgré les ajustements proposés par la Commission	31
a) La rubrique Cohésion du CFP disparaît	31
b) Des ajustements minimes de la Commission, qui ne lèvent pas le flou sur la gouvernance des PPNR et sur le rôle des régions	32
2. Un financement par la performance qui doit tirer les leçons des défauts de la Facilité pour la reprise et la résilience.....	34
3. Des dispositifs spécifiques aux RUP qui doivent être maintenus.....	36
III. LE FONDS EUROPÉEN POUR LA COMPÉTITIVITÉ (FEC) : DES CRÉDITS EN FORTE HAUSSE MAIS UN DÉBAT NON TRANCHÉ SUR LA GOUVERNANCE ET LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PROJETS	38
A. PRÈS DE 30 % DU CFP CONSACRÉ À LA COMPÉTITIVITÉ ET À LA DÉFENSE, UN NIVEAU RECORD, EN COHÉRENCE AVEC LES NOUVELLES PRIORITÉS DE LA COMMISSION.....	38
1. Le constat d'un décrochage économique de l'Union européenne	38
2. Le FEC : un fonds unique proposant des niveaux records de financement pour la compétitivité et la défense	39
3. Le soutien à la défense passe essentiellement mais pas uniquement par le FEC	42
B. DES INTERROGATIONS SUR LA GOUVERNANCE DU FONDS DE COMPÉTITIVITÉ, SUR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PROJETS ET SUR L'AMBITION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT	44
1. Une flexibilité renforcée qui doit s'accompagner de garanties en matière de gouvernance ..	44
a) Une grande flexibilité à la discrétion de la Commission européenne	44
b) Un « mécanisme de pilotage » qui doit être renforcé pour accroître le contrôle des États membres sur l'utilisation des flexibilités.....	45
2. La nécessaire intégration des critères d'excellence et du principe de préférence européenne	47
3. Des inquiétudes sur la place accordée au financement des politiques environnementales ...	48
a) Une approche encore plus généraliste des enjeux environnementaux et climatiques.....	49
b) Des interrogations sur le montant des financements et sur l'avenir des activités du programme LIFE	50
4. Mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU) : l'alerte du Sénat	51
IV. UNE ADOPTION URGENTE DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES, MAIS QUI SE HEURTE À L'OPPOSITION DE PLUSIEURS ÉTATS MEMBRES ..	54
A. LA COMMISSION PROPOSE UN PAQUET DE 5 NOUVELLES RESSOURCES PROPRES AINSI QUE DES AJUSTEMENTS DANS LE SYSTÈME DE FINANCEMENT DE L'UNION	54
1. Des propositions de ressources propres déjà présentées en 2021 puis actualisées en 2023 ..	54
a) Le système de financement de l'Union repose sur la décision ressources propres	54
b) Les propositions de nouvelles ressources propres formulées en 2021 et 2023 n'ayant pas abouti, le budget de l'Union repose encore très majoritairement sur les contributions des États membres	55
2. Un paquet de cinq nouvelles ressources propres présenté en juillet 2025, accompagné d'une suppression des rabais et d'ajustements techniques	57

B. SANS NOUVELLES RESSOURCES PROPRES, UNE EXPLOSION À VENIR DES CONTRIBUTIONS NATIONALES	59
1. <i>Des propositions critiquées et loin de susciter l'unanimité des États membres</i>	59
a) Des propositions CORE et TEDOR ayant de faibles chances d'aboutir.....	60
b) Des ressources statistiques plutôt que de véritables ressources propres	60
c) La seule ressource semblant faire l'objet de l'unanimité est la ressource MACF mais son rendement reste faible	62
2. <i>L'impératif de trouver de nouvelles ressources doit conduire la Commission à formuler de nouvelles propositions d'ici fin 2026</i>	63
a) Sans ressources propres, des contributions nationales qui exploseraient encore davantage.....	63
b) Un débat à nouveau ouvert sur l'opportunité de recourir à un nouvel emprunt ?.....	65
LISTE DES PROPOSITIONS.....	66
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	67

Version provisoire

I. LA PROPOSITION DE CFP 2028-2034 : UNE RÉVOLUTION DANS L'ARCHITECTURE DU BUDGET, UNE AMBITION TOUTE RELATIVE DANS LE MONTANT GLOBAL

Le **16 juillet 2025**, la Commission européenne a présenté ses propositions pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034. Quatre **textes principaux** ont été proposés : un **règlement fixant le cadre financier pluriannuel** ; un **accord interinstitutionnel en matière budgétaire** ; une **décision relative aux ressources propres (DRP)** et un **règlement sur la performance, le suivi et l'évaluation du budget de l'Union**. Ces propositions sont complétées par une série de **règlements sectoriels** régissant les programmes du CFP 2028-2034¹. Au total, **le paquet CFP comporte 28 textes**.

Cette présentation par la Commission a été **très confuse**, les commissaires européens ayant été **informés au dernier moment** par la Présidente Ursula von der Leyen du contenu de la proposition finale². Les **négociations formelles** ont démarré en août 2025, sous **présidence danoise du Conseil de l'Union européenne (juillet à décembre 2025)**. Elles se poursuivent sous présidence **chypriote** depuis le 1^{er} janvier 2026.

A. UNE ARCHITECTURE TOTALEMENT REMANIÉE

La Commission propose une **réforme d'ampleur de l'architecture du budget européen**, en prévoyant de diminuer le **nombre de rubriques** et de renforcer les **possibilités de flexibilité**.

1. Une volonté partagée de flexibiliser et de simplifier le budget européen

Selon la Commission européenne, **l'expérience du CFP 2021-2027** permet de **tirer plusieurs enseignements** pour l'élaboration du CFP 2028-2034.

¹ Ces règlements sectoriels concernent les **plans de partenariat nationaux et régionaux** et les **règlements sectoriels connexes** (politique agricole commune, politique commune de la pêche, Fonds social européen, politique de cohésion et affaires intérieures) ; le **Fonds européen pour la compétitivité et Horizon Europe** ; **Erasmus+** ; le **mécanisme pour l'interconnexion en Europe** ; l'**instrument «Europe dans le monde»** ; le **mécanisme de protection civile de l'Union et la réaction en cas d'urgence sanitaire** ; et **AgoraEU**. Certains de ces textes ont été présentés en septembre 2025.

² Après une réunion du collège des commissaires s'étant éternisée, la présidente Von der Leyen a tenu une conférence de presse tandis que le commissaire européen au budget Piotr Serafin livrait une présentation devant les députés européens. Ceux-ci se sont plaints de ne pas avoir reçu de document en avance et ont relevé des contradictions avec la présentation faite en parallèle devant les journalistes : <https://euractiv.fr/news/tout-ce-qu'il-faut-savoir-sur-le-prochain-budget-de-lue/>

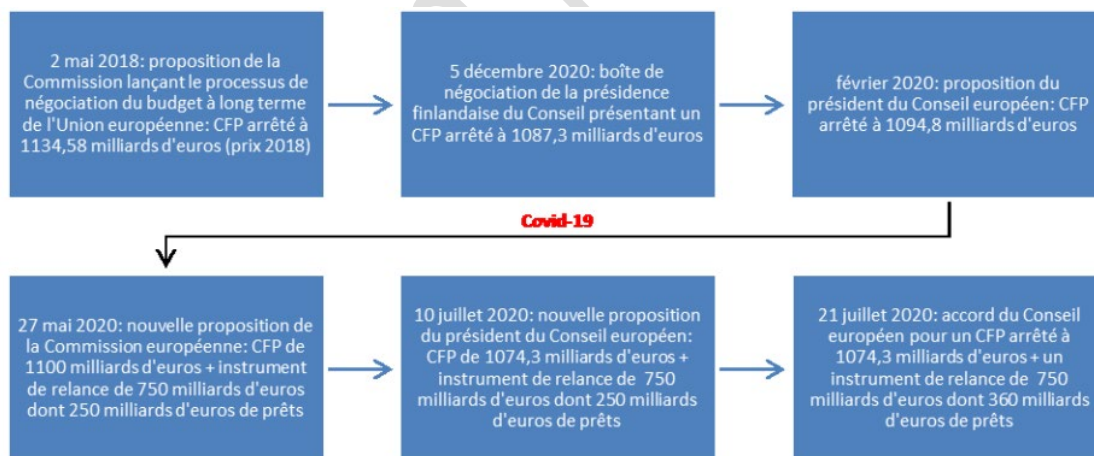
a) *Un budget européen insuffisamment réactif*

Tout d'abord, le CFP 2021-2027 a **manqué de réactivité** pour répondre aux différentes crises qui ont frappé l'Europe depuis 2020.

La proposition de CFP pour la période 2021-2027 avait été préparée par la Commission européenne en 2017 et a été **présentée en mai 2018**. La **durée des négociations budgétaires** européennes conduit à fixer les priorités du budget européen **près de trois ans** avant le début d'exercice du cadre. Ces orientations ont ainsi de **fortes probabilités d'être rapidement obsolètes**, d'autant plus **si des crises surviennent**. Or au cours des années 2020, l'Europe a dû faire face à **de multiples crises : la crise pandémique du covid-19, la guerre en Ukraine, la crise inflationniste, la crise migratoire** ou encore la **survenue de nombreuses catastrophes naturelles**.

Le **choc du covid-19** a ainsi percuté les négociations sur le **CFP 2021-2027**. Alors que ces négociations entraient en phase finale, la pandémie est venue **bouleverser le calendrier** prévu par la présidente croate du Conseil de l'UE. Lors du Conseil européen du **17 au 21 juillet 2020**, les chefs d'État et de gouvernement sont parvenus à un accord sur le CFP. La grande nouveauté a été l'instauration de l'instrument de relance *NextGenerationEU*, de **750 milliards d'euros**, créé en complément du CFP. Pour assurer le financement de ces dépenses exceptionnelles, la Commission a été autorisée à **emprunter sur les marchés financiers au nom de l'Union européenne**.

Des négociations du CFP 2021-2027 bouleversées par le covid-19



Au cours du cadre 2021-2027, les ajustements du budget européen ont été **longs et complexes**, du fait de la **rigidité du cadre financier**. **Plus de 90 % du CFP 2021-2027 et de l'instrument de relance NextGenerationEU sont préaffectés à des programmes ou des enveloppes nationales spécifiques**, ce qui rend très difficile la **réaffectation des fonds inutilisés à des besoins nouveaux et émergents**. Les dépenses sont **plafonnées** par des **limites globales annuelles** ainsi que par des limites par secteur d'activité principal (rubriques et sous-rubriques), fixées au début de la période et qui entravent le transfert de ressources.

Certes, le budget actuel contient des marges financières, mais **celles-ci sont limitées en taille et leur utilisation est souvent rigide**. Quelques programmes disposent de marges ou de réserves intégrées¹. Cumulées, les marges disponibles représentaient **seulement 3,65 % des plafonds globaux** lors de l'adoption du CFP 2021-2027.

Ainsi, au moment de la révision à mi-parcours en février 2024 du cadre financier, **les marges dans le budget de l'UE étaient déjà épuisées**. Cette **révision** est intervenue pour faire face à la crise inflationniste et pour apporter un soutien supplémentaire à l'Ukraine. Elle a nécessité **des discussions longues et complexes**, les États membres et le Parlement européen s'entendant difficilement pour **convenir des redéploiements budgétaires** (et donc des coupes de crédits) à effectuer.

b) Un budget à la structure encore trop complexe

Par ailleurs, le CFP souffre encore **d'une trop grande complexité**. L'actuel cadre financier pluriannuel compte **7 rubriques et 2 sous-rubriques**, ce qui constitue le plus grand nombre de rubriques jamais atteint, et le nombre de **programmes est de 52**. **L'accès au financement européen** est entravé par cette complexité². Les bénéficiaires éprouvent des difficultés à s'y retrouver dans la **multiplicité des règles et des critères**, malgré les mesures de simplification introduites dans le CFP actuel. La **diversité des règles d'éligibilité**, des **procédures de demande** et des **taux de cofinancement** ainsi que la **multiplicité des points d'entrée pour les demandeurs potentiels** rendent difficiles l'accès aux fonds européens.

¹ Il s'agit: de la «réserve pour les défis et priorités émergents» (9 milliards d'euros pour la période 2021-2027) dans le cadre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, de la réserve agricole au sein de la PAC (un peu moins de 500 millions d'euros par an en 2021-2022 et au moins 450 millions d'euros par an à partir de 2023); des instruments thématiques dans le cadre du Fonds «Asile, migration et intégration», de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas et du Fonds pour la sécurité intérieure.

² Cour des comptes européenne (2023). Le paysage financier de l'Union européenne - Un assemblage disparate nécessitant plus de simplification et un meilleur respect de l'obligation de rendre compte. Rapport spécial n° 05 de la Cour des comptes européenne.

Cette situation crée une lourde **charge administrative pour les autorités de gestion** et les promoteurs de projets au début de chaque exercice et entraîne un **décalage important** entre **l'élaboration du cadre financier** et la **mise en œuvre sur le terrain**. L'adoption tardive de la législation sectorielle et la longueur du processus d'adoption des documents de programmation **entraîne des retards de mise en œuvre**. Ainsi, les programmes opérationnels **des fonds de la politique de cohésion** n'ont été adoptés **qu'à la mi-2022**.

Les objectifs de **flexibilisation** et de **simplification accrues** du budget européen ne sont pas propres à la Commission européenne mais sont partagés **par les États membres et par le Parlement européen**. Ils se retrouvent ainsi dans les **conclusions des conseils européens** traitant du CFP¹ ainsi que dans les **travaux du Parlement européen**².

2. Une proposition de division en quatre grandes rubriques, pour assurer une meilleure synergie entre les politiques de l'Union

Présentées le **16 juillet 2025**, les propositions de la Commission européenne pour le CFP 2028-2034 prévoient une **refonte d'ampleur de l'architecture du budget européen**.

Les objectifs de simplification et de flexibilisation se matérialisent par une réduction du nombre de rubriques, qui passe **de 7 à 4**, tandis que le nombre de programmes passe **de 52 à 16**. La Commission propose par ailleurs de conserver la **durée de 7 ans pour le CFP**.

a) Rubrique 1 : Cohésion économique, sociale et territoriale, agriculture, ruralité, pêche et affaires maritimes, prospérité et sécurité.

Cette rubrique rassemble **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 sont également intégrés. Leur mise en œuvre doit être assurée par le déploiement de **Plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR)**.

Sur le modèle de la **Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)** déployé après la crise du covid, les crédits de ces plans ne pourraient être versés qu'à la condition d'avoir **atteint préalablement les objectifs fixés dans les PPNR**. Ce modèle de **financement par la performance** se substitue ainsi au modèle de **financement par les coûts** (présentation de factures puis remboursement).

¹ Voir par exemple les conclusions du Conseil européen du 20 mars 2025.

² Rapport intermédiaire du Parlement européen sur le CFP 2028-2034, 23 octobre 2025, co-rapporteurs : Siegfried Muresan et Carla Tavares.

Outre les plans de partenariat, la Rubrique 1 regroupe **d'autres éléments** : le **service du remboursement de NGEU** (pour un total de 149 milliards d'euros sur 7 ans, soit près de 9 % du CFP) ; un nouveau programme « **Catalyst Europe** » offrirait jusqu'à 150 milliards d'euros de **prêts à taux avantageux**, financés par un endettement de l'UE, afin d'aider les États membres à financer les investissements des plans qui dépassent leurs enveloppes nationales. Par ailleurs, une « **EU Facility** » réserverait 66 milliards d'euros pour soutenir les **nouvelles initiatives** menées par l'Union, **compléter les PPNR** et aider les États membres à faire **face rapidement à des crises** telles que des catastrophes naturelles majeures.

b) Rubrique 2 : Compétitivité, prospérité et sécurité.

Cette rubrique comprend principalement le **Fonds européen pour la compétitivité (FEC)** et **Horizon Europe**. Elle intègre également des programmes clés destinés à soutenir la **connectivité transfrontière de l'Union** (Mécanisme pour l'interconnexion en Europe), la préparation et la réaction aux crises, y compris dans le domaine de la santé (Mécanisme de protection civile de l'Union), ainsi que le programme phare de l'Europe en matière d'éducation transfrontière Erasmus+ et le nouveau programme «AgoraEU», qui doit soutenir la culture, les médias et les organisations de la société civile.

Le **Fonds européen pour la compétitivité** fusionne 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**, chacun doté d'un budget indicatif.

Les instruments de financement sont variés : ils vont des **subventions et des prêts aux prises de participation et aux garanties**. Le soutien de la garantie *InvestEU* dans le cadre de la Banque européenne d'investissement (BEI) et d'institutions similaires serait également intégré dans le FEC.

Les **programmes de travail** doivent jouer un rôle central pour l'attribution des crédits du FEC. Les programmes de travail définiraient les priorités de dépenses et seraient fixés par la Commission par le biais d'actes d'exécution suivant la procédure consultative, ce qui signifie que les États membres doivent être consultés, mais **qu'aucune approbation formelle de leur part n'est requise**. La seule exception concernerait le volet « **Défense et sécurité** », où les États membres conservent un droit de veto. Les programmes de travail définiront les **critères d'éligibilité** ou encore les **taux de cofinancement des dispositifs du FEC**.

c) Rubrique 3 : Europe globale

La troisième rubrique de ce nouveau cadre concerne **l'action extérieure de l'Union**. Sa part dans le budget global reste globalement stable, à **environ 10 %**. La Commission propose néanmoins d'introduire plusieurs changements, tant dans la structure que dans les objectifs.

Tout d'abord, la plupart des dépenses extérieures sont réorganisées dans le cadre **d'un nouvel instrument « Europe globale »**, qui représente 176 milliards d'euros et couvre la majeure partie de la rubrique. Cet instrument regroupe la coopération pour le développement, l'aide humanitaire et l'aide de préadhésion, et s'articule **autour de cinq zones géographiques** (Europe ; Afrique subsaharienne ; Asie et Pacifique ; Amériques et Caraïbes ; Moyen-Orient, Afrique du Nord et Golfe) et d'un **domaine thématique axé sur les affaires mondiales**.

La proposition vise également à **aligner davantage les dépenses externes sur les intérêts stratégiques de l'UE**. L'objectif est de mettre en cohérence les politiques externes avec les priorités internes de l'Union, telles que la sécurité économique et la compétitivité, la sécurité énergétique, la migration, le climat, la connectivité et l'accès aux matières premières critiques. Concrètement, l'instrument Europe Globale pourrait être utilisé pour octroyer des **subventions directes à des entreprises basées dans l'UE** qui participent à des projets d'intérêt européen à l'étranger, tels que des investissements dans **des matières premières essentielles**. La Commission aurait également le pouvoir de **suspendre son soutien aux pays qui refusent de coopérer à la réadmission de leurs ressortissants**.

Enfin, la proposition met fortement l'accent sur le soutien **aux pays candidats à l'élargissement**, en particulier **l'Ukraine**. La Commission propose une nouvelle Facilité pour l'Ukraine d'un montant de 100 milliards d'euros, en dehors des plafonds du CFP, afin de fournir un soutien à la préadhésion et à la reconstruction après la guerre. Le soutien aux autres pays candidats devrait également augmenter. Par rapport au CFP actuel, **l'enveloppe financière du pilier « Europe » serait plus que doublée**.

d) Rubrique 4 : Administration

Cette rubrique doit couvrir les dépenses relatives à **l'administration publique européenne**. Elle doit se substituer à la rubrique 7 du CFP actuel (*voir encadré au I.B.2*).

3. Une flexibilisation accrue en temps normal et en temps exceptionnel

Outre la réduction du nombre de rubriques, qui permet de **faciliter les redéploiements au sein du CFP**, d'autres éléments proposés par la Commission visent à **renforcer la flexibilité du budget européen**.

Tout d'abord, une **part importante du prochain CFP ne sera ni préprogrammée ni préalablement planifiée**, de sorte que les besoins émergents pourront être traités rapidement et efficacement. L'une des limites du CFP actuel, qui restreint la capacité du budget de l'UE à réaffecter des ressources en cas de nouveaux besoins, réside dans **la ventilation détaillée et l'affectation des ressources entre les volets et les sous-enveloppes**, ainsi que dans d'autres objectifs, même dans les actes juridiques de programmes relativement modestes.

Ainsi, au sein des **plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR)**, **25 % de l'allocation initiale des États membres** resteront **non programmés** et pourront être utilisés à la fois pour apporter **une aide en cas de crise**, si un État membre ou une région est touché par une catastrophe naturelle, et pour répondre aux nouveaux besoins politiques identifiés lors de **l'examen à mi-parcours des plans**¹.

De même, pour le **Fonds européen de compétitivité (FEC)**, si les fonds sont en principe fléchés vers les quatre grandes priorités thématiques, ces montants restent **indicatifs** et la Commission insiste **sur la flexibilité**. Le champ de chacun de ces quatre volets est **défini de manière très large**. Ainsi, le volet « santé et bioéconomie » couvre également l'agriculture, la sécurité alimentaire, la protection de la nature et la biodiversité. De même, le volet « défense et espace s'étend aux **matières premières critiques, aux infrastructures à double usage et aux systèmes énergétiques**.

Pour la **rubrique « Europe globale »**, chaque macro-région disposera d'une **allocation financière indicative**. Il est possible d'effectuer des transferts **entre les zones géographiques et entre les pays d'une même zone géographique**, ainsi que de transférer plus efficacement et plus rapidement les fonds entre les instruments politiques lorsque les besoins ou les priorités changent.

¹ Dans le détail, **1/5ème du montant de flexibilité** peut être utilisé par les États membres pour fournir une aide en cas de catastrophes naturelles au cours des trois premières années de la période de programmation 2028-2030. **3/5ème** (plus tout montant non utilisé du premier cinquième) sont disponibles pour la programmation lors de l'examen à mi-parcours, qui devrait être achevé au plus tard le 31 mars 2031. Le **dernier cinquième** est disponible après la révision à mi-parcours pour le reste de la programmation.

Par ailleurs, la Commission propose de simplifier l'utilisation des instruments spéciaux, via un **renforcement de l'Instrument de flexibilité**. Les instruments spéciaux permettent de mobiliser des montants supplémentaires au-delà des plafonds du CFP, offrant ainsi la flexibilité nécessaire pour augmenter les dépenses en cas de besoins imprévus. Cependant, l'existence de **plusieurs instruments spéciaux thématiques** limite aujourd'hui cette flexibilité¹. La proposition de CFP 2028-2034 ne conserve **que deux instruments spéciaux**² : l'instrument de flexibilité, renforcé par rapport à la période actuelle, et l'instrument de marge unique.

Le montant de référence annuel de l'instrument de flexibilité est fixé à **2 milliards d'euros** (aux prix de 2025), contre 1,33 milliard d'euros (aux prix de 2025) en moyenne dans le CFP actuel. En outre, il est proposé de renforcer l'instrument de flexibilité d'un montant **équivalent aux dégagements et aux recettes provenant des amendes** et autres pénalités ou sanctions imposées par les institutions de l'Union.

Enfin, le **mécanisme « Catalyst Europe »** tout comme le **« Mécanisme de crise »** doivent également aider à rendre plus flexible le budget européen. « Catalyst Europe » offrirait jusqu'à **150 milliards d'euros de prêts** à des conditions favorables - financés par la dette de l'UE - pour aider les États membres à réaliser les **investissements qui dépassent leurs enveloppes nationales fixées dans les PPNR**. Le « Mécanisme de crise » permettrait également de fournir des **prêts à des États membres** à des conditions favorables, dans le cas de la **survenue de crises**.

B. UN CFP À 2000 MILLIARDS D'EUROS MAIS DONT L'AUGMENTATION EST À RELATIVISER

1. Un montant affiché de 2000 milliards d'euros, amputé par le remboursement de NextGenerationEU

Dans sa présentation le 16 juillet 2025 des propositions de la Commission sur le CFP 2028-2034, Ursula von der Leyen s'est félicitée que le montant global proposé pour le prochain budget pluriannuel de l'Union **atteigne un niveau record**. Le **chiffre global de 2000 milliards d'euros** a été mis en avant.

Cette présentation - un peu rapide - **mérite d'être fortement nuancée**.

¹ Peuvent être cités le Fonds de solidarité de l'Union européenne, la réserve pour l'aide extérieure, la réserve d'ajustement au Brexit, le Fonds européen d'adaptation à la mondialisation ou encore l'Instrument EURI.

² Trois si l'on ajoute la Réserve pour l'Ukraine.

Tout d'abord, la Commission européenne propose dans le détail un **CFP 2028-2034 fixé à 1985 milliards d'euros en euros courants**. Si ce montant apparaît massif, il anticipe en réalité **les prévisions d'inflation** sur la prochaine décennie. Une référence plus précise est donc de retenir le montant **en termes réels**, et donc en euros constants. Le montant proposé en euros constants est **de 1763 milliards d'euros**.

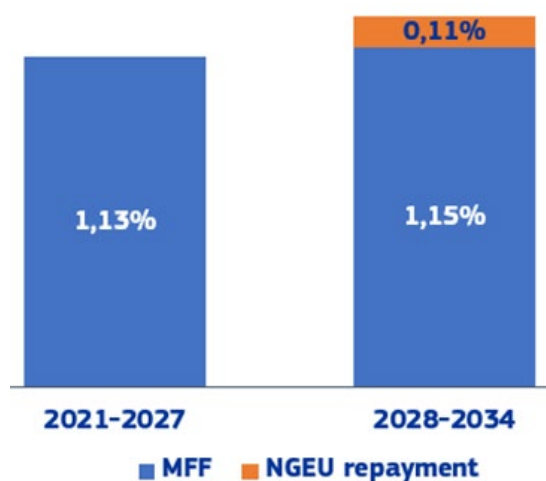
Par ailleurs, il convient également de **rapporter ce montant à son poids dans l'économie de l'Union européenne**. La Commission européenne propose un CFP représentant **environ 1,26 % du RNB de l'UE**. L'accord politique sur le CFP 2021-2027 avait fixé un montant pour le CFP 2021-2027 à **1,13 % du RNB**.

Surtout, le prochain CFP doit intégrer le **remboursement du plan de relance européen NextGenerationEU (NGEU)**. En effet, à partir de 2028 et pour 30 ans, l'Union doit rembourser, en plus des intérêts, le capital de l'emprunt contracté sur les marchés financiers pour NGEU. Selon la Commission, le remboursement de cet emprunt doit peser pour **168 milliards d'euros en euros courants sur la durée du CFP 2028-2034**, soit près de 25 milliards d'euros annuellement¹. Ce montant représente **0,11 % du RNB de l'Union**.

Dès lors, si l'on exclut les coûts 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 ne permettrait donc qu'une **augmentation nette du budget** de seulement **0,02 % pour financer de nouvelles priorités**. Ainsi, si le montant proposé pour le CFP 2028-2034 est bien en hausse, cette augmentation reste relativement modeste puisqu'elle est largement amputée par le remboursement de NGEU.

¹ *Commission staff working document accompanying the document communication from the commission to the European Parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions a dynamic EU budget for the priorities of the future: the multiannual financial framework 2028-2034, July 2025 (le document n'existe qu'en anglais).*

CFP 2021-2027 et proposition de CFP 2028-2034, en % du RNB de l'Union



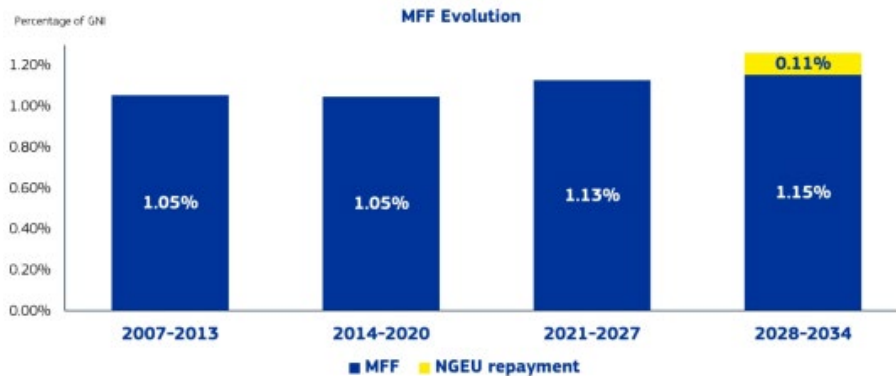
Si cette hausse du budget **reste modeste**, il n'en demeure pas moins que cette proposition **implique un choc budgétaire pour les États membres**. Ainsi, selon la Cour des comptes européenne, même dans le cas où les ressources propres proposées par la Commission étaient introduites, les contributions nationales annuelles totales augmenteront **en réalité de 48 % dans le prochain CFP, passant de 140,7 à 208,5 milliards d'euros**¹. Par ailleurs, tout manque à gagner sur les ressources propres devra être compensée par une hausse des contributions RNB.

Comparaison des montants fixés pour les cadres financiers pluriannuels

	Euros constants	% du RNB de l'UE
CFP 2021-2027	1243 milliards d'euros	1,13 %
Proposition pour le CFP 2028-2034	1763 milliards d'euros	1,26 %
Proposition pour le CFP 2028-2034 – coûts de NGEU	1614 milliards d'euros	1,15 %

¹ Cour des comptes européenne, Avis 04/26 sur les nouvelles ressources propres de l'UE, janvier 2026.

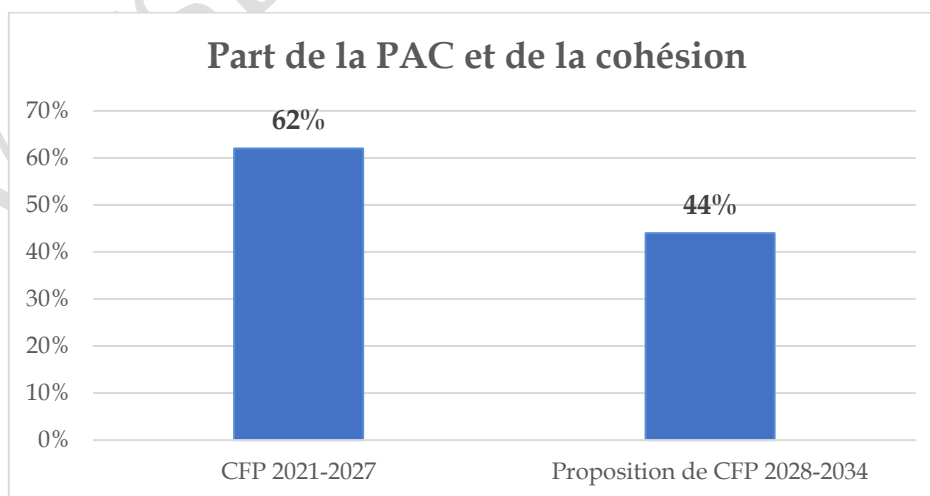
Comparaison des montants relatifs des CFP, en % du RNB de l'Union



2. Une ventilation des rubriques qui marque un recul du poids de la PAC et de la cohésion

La proposition de la Commission prévoit une **modification radicale des équilibres traditionnels** entre les différentes politiques de l'Union. Les montants affectés à la **compétitivité** et à la **défense**, nouvelles priorités de l'Union, **progressent très fortement**. Parallèlement, le **poids relatif des politiques historiques de l'Union, soit la PAC et la cohésion**, diminue drastiquement.

Ainsi, alors que la **PAC et la cohésion** représentaient **62% du total du CFP 2021-2027**, ces deux politiques ne **pèsent plus que 44%** du total des engagements dans la proposition de CFP 2028-2034¹. Le montant de la Rubrique 1 s'élève dans la proposition à **1062 milliards d'euros** en euros courants.



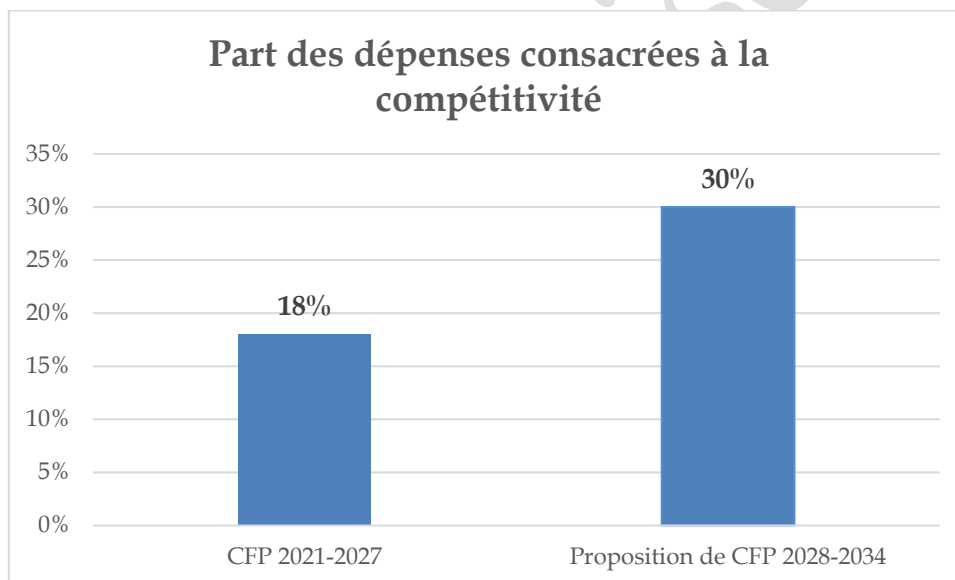
Source : commission des affaires européennes, d'après les données de la Commission européenne

¹ Hertie School Jacques Delors Centre, *Ripe for Reform – What's in the EU Budget Proposal and What Should Come Next*, août 2025.

À l'inverse, les dépenses en faveur **de la compétitivité et de la défense progressent fortement**. Le montant de la Rubrique 2 « Compétitivité, Prospérité, Sécurité » est fixé dans la proposition à **515,1 milliards d'euros** en euros constants. Au total, la nouvelle rubrique représente **30 % du budget total**, contre environ **18 % consacrés** à ces domaines dans le CFP actuel.

Horizon Europe, le programme phare de recherche de l'Union, verrait son budget passer de **89 milliards d'euros à 155 milliards d'euros**, soit une hausse **de plus de 70 %**. Les dépenses consacrées aux **infrastructures de transport et d'énergie** dans le cadre du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe seraient **plus que doublées**, passant de **32 milliards d'euros à 72 milliards d'euros**.

Le financement des actions en faveur de la **défense et de la sécurité** passerait de **24 milliards d'euros à 116 milliards d'euros**, soit presque une **multiplication par 5**.

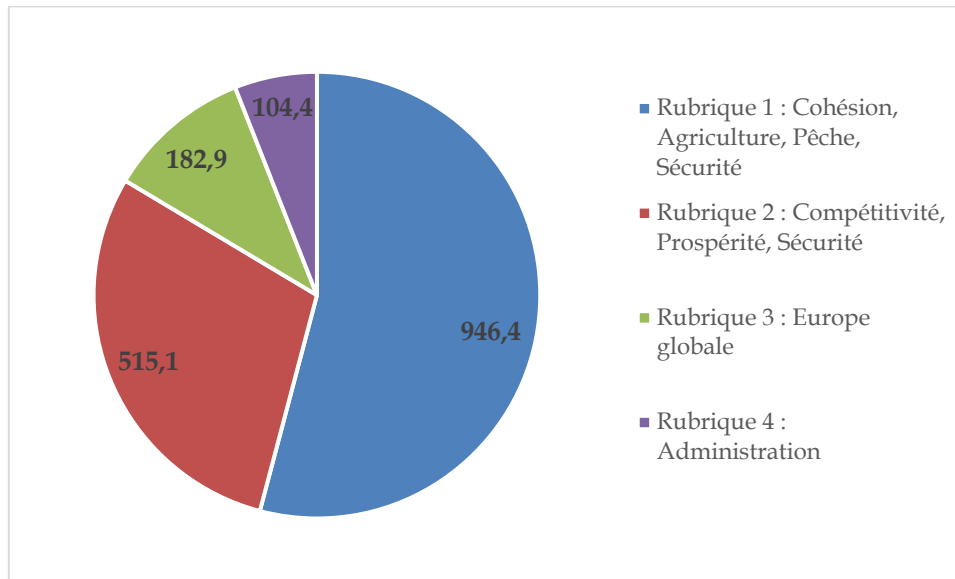


Source : commission des affaires européennes, d'après les données de la Commission européenne

La part des montants consacrés à **l'action extérieure de l'Union** reste globalement stable, pour s'établir à **10 % du montant global** de la proposition de CFP 2028-2034. La rubrique 3 rassemble **182,9 milliards d'euros en euros constants**.

Pour la rubrique 4 consacré aux dépenses administratives, la part dans le budget global reste stable (**104,4 milliards d'euros en euros constants**, soit autour de 6 % du total) mais la Commission prévoit un recrutement de **2500 ETP supplémentaires**.

Proposition de CFP 2028-2034 (en milliards d'euros, € constants)



Source : commission des affaires européennes, d'après les données de la Commission européenne

Dépenses administratives : des propositions inacceptables en l'état

Dans le CFP 2021-2027, les dépenses administratives (Rubrique 7) avaient été fixées à **82,5 milliards d'euros** (euros courants). Lors de la **révision du CFP** intervenue en février 2024, la Commission avait demandé un financement supplémentaire de ces dépenses de **1,9 milliards d'euros**, afin notamment de tenir compte de **l'inflation** et des **missions supplémentaires** confiées à la Commission. Face à l'opposition des États membres (particulièrement de la France et de l'Allemagne), **cette proposition d'augmentation a été abandonnée**. Le Conseil avait rappelé à cette occasion 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**.

Dans la **proposition de CFP 2028-2034** présentée par la Commission en juillet 2025, les dépenses administratives (nouvelle Rubrique 4) sont fixées à **117,9 milliards d'euros** (euros courants). La Commission estime le besoin supplémentaire d'effectifs à **+ 2500 ETP** toutes institutions confondues. La Commission présente ces augmentations d'effectifs comme un strict minimum et les justifie par l'ajout de nouvelles tâches, notamment pour la mise en œuvre du Fonds européen de compétitivité. Cette hausse permettrait de répondre à **l'insoutenabilité chronique** de la Rubrique Administration dans le CFP actuel.

Les États membres (de façon quasi unanime, à l'exception du Luxembourg) ont **critiqué ces augmentations** et ont souligné la sensibilité politique du sujet. 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 de la **majeure partie du CFP**. La **faible transparence de ces dépenses** est également

pointée, la rémunération des effectifs depuis les programmes thématiques du CFP étant possible. L'ensemble des dépenses administratives doit figurer dans la rubrique 4 pour assurer une **vision consolidée et un pilotage clair** de ces dépenses. Par ailleurs, la **simplification proposée du budget européen** devrait se traduire également par une **réorganisation des directions de la Commission**.

Proposition : Réduire le montant affecté à la rubrique 4 du CFP, compte tenu du niveau excessif fixé pour les dépenses administratives.

3. Le soutien à l'Ukraine : un poste supplémentaire de dépenses à intégrer dans le CFP

La Commission européenne s'engage dans sa proposition de juillet 2025 à **poursuivre le soutien apporté à l'Ukraine**. Elle précise que l'assistance à moyen et long terme de l'Ukraine reste une **priorité absolue** et souhaite que le budget de l'Union assure un **soutien au processus d'adhésion** ainsi qu'à la **reconstruction à plus long terme du pays**, « aussi longtemps que nécessaire ».

Ce soutien doit être mis en œuvre dans le **cadre du volet géographique de la Rubrique 3 Europe Globale**, via une **réserve spéciale dédiée à l'Ukraine**, placée en **dehors des plafonds du CFP**. Cette réserve pour l'Ukraine doit avoir une capacité maximale de **100 milliards d'euros**. Cette assistance serait fournie à l'Ukraine sur une période **de sept ans** sous forme de **subventions et de prêts**.

Par ailleurs, en décembre 2025, les États membres ont approuvé un **prêt de 90 milliards d'euros à destination de l'Ukraine pour la période 2026-2028¹**. Ce prêt est financé grâce à un emprunt sur les marchés financiers². 60 milliards d'euros doivent servir à investir dans des capacités industrielles de défense et acheter des équipements militaires. 30 milliards d'euros doivent être utilisés par l'Ukraine pour couvrir ses besoins budgétaires, sous conditions de réformes. Cet emprunt ne peut pas avoir de conséquences sur les contributions nationales de la République tchèque, de la Hongrie et de la Slovaquie, qui ont **choisi de ne pas participer pas à ce mécanisme**. Le dispositif prévoit que l'Ukraine ne remboursera l'UE que lorsque la **Russie lui aura versé des réparations de guerre**, une fois le conflit terminé.

¹ Le Parlement européen a approuvé ce prêt le 11 février 2026.

² Le financement via un recours aux avoirs russes gelés a été abandonné, du fait notamment des réticences de la Belgique et des risques de contestation juridique par la Russie.

L'incidence des mesures de soutien à l'Ukraine sur les contributions des États membres est un sujet d'attention majeur. S'agissant de la **réserve spéciale de 100 milliards d'euros**, placée en dehors des plafonds du CFP, la ventilation entre prêts et dons n'est pas encore établie. S'agissant du prêt de **90 milliards d'euros**, il est prévu que le prêt fasse l'objet d'une **garantie sur la marge de manœuvre sous plafond des ressources propres** du budget européen (« *headroom* », soit l'écart entre le **plafond des ressources propres** pouvant être perçus auprès des États membres, fixé par la décision relative aux ressources propres, et les **plafonds de dépenses**, fixés par le CFP). La **charge d'intérêt du prêt** devrait être imputée sur le **budget de l'UE**, mais les modalités précises de financement (sous enveloppe ou hausse des contributions nationales) doivent être négociées au cours de la procédure budgétaire annuelle.

Dans le scénario d'un défaut de remboursement de l'Ukraine sur ce prêt, une **hausse des contributions nationales** serait à prévoir, même si d'autres scénarios pourraient être privilégiés, comme par exemple les redéploiements – c'est-à-dire des **coupes dans le budget européen**. La hausse des contributions des États membres, affecterait particulièrement la France, deuxième contributeur net de l'Union européenne depuis le départ du Royaume-Uni.

Par ailleurs, le budget européen reste exposé aux **prêts fournis à l'Ukraine lors de la période 2021-2027**, qui pour la majorité n'étaient **pas provisionnés**. Comme l'a noté le rapport de la commission des finances du Sénat sur les engagements extra budgétaires de l'Union¹, il s'est opéré un **transfert de risque du budget de l'Union vers celui des États membres contributeurs**, qui n'a été aucunement justifié par les autorités européennes et simplement présenté comme un ajustement technique.

C. UN CALENDRIER DE NÉGOCIATION AVEC UNE VOLONTÉ D'ABOUTIR À UN ACCORD D'ICI FIN 2026

1. La négociation du CFP dure généralement deux ans

La négociation du CFP est **un processus long** : entre la présentation de la proposition et l'accord final se déroulent en général **deux années**. Un **Conseil européen extraordinaire** est souvent nécessaire pour aboutir à un accord final².

¹ Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les engagements financiers extrabudgétaires de l'Union européenne, par M. Jean-Marie Mizzon, 8 octobre 2025.

² Pour le CFP 2014-2020 la proposition de la Commission avait été présentée le 29 juin 2011 et l'accord final est intervenu le 8 février 2013. Pour le CFP 2021-2027, la présentation de la proposition a été faite le 2 mai 2018 et l'accord final a été obtenu le 21 juillet 2020.

L'adoption du cadre financier pluriannuel nécessite **l'unanimité des États membres** pour être entérinée. **L'approbation du Parlement européen** à la **majorité de ses membres** est nécessaire, mais le Parlement européen **n'a pas de pouvoir d'amendement sur le règlement établissant le CFP**¹. En revanche des règlements sectoriels (comme, pour le CFP 2028-2034, le règlement sur les plans de partenariat nationaux et régionaux) relèvent de la codécision entre le Parlement européen et le Conseil.

La **décision relative au système des ressources propres (DRP)**, qui fixe le système de financement du budget de l'Union, est adoptée à **l'unanimité par le Conseil**, après consultation du Parlement européen. Elle est ensuite **approuvée par les États membres** selon leurs règles constitutionnelles respectives².

Du **côté du Conseil**, les négociations s'organisent au sein de **groupes de travail** (groupe *ad hoc* CFP et groupe ressources propres), remontent au niveau du comité des représentants permanents (COREPER I et COREPER II)³, avant d'être traitées dans la formation affaires générales du Conseil.

L'objectif est de parvenir à l'établissement d'une **boîte de négociation** (*negotiating box*). Ce terme désigne le document recensant l'ensemble des sujets qui doivent être tranchés, avec les **options retenues**, dans le but de faciliter l'avancée des négociations. Il permet de **figer les sujets faisant l'objet de discussions**, ceux qui n'y figurent pas étant acquis⁴.

2. Un objectif très ambitieux d'aboutir à un accord final d'ici fin 2026, avant les échéances électorales de 2027

Dans le cas de la **proposition pour le CFP 2028-2034**, le Danemark a présenté une **boîte de négociation** en décembre 2025, qui a été discutée en **conseil des affaires générales**.

¹ Le Parlement européen doit également approuver l'accord interinstitutionnel en matière budgétaire.

² Approbation par le Gouvernement après autorisation du Parlement en France, en vertu de l'article 53 de la Constitution.

³ Les représentants permanents de chaque État membre siègent au COREPER II, structure chargée de la préparation des travaux suivants : affaires générales, affaires étrangères, affaires économiques, justice et affaires intérieures. Les représentants permanents adjoints siègent au COREPER I.

⁴ Dans la boîte de négociation, sont signalés entre crochets les points principaux à arbitrer au niveau des chefs d'État et de gouvernement.

Les négociations sur le CFP ont été discutées lors du **Conseil européen des 18 et 19 décembre 2025**. Dans ses conclusions, il est indiqué : « À la suite des travaux préparatoires intensifs menés au cours de ce semestre, le Conseil européen a pris note de la présentation du **projet de cadre de négociation** élaboré par la présidence danoise et a procédé à un échange de vues sur le cadre financier pluriannuel à venir. Il invite la future présidence à poursuivre les travaux, en vue de parvenir à un accord en temps voulu. **Un accord conclu avant la fin de 2026 permettrait l'adoption d'actes législatifs en 2027**, ce qui est nécessaire pour faire en sorte que les financements de l'UE parviennent aux bénéficiaires sans interruption en janvier 2028 ».

Chypre, qui assure la présidence du Conseil de l'Union européenne pour le **premier semestre 2026**, a indiqué que les discussions techniques en groupe *ad hoc* au Conseil se poursuivraient au moins pendant les trois premiers mois, sur la base de la boîte de négociation danoise. À partir **du mois de mars**, la discussion doit remonter plus régulièrement au niveau du COREPER. L'objectif de la présidence chypriote est de présenter **une boîte de négociation incluant des chiffres (c'est-à-dire les montants par rubrique) dans le courant du mois de juin**, en vue du Conseil européen des 18 et 19 juin 2026.

La volonté d'aboutir à un **accord avant la fin 2026** tient au souhait de certains États membres de bloquer les négociations **avant les échéances électorales importantes qui attendent l'Europe en 2027**. L'élection présidentielle française doit se tenir en **avril 2027**. Les **prochaines élections législatives en Pologne** doivent avoir lieu **au plus tard le 11 novembre 2027**. Les **prochaines élections générales en Italie** (qui incluent les législatives) doivent quant à elles se tenir **au plus tard le 22 décembre 2027**.

Avec un accord intervenant fin 2026, le CFP ne pourrait ainsi pas être remis en cause par les **majorités eurosceptiques qui pourraient remporter les élections dans ces trois pays**. Cet empressement pose **cependant un problème démocratique**. L'objectif d'aboutir le plus rapidement à un accord est bienvenu mais cela ne **peut être objectif contraignant**.

Par ailleurs, la **décision relative au système des ressources propres (DRP)** prend traditionnellement plus de temps à être **définitivement adoptée**, puisqu'elle doit être **approuvée par les différents États membres**. La DRP actuelle a été adoptée définitivement – après consultation du Parlement européen – par le Conseil le **14 décembre 2020** et le processus d'approbation a ensuite débuté dans l'ensemble des États membres. En France, un projet de loi autorisant l'approbation de la DRP a été examiné en début d'année 2021 à l'Assemblée Nationale et au Sénat et **promulgué le 8 février 2021**.

Compte tenu du calendrier actuel des négociations, **la nouvelle DRP ne sera probablement examinée par les États membres qu'au second semestre 2027**. Des majorités eurosceptiques auraient donc toujours la possibilité de bloquer le CFP en refusant l'approbation de la DRP en 2027. Dans ce cas, la DRP actuelle devrait être reconduite.

3. La reconduction de clivages traditionnels mais également l'émergence de nouvelles lignes

a) Des clivages traditionnels entre États contributeurs nets et États bénéficiaires nets

Les **positions des États membres** sont traditionnellement divisées entre les **États bénéficiaires nets** et les **États contributeurs nets** au budget de l'UE, ces derniers étant traditionnellement réticents à une augmentation de la taille du budget européen qui impliquerait **un plus grand effort financier de leur part**.

De même, la **mise en place de nouvelles ressources propres** n'est pas **consensuelle entre les États membres**. Certains États dits « **frugaux** » (Danemark, Finlande, Suède) sont opposés à l'introduction de nouvelles ressources propres **par principe**, tandis que certains États d'Europe centrale (Hongrie, Pologne) considèrent que la proposition de la Commission européenne, et notamment la ressource fondée sur le système ETS, est **déséquilibrée ou régressive** dans la mesure où elle pénaliserait les **États membres les plus pauvres**.

Avant la **présentation de la proposition de la Commission**, l'**Allemagne** a diffusé un **non-papier le 12 juin 2025** dans lequel elle soutient la démarche globale de modernisation évoquée par la Commission (« *le statu quo n'est pas une option* ») et fait des enjeux de **sécurité, de défense et de compétitivité les priorités majeures du prochain CFP**. Elle appelle également à **réduire les moyens alloués aux politiques traditionnelles** (cohésion notamment), tout en se disant constructive sur les propositions à venir de la Commission en matière de nouvelles ressources propres.

Le **16 juillet 2025**, le jour même de la présentation de la proposition de la Commission, l'**Allemagne** a indiqué qu'elle **ne pouvait pas accepter le montant global proposé pour le budget européen**. Le porte-parole du gouvernement allemand a ainsi indiqué qu'une « *augmentation substantielle du budget de l'UE est inacceptable à l'heure où tous les États membres font des efforts considérables pour consolider leurs budgets nationaux. C'est pourquoi nous ne pourrions pas accepter la proposition de la Commission* »¹.

Les **Pays-Bas** s'opposent également au montant proposé par la Commission pour le CFP 2028-2034, **le trouvant excessif**. Il en est de même pour la **Suède et la Finlande**. Ces deux pays soutiennent la **structure modernisée proposée** et soulignent la nécessité de **réduire l'impact de cette proposition sur les contributions nationales**, y compris en prorogeant les **rabais sur la ressource RNB**.

¹ Déclaration de M. Stefan Kornelius, porte-parole du gouvernement allemand.

À l'inverse, tout en indiquant leur ouverture à la démarche générale de modernisation, **d'autres États membres** (Italie, Espagne, Lettonie, Belgique, République tchèque, Grèce, Croatie, Roumanie, Slovénie, Bulgarie, Chypre) ont **exprimé des réserves tenant notamment à la nécessité de :**

- 1) préserver les **politiques prévues par les traités** qui devaient conserver leur visibilité et leurs spécificités et bénéficier de moyens à la hauteur des enjeux ;
- 2) garantir la **prévisibilité du soutien aux investissements** ;
- 3) tenir compte des **spécificités nationales** dans l'élaboration et la **gouvernance des PPNR**.

L'introduction par la présidence danoise des rabais dans la boîte de négociation est **venue renforcer ces oppositions traditionnelles**. Les États membres n'en bénéficiant pas s'opposent aux contributeurs nets qui demandent le prolongement des mécanismes de correction leur bénéficiant (Allemagne, Pays-Bas, Suède, Danemark, Autriche).

b) Des lignes nouvelles et un Parlement européen fermement opposé à l'architecture proposé

Au-delà de ces clivages traditionnels, d'autres positions apparaissent. Ainsi, **le Danemark** a indiqué qu'il ne devait **plus être considéré comme un État frugal**, à condition cependant que les **nouvelles dépenses concernent des investissements en matière de défense**. Mette Frederiksen, la première ministre danoise a ainsi expliqué que son pays n'est pas opposé à **une augmentation du CFP**, compte tenu des « défis géopolitiques » que l'Union doit relever¹.

Un autre groupe d'États membres s'est constitué autour des **pays Baltés et de la Pologne**, qui réclament régulièrement lors des discussions dans les groupes de travail du Conseil que les **dépenses en matière de défense soient encore accrues**.

¹ « En tant que Danois, nous nous montrerons toujours intransigeants lors des négociations budgétaires. Nous ne voulons pas que l'argent soit dépensé pour quoi que ce soit qui ne soit pas nécessaire à l'Europe. Nous serons donc intransigeants, mais **faire partie des « Frugal Four » n'est plus la bonne place pour nous**. (...) La dernière fois, nous avons joué un rôle de premier plan au sein des « Frugal Four ». La prochaine fois, nous jouerons un rôle de premier plan dans un autre groupe, car les choses ont changé et le monde évolue rapidement. Et nous devons trouver les bonnes réponses à tous ces défis qui se présentent à nous ». Déclaration de Mme Frederiksen le 3 juin 2025.

Par ailleurs, le **Parlement européen** a mis en avant ses priorités pour le prochain CFP dans le cadre d'un rapport d'initiative adopté lors de la session plénière du 7 mai 2025. Dans ce rapport, le Parlement européen **s'oppose au modèle des plans nationaux par État membre**, et estime que le **fonds pour la compétitivité proposé est insuffisant** pour faire face aux nombreux défis identifiés. Enfin, il **reconnaît qu'une réduction des formalités administratives et une simplification du budget de l'UE sont nécessaires** mais rappelle qu'elle ne doit pas servir de prétexte pour **contourner le contrôle démocratique du Parlement**.

Ces positions du Parlement européen ont été **réaffirmées** dans le projet de rapport intermédiaire sur le prochain CFP publié le 11 novembre 2025 par les corapporteurs M. Siegfried Musesan (PPE, Roumanie) et Mme Carla Tavares (S&D, Portugal) qui plaident **pour un CFP fixé à 1,27 % du RNB de l'Union hors remboursements de *NextGenerationEU*, soit une augmentation de 169 milliards d'euros** par rapport à la proposition de la Commission.

II. LES PLANS DE PARTENARIAT NATIONAUX ET RÉGIONAUX (PPNR), UNE MENACE DE RENATIONALISATION DU BUDGET EUROPÉEN ET DE DILUTION DES POLITIQUES HISTORIQUES DE L'UNION

A. UNE GRANDE FUSION AU RISQUE D'UNE GRANDE CONFUSION

1. Une rubrique 1 fusionnant de nombreuses politiques et de nombreux instruments, y compris le remboursement de NGEU

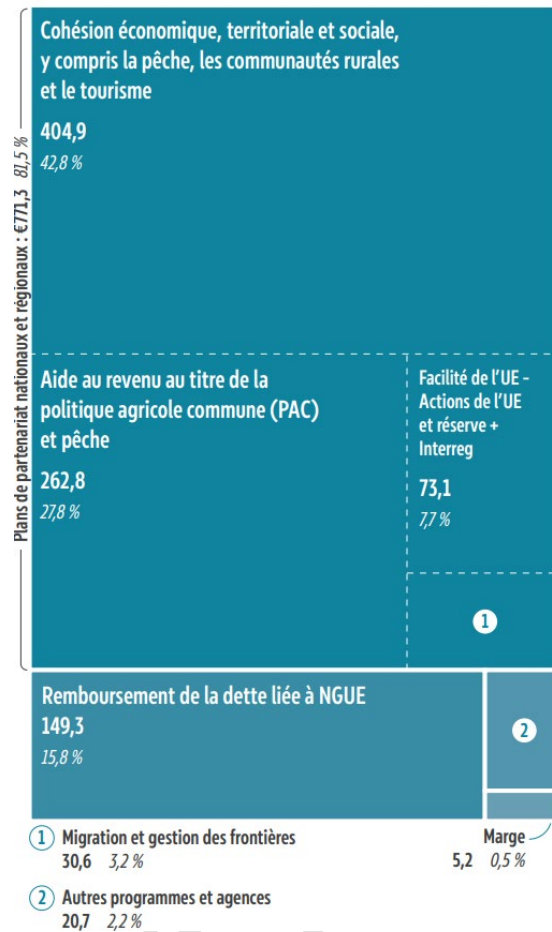
Dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034, la **rubrique 1 Cohésion économique, sociale et territoriale, agriculture, ruralité, pêche et affaires maritimes, prospérité et sécurité** fusionne un large éventail de politiques.

Cette rubrique rassemble **21 programmes actuels du CFP 2021-2027**. Elle regroupe **946,4 milliards d'euros** en euros constants, soit **54 % du CFP total** :

- **14 de ces programmes sont regroupés** au sein de **plans de partenariat national et régional (PPNR)**. Ces PPNR sont des **plans uniques** par État membre, qui regroupent des domaines très variés : la politique agricole commune, la politique de cohésion, les politiques migratoires et les politiques sociales. Le **déboursement des crédits de ces politiques** est conditionné à **l'atteinte des objectifs fixés dans les PPNR**, sur le modèle de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ; Ces PPNR sont complétés par une **Facilité de l'UE** dotée de 66,2 milliards d'euros, dont 9,5 milliards d'euros seront affectés aux besoins urgents, aux problèmes émergents et aux catastrophes. Cette Facilité doit aussi fournir un soutien technique aux États membres afin qu'ils mettent en œuvre efficacement PPNR. Au total, les PPNR rassemblent **771,3 milliards d'euros en euros constants, soit plus de 80 % de la rubrique 1** ;
- outre les PPNR, la rubrique 1 comprend également les fonds destinés au **remboursement de la dette liée à NextGenerationEU**. Le **montant est fixé à un total de 149,3 milliards d'euros en euros constants**, soit près de 9 % du CFP 2028-2034 ;
- **d'autres programmes et d'autres agences** sont également inclus dans cette Rubrique 1, en dehors des PPNR, pour un total de **20,7 milliards d'euros en euros constants¹** ;
- **une marge**, représentant 0,5 % de la rubrique, est également prévue et rassemble **5,2 milliards d'euros**, en euros constants, de crédits.

¹ Cette catégorie rassemble les crédits en faveur des agences Frontex et Europol, ainsi que les crédits du programme de soutien à la communauté turco-chypriote.

Ventilation de la rubrique 1 (en milliard d'euros constants et en % de la rubrique)



Source : EPRS, Parlement européen

2. La logique des PPNR instaure une renationalisation du budget européen et oblige à un arbitrage entre PAC et cohésion

Au sein de la rubrique 1, les **plans de partenariat régional et national (PPNR)** sont une des principales innovations de la proposition de la Commission européenne pour le CFP 2028-2034. La Commission européenne justifie la création de ces PPNR par les avantages qu'ils procureraient en termes de **simplification du budget** (27 plans nationaux plutôt que 540 documents de programmation) et de **flexibilisation**, en permettant de s'adapter aux besoins régionaux et locaux.

Au sein de ces PPNR, des **montants minimaux** sont réservés aux **aides au revenu au titre de la politique agricole commune et de la politique commune de la pêche** (261 milliards d'euros), aux **régions les moins développées** (194,7 milliards d'euros) et à la **gestion des migrations et des frontières** (30,6 milliards d'euros). Par ailleurs, la proposition de la Commission précise que **43 % des dépenses des PPNR** doivent être consacrées aux **objectifs climatiques et environnementaux** et **14 % aux politiques sociales**.

Au-delà de ces grands domaines et de ces cibles, les États membres disposent **d'une grande flexibilité pour la répartition** des fonds dans leurs PPNR. Ainsi, certains États membres pourraient donner la priorité **aux objectifs de cohésion** plutôt **qu'à l'agriculture**, tandis que d'autres pourraient privilégier le choix inverse. De plus, les États membres disposent d'une **enveloppe spécifique de flexibilité. 25 % de l'allocation nationale** de chaque PPNR ne **pourraient pas être programmés**, une partie de ces ressources étant destinée à **faire face aux crises** et le reste étant réservé à un **examen obligatoire à mi-parcours**.

Avant même la publication des propositions de la Commission en juillet 2025, de **nombreuses critiques** ont été émises contre le principe d'une **fusion des politiques historiques de l'Union** au sein de **plans nationaux uniques**¹. Ainsi, dans un **avis politique du 12 juin 2025 adressé à la Commission européenne**, la commission des affaires européennes du Sénat s'est opposée à la création de plans nationaux uniques par État membre, tout comme l'avait fait le **Parlement européen** dans une résolution du 7 mai 2025².

D'abord, la création de tels plans conduit de fait à une **renationalisation du budget européen**. Plutôt que de demeurer des **politiques communes de l'Union**, la PAC et la politique de cohésion sont **fragmentées dans 27 plans nationaux disparates**, dont l'élaboration est à la main des États membres. Il existe alors un risque de **perte d'unité européenne sur ces politiques pourtant historiques de l'Union**.

La politique de cohésion est aujourd'hui assurée par le lien **direct entre les régions et l'Union européenne**. Or, dans les propositions de la Commission de juillet 2025, la **place des régions dans la gouvernance de ces plans** reste 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**. Par ailleurs, compte tenu du **large champ couvert par les PPNR** et de la **flexibilité offerte**, les affectations de fonds du PPNR restent pour une grande part à la **discrétion des États membres**.

¹ Commission des affaires européennes, *Avis politique relatif à la préparation du cadre financier pluriannuel (CFP) post-2027, 12 juin 2025*,

²Résolution du Parlement européen du 7 mai 2025 sur un budget à long terme rénové pour l'Union dans un monde en mutation.

De plus, la politique de cohésion voit son champ d'intervention **thématique et territorial élargi**. Elle peut désormais soutenir notamment les infrastructures de transport militaire ou encore la base industrielle de défense. Dès lors, les régions craignent que la politique de cohésion soit de **nouveau détournée de son objectif premier** - à savoir réduire les écarts de développement entre les régions - pour **servir des objectifs nationaux**.

En outre, du fait de cette fusion, **la PAC et la politique de cohésion entrent en concurrence**. L'approche de la Commission, destinée à simplifier et à rendre plus flexible le soutien budgétaire, implique que les montants alloués à ces politiques ne **seront plus déterminés de manière sectorielle** comme aujourd'hui mais **devront être arbitrés dans le cadre national**. Pour financer davantage la PAC au sein des PPNR, les États membres devront faire le choix de sacrifier les montants attribués à la cohésion, et inversement.

B. MALGRÉ LES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE, LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EST SACRIFIÉE PAR LA NOUVELLE ARCHITECTURE DU BUDGET

1. La PAC 2028-2034 affiche une baisse de 20 % en valeur absolue par rapport à 2021-2027

Sur la période du CFP 2021-2027, le **montant de la PAC** s'élève à **387 milliards d'euros**. Dans sa proposition sur le CFP 2028-2034, la Commission européenne propose de sanctuariser **300 milliards d'euros¹** au profit de la PAC **au sein des PPNR**. Dans le détail, il est proposé :

- **293,7 milliards d'euros pour les « soutiens au revenu »**, qui représentent 80 % des instruments de la PAC actuelle (nouvelle aide surfacique, soutiens aux petits agriculteurs, paiements pour les zones à contraintes, soutien à des actions agroenvironnementales et climatiques) ;
- **6,3 milliards d'euros pour constituer un « filet de sécurité »**, destiné à stabiliser les marchés en cas de perturbations.

¹ En euros courants (261 milliards d'euros en euros constants).

Le budget de la PAC reculerait ainsi de **20 % en valeur absolue** entre le CFP 2021-2027 et le CFP 2028-2034. Néanmoins, la **comparaison reste difficile à effectuer**. En effet, le budget PAC présenté par la Commission **ne constitue qu'un plancher**. Les États membres peuvent compléter leur allocation PAC en mobilisant **la part non fléchée de leur PPNR**. Environ **un tiers des enveloppes nationales des PPNR** n'est pas préallouée, mais les **proportions sont très variables** selon les États membres¹. En définitive, il reviendra donc aux **États membres d'arbitrer si les sommes non fléchées** doivent être alloués à l'agriculture, à la cohésion, ou à d'autres priorités.

Par ailleurs, d'un point de vue juridique, **les dispositions relatives à la PAC sont disséminées dans plusieurs textes, ce qui nuit à la lisibilité d'ensemble de cette politique**. La Cour des comptes européenne a regretté cette dispersion lors de l'audition devant le Sénat de Mme Mme Iliana Ivanova².

Ainsi, la PAC continuerait de disposer d'un règlement spécifique mais les modalités de contrôle, de financement et de gestion de la PAC seraient en revanche **intégrées à la proposition de règlement sur les PPNR**, couvrant l'ensemble des politiques financées par le budget européen, le suivi des dépenses et la performance. De plus, le **caractère très succinct des textes proposés** pourrait entraîner un **recours accru à la législation secondaire**, renforçant le pouvoir de la Commission.

2. Sous pression du Parlement européen, la Commission a proposé en novembre 2025 puis en janvier 2026 des ajustements à sa proposition sur la PAC

Le Parlement européen s'est très vite opposé aux **propositions sur les PPNR, notamment au regard de leur impact défavorable sur la PAC**.

Dans une lettre adressée à la Commission le **30 octobre 2025**, **quatre groupes politiques** (PPE, S&D, Renew et Verts) ont vivement critiqué la proposition de règlement sur les PPNR et rejeté l'approche « un plan national par État membre ». Les groupes ont demandé diverses modifications à la proposition, notamment des **enveloppes financières distinctes pour chaque domaine politique**, un **renforcement du contrôle démocratique sur les PPNR** et un **rôle plus important pour les régions**. Les quatre groupes réclamaient une **PAC autonome, bénéficiant d'une enveloppe financière distincte et régie par une réglementation spécifique**. Les présidents des quatre groupes menaçaient de **ne pas voter la proposition de règlement PPNR** si des modifications n'étaient pas apportées par la Commission.

¹ Ces différences s'expliquent notamment par le fait que les États membres ayant des régions dans la catégorie des régions les moins développées ont des obligations d'allocation envers ces régions, ce qui réduit alors la part de l'enveloppe non fléchée de leur PPNR.

² Audition de Mme Iliana Ivanova, membre de la Cour des comptes européenne, 25 février 2026.

Afin d'éviter **une crise institutionnelle** avec le Parlement européen, la Commission européenne a présenté le **10 novembre 2025** une **série d'ajustements à sa proposition sur les PPNR**. La présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a adressé un courrier à la présidente du Parlement européen, Roberta Metsola, puis une **réunion de concertation a été organisée entre la Commission, le Parlement et le Conseil de l'UE**, en application de l'article 324 du TFUE¹.

S'agissant de la PAC, les **ajustements proposés** sont les suivants :

- le rapatriement dans le **règlement de la PAC** des articles agricoles du règlement sur les PPNR ;
- l'inscription d'un « **objectif rural** » obligatoire, imposant qu'au moins 10 % des ressources des plans national et régional soient dédiées à des mesures de développement rural ;
- une **association plus étroite du Parlement européen**, avec la définition d'une méthodologie commune de suivi et d'évaluation des plans, des consultations obligatoires, ainsi que la production, par la Commission, de rapports réguliers sur les résultats.

Par ailleurs, le **6 janvier 2026**, dans le but d'obtenir un soutien de la France et l'Italie sur l'accord commercial avec le **Mercosur**, la Commission européenne a proposé de mettre à disposition des **financements supplémentaires pour la PAC à partir de 2028** pour **répondre aux besoins des agriculteurs**. De 300 milliards d'euros, la PAC 2028-2034 s'établirait à **408,7 milliards d'euros** :

- les **deux tiers de la réserve de mi-parcours des PPNR** (soit 45 milliards d'euros) pourront être fléchés vers l'agriculture **dès 2028** ; les États membres pourront en faire la demande lors de la présentation de leurs PPNR ;
- les **fonds dédiés à l'objectif rural** (soit 48,7 milliards d'euros) pourront également être utilisés pour des mesures agricoles ;
- les **prêts Catalyst** pourront être mobilisés à hauteur de 15 milliards d'euros.

¹ Article 324 du TFUE : « Des rencontres régulières des présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sont convoquées, à l'initiative de la Commission, dans le cadre des procédures budgétaires visées au présent titre. Les présidents prennent toutes les mesures nécessaires pour promouvoir la concertation et le rapprochement des positions des institutions qu'ils président, afin de faciliter la mise en œuvre du présent titre ».

3. Des modifications qui restent marginales et qui ne changent rien à l'architecture proposée par la Commission

Les modifications proposées par la Commission européenne ne permettent pas de répondre aux **préoccupations suscitées par l'instauration des PPNR**.

Tout d'abord, les **financements supplémentaires** proposés en janvier 2026 pour la PAC ne constituent pas une « **rallonge budgétaire** » mais se font à enveloppe PPNR constante. Il s'agit d'un **redéploiement de crédits** au sein de l'enveloppe PPNR, dont le montant global reste inchangé. Par ailleurs, la mobilisation de ces financements supplémentaires est à **l'appréciation des États membres**, qui peuvent ou non décider d'y recourir.

De plus, le transfert de certains articles du règlement sur les PPNR vers le règlement de la PAC ne corrige en rien le **problème structurel induit par la création d'un fonds unique**. La PAC demeurera tributaire d'**arbitrages extérieurs** et soumise à un **cadre de performance inadapté** aux spécificités du secteur agricole.

La **renationalisation de la PAC** est toujours au cœur de la proposition de la Commission. Les États membres disposent d'une **grande marge de manœuvre** pour décider de la répartition des crédits entre les différents outils de la PAC. Cela risque d'affaiblir le caractère communautaire de la PAC et de conduire à une aggravation des **distorsions de concurrence entre les agriculteurs européens**.

Proposition : Rétablir une politique autonome pour la PAC, avec un financement renforcé.

C. UNE SÉCURISATION INSUFFISANTE DES FINANCEMENTS ACCORDÉS À LA POLITIQUE DE COHÉSION ET UN RÔLE MARGINAL LAISSÉ AUX RÉGIONS

1. Une politique de cohésion fragilisée et une implication des régions mal définie, malgré les ajustements proposés par la Commission

a) La rubrique Cohésion du CFP disparaît

Dans la proposition de la Commission sur le CFP 2028-2034, la **politique de cohésion** apparaît elle aussi sacrifiée par les nouvelles priorités fixées en matière de compétitivité et de défense. Comme déjà indiqué, les politiques historiques de l'Union (PAC et cohésion) voient leur poids relatif diminuer. À elles deux elles représentaient plus de **60 % du budget européen** dans les CFP précédent, quand la **proportion passe à 44 % dans la proposition de CFP 2028-2034**.

La **politique de cohésion** voit son montant global diminuer **de 12 %**, pour passer de **460 milliards d'euros sur le CFP 2021-2027** à **405 milliards d'euros dans la proposition de CFP 2028-2034**¹. Encore faut-il préciser que, là encore, les comparaisons restent difficiles, puisqu'il n'y a pas **d'enveloppe spécifique Cohésion au sein de l'enveloppe PPNR**, mis à part les montants minimaux devant être fléchés vers **les régions les moins développées** (194,7 milliards d'euros).

L'« enveloppe cohésion » rassemble donc **l'ensemble des fonds des PPNR qui ne sont pas fléchés** vers 1° le montant sanctuarisé pour la PAC, 2° les fonds minimaux fléchés vers la **gestion des migrations et des frontières** (30,6 milliards d'euros) et 3° la **Facilité de l'UE**.

Les régions européennes ont manifesté très rapidement leurs inquiétudes face à la **disparition d'une enveloppe dédiée pour la cohésion**. Avec la proposition de la Commission, les **obligations thématiques** qui existaient dans les cadres précédents (en faveur de l'innovation, des PME, de la transition écologique, du développement urbain durable et du climat ou encore du FSE + en faveur des jeunes, de l'inclusion et de l'innovation sociale...) **disparaissent**.

Par ailleurs, dans les propositions de juillet 2025 de la Commission, mises à part les dispositions **sur les régions les moins développées**, il n'existe pas de **garanties de financement** pour les **régions en transition** et pour les **régions les plus développées**.

b) Des ajustements minimes de la Commission, qui ne lèvent pas le flou sur la gouvernance des PPNR et sur le rôle des régions

Le **10 novembre 2025**, la Commission européenne, dans ses amendements en réponse au Parlement européen, a proposé des **ajustements à sa proposition de règlement PPNR**. Outre l'ajout d'un « **objectif rural** » de **10 % dans les PPNR**, qui peuvent bénéficier aux régions, la Commission propose deux éléments complémentaires :

- Afin de garantir un minimum de **prévisibilité et de continuité pour les financements aux régions**, 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**. Néanmoins, les États membres peuvent dépasser cette limite s'ils peuvent justifier cette diminution par des critères objectifs, tels que la **réduction des disparités économiques, sociales et territoriales** ou **l'évolution dans la taille des populations**.

¹ Montants en euros constants.

- Par ailleurs, la Commission européenne propose d'inscrire dans la proposition de règlement PPNR des **dispositions assurant la participation des régions dans la gouvernance des PPNR**. En particulier, la Commission propose d'inscrire dans le texte la possibilité pour les régions « *d'interagir directement avec [elle]* » lorsque le plan comporte des **chapitres régionaux et territoriaux**. La Commission propose d'inscrire dans le règlement PPNR que les « *autorités régionales et locales sont associées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du plan PPNR* ». Elle propose d'introduire un « *regional check* » qui obligerait les États membres à consulter les régions pour l'élaboration des plans (indication des autorités consultées, résumé des processus de consultation, détails sur la manière dont leurs contributions ont été intégrées).

Ces amendements ne suffisent pas à évacuer les inquiétudes quant au **financement de la politique de cohésion** et quant au rôle des **régions dans la gouvernance des PPNR**.

Le **Comité européen des régions**, dans son **projet d'avis sur le CFP post 2027**, estime que les modifications proposées par la Commission sont bienvenues mais regrette néanmoins **le flou sur l'application concrète de ces dispositions**. Elle invite ainsi la Commission à des « *éclaircissements détaillés et des garanties juridiques concernant ses intentions de mettre en place des vérifications efficaces au niveau régional, de garantir la participation pleine et entière des collectivités locales et régionales* »¹.

De plus, malgré ces ajustements, **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**. A l'inverse, la préallocation des fonds de cohésion, selon des règles d'éligibilité préalablement définies, rendaient possibles une planification stratégique et une stabilité financière à long terme.

Par ailleurs, l'échéance pour la transmission des **projets de PPNR** à la Commission est fixée dans la **proposition de règlement à juin 2027**, afin de permettre une mise en œuvre du budget modernisé de l'Union dès le 31 janvier 2028. Face aux nombreuses évolutions encore à l'œuvre et compte tenu des nombreux sujets de gouvernance qui restent à trancher, cette échéance paraît **très difficile à tenir**.

¹ *Projet d'avis : le Cadre financier pluriannuel (CFP) après 2027, y compris le paquet sur les nouvelles ressources propres, adoptée en commission le 2 décembre 2025 (l'adoption du texte en session plénière est prévue le 4 mars 2026). La rapporteure du projet d'avis est Mme Sari Rautio.*

Dans le cas français, les régions n'ont pas encore été **désignées autorités de gestion**. Cette situation fait craindre une **impréparation de l'État**. Interrogé par les rapporteurs, la direction du Budget reconnaît que « les modalités relatives à la structuration spécifique envisagée pour le plan français et les modalités opérationnelles de gouvernance interne pour l'élaboration et le suivi du plan sont en cours de définition »¹.

Proposition : Si jamais les PPNR devaient être mis en place, clarifier leur gouvernance pour assurer la pleine participation des régions à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans.

Proposition : Si jamais les PPNR devaient être mis en place, sécuriser les financements de la politique de cohésion au sein des plans.

2. Un financement par la performance qui doit tirer les leçons des défauts de la Facilité pour la reprise et la résilience

S'inspirant de la **logique de performance** mise en place par la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), les PPNR **doivent contenir des projets d'investissement contribuant aux objectifs politiques généraux** de l'Union et répondant aux **recommandations du Semestre européen**. **Les paiements sont alors conditionnés à l'atteinte de cibles et jalons** définis par l'État membre et validés par la Commission européenne et le Conseil, **et non sur le contrôle des coûts effectivement engagés**. Pour les PPNR, le système de **financement par les coûts** (présentation des factures puis remboursement) est ainsi remplacé par un **système de financement par la performance** (ou dit « non lié aux coûts »). Le système qui s'appliquerait aux PPNR est aussi connu sous l'appellation de « *Cash for Reforms* ».

Concrètement, les indicateurs de performance peuvent ainsi concerner **des réalisations** comme le **nombre de m² de logements construits**, le **nombre de logements sociaux et abordables rénovés**, le **nombre de bénéficiaires d'un dispositif**, le **nombre d'agriculteurs soutenus...**

¹ Réponse au questionnaire des rapporteurs.

La structure globale du cadre de performance est régie par la proposition de règlement PPNR mais aussi par une **proposition de règlement sur la performance, le suivi et l'évaluation du budget de l'Union**.¹ Le cadre doit reposer sur 543 domaines d'intervention, divisés en politiques et sous-politiques afin de classer en activités les différentes actions financées par l'UE. Aux différents domaines d'interventions seront rattachés des **coefficients thématiques** ainsi que des **indicateurs de performance (900 indicateurs)**. Les **coefficients permettront de déterminer la contribution du budget de l'UE aux objectifs et priorités thématiques de l'UE** (objectif climatique et environnemental et cible liée aux politiques sociales)².

La **Cour des comptes européenne** s'est montrée **très critique** sur le système de **financement par la performance** qui a été utilisé pour la **Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)**³. Dans un rapport de février 2025, elle dresse un **bilan intermédiaire de l'exécution de la FRR** et met en évidence les **principales leçons à en tirer en vue du prochain CFP**. Elle conclut que, **bien que la FRR soit un instrument non lié aux coûts, cela n'en fait pas en soi un instrument fondé sur la performance**.

La Cour estime notamment que les cibles et jalons se concentrent davantage sur les **réalisations** que sur les **résultats**⁴, que les indicateurs communs sont **mal alignés aux objectifs de l'UE** ou encore qu'il n'y a pas **d'informations quant aux coûts réels des projets**. Elle note aussi l'absence **d'approche harmonisée entre États** sur l'évaluation de l'atteinte des cibles et jalons, et déplore une faible qualité des données transmises.

Dans un avis de février 2026 sur la proposition de CFP pour 2028-2034, la Cour des comptes européenne a déploré que les indicateurs envisagés pour le **financement par la performance** étaient **insuffisamment clairs et reconduisaient certaines lacunes** observées pour la FRR⁵. Ainsi, plusieurs indicateurs de réalisation se concentrent sur des étapes procédurales ou administratives, telles que le « nombre de lois adoptées », le « nombre de stratégies ou de plans d'action adoptés » ou le « nombre de consultations de parties prenantes ».

¹ 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.

² Les indicateurs sont listés à l'annexe I de la proposition de règlement sur le cadre de performance (COM (2025) 545 final).

³ Cour des comptes européenne, « Orientation sur la performance, obligation de rendre compte et transparence : quelles leçons tirer des points faibles de la FRR ? », document d'analyse 02/2025, février 2025.

⁴ Cette distinction est plus compréhensible avec un exemple : le nombre de logements rénovés est une réalisation ; la baisse des émissions de gaz à effet de serre est un résultat.

⁵ Cour des comptes européenne, Avis 10/2026 concernant 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, février 2026.

Si ces indicateurs peuvent démontrer les progrès de mise en œuvre, ils ne **fournissent pas de preuves de résultats effectifs**. La Cour des comptes européenne considère ainsi que de tels indicateurs laissent « *une marge d'appréciation importante, nuisent à la comparabilité entre les États membres et limitent l'utilité des informations sur la performance pour évaluer l'efficacité et le rapport coût-efficacité* ».

Par ailleurs, le Parlement européen a fait observer que la transition vers un **système de financement par la performance** risque de susciter **d'importants coûts** et d'induire une **pression disproportionnée sur les administrations aux capacités limitées**¹.

Enfin, une **cohabitation des deux systèmes** (financement par la performance et financement par les coûts) serait **la pire des options, complexifiant les financements et entraînant des coûts pour les bénéficiaires finaux**. À défaut, **l'objectif de simplification** du budget européen, qui fait l'objet d'un large consensus, ne serait pas rempli.

Proposition : Tirer les leçons des lacunes de la FRR pour assurer une mise en œuvre efficace du financement par la performance dans les PPNR.

3. Des dispositifs spécifiques aux RUP qui doivent être maintenus

Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne bénéficient d'un statut particulier consacré par **l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**. Cet article 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.

Au sein du **CFP 2021-2027**, les RUP bénéficient de plusieurs dispositifs. Elles disposent d'une **allocation spécifique RUP** au sein du FEDER. Elles sont également bénéficiaires d'un programme spécifique : le **POSEI** (programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité). Ce fonds constitue l'instrument central d'aides européennes au **secteur agricole pour les RUP**. À ce titre, le POSEI contribue au maintien et au développement de l'activité agricole, tout en renforçant la compétitivité économique et technique des filières locales. Par ailleurs, les RUP bénéficient également de crédits au titre du FSE + et du FEAMPA. Au total, sur 2021-2027, les 9 RUP bénéficient **d'environ 6,5 milliards d'euros** de crédits européens.

¹ EPRS, Parlement européen, *Aperçu des aspects budgétaires et du contrôle budgétaire de la proposition PPNR, janvier 2026.*

Dans la proposition de la Commission **pour le CFP 2028-2034**, le **POSEI** ainsi que **l'allocation spécifique RUP disparaissent**. Ces suppressions s'expliquent par la création de la **Rubrique 1**, qui fusionne les **politiques traditionnelles de l'Union**, et dont la mise en œuvre doit être assurée par les **Plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR)**. Dans ce contexte, il relèverait donc **d'un arbitrage national des États membres** d'intégrer **des mesures spécifiques en faveur des RUP** au sein de leur plan national, éventuellement à travers un chapitre dédié. Il existe ainsi un risque de dilution **de la spécificité des outre-mer dans cette architecture budgétaire simplifiée**.

Par ailleurs, dans la proposition de la Commission, la catégorie des **régions les moins développées** est la **seule à bénéficier de manière sanctuarisée de crédits versés** au titre de la politique de cohésion, et la France est le seul État à avoir quatre régions passant du statut de régions en transition, à **régions les moins développées**. En l'espèce, il s'agit de la **Martinique, la Lorraine, le Limousin et la Picardie**. Il s'agit d'un point de vigilance pour la France dans la négociation car cela entraînerait *de facto* une **baisse du ratio de crédits par habitants alloués à la Guadeloupe, la Guyane, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin**, déjà toutes dans la **catégorie de régions les moins développées**.

Les propositions de la Commission et les négociations relatives au CFP 2028-2034 ont fait l'objet d'une **analyse critique détaillée de la part de la délégation sénatoriale aux outre-mer**, à laquelle la commission des affaires européennes souscrit et renvoie¹.

Le prochain budget pluriannuel européen doit **refléter l'importance géopolitique, pour l'Union européenne, des RUP et des PTOM**. Par ailleurs, au-delà du cadre financier pluriannuel, l'Union européenne doit adopter **une stratégie ambitieuse en faveur des RUP et des PTOM**, et appliquer pleinement les stipulations de l'article 349 du TFUE. Un **paquet « Omnibus » de simplification** de la réglementation européenne doit également d'urgence être présenté, afin de tenir compte des spécificités des RUP.

Pour les PTOM, le risque d'un phagocytage des crédits au profit du Groenland

Depuis 2021 et la décision d'association Outre-mer (DAO), les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) sont financés via le budget de l'Union au sein de l'instrument **« NDICI-Europe Globale »**. Le montant global pour les PTOM dans le cadre du CFP 2021-2027 est **de 500 millions d'euros**.

¹ *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.*

Dans la proposition de la Commission européenne pour le CFP 2028-2034, la Commission propose de porter l'enveloppe de la DAO de **500 millions d'euros à 1 milliard d'euros**. Compte tenu des **menaces de prise de contrôle du Groenland par les Etats-Unis**, la **clé de répartition de l'enveloppe DAO est très favorable du Groenland**. La moitié de l'enveloppe, soit **500 millions d'euros**, sont fléchés vers ce territoire.

Cependant, une **allocation des moyens** plus respectueuse de la diversité, des niveaux de développement et des besoins spécifiques des autres PTOM **apparaît nécessaire**. Si les enjeux propres au Groenland sont capitaux, il ne faudrait pas oublier le **rôle stratégique** que peuvent assurer les **PTOM français du Pacifique**. Or, rapportées à la population, leurs enveloppes sont trop modestes.

Proposition : Conserver au sein des PPNR des lignes budgétaires réservées aux RUP, notamment pour financer le POSEI.

III. LE FONDS EUROPÉEN POUR LA COMPÉTITIVITÉ (FEC) : DES CRÉDITS EN FORTE HAUSSE MAIS UN DÉBAT NON TRANCHÉ SUR LA GOUVERNANCE ET LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PROJETS

A. PRÈS DE 30 % DU CFP CONSACRÉ À LA COMPÉTITIVITÉ ET À LA DÉFENSE, UN NIVEAU RECORD, EN COHÉRENCE AVEC LES NOUVELLES PRIORITÉS DE LA COMMISSION

1. Le constat d'un décrochage économique de l'Union européenne

Au cours des trente dernières années, **les écarts de productivité** entre l'UE et les autres économies avancées **se sont creusés**, rendant l'UE moins compétitive que d'autres grandes économies. Les rapports conduits par **Mario Draghi**¹ et **Enrico Letta**² dressent le constat d'un **décrochage structurel de la compétitivité européenne**.

Ainsi, l'écart de croissance cumulée avec les États-Unis depuis le début des années 2000 est significatif, tandis que le **PIB par habitant américain dépasse désormais celui de l'Union d'environ 30 %**³. L'Union investit proportionnellement moins dans les technologies stratégiques : les dépenses de R&D représentent environ **2,2 % du PIB dans l'UE, contre près**

¹ *The future of European competitiveness (L'avenir de la compétitivité européenne) : rapport de Mario Draghi, septembre 2024.*

² *Much More Than A Market (Bien plus qu'un marché) : rapport d'Enrico Letta, avril 2024.*

³ *En 2024, le PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat atteint environ 75 000 dollars aux Etats-Unis, contre 55 000 dollars dans l'Union européenne.*

de 3,5 % aux États-Unis. Dans le domaine du **numérique**, la capitalisation boursière des grandes entreprises technologiques américaines **excède largement celle** de leurs homologues européennes, et aucune entreprise européenne ne figure parmi les toutes premières capitalisations mondiales dans les plateformes numériques ou le cloud. À cela s'ajoute une **dépendance stratégique marquée** : plus de 75 % des semi-conducteurs avancés sont produits en Asie de l'Est, tandis que l'Union demeure fortement dépendante pour **certaines matières premières critiques nécessaires à la transition énergétique**.

Pour remédier à ce décrochage, le rapport Draghi met en avant un besoin d'investissement **annuel supplémentaire estimé entre 750 et 800 milliards d'euros (investissements publics et privés confondus)**. Ces investissements doivent permettre de financer la transition climatique, la numérisation, la défense et les infrastructures stratégiques. Ces besoins supplémentaires apparaissent d'autant plus nécessaires que les États-Unis ont mobilisé, via l'*Inflation Reduction Act* (IRA), près de 370 milliards de dollars de **soutiens publics à l'industrie verte**, illustrant l'ampleur de la concurrence internationale en matière de **subventions et d'attractivité industrielle**. Le rapport Draghi formule 170 recommandations dans de nombreux domaines pour **renforcer la compétitivité européenne** : saut qualitatif dans **l'intégration financière, simplification normative, adaptation des règles de concurrence**....

S'agissant du rôle que peut **jouer le budget européen**, le rapport recommande la création d'un **pilier « compétitivité »** afin d'orienter les **fonds de l'UE vers les projets prioritaires**. Cette réforme permettrait de remédier à la **dispersion des dépenses de l'Union en matière industrielle**, réparties entre plusieurs programmes qui se chevauchent, dont beaucoup financent des initiatives similaires mais assorties d'exigences différentes. Le rapport Draghi souligne que l'Union dispose avec **Horizon Europe** d'un important programme de recherche et d'innovation. Toutefois, ce programme s'étend sur un **trop grand nombre de domaines**, et la **procédure pour y accéder** est excessivement complexe et bureaucratique. En outre, le programme n'est pas assez axé sur **l'innovation de rupture**.

2. Le FEC : un fonds unique proposant des niveaux records de financement pour la compétitivité et la défense

La création du **Fonds européen de compétitivité (FEC)** est présentée par la Commission comme une des traductions concrètes des recommandations du **rapport Draghi** et de la **Boussole pour la compétitivité** de janvier 2025¹.

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, *Une boussole pour la compétitivité de l'UE*, 29 janvier 2025.

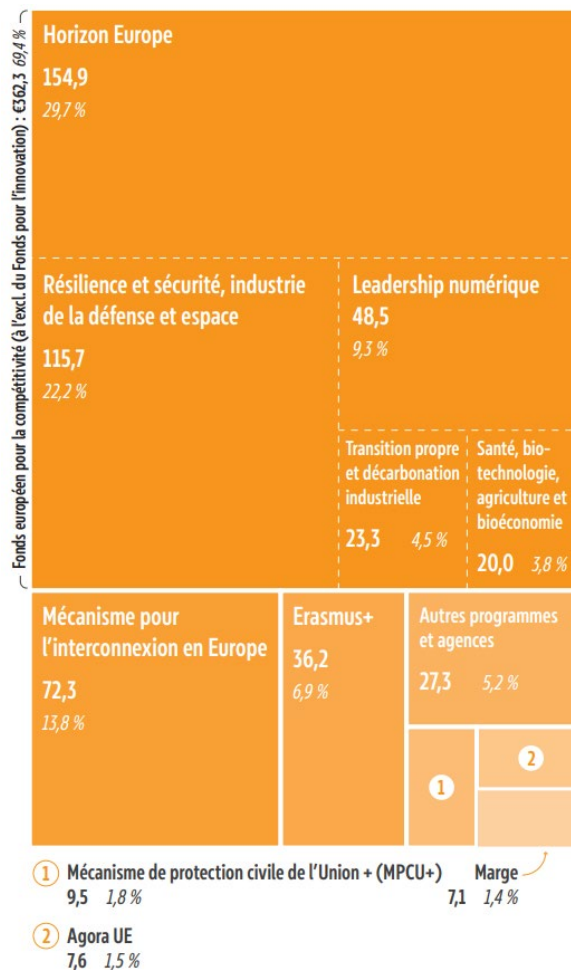
Dans la proposition de la Commission sur le CFP 2028-2034, le **FEC** est intégré dans la **Rubrique 2 Compétitivité, Prospérité et Sécurité**. Il constitue l'élément principal de cette rubrique puisqu'il **en rassemble près de 70 % des crédits**. La rubrique 2 rassemble **589,6 milliards d'euros** en euros courants, et le FEC rassemble une enveloppe de 234,3 milliards d'euros en euros courants (**409 milliards d'euros** si on prend en compte Horizon Europe)¹.

Le FEC fusionne **14 programmes existants**². Il doit servir de levier pour attirer des investissements privés et nationaux, et doit mobiliser à cet effet toute la **boîte à outils financière de l'UE** : subventions, prêts, garanties, *equity*, etc.

¹ Lors de la présentation le 16 juillet 2025 des propositions de la Commission, l'intégration d'Horizon Europe dans le FEC n'était pas clairement mentionnée. La Commission a modifié sa proposition le 1^{er} août pour préciser qu'Horizon Europe demeurait « un programme autonome mais étroitement lié au Fonds ». Dès lors, la Commission européenne et le Parlement européen intègrent désormais Horizon Europe dans les présentations du montant global du FEC, choix qui a été fait dans de ce rapport.

² Horizon Europe, le Fonds d'Innovation, Digital Europe, MIE, FEDef, ASAP, EDIRPA, EDIP, EU4Health, Programme Espace, Iris2, InvestEU, Programme Marché unique, LIFE.

Ventilation de la rubrique 2 Compétitivité, Sécurité et Prospérité en milliards d'euros constants et en % de la rubrique



Source : EPRS, Parlement européen

La création du FEC poursuit **plusieurs objectifs** :

- **Une meilleure coordination des politiques de compétitivité** désormais réunie sous une **gouvernance commune**, avec des **objectifs stratégiques partagés** ;
- **Une simplification et rationalisation des procédures**, notamment d'attribution des fonds, au travers de critères d'éligibilité harmonisés et d'un guichet unique. De même la proposition prévoit des dérogations sur la procédure d'attribution des fonds en cas de motifs impérieux.
- Un **gain de flexibilité** avec la possibilité de pouvoir réallouer une partie du budget en fonction des nouvelles priorités politiques ou des nouveaux défis.
- Rendre mobilisable **une boîte à outils de financement transverse** permettant d'avoir recours à l'ensemble des types d'intervention possible afin de maximiser l'effet de levier.

Le FEC est composé de **quatre volets thématiques**, correspondant à des secteurs considérés comme stratégiques pour l'Union européenne, suivant une ventilation indicative :

1. **Transition propre et décarbonation** : 26,2 milliards d'euros ;
2. **Transition numérique** : 51,5 milliards d'euros ;
3. **Santé, biotechnologie, agriculture et bioéconomie** : 20,4 milliards d'euros ;
4. **Résilience et sécurité, industrie de défense et espace** : 125,2 milliards d'euros.

En outre, la proposition de la Commission prévoit **d'augmenter fortement le budget d'Horizon Europe**, qui doit passer de 89 milliards d'euros dans le CFP 2028-2034 à **155 milliards d'euros** dans le CFP 2028-2034 (euros constants), soit une **hausse de 70 %**. Les dépenses consacrées aux **infrastructures de transport et d'énergie** dans le cadre du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) seraient **plus que doublées**, passant de 32 milliards d'euros à 72 milliards d'euros. Le financement des industries de la **défense et de la sécurité** passerait de **24 milliards d'euros à 116 milliards d'euros**, soit presque une **multiplication par 5**.

Au sein de chaque volet, les **programmes de travail** doivent permettre de dessiner de **manière annuelle ou pluriannuelle les priorités de financement de manière plus fine**. Ces programmes de travail devraient faire l'objet d'un examen de la part des États membres de façon à valider les axes stratégiques dessinés, leur adéquation avec les priorités nationales et leur valeur ajoutée au niveau européen.

Au total, les fonds européens alloués à la compétitivité seraient ainsi **multipliés par 3** dans la proposition de la Commission, la nouvelle rubrique Compétitivité, Sécurité et Prospérité représente **30 % du budget total**, contre environ 18 % consacrés à ces domaines dans le CFP actuel.

3. Le soutien à la défense passe essentiellement mais pas uniquement par le FEC

Le **soutien aux efforts de défense** fait partie des **priorités de la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034**, qui y voit un moyen de « *construire une Europe plus indépendante, car l'Union ne peut compter uniquement sur d'autres acteurs pour assurer sa sécurité et sa prospérité à long terme* »¹.

¹ Communication de la Commission 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*, 16 juillet 2025.

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et la multiplication des crises géopolitiques rendent en effet nécessaires des investissements importants pour renforcer la défense des États membres de l'Union. Des décennies de sous-investissement ont eu un impact négatif profond sur la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). Les dépenses de défense de l'UE et de ses États membres n'ont augmenté que de 40 % entre 1999 et 2023, contre 68 % aux États-Unis, 523 % en Russie et 651 % en Chine¹.

Le renforcement de la défense de l'Union nécessite des efforts tant du côté de la demande (renforcement des capacités militaires des États membres) que du côté de l'offre (compétitivité de l'industrie de défense de l'UE). Sur le CFP 2021-2027, le financement de la défense restait très limité (10,8 milliards d'euros²). Du fait des crises, la Commission a complété ces financements. Deux programmes temporaires pour la période 2023-2025 ont été adoptés : ASAP et EDIRPA. Le programme EDIP, d'un montant d'1,5 milliards d'euros, a été définitivement adopté en décembre 2025. En mars 2025, le plan « *ReArm Europe – Readiness 2030* » a été présenté par la Commission. Il vise à stimuler les dépenses de défense des États membres grâce à (i) l'activation de la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance et (ii) des prêts d'un montant de 150 milliards d'euros garantis par le budget de l'UE au titre de l'instrument « Action de sécurité pour l'Europe » (SAFE).

Dans sa proposition pour le CFP 2028-2034, le soutien à la compétitivité de l'industrie européenne de la défense passe essentiellement par le FEC. Dans le cadre de son volet « Résilience et sécurité, industrie de défense et espace », le FEC doit apporter un soutien aux technologies stratégiques dans le domaine de la défense tout au long du cycle d'investissement, de la recherche et développement jusqu'à la fabrication, avec des financements multipliés par 5.

Mais dans la proposition de la Commission, le soutien aux efforts de défense ne se limite pas au FEC.

Les États membres pourront également soutenir des projets liés à la défense par le biais de leurs PPNR³. Les projets devront contribuer, par exemple, à l'un des objectifs suivants : la compétitivité de la base industrielle et technologique européenne de défense ; des projets de coopération entre États membres ; des investissements dans des infrastructures à double usage (civil et militaire)⁴.

¹ Données de l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SPIRI).

² Essentiellement via le Fonds européen pour la défense (FED).

³ C'est la raison pour laquelle l'appellation de la Rubrique 1 comporte également le terme de « sécurité » (Rubrique 1 : Cohésion économique, sociale et territoriale, agriculture, ruralité, pêche et affaires maritimes, prospérité et sécurité).

⁴ En particulier dans les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T).

Le soutien dans le domaine de la défense doit également être complété par des **investissements dans les infrastructures pour la mobilité militaire** au titre du **mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**. Le MIE continuera à soutenir les investissements dans les infrastructures à double usage, afin de faciliter **le transport des troupes et de matériel**. Contrairement au CFP 2021-2027, où la mobilité militaire était placée dans une rubrique distincte du CFP avec des possibilités limitées de redéploiement et de renforcement, la conception simplifiée du CFP 2028- 2034 doit permettre d'augmenter les **possibilités de redéployer des fonds** entre les volets du MIE en cas de besoin.

Enfin, la **Facilité européenne pour la paix (FEP)** contribue également aux efforts de défense. Elle doit rester un instrument hors budget, conformément aux exigences des traités¹. La FEP a démontré son utilité au cours de la période actuelle dans de nombreux domaines, mais surtout dans **le soutien apporté à l'Ukraine**. Le budget initial de 5,7 milliards d'euros pour la période 2021-2027, fixé en mars 2021, a été progressivement augmenté pour atteindre son enveloppe actuelle de 17 milliards d'euros. La FEP est prévue à 27 milliards d'euros pour 2028-2034.

B. DES INTERROGATIONS SUR LA GOUVERNANCE DU FONDS DE COMPÉTITIVITÉ, SUR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PROJETS ET SUR L'AMBITION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Si le **renforcement de la compétitivité et des efforts de défense** sont des objectifs partagés par les États membres et par le Parlement européen, **les modalités du Fonds européen de compétitivité - tout particulièrement en termes de gouvernance, de préférence européenne ou d'attention aux sujets environnementaux** - suscitent de nombreux débats.

1. Une flexibilité renforcée qui doit s'accompagner de garanties en matière de gouvernance

a) Une grande flexibilité à la discrétion de la Commission européenne

La proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034 prévoit une **flexibilité renforcée du budget européen**. Cela est particulièrement vraie pour le **Fonds européen de compétitivité** : ses priorités sont définies **au sens large** (4 volets thématiques), avec des enveloppes seulement indicatives, et la **Commission européenne s'accorde un pouvoir étendu sur la gouvernance du Fonds**.

¹ La Facilité européenne pour la paix est financée par les contributions des États membres de l'UE sur la base d'une répartition selon le revenu national brut. La FEP est abondée en dehors du budget pluriannuel de l'UE.

Le FEC fait l'objet d'un **mode de gestion directe par la Commission européenne**¹, avec un financement *via* **des appels à projets**. La Commission ne finance pas les projets en intégralité, n'assumant qu'un **cofinancement**. Les **règles d'éligibilité** des projets tout comme la **ventilation plus fine des priorités** à financer doivent être précisées dans les **programmes de travail**, adoptés par la Commission à travers **des actes délégués**.

Concrètement, les programmes de travail précisent les **critères d'éligibilité**, les **procédures d'attribution des fonds**, les **types de financement disponibles** et fixent le taux de cofinancement unique qui s'appliquera pour les subventions ou encore, les **actions qui bénéficient des mécanismes de soutien aux entreprises**, en particulier aux PME. Les **programmes de travail** jouent un rôle crucial **dans le fonctionnement du FEC**, assurant ainsi un **pouvoir déterminant de la Commission**.

La proposition de règlement sur le FEC précise également que les **allocations de dotations annuelles pour chaque rubrique du FEC** doivent reposer sur les conclusions du *Competitiveness Coordination Tool*, que la Commission n'a pas encore présenté. Cet outil de coordination de la compétitivité est mentionné dans la proposition de la Commission, sans plus de précision². Les lettres de mission de la présidente von der Leyen aux commissaires Dombrovskis et Séjourné précisaient que cet outil doit « *traduire les objectifs de compétitivité à l'échelle européenne en politiques nationales coordonnées, garantissant des financements publics et privés pour chaque priorité stratégique* ».

b) Un « *mécanisme de pilotage* » qui doit être renforcé pour accroître le contrôle des États membres sur l'utilisation des flexibilités

Compte tenu de **l'ampleur de la flexibilité prévue dans le Fonds de compétitivité - mais aussi au sein des PPNR - le renforcement de la procédure budgétaire annuelle et du dialogue de gestion constitue un enjeu clé du prochain CFP**. Le pilotage exercé par l'autorité budgétaire, et en particulier par le Conseil, sera déterminant pour garantir la stabilité et la prévisibilité des contributions nationales.

¹ Ou indirecte, par la Banque européenne d'investissement (BEI) ou par des agences.

² La proposition précise uniquement ; « Afin d'assurer un lien étroit avec l'outil de coordination de la compétitivité, le programme de travail du Fonds européen pour la compétitivité devrait garantir la cohérence avec les projets sélectionnés et les priorités en matière de compétitivité définies dans le cadre de l'outil ».

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 nouveau mécanisme d'orientation des politiques** (« *steering mechanism* » ou « **mécanisme de pilotage** »). Ce dispositif viserait à instaurer une gouvernance interinstitutionnelle **pour l'allocation des ressources**. Il permettrait aux institutions de définir, chaque année, les priorités de financement qui orienteront **l'élaboration de la procédure budgétaire annuelle**.

Ce mécanisme reposerait sur **un rapport élaboré** à partir des processus et rapports sectoriels existants, tels que le **Semestre européen**, le **nouvel outil de coordination de la compétitivité**, **l'état de l'Union de l'énergie**, les **plans nationaux en matière d'énergie et de climat**, l'examen de **la mise en œuvre de la politique environnementale** ou le rapport sur le marché unique et la compétitivité. Sur cette base, le rapport identifierait les priorités de l'UE, ensuite examinées et approuvées conjointement par le Parlement européen, le Conseil et la Commission¹.

À ce stade, les **modalités concrètes de ce mécanisme demeurent imprécises**. Les autorités françaises ont, à ce titre, sollicité des **clarifications** de la Commission quant à ses implications pratiques, en particulier s'agissant du respect de l'équilibre institutionnel dans le cadre de la procédure budgétaire, tout en appelant à **renforcer le rôle des États membres dans le pilotage des flexibilités**².

Le renforcement des flexibilités doit s'accompagner d'une transparence accrue et du maintien des équilibres interinstitutionnels. Plus globalement, il est essentiel que l'autorité budgétaire soit pleinement associée aux **décisions de mobilisation de l'ensemble des instruments de flexibilité**, qu'ils soient sous plafond ou hors plafond, tant lors de l'élaboration du budget qu'au cours de sa mise en œuvre, ainsi qu'aux décisions relatives aux écarts par rapport à l'enveloppe indicative. Par ailleurs, la Commission devrait veiller, dans ce cadre, à **transmettre régulièrement à l'autorité budgétaire des informations complètes sur la mise en œuvre des flexibilités, les disponibilités et les prévisions de mobilisation**, afin de lui permettre de prendre des décisions éclairées.

Proposition : Renforcer le contrôle des États membres et du Parlement européen sur le pilotage des flexibilités du CFP.

¹ Dans le système actuellement existant, les institutions déterminent déjà les grandes priorités budgétaires lors d'une réunion interinstitutionnelle (trilogue), organisée avant l'adoption du projet de budget par la Commission. Le nouveau mécanisme **viendrait renforcer ce trilogue**

² Réponse de la Direction du Budget au questionnaire des rapporteurs.

2. La nécessaire intégration des critères d'excellence et du principe de préférence européenne

S'agissant des **critères d'éligibilité des projets** du Fonds européen de compétitivité, les **divergences entre États membres** restent, en février 2026, encore **très marquées**.

Les discussions portent notamment sur **l'opposition entre critères d'excellence et critères géographiques**.

Plusieurs États membres font valoir la nécessité que leurs pays reçoivent une **part équitable des 409 milliards d'euros** du Fonds européen de compétitivité. **La Pologne et l'Italie** plaident ainsi pour que les régions les plus pauvres et les petites entreprises obtiennent une **part garantie du fonds**, quelle que soit la qualité des dossiers transmis. Ils justifient ce critère géographique par la crainte que les pays les plus riches captent l'essentiel des ressources du FEC. Pour **plusieurs pays de l'est de l'Europe**, ce critère géographique serait une juste compensation pour pallier le **recul des politiques historiques de l'Union** (dont ils sont fortement bénéficiaires) et **l'impact régressif des nouvelles propositions de ressources propres** sur leurs économies.

À l'inverse, **l'Allemagne et la France** promeuvent une approche basée **sur le mérite et donc un critère d'excellence**. De tels critères garantissent que ce fonds **favorise la concurrence au sein de l'Union** et soutienne effectivement les **projets ayant le plus de valeur ajoutée pour l'Union** en ligne avec les objectifs de compétitivité. Ces deux pays s'opposent à ce titre à tout critère de répartition géographique qui irait à l'encontre des objectifs de ce fonds. Ils font valoir le **risque d'un éparpillement des crédits** et rappellent que le FEC a précisément pour but de soutenir **les projets les plus stratégiques**.

Par ailleurs, l'intégration d'un **véritable critère de préférence européenne** dans le FEC fait l'objet de discussions.

L'article 10 de la proposition de règlement sur le FEC introduit un critère de préférence européenne, mais **celui-ci n'est qu'optionnel**. L'attribution des financements « **peut** » être soumise à des critères de préférence européenne. La proposition précise ainsi que le FEC « *cible le développement, la production et l'exploitation dans l'Union de technologies et de secteurs stratégiques, conformément au droit de l'Union et aux engagements internationaux* » et que les procédures d'attribution « *peuvent appliquer l'une des conditions énoncées au paragraphe 2 pour protéger les intérêts stratégiques et économiques de l'UE en matière de sécurité, ainsi que la sécurité, les actifs critiques et les services qu'ils fournissent* »¹.

¹ Dans la version de travail de la Commission européenne, la proposition précisait : "The award procedures **SHALL** apply at least one of the below eligibility conditions to protect Union's strategic and economic security interests". Dans la version présentée en juillet 2025, le texte indique : "The

Parmi les critères retenus figurent : exiger que des bénéficiaires soient **établis dans l'UE**, ou **s'approvisionnent** en composants auprès d'entités européennes, **ne pas transférer** les résultats de recherche et droits de propriété intellectuelle vers une entité basée dans un État tiers pendant cinq ans après la fin du projet financé ou encore, **ne pas dépendre d'une entité basée dans un pays tiers** dans les prises de décisions liées au projet financé.

La France défend **de manière transversale à l'ensemble du CFP, l'intégration de critères de préférence européenne dans les procédures d'attribution des fonds**. Elle demande à ce que ce principe soit appliqué de **manière obligatoire lorsque cela est pertinent**. Dans une lettre aux chefs d'État et de gouvernement de l'Union puis dans un discours la présidente de la Commission européenne s'est prononcée en février 2026 **en faveur de l'instauration d'un principe de préférence européenne dans des secteurs stratégiques**¹.

L'intégration 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**.

Proposition : Inscrire un critère obligatoire de préférence européenne dans la procédure d'attribution des financements du Fonds européen de compétitivité.

3. Des inquiétudes sur la place accordée au financement des politiques environnementales

Dans sa proposition pour le CFP 2028-2034, la Commission européenne renforce **l'approche visant à « généraliser »² les objectifs climatiques et environnementaux à l'ensemble du budget européen**. Ce choix est privilégié par rapport à celui de **dédier des programmes spécifiques** à ces enjeux.

Cette approche globale suscite des inquiétudes, d'autant que la poursuite des activités du **programme LIFE** ne semble pas garantie.

*award procedures **MAY** apply any of the conditions set out in paragraph 2 to protect Union's strategic and economic security interests, as well as security and critical assets and the services they provide"*

¹« L'Europe doit être capable de défendre ses intérêts stratégiques et de soutenir activement » sa propre base de production, et « la préférence européenne est un outil nécessaire pour contribuer à cet objectif ». Discours de la Présidente von der Leyen au Parlement européen, Du rapport Draghi à la réalité, 11 février 2026.

² L'expression de « Mainstream Approach » est utilisée dans les communications de la Commission.

a) *Une approche encore plus généraliste des enjeux environnementaux et climatiques*

Dans le **CFP 2021-2027**, les actions environnementales du budget européen reposent sur trois leviers. Tout d'abord, **deux objectifs chiffrés** définissent la part du budget européen devant contribuer 1° à la réalisation d'objectifs climatiques (30 %) et 2° aux actions en matière de biodiversité (de 7,5 % en 2024 à 10 % en 2026 et 2027). Par ailleurs, le budget européen intègre un principe consistant à **ne pas financer** des politiques causant un « préjudice important » aux objectifs environnementaux (« *Do No Significant Harm* », DNSH). Enfin, le **programme LIFE**, doté de 5,4 milliards d'euros est consacré spécifiquement au financement de projets dans les domaines de l'environnement, du climat, de la biodiversité et de l'économie circulaire.

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 FEC¹ et les PPNR**, de **70 % pour le mécanisme d'interconnexion en européen (MIE) et de 30 % pour l'Instrument Europe globale**.

Par ailleurs, un **volet spécifique du FEC** est consacré à la « **Transition propre et à la décarbonation industrielle** », doté d'un montant indicatif de **26,2 milliards d'euros**. Ce volet doit permettre de soutenir des projets d'atténuation du changement climatique, de résilience au changement climatique, de transition à vers les énergies propres, d'efficacité énergétique, de décarbonation de l'industrie et des PME, d'économie circulaire, d'eau, de restauration de l'environnement et de la biodiversité, ou encore de zéro pollution.

D'autres volets du FEC pourraient également soutenir des projets type LIFE : le volet « **Santé, biotechnologie, agriculture et bioéconomie** » pourrait soutenir des projets de bioéconomies et d'agriculture soutenable. De même le volet « **résilience et sécurité, industrie de défense et espace** » pourrait apporter des financements à des projets en lien avec les matières premières critiques, la digitalisation des données environnementales et du geo-référencement.

¹ À l'exception notable des dépenses de défense et de sécurité.

Au sein de leurs PPNR (771 milliards d'euros), les États membres pourront proposer des réformes et des investissements soutenant **l'atteinte des cibles climat et énergie de 2040** et de restauration de la nature, en cohérence avec les autres exercices de planification¹. **En outre, la Facilité UE** (72 milliards d'euros) peut financer des actions relevant aujourd'hui du programme LIFE, qui est spécifiquement mentionné à l'article 26 de la proposition de règlement PPNR.

b) Des interrogations sur le montant des financements et sur l'avenir des activités du programme LIFE

L'approche généraliste proposée par la Commission suscite des inquiétudes.

Certes, **des cibles** sont fixées et les **États membres** sont libres d'inclure des programmes **dédiés à l'environnement dans leurs PPNR**. Mais **rien n'encourage le États membres** à y inclure des mesures environnementales. Ceux-ci pourraient **même au contraire y renoncer**, afin d'éviter les **distorsions de concurrence**².

Par ailleurs, au regard des besoins d'investissement pour la **décarbonation, estimés à 406 milliards d'euros**³, le Fonds européen pour la compétitivité propose peu de financements additionnels pour la transition propre et la décarbonation industrielle (**26,2 milliards d'euros sur 7 ans**). À titre d'illustration, les besoins de financement **des secteurs de l'éolien et des batteries** épuisent **déjà le montant indicatif alloué à ce volet**. Les estimations du secteur s'élevant à **11,6 milliards d'euros** pour la fabrication d'éoliennes et à **20-25 milliards d'euros** par an pour la mise en place **d'un écosystème européen compétitif dans le domaine des batteries**⁴.

Enfin, la **préservation des financements des activités LIFE** n'est pas clairement garantie.

¹ L'article 3 de la proposition de règlement sur les PPNR évoque notamment la nature et la biodiversité, l'économie circulaire et la qualité de vie, ainsi que l'atténuation et l'adaptation au changement climatique,

² IDDRI, *Quelle ambition environnementale pour le cadre financier européen 2028-2034 ?*

³ *Rapport sur le déficit d'investissement climatique européen* publié par l'Institut de l'économie pour le climat (IACE), février 2024.

⁴ *Wind Europe* (2025), *La Commission européenne propose un budget record pour stimuler la compétitivité, mais l'éolien a besoin d'un fonds dédié*, 21 août 2025 ; *Recharge et Bepa* (2025), *A Battery Deal for Europe*.

L'actuel programme LIFE est historiquement dédié aux projets en faveur de l'environnement, de la préservation de la nature et du climat, et **recouvre une grande variété d'actions**. Dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034, le **programme LIFE disparaît** et intègre le volet Transition propre et décarbonation de l'industrie sous l'intitulé « **activités LIFE** ». La proposition de règlement sur le FEC précise que ces activités visent « *la fourniture d'un soutien aux projets ascendants pour la démonstration, la mise à l'essai et l'adoption par le marché de solutions innovantes et de bonnes pratiques dans le domaine de la transition propre et décarbonation de l'industrie et la sensibilisation sur les questions climatiques et environnementales aux niveaux de gouvernance pertinents* ». Cette liste reste très générale.

Les actions de LIFE consacrées à la **nature et à la biodiversité** risquent de disparaître dans la mesure où elles ne relèvent pas du volet Transition propre et décarbonation de l'industrie, **ni d'une logique de compétitivité**. Or la **législation de l'UE exige des financements en la matière** (les directives « Oiseaux » et « Habitats » ou encore règlement relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes). Aucun financement n'est désormais alloué à de tels projets, ce qui a amené les **ONG environnementales à exprimer leurs inquiétudes**¹.

Par ailleurs, les formes de soutiens, types de projets soutenus et allocations budgétaires pour les activités LIFE doivent être précisées au sein des **programmes de travail** annuels ou multi-annuels de la Commission. Or, comme déjà indiqué, les conditions d'élaboration de ces programmes de travail restent très **floues** et semblent accorder une **prééminence à la Commission européenne**, avec peu de moyen de contrôle des États membres.

Proposition : Garantir la poursuite des activités du programme LIFE dans le CFP 2028-2034.

4. Mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU) : l'alerte du Sénat

Au sein de la rubrique 2, la Commission européenne souhaite reconduire le **mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU)** pour la période 2028-2034, mais avec un **budget nettement plus important** et une **couverture élargie**.

¹ IDDRI, *Le Fonds européen pour la compétitivité peut-il permettre à l'UE d'atteindre ses objectifs en matière de transition écologique ?* octobre 2025.

Le budget total indicatif pour les deux volets du futur règlement MPCU est de 10,7 milliards d'euros. La proposition vise à faire du MPCU, sous l'autorité de la Commission européenne, l'organe européen de gestion de toutes les crises, dont les urgences sanitaires, et à le transformer en outil de coordination de coopération civilo-militaire. Le nouveau règlement proposé prévoit la création d'une «plateforme européenne de coordination de crise», avec des subventions qui seraient accordées, par défaut, sur la base d'un modèle de financement non lié aux coûts.

Dans avis motivé du 10 novembre 2025, la commission des affaires européennes du Sénat a **alerté sur le non-respect de cette proposition au principe de subsidiarité**. Ni les traités ni les articles qui servent de base juridique au texte ne permettent l'octroi d'un tel pouvoir à la Commission européenne de coordination des crises.

Par ailleurs, en matière de secours et de protection civile, **le respect de la subsidiarité n'est pas une option mais une nécessité opérationnelle** : la protection civile doit être coordonnée au plus près du terrain et pas par un organe administratif éloigné.

Enfin, **la coordination des crises est déjà assurée au niveau européen par le Conseil** et par son dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR). Ce pouvoir s'exerce dans le cadre du déclenchement de la clause de défense mutuelle prévue à l'article 222 du TFUE et dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Le Conseil est alors secondé par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE). **Les nouveaux pouvoirs et la nouvelle plateforme feraient donc « doublon » et sèmeraient de la confusion dans l'organisation de la réponse aux catastrophes.**

Rubrique 3 - Europe Globale : des dépenses qui doivent être mieux alignés avec les priorités internes de l'Union

Dans le cadre de la nouvelle architecture du CFP 2028-2034, la rubrique 3 est consacrée à **l'action de l'Union européenne dans le monde**. Le montant global proposé par la Commission européenne pour cette rubrique s'élève à **215,2 milliards d'euros**, soit le double du budget prévu dans le CFP actuel (2021-2027).

Cette rubrique se compose majoritairement de **l'instrument « Europe Globale »**, instrument de référence qui regroupe six instruments du CFP actuel : NDICI, aide humanitaire, aide de pré-adhésion (IPA III), facilité Balkans occidentaux, facilité Moldavie et facilité Ukraine¹. Un montant de **200,3 milliards d'euros** seront alloué à cet instrument.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16400-2025-INIT/fr/pdf>

La répartition des ressources au sein de l'instrument Europe globale, se fait sur la base de **pilliers géographiques et d'un pilier global**. L'instrument est organisé en **5 zones géographiques** (Europe ; Afrique subsaharienne ; Asie et pacifique, Amériques et caraïbes, Moyen-Orient ; Afrique du Nord et Golfe), un domaine thématique (affaires mondiales) ainsi qu'une réserve en cas d'urgence.

Cette rubrique comporte par ailleurs les financements pour : la politique étrangère et de sécurité commune ; le pays et territoires d'outre-mer, les accords de partenariats dans le domaine de la pêche durable et les organisations régionales de gestion des pêches ainsi qu'une marge.

Une fois encore, la Commission préconise une **certaine souplesse** dans la manière dont les fonds externes sont dépensés. Chaque pilier est assorti d'un **budget indicatif**, mais les allocations finales seront déterminées dans le cadre de la **procédure budgétaire annuelle**. Outre les 24 Md€ réservés à l'aide humanitaire, la Commission disposera d'une grande latitude pour **décider du montant à allouer aux différents programmes**.

La proposition vise également à **aligner davantage les dépenses externes sur les intérêts stratégiques de l'UE**. L'objectif est de mettre en cohérence les politiques externes avec les priorités internes de l'Union, telles que la sécurité économique et la compétitivité, la sécurité énergétique, la migration, le climat, la connectivité et l'accès aux matières premières critiques. Concrètement, l'instrument Europe Globale pourrait être utilisé pour octroyer des **subventions directes à des entreprises basées dans l'UE** qui participent à des projets d'intérêt européen à l'étranger, tels que des investissements dans **des matières premières essentielles**. La Commission aurait également le pouvoir de **suspendre son soutien aux pays qui refusent de coopérer à la réadmission de leurs ressortissants**.

À ce stade des négociations, la vigilance reste de mise sur **les modalités de gouvernance** de l'instrument Europe globale. Lors des négociations au Conseil, les États membres, de manière quasi-unanime, ont demandé **une implication renforcée de ces derniers dans le pilotage**, via un rôle politique renforcé du Conseil dans l'identification des grandes priorités stratégiques de cette rubrique, par un dialogue régulier avec la Commission, comme cela avait été évoqué lors du CFP 2021-2027.

S'agissant de **l'élargissement**, la proposition de la Commission sur le nouveau CFP 2028-2034 prévoit que l'instrument « Europe dans le monde » fournira un ensemble cohérent de mesures de soutien **aux pays candidats** afin d'accélérer leur alignement sur les valeurs, les lois, les règles, les normes, les politiques et pratiques de l'UE, aux moyens de l'adoption et de la mise en œuvre de **plans fondés sur les performances**. À ce titre, environ 43 milliards d'euros est prévu pour le pilier géographique « **Élargissement, voisinage orientale et reste de l'Europe** ».

IV. UNE ADOPTION URGENTE DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES, MAIS QUI SE HEURTE À L'OPPOSITION DE PLUSIEURS ÉTATS MEMBRES

A. LA COMMISSION PROPOSE UN PAQUET DE 5 NOUVELLES RESSOURCES PROPRES AINSI QUE DES AJUSTEMENTS DANS LE SYSTÈME DE FINANCEMENT DE L'UNION

L'introduction de nouvelles ressources propres est un enjeu crucial du CFP 2028-2034, celui-ci devant faire face à la fois au **remboursement de NextGenerationEU** (estimé à 25milliards d'euros par an) et au financement des **nouvelles priorités en matière de compétitivité et de défense**. De nouvelles ressources propres apparaissent d'autant plus nécessaires que les **contributions des États membres atteignent des niveaux records** et ne **pourraient donc être à nouveau alourdies**.

Néanmoins, les **oppositions entre États membres** empêchent d'avancer dans ce domaine, d'autant que l'adoption de ressources propres **requiert l'unanimité** et une **ratification par chacun des États membres**. Face à l'échec annoncé de certaines propositions, la Commission devrait soumettre d'autres projets de nouvelles ressources.

1. Des propositions de ressources propres déjà présentées en 2021 puis actualisées en 2023

a) Le système de financement de l'Union repose sur la décision ressources propres

La **décision ressources propres (DRP)** fixe les ressources nécessaires au financement des politiques de l'Union et établit le **montant maximal de contributions pouvant être exigé des États membres**. Aux termes de l'article 311 du TFUE, le système des ressources propres est défini dans une **décision relative au système des ressources propres**, adoptée à **l'unanimité par le Conseil**, après consultation du Parlement européen, puis **approuvée par les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives** (approbation par le Gouvernement après autorisation du Parlement en France).

La DRP est traditionnellement **négociée en parallèle des négociations sur le CFP**. Son entrée en vigueur a été **tardive pour les CFP 2007-2013 et 2014-2020**, en moyenne **deux ans après l'adoption du cadre**. Cela s'explique par le **temps nécessaire pour que tous les États membres procèdent à l'approbation de la DRP**. Néanmoins, pour **le CFP 2021-2027**, le processus d'adoption a été accéléré, en raison de **l'autorisation d'emprunt à la Commission pour un montant total de 750 milliards d'euros** qu'elle contenait. La **DRP actuelle¹ est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021**, avec effet rétroactif au 1er janvier 2021.

Cette DRP ne prévoit pas, au-delà de l'introduction **d'une ressource calculée sur la part des emballages plastiques non recyclés** et de la **simplification des corrections** dont bénéficient certains États membres, de changement radical du système des ressources propres. La seule évolution majeure a concerné le **relèvement temporaire (jusqu'en 2058) du plafond de ressources propres** à hauteur de 0,6 point de pourcentage du RNB des États membres pour que la Commission puisse, au nom de l'Union, **emprunter jusqu'à 750 milliards d'euros** dans le cadre du plan *NextGenerationEU*.

b) Les propositions de nouvelles ressources propres formulées en 2021 et 2023 n'ayant pas abouti, le budget de l'Union repose encore très majoritairement sur les contributions des États membres

L'accord interinstitutionnel du **16 décembre 2020**² prévoit 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 du plan de relance européen**, tout en diversifiant le système de ressources de l'UE. À défaut de l'introduction de nouvelles ressources propres d'ici la fin du prochain cadre, ce remboursement doit être calculé sur la base de la ressource RNB, soit **la part de chaque État membre dans le RNB total de l'UE**, qui constitue la **ressource d'ajustement du budget de l'UE**.

La feuille de route sur les nouvelles ressources propres annexée à l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 prévoyait une **mise en œuvre d'un premier paquet au 1er janvier 2023**. La Commission a donc présenté le **22 décembre 2021** une proposition portant sur trois nouvelles ressources propres :

¹ 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.

² 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

- une **ressource fondée sur le marché carbone européen** (*EU Emission Trading System ou ETS*). La Commission proposait que 25 % des recettes générées par le système communautaire d'échange de quotas - 40 - d'émission (ETS/SEQE-UE) prévu dans le cadre du paquet Climat « Fit for 55 » soit affecté au budget européen ;

- une **ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**. Cet instrument vise à limiter les fuites d'émission carbone en instaurant, dans certains secteurs, une péréquation des prix du carbone entre les produits nationaux et les importations en provenance de pays situés hors de l'Union européenne ;

- une **ressource fondée sur le « Pilier I » de l'accord multilatéral de l'OCDE/G20 sur la fiscalité internationale**. Cette ressource, effective une fois la convention multilatérale entrée en vigueur, serait équivalente à 15 % de la part des bénéfices résiduels de certaines entreprises multinationales réaffectés aux États membres de l'Union.

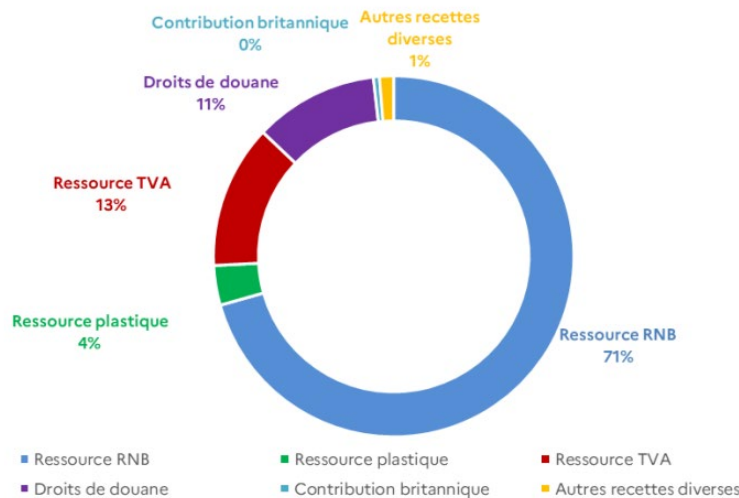
Deux de ces propositions législatives (respectivement pour le MACF et le système ETS-EU) ont donné lieu à **un accord entre le Conseil et le Parlement au mois de décembre 2022**. Mais pour être effective, l'introduction de nouvelles ressources propres nécessite **toutefois la révision de DRP** qui doit être approuvée à l'unanimité et ratifiée dans tous les États membres selon leur procédure nationale. Or ces nouvelles ressources propres ne font pas l'unanimité et les discussions se poursuivent depuis cette date.

Aucun accord sur la proposition de révision de la décision ressources propres n'a ainsi été trouvé avant le 1^{er} janvier 2023.

La Commission a par la suite présenté le **20 juin 2023** un second paquet de nouvelles ressources propres. Le second paquet **amende la proposition de révision de la Décision ressources propres** présentée le 21 décembre 2021 afin de la mettre à jour à la suite de **l'adoption des textes sectoriels du paquet « Fit for 55 »**, en particulier ETS et MACF, et **propose une nouvelle ressource statistique temporaire fondée sur l'excédent brut des entreprises**. **Ce second paquet n'a également pas donné lieu à un accord au Conseil.**

Du fait de ces échecs, le budget européen continue de reposer très **majoritairement sur les contributions des États membres**. La **ressource RNB** représente ainsi à elle seule **70 % des recettes du budget de l'Union**.

Répartition des ressources de l'Union selon le projet de budget 2026



Source : Commission, projet de budget 2026.

2. Un paquet de cinq nouvelles ressources propres présenté en juillet 2025, accompagné d'une suppression des rabais et d'ajustements techniques

Le 16 juillet 2025, en parallèle des propositions sur le CFP, la Commission européenne a **présenté une proposition de nouvelle décision ressources propres**. Cette proposition intègre à la fois des **pistes de nouvelles ressources propres** mais aussi des **évolutions portant sur les ressources propres existantes**.

Les **cinq pistes de nouvelles ressources** propres sont les suivantes

- **une ressource fondée sur le marché carbone européen (SEQE/ETS)**. Il s'agit de noter que la Commission propose désormais d'affecter au budget de l'Union 30 % des recettes du seul SEQE1, alors que ses propositions précédentes incluaient également les recettes prévues au titre du futur SEQE2. Le rendement attendu au titre de cette potentielle nouvelle ressource est estimé par la Commission à 10,8 milliards d'euros/an sur 2028-2034 ;
- **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 milliards d'euros/an) ;

- **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/an ;
- **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 croissant selon le chiffre d'affaires net, et s'appliquerait aux entreprises résidentes fiscalement au sein d'un État membre, ainsi qu'aux établissements permanent localisés au sein de l'UE d'entreprises dont la résidence fiscale se situe en dehors de l'UE. Le rendement de cette ressource est estimé par la Commission à 7,6 milliards d'euros/an ;
- **une ressource fondée sur les revenus des accises tabac** (« TEDOR »). Cette ressource serait calculée pour chaque État membre par l'application d'un taux d'appel de 15 % aux quantités de tabac et de produits liés au tabac mis à la consommation, multipliés par le taux minimum de taxation applicable au sein de cet État membre. En parallèle, la Commission a également proposé le 16 juillet 2025 une **révision de la directive sur la structure et les taux d'accise applicables aux produits du tabac**¹, qui prévoit une hausse des minimums de taxation applicables et une extension du champ d'application de l'accise harmonisée à de nouveaux produits. Le rendement de cette piste de nouvelle ressource est estimé à 12,6 milliards d'euros/an en cas d'adoption de la révision de la directive 2011/64/EU. Cette contribution n'impliquerait pas un transfert direct des ressources nationales d'accises tabac vers le budget de l'UE, et ne serait pas basée sur les minima d'accises effectivement appliqués au niveau national, **mais sur ceux prévus par la directive 2011/64**. Elle transiterait pour la France par le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) et aurait pour principal effet de modifier **la clé de contribution de la France au budget de l'UE**. Il s'agirait donc en ce sens d'une **forme de ressource statistique**.

Selon la Commission, l'introduction de ces **5 nouvelles ressources propres** permettrait de générer **44 milliards d'euros supplémentaires par an** (euros constants).

¹ Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés. La proposition de révision de la directive est la Proposition de directive du Conseil concernant la structure et les taux de l'accise applicable au tabac et aux produits connexes (refonte) COM(2025) 580 final.

Par ailleurs, la Commission propose plusieurs **ajustements aux ressources existantes**, pour un rendement total supplémentaire de **16,2 milliards d'euros en moyenne par an sur 2028-2034** :

- la Commission propose également la **suppression de l'ensemble des mécanismes correctifs**, ou rabais (rabais forfaitaire sur la ressource RNB, rabais plastique et écrêtement de l'assiette de la ressource TVA à 50 % du RNB)¹. C'est la première fois que la Commission propose la suppression des rabais, les propositions précédentes ayant prévu leur extinction progressive ;
- une **baisse des frais de perception** sur les ressources propres traditionnelles (RPT) de **25 % à 10 %**. Les RPT consistent principalement en des **droits de douane sur les importations**. Cette baisse est justifiée par la Commission par les modernisations des équipements douaniers, notamment en matière de numérisation ;
- la suppression de **l'exonération des droits de douane sur les biens d'une valeur inférieure à 150 euros** et **l'introduction de taxes de traitement sur les colis de faible valeur** issus du commerce électronique.
- une **hausse du taux d'appel sur la ressource plastique de 0,8 à 1€/kg**, qui serait **ensuite indexé sur l'inflation**.

Au total, selon les estimations de la Commission, les modifications proposées généreront **en moyenne 58 milliards d'euros** de recettes supplémentaires par an pour le budget de l'Union pendant le CFP 2028-2034, dont 44 milliards d'euros provenant de nouvelles ressources propres.

B. SANS NOUVELLES RESSOURCES PROPRES, UNE EXPLOSION À VENIR DES CONTRIBUTIONS NATIONALES

1. Des propositions critiquées et loin de susciter l'unanimité des États membres

Les propositions présentées par la Commission font l'objet de nombreuses critiques, à la fois s'agissant de **leurs rendements** et de **leur impact**. La plupart des ressources sont par ailleurs **davantage des ressources statistiques** que de véritables ressources propres.

¹ Ces rabais concernent 5 États membres : l'Allemagne, les Pays-Bas, le Danemark, l'Autriche et la Suède. La France est aujourd'hui la **principale contributrice au financement de ces rabais** : sur les 4 premières années du CFP 2021-2027, elle a versé en moyenne 1,4 milliards d'euros par an pour financer les dérogations financières accordées à ces 5 États (soit 30 % du rabais total).

a) Des propositions CORE et TEDOR ayant de faibles chances d'aboutir

La **proposition CORE**, qui constitue une contribution financière des entreprises européennes ayant un chiffre d'affaires supérieure à 100 millions d'euros, suscite **l'opposition de nombreux États membres, l'Allemagne en tête**. 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. Il faut cependant noter que la **feuille de route de 2020 sur l'adoption de nouvelles ressources** prévoyait néanmoins une **contribution de la part des entreprises** et qu'aucune piste alternative n'est actuellement en discussion.

La **proposition TEDOR**, qui constitue une contribution sur les droits d'accise sur le tabac, doit permettre un rendement de 12,6 milliards d'euros. On peut s'interroger sur **le rendement et la pérennité de cette ressource**, alors que les ventes de tabac diminuent fortement¹. Surtout, le rendement de TEDOR dépend de **l'adoption en parallèle de la révision de la directive sur la structure et les taux d'accise applicables aux produits du tabac**². Cette proposition 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.

Les recettes tirées de la proposition TEDOR sont donc **calculées sur la base de la proposition de refonte de la directive**. **Ce montant sera inférieur si la refonte n'est pas adoptée** et si la directive actuelle – et non sa révision – sert de référence pour établir la ressource propre. Plusieurs États membres se sont déjà positionnés en opposition à l'adoption de cette révision.

Cette incertitude a d'ailleurs conduit la **Cour des comptes européenne** à « *mettre un bémol à [notre] évaluation de la stabilité de cette ressource propre* »³.

b) Des ressources statistiques plutôt que de véritables ressources propres

Dans son évaluation des propositions de la Commission européenne, la **Cour des comptes européenne**⁴ souligne par ailleurs que l'essentiel des ressources proposées sont en réalité des **ressources statistiques**. Dès lors, il s'agit davantage de nouvelles formes de contributions nationales.

¹ L'observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) note ainsi qu'en deux décennies, les ventes de tabac dans le réseau des buralistes ont diminué de plus de moitié, passant d'environ 92 000 tonnes en 2000 à 33 000 tonnes en 2024.

² Proposition de directive du Conseil concernant la structure et les taux de l'accise applicable au tabac et aux produits connexes (refonte) COM (2025) 580 final.

³ Cour des comptes européenne, Avis 04/2026 concernant la proposition de décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne (COM(2025) 574 final), janvier 2026.

⁴ Ibid.

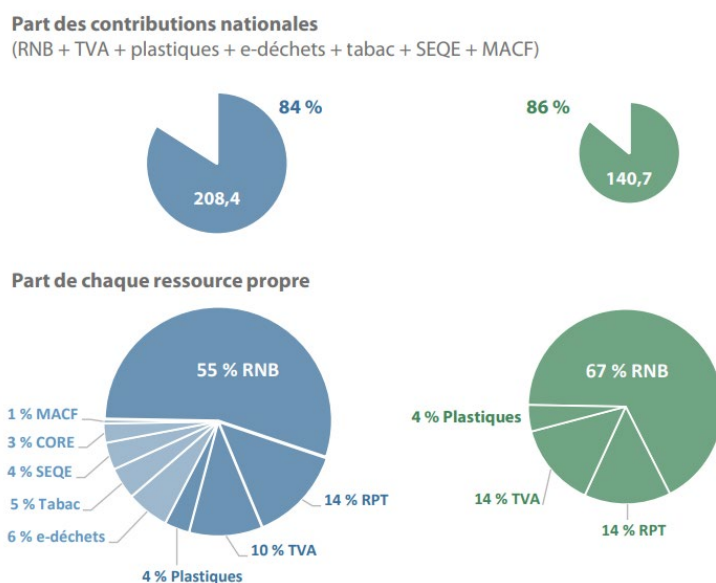
Selon la Cour, les **nouvelles contributions non financées par les États membres** ne seront générées que par la **ressource CORE** et par les deux **modifications apportées au niveau des ressources propres traditionnelles (RPT)**¹. Sur la base des chiffres de la Commission, la Cour estime à 13,6 milliards d'euros le montant annuel des nouvelles contributions non financées sur les budgets des États membres, soit **23 % des ressources propres supplémentaires prévues dans la proposition**.

Le reste des modifications proposées, qui devraient générer 44,6 milliards d'euros consistent en des **contributions apportées par les budgets nationaux des États membres**. Les changements envisagés au niveau des ressources propres fondées sur le RNB, la TVA et les plastiques, mais aussi la **nouvelle ressource propre tirée des déchets électroniques** seront financés sur les budgets nationaux. Les montants résultant de la réduction des frais de perception liés aux RPT et les recettes liées aux nouvelles ressources propres tirées **du SEQE, du MACF et des droits d'accise sur le tabac** réduiront, dans les faits, les **recettes nationales** qui, sinon, seraient retenues par les États membres.

Contrairement aux présentations de la Commission, et selon les estimations de la Cour des comptes européenne, la part moyenne des contributions nationales annuelles devrait passer de 86 % à **84 % dans le prochain CFP**. En raison de l'augmentation proposée de l'enveloppe globale du CFP 2028-2034 par rapport à la dotation actuelle, les contributions nationales **effectueraient un bond de 48 %**, pour atteindre **208,5 milliards d'euros** contre 140,7 milliards d'euros aujourd'hui.

¹ La suppression de l'exonération des droits de douane sur les biens d'une valeur inférieure à 150 euros et l'introduction de taxes de traitement sur les colis de faible valeur issus du commerce électronique.

Évolution des parts de contributions nationales entre le CFP 2021-2027 (vert) et la proposition de CFP 2028-2034 (bleu) selon la Cour des comptes européenne



Source : Cour des comptes européenne

Si le champ des contributions nationales retenu par la Cour des comptes européenne **est très large** et peut être contesté¹, il n'en demeure pas moins que l'essentiel des ressources proposées par la Commission restent des ressources statistiques, qui accroissent les contributions nationales.

c) La seule ressource semblant faire l'objet de l'unanimité est la ressource MACF mais son rendement reste faible

Comme lors des débats sur les propositions formulées en 2021 et en 2023, de nombreux États membres se positionnent **en défaveur de la ressource propre fondée sur ETS 1**. Si ces États accueillent favorablement la **suppression de la ressource ETS 2**, ils estiment que l'introduction de la ressource ETS nuit à leur économie, compte tenu de son **caractère régressif** (impact disproportionné par rapport à leur poids dans l'économie de l'Union).

¹ La direction du budget signale ainsi que « le champ exact des contributions nationales dans le cas de l'adoption de la nouvelle DRP proposée par la Commission européenne demeure à clarifier. La Cour des comptes européenne intègre dans ce champ la nouvelle ressource propre fondée sur l'ETS1. Or cette nouvelle ressource propre pourrait ne pas transiter par le PSR-UE, qui recouvre le champ actuel des contributions nationales (ressources TVA, plastique et RNB) » (Réponse au questionnaire des rapporteurs).

Ainsi, la Pologne, la Slovénie, l'Estonie, la Lettonie, la République tchèque, la Croatie, la Roumanie, la Bulgarie et la Grèce s'opposent lors des réunions des groupes ressources propres au Conseil à **l'adoption de la ressource ETS 1**.

La Hongrie et la Suède rappellent quant à elles régulièrement lors de ces réunions leur position constante d'opposition à **l'adoption de toute nouvelle ressource propre**. Ces deux pays proposent la stricte prorogation du système actuel.

Hormis l'opposition de la Hongrie et de la Suède, **la seule proposition consensuelle** semble être aujourd'hui **la ressource MACF**. Mais son rendement reste faible, à environ **1,5 milliards d'euros par an**.

2. L'impératif de trouver de nouvelles ressources doit conduire la Commission à formuler de nouvelles propositions d'ici fin 2026

a) Sans ressources propres, des contributions nationales qui exploseraient encore davantage

En cas d'adoption de la proposition de CFP 2028-2034 et de la nouvelle DRP proposées par la Commission en juillet 2025, selon les dernières prévisions de la direction du budget, le **PSR-UE atteindrait environ 36 milliards d'euros en moyenne sur 2028-2034**. Ce chiffre est à mettre en rapport avec les montants moyens des cadres précédents : sur le CFP 2014-2020, le PSR-UE était en moyenne de **20 milliards d'euros par an**. Pour le CFP 2021-2027, la moyenne du PSR-UE doit être de **26 milliards d'euros par an**.

De même, en cas d'adoption de la proposition de CFP et de la nouvelle DRP, l'Allemagne verrait sa contribution nationale être fortement alourdie : elle passerait de **39 milliards d'euros par an en moyenne** à **66 milliards d'euros par an en moyenne**.

Les montants des contributions nationales **seraient bien sûr encore accrus** en cas d'échec dans l'adoption de nouvelles ressources propres, la ressource RNB faisant office de ressource d'équilibre.

S'agissant de **la position française**, la France a indiqué en groupe ressources propres au Conseil de l'UE adopter une première approche de principe positive sur cette proposition de nouvelle décision ressources propres de la Commission, en signalant toutefois qu'elle **nécessitait une analyse plus approfondie**. De manière générale, la France a indiqué que **l'adoption de nouvelles ressources propres** était indispensable - **une condition sine qua non** - à la préservation des ambitions du prochain CFP car, de cette discussion, dépendront les choix à faire pour assurer un volume de **dépenses soutenables pour les États membres**.

Par ailleurs, la France a déjà indiqué son **soutien aux ressources présentées dans les paquets précédents de la Commission**, c'est-à-dire la proposition de ressource fondée sur ETS 1 et la proposition de ressource fondée sur le MACF (dont la France propose la hausse du **taux d'affectation envisagé de 75% à 100%**). Ces ressources répondent en effet aux critères de nouvelles ressources propres à examiner en priorité (ressources propres fondées sur des **revenus réels** plutôt que des ressources statistiques et cohérentes avec les objectifs de politique publique poursuivis). Elles présentent **par ailleurs des clés de contribution favorables à la France sur le plan budgétaire**.

L'introduction de **nouvelles ressources propres** est un impératif si l'Union veut tout à la fois financer ses politiques, rembourser l'emprunt NGEU et limiter le ressaut des contributions nationales. Les propositions de la Commission doivent être soutenues. Néanmoins, face à l'échec annoncé de certaines d'entre elles, les **propositions du paquet gagneraient à être complétées**.

Enfin, si certains éléments du paquet devaient être supprimés, il conviendrait de combler le vide ainsi créé en **augmentant les taux d'appel pour d'autres sources** ou en les **remplaçant par une autre ressource**. L'introduction **d'une taxe sur les services numériques** visant les grandes plateformes numériques devrait être **exploré comme une solution possible** si les autres ressources propres proposées ne recueillent pas le soutien des États membres.

Proposition : Compléter le paquet de propositions de nouvelles ressources propres, notamment *via* une taxe sur les services numériques, afin d'introduire enfin de nouvelles sources de financement du budget européen.

La France soutient également la proposition de la Commission de **supprimer l'ensemble des mécanismes dérogatoires** dans la proposition de DRP. Cette position est cependant loin d'être partagée par l'ensemble des États membres, et d'abord par les **États qui en bénéficient**. En décembre 2025, la **question des rabais a été réintroduite dans la boîte de négociation**, c'est-à-dire dans le texte recensant l'ensemble des questions devant être abordées au cours des négociations du CFP¹. Cette réintroduction rouvre ainsi le débat **sur les rabais**.

A la fois pour des enjeux **d'équité dans les contributions des États membres** mais aussi pour assurer une meilleure transparence du système, la suppression des rabais – régulièrement proposée mais jamais mis en œuvre – doit devenir une réalité.

¹ La boîte de négociation permet de faciliter les discussions sur les options possibles pour chacun des points de la proposition, en excluant celles qui sont acquises ou qui ne sont pas retenues.

Proposition : Supprimer l'ensemble des mécanismes correctifs aux contributions nationales (rabais).

b) Un débat à nouveau ouvert sur l'opportunité de recourir à un nouvel emprunt ?

Le Président de la République française, **Emmanuel Macron**, a réaffirmé début février 2026 sa volonté de voir l'Union européenne instaurer une **capacité d'endettement commune à travers des euro-obligations** (« eurobonds ») pour financer des **investissements stratégiques** en matière de défense, de transition énergétique et de technologies numériques, et pour renforcer l'autonomie économique de l'Union face aux États-Unis et à la Chine.

Selon le Président français, une telle mutualisation permettrait aussi de créer un **actif européen sûr**, susceptible de renforcer le rôle international de l'euro tout en mobilisant l'épargne privée dans l'Union. Cette proposition s'inscrit dans le cadre plus large des **travaux sur la compétitivité et la relance économique** évoqués à l'occasion de réunions informelles des chefs d'État et de gouvernement de l'Union.

Au niveau du **Parlement européen**, bien que la question des emprunts communs ne fasse pas l'objet d'une position unique codifiée à l'heure actuelle, plusieurs signaux indiquent une **volonté d'approfondir le débat** sur la **mutualisation de la dette et les instruments financiers européens**.

L'Allemagne se montre nettement réticente à l'idée d'un **nouvel emprunt permanent commun** à l'ensemble de l'Union. Elle juge que l'émission de dette partagée ne doit rester qu'une **exception en cas de crise**, à l'instar du fonds de relance post-Covid-19. La priorité doit être donnée à des réformes structurelles, à une meilleure allocation budgétaire et à une amélioration de la compétitivité interne. Selon l'Allemagne, le débat sur les *eurobonds* détourne l'attention des **défis de productivité et de croissance**.

LISTE DES PROPOSITIONS

- Proposition : Rétablir une politique autonome pour la PAC, avec un financement renforcé.
- Proposition : Si jamais les PPNR devaient être mis en place, clarifier leur gouvernance pour assurer la pleine participation des régions à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans.
- Proposition : Si jamais les PPNR devaient être mis en place, sécuriser les financements de la politique de cohésion au sein des PPNR.
- Proposition : Clarifier la gouvernance des PPNR pour assurer la pleine participation des régions à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans.
- Proposition : Tirer les leçons des lacunes de la FRR pour assurer une mise en œuvre efficace du financement par la performance dans les PPNR.
- Proposition : Conserver au sein des PPNR des lignes budgétaires réservées aux RUP, notamment pour financer le POSEI.
- Proposition : Renforcer le contrôle des États membres et du Parlement européen sur le pilotage des flexibilités du budget européen.
- Proposition : Inscrire un critère obligatoire de préférence européenne dans la procédure d'attribution des financements du Fonds européen de compétitivité.
- Proposition : Garantir la poursuite des activités du programme LIFE dans le CFP 2028-2034.
- Proposition : Supprimer l'ensemble des mécanismes correctifs aux contributions nationales (rabais).
- Proposition : Compléter le paquet de propositions de nouvelles ressources propres, notamment *via* une taxe sur les services numériques, afin d'introduire enfin de nouvelles sources de financement du budget européen.
- Proposition : Réduire le montant affecté à la rubrique 4 du CFP, compte tenu du niveau excessif fixé pour les dépenses administratives.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Avant la présentation des propositions de la Commission européenne en juillet 2025 :

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne (RPUE) (lundi 7 avril 2025)

- **M. Emmanuel Massé**, ministre-conseiller pour les affaires économiques, chef du service économique et financier
- **M. Thibaud Fournales**, conseiller questions budgétaires et comité budgétaire, négociation du budget annuel, cadre financier pluriannuel, ressources propres
- **Mme Hayat Chibani**, conseillère questions budgétaires et comité budgétaire

Régions de France (mercredi 9 avril 2025)

- **M. Daniel Leca**, vice-président de la région des Hauts-de-France, président de la commission déléguée Europe de Régions de France
- **M. Pascal Gruselle**, conseiller affaires européennes et aménagement du territoire à Régions de France

Commission européenne (mercredi 28 avril 2025)

- **Mme Florentine Hopmeier**, cheffe de cabinet adjointe de M. Piotr Serafin, commissaire européen au budget
- **Mme Anne Funch Jensen**, conseillère au cabinet de M. Piotr Serafin, commissaire européen au budget
- **Mme Lourdes Acedo Montoya**, cheffe économiste de l'unité CFP à la direction générale du Budget

Parlement européen (vendredi 16 mai 2025)

- **M. Jean-Marc Germain**, député européen, coordinateur pour le groupe S&D à la commission des budgets

Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) (vendredi 16 mai 2025)

- **M. Benoit Catzaras**, secrétaire général adjoint
- **Mme Morgane Bastardié**, conseillère financière et cheffe du bureau économie et finances
- **M. Philippe Cichowlaz**, responsable de la cellule « Mobilisation des fonds européens au bénéfice de la France ».

Cour des comptes européenne (lundi 19 mai 2025)

- **M. François-Roger Cazala**, membre de la Cour
- **M. Juan Ignacio Gonzalez Bastero**, manager principal
- **M. Viorel Cirje**, auditeur confirmé
- **M. Dirk Pauwels**, conseiller

Après la présentation des propositions de la Commission européenne en juillet 2025 :

Chercheurs (mardi 21 octobre 2025)

- **Mme Eulalia Rubio**, chercheuse senior en affaires économiques à l'Institut Notre Europe - Jacques Delors
- **M. Stéphane Saurel**, maître de conférences à l'UCLouvain et auteur d'un ouvrage sur le budget de l'Union européenne

Parlement européen

- **M. Jean-Marc Germain**, député européen, membre de la commission des Budgets (BUDG) (*lundi 2 novembre 2025*)
- **Mme Carla Tavares**, députée européenne, co-rapporteuse du Parlement européen sur le CFP 2028-2034 (*mercredi 4 février 2026*)
- **M. Siegfried Muresan**, député européen, co-rapporteur du Parlement européen sur le CFP 2028-2034 (*mercredi 4 février 2026*)

Commission européenne (mercredi 5 novembre 2025)

- **M. Michael Wimmer**, directeur en charge de la simplification, de la mise en œuvre et de l'application au sein du Secrétariat général de la Commission européenne

Ministère de l'économie et des finances - Direction du Budget (11 février 2026)

- **Louis Pasquier de Franclieu**, sous-directeur de la 7^{ème} sous-direction Budgets de l'agriculture, de l'alimentation, de la forêt, des affaires rurales, de l'aide publique au développement, de l'action extérieure de l'État, de l'immigration, de l'asile et de l'intégration
- **Alexandre Deschamp**, chef du bureau Finances et politiques de l'Union européenne - 7BUE