

WORKING PAPER

3-06

Het Europese begrotingscompromis van december 2005

Financiële impact voor België en
de andere lidstaten

Le compromis budgétaire européen de décembre 2005

Impacts financiers pour la Belgique et
les autres Etats membres

Florence Hennart

(Ministère de la Région Wallonne - Direction de la Politique Economique)

Michel Saintrain

(Bureau fédéral du Plan)

Thierry Vergeynst

(Studiedienst van de Vlaamse Regering)

April / Avril 2006



Federaal Planbureau
Economische analyses en vooruitzichten
Bureau fédéral du Plan
Analyses et prévisions économiques

Kunstlaan 47-49
Avenue des Arts 47-49
B-1000 Brussel-Bruxelles
Tel.: (02)507.73.11
Fax: (02)507.73.73
E-mail: contact@plan.be
URL: <http://www.plan.be>

.be



**Het Europese
begrotingscompromis
van december 2005**

Financiële impact voor België en
de andere lidstaten

**Le compromis budgétaire
européen de décembre 2005**

Impacts financiers pour la Belgique et
les autres Etats membres

Florence Hennart

(Ministère de la Région Wallonne - Direction de la Politique Economique)

Michel Saintrain

(Bureau fédéral du Plan)

Thierry Vergeynst

(Studiedienst van de Vlaamse Regering)

April / Avril 2006



Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut.

Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op economisch, sociaal-economisch vlak en op het vlak van leefmilieu.

Hiertoe verzamelt en analyseert het FPB gegevens, onderzoekt het aanneembare toekomstscenario's, identificeert het alternatieven, beoordeelt het de gevolgen van beleidsbeslissingen en formuleert het voorstellen.

Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

Het FPB zorgt voor een ruime verspreiding van zijn werkzaamheden. De resultaten van zijn onderzoek worden ter kennis gebracht van de gemeenschap en dragen zo bij tot het democratisch debat.

Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: contact@plan.be

Publicaties

Terugkerende publicaties

De economische vooruitzichten
De economische begroting
De "Short Term Update"

Planning Papers (de laatste nummers)

Het doel van de "Planning Papers" is de analyse- en onderzoekswerkzaamheden van het Federaal Planbureau te verspreiden.

99 *Overheidsparticipaties in de marktsector in België, 1997-2003*
H. Spinnewyn - Januari 2006

100 *De administratieve lasten in België voor het jaar 2005*
L. Janssen, Ch. Kegels, F. Verschueren - Februari 2006

Working Papers (de laatste nummers)

1-06 *Les conséquences économiques du choc pétrolier sur l'économie belge*
H. Bogaert, F. Bossier, I. Bracke, L. Dobbelaere - Januari 2006

2-06 *An Evaluation of the Risks Surrounding the 2006-2012 NIME Economic Outlook - Illustrative Stochastic Simulations*
E. Meyermans, P. Van Brusselen - April 2006

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijk uitgever: Henri Bogaert
Wettelijk Depot: D/2006/7433/19

Le Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme d'intérêt public.

Le BFP réalise des études sur les questions de politique économique, socio-économique et environnementale.

A cette fin, le BFP rassemble et analyse des données, explore les évolutions plausibles, identifie des alternatives, évalue les conséquences des politiques et formule des propositions.

Son expertise scientifique est mise à la disposition du gouvernement, du parlement, des interlocuteurs sociaux, ainsi que des institutions nationales et internationales.

Le BFP assure à ses travaux une large diffusion. Les résultats de ses recherches sont portés à la connaissance de la collectivité et contribuent au débat démocratique.

Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: contact@plan.be

Publications

Publications récurrentes:

Les perspectives économiques

Le budget économique

Le "Short Term Update"

Planning Papers (les derniers numéros)

L'objet des "Planning Papers" est de diffuser des travaux d'analyse et de recherche du Bureau fédéral du Plan.

99 *Participations publiques dans le secteur marchand en Belgique, 1997-2003*

H. Spinnewyn - Janvier 2006

100 *Les charges administratives en Belgique pour l'année 2005*

L. Janssen, Ch. Kegels, F. Verschueren - Février 2006

Working Papers (les derniers numéros)

1-06 *Les conséquences économiques du choc pétrolier sur l'économie belge*

H. Bogaert, F. Bossier, I. Bracke, L. Dobbelaere - Janvier 2006

2-06 *An Evaluation of the Risks Surrounding the 2006-2012 NIME Economic Outlook - Illustrative Stochastic Simulations*

E. Meyermans, P. Van Brusselen - Avril 2006

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Editeur responsable:

Henri Bogaert

Dépôt légal: D/2006/7433/19



Inhoudstafel / Table des matières

	Synthese	11
	Synthèse	13
I	Inleiding	15
	A. Kader en doelstellingen	15
	B. Het financiële kader 2007-2013 in het compromis van de Raad van december 2005	16
II	Les dépenses de la rubrique 1b “Cohésion pour la croissance et l’emploi” (Florence Hennart)	21
	A. La politique de cohésion réformée: quels objectifs?	21
	1. Objectif Convergence	22
	2. Objectif Compétitivité régionale et emploi	23
	3. Objectif Coopération territoriale européenne	23
	B. Qui pourra bénéficier des Fonds?	24
	1. Critères d’éligibilité géographique	24
	2. Couverture géographique de l’UE par les différents Objectifs	25
	3. Implications au niveau belge	26
	C. Quel budget pour la politique de cohésion et ses différents Objectifs?	28
	1. Répartition interne de l’enveloppe Cohésion	28
	2. Application du “capping”	29
	D. Comment seront répartis les Fonds entre Etats membres?	30
	1. Critères de répartition et d’allocation budgétaire	30
	2. Convergence régionale	32
	3. Convergence nationale (Fonds de cohésion)	33
	4. Phasing out statistique	34
	5. Objectif compétitivité régionale et emploi	36
	6. Phasing in	38
	7. Coopération territoriale	39
	8. Dispositions additionnelles (“bonus”)	41
	9. Aperçu d’ensemble au niveau de l’UE 15 et évolution par rapport à la période 2000-2006	42

E.	Quelles sont les principales évolutions par rapport aux propositions initiales de la Commission européenne?	43
	1. Budget et répartition interne	43
	2. Comment les réductions ont-elles été opérées?	45
	3. Quels enjeux et quels impacts au niveau belge?	47
	Références bibliographiques	48
III	De uitgaven in rubriek 2 “Behoud en beheer van natuurlijke hulpbronnen” (Thierry Vergeynst)	51
A.	Inleiding	51
B.	Het marktgeoriënteerde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid	52
	1. Historiek	52
	2. De Belgische en Europese return	53
C.	Plattelandsontwikkeling	55
	1. Historiek	55
	2. De Belgische return	56
D.	Visserij	57
	1. Historiek	57
	2. De Belgische return	58
E.	Leefmilieu	58
	1. Historiek	58
	2. De Belgische return	59
IV	Le volet “Ressources” (Michel Saintrain)	61
A.	Le système des ressources propres: un jeu à somme nulle	61
B.	Qui paiera plus? Qui paiera moins?	62
	1. Les rabais	62
	2. Impacts financiers	63
C.	Est-ce justifié?	66
	1. Du point de vue des capacités contributives	66
	2. Du point de vue des soldes nets	69
D.	Quelles sont les modalités pratiques de l'accord?	71
	1. La Décision Ressources propres de 2000	71
	2. Le compromis de décembre 2005	74

E. Que coûtent à la Belgique les différents rabais?	77
1. Les différents rabais et leur financement	77
2. Le rabais britannique	79
F. Evolution future des contributions de la Belgique	82
1. Des plafonds théoriques	82
2. Baisse à moyen terme	84
G. Les différentes étapes de la négociation	86
1. Le mécanisme de correction généralisé proposé par la Commission européenne	86
2. Les corrections ad hoc négociées au Conseil	89
3. Volume du budget	92
Annexe	94
1. Formulation des soldes nets de type "correction britannique"	94
2. Formulation des contributions TVA et PNB	95
3. Mécanisme de correction généralisé	98
Références bibliographiques	99



Synthese

Het akkoord van de Europese Raad van december 2005 betreft een budget van 862,4 miljard euro (prijzen van 2004) voor de periode 2007-2013, ofwel 1,046 % van het BNI van de Unie¹. Dat is een daling van ongeveer 16 % ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie van juli 2004.

Wat betreft het luik "inkomsten", voorziet het akkoord in een geleidelijke maar structurele correctie van de Britse korting (zonder limiet in de tijd), maar ook in tijdelijke lastenverlagingen (beperkt tot 2013) voor Nederland, Zweden, Duitsland en Oostenrijk.

Vooreerst wordt in de studie het luik "uitgaven" besproken, waarbij men zich vooral concentreert op de twee belangrijkste rubrieken van de begroting, die ook centraal stonden in het debat: de rubriek "Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid" (behandeld door Florence Hennart, Attachée à la Direction de la Politique Economique du Ministère de la Région wallonne) en de rubriek "Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen" (bestudeerd door Thierry Vergeynst van de Studiedienst van de Vlaamse Regering).

Die twee rubrieken hebben als bijzonder kenmerk dat zij a priori, geheel of gedeeltelijk, de kredieten verdelen per lidstaat (terwijl de andere rubrieken vooral op concurrentiële basis toegekend worden). De studie beschrijft de selectiecriteria en de methodes voor de verdeling van de Europese middelen tussen de lidstaten. Vervolgens worden de nationale enveloppen geëvalueerd.

Wat het Cohesiebeleid betreft, toont de studie dat een heroriëntering van een aanzienlijk deel van de middelen naar de nieuwe lidstaten ertoe leidt dat de begrotingsenveloppe van de 15 oorspronkelijke lidstaten, voor de periode 2007-2013, vermindert met 27 % ten opzichte van de periode 2000-2006. Van die 15 lidstaten wordt België evenwel het minst getroffen: de afname bedraagt maar 7 %. Voor de periode 2007-2013 krijgt België een enveloppe van 577 miljoen euro (prijzen van 2004) voor de "statistische phasing out" (provincie Henegouwen), een enveloppe van 1 265 miljoen euro voor de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid (vroegere doelstellingen 2 en 3) en een budget van ongeveer 170 miljoen euro voor de doelstelling Europese territoriale samenwerking (voormalig INTERREG-initiatief).

De studie legt ook de nadruk op de wijzigingen die tijdens de onderhandelingen werden aangenomen. Die hadden enerzijds een inperking van het budget voor

1. Het budget dat uiteindelijk door het Europees Parlement werd goedgekeurd in mei 2006, na afsluiting van deze publicatie, bedraagt 864,3 miljard euro (1,048 % van het BNI). Dat is 2 miljard meer dan in het akkoord van de Raad van december 2005. De wijzigingen hebben een zeer beperkte draagwijdte, betreffen slechts marginaal de hier geanalyseerde uitgavenrubrieken en slaan niet op het luik "inkomsten". De voorgestelde analyses blijven bijgevolg van kracht.

het Cohesiebeleid ten opzichte van de initiële Commissievoorstellen als gevolg (daling met 8,5 % of 28,5 miljard euro) en anderzijds dienden zij om de budgettaire verminderingen van de oude EU-15 lidstaten ten opzichte van hun dotaties tijdens 2000-2006 gedeeltelijk te compenseren.

Inzake het beleid Bescherming en het beheer van natuurlijke hulpbronnen voorziet het eindcompromis in een totale begrotingsvermindering voor de periode 2007-2013 van 7,2 % (of 28,9 miljard) ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Het was niet mogelijk om een volledig beeld te geven van de bedragen bestemd voor België. Wat betreft het luik Directe Betalingen van de eerste pijler van het GLB wordt de Belgische enveloppe geraamd op 3 759 miljoen euro voor de periode 2007-2013 (prijzen van 2004, vóór modulatie). Voor plattelandsontwikkeling zou België kunnen rekenen op 370 miljoen euro. De Belgische return uit het Europese Visserijfonds zou ongeveer 23 miljoen euro bedragen.

Daarnaast behandelt de studie het luik "inkomsten" (geanalyseerd door Michel Saintrain, Lid van het Federaal Planbureau), met name de wijzigingen aan de financieringsmodaliteiten van de begroting. De financiële weerslag ervan wordt geëvalueerd, in het bijzonder voor België, en ook de weerslag op de nettosaldi van de belangrijkste nettobetalers. Bovendien worden zij vergeleken met de mogelijke gevolgen van andere, niet-gekozen voorstellen, zoals het veralgemeende correctiemechanisme voor de budgettaire onevenwichten dat werd voorgesteld door de Europese Commissie in juli 2004.

De studie toont dat de vermindering van de Britse korting die werd opgelegd aan het Verenigd Koninkrijk, samen met de lastenverlagingen die werden toegekend aan andere lidstaten die ook nettobetaler zijn (Nederland, Zweden, Duitsland en Oostenrijk), het verschil tussen die lidstaten qua nettosaldi aanzienlijk vermindert. Hoewel er dus meer billijkheid is in termen van nettosaldi, is dat niet het geval in termen van brutobijdragen. De vijf voornoemde lidstaten dragen immers minder bij tot de begrotingsfinanciering, in verhouding tot hun BNI, dan veel andere nochtans minder welvarende lidstaten.

Bovendien zijn de nieuwe financieringsmodaliteiten wanneer die op kruissnelheid komen (na 2010) voordeliger voor alle lidstaten, behalve voor het Verenigd Koninkrijk. De financiële bijdrage van België, bijvoorbeeld, wordt daardoor jaarlijks verminderd met ongeveer 30 miljoen euro (prijzen van 2004). De grote winnaar is Nederland: de verlichting van zijn bijdrage loopt op tot ongeveer 1 miljard euro per jaar (0,20 % van hun BNI) in vergelijking met de vroegere financieringsmodaliteiten.

Zowel de Britse korting als de nieuwe kortingen die worden verleend aan Nederland, Zweden, Duitsland en Oostenrijk moeten worden gefinancierd door de andere lidstaten: over de periode 2007-2013 zouden die kortingen gemiddeld ongeveer 350 miljoen euro per jaar aan België kosten. Niettemin zou het behoud van de vroegere regeling (met enkel een korting voor het Verenigd Koninkrijk, die dan wel veel hoger zou uitvallen) nog duurder uitgevallen zijn.

Er dient ook te worden opgemerkt dat, hoewel de nieuwe modaliteiten duurder uitvallen voor het Verenigd Koninkrijk (gelet op de vermindering van zijn rebatte), de kosten van die toegeving voor het Verenigd Koninkrijk ruimschoots worden gecompenseerd door de vermindering van de Europese begroting (en dus van de financieringsbehoeften) die het, samen met andere nettobetalers, heeft kunnen opleggen aan de rest van Europa.



Synthèse

Le compromis intervenu au Conseil européen de décembre 2005 porte sur un budget de 862,4 milliards d'euros (prix de 2004) pour la période 2007-2013, soit 1,046 % du RNB de l'Union¹. Ceci représente une baisse de près de 16 % par rapport aux propositions initiales de la Commission européenne de juillet 2004.

En ce qui concerne le volet "Ressources", l'accord corrige le rabais britannique de façon progressive mais structurelle (sans limite dans le temps), mais prévoit aussi des réductions de charges temporaires (limitées à 2013) en faveur des Pays-Bas, de la Suède, de l'Allemagne et de l'Autriche.

L'étude aborde, dans un premier temps, le volet "dépenses", en se focalisant sur les deux rubriques les plus importantes en termes budgétaires, et qui furent au centre des débats: la rubrique "Cohésion pour la croissance et l'emploi" (traitée par Florence Hennart, Attachée à la Direction de la Politique Economique du Ministère de la Région wallonne) et la rubrique "Conservation et gestion des ressources naturelles" (étudiée par Thierry Vergeynst du Studiedienst van de Vlaamse Regering).

Ces deux rubriques présentent la particularité de faire l'objet, en tout ou partie, de répartitions a priori entre Etats membres (les autres rubriques étant essentiellement allouées sur base concurrentielle). L'étude décrit les critères d'éligibilité et les méthodologies de répartition budgétaire entre Etats membres, puis évalue les enveloppes nationales qui en découlent.

En ce qui concerne la politique de Cohésion, l'étude montre que la réorientation d'une partie importante des moyens vers les nouveaux Etats membres conduit, pour la période 2007-2013, à une diminution de 27 % de l'enveloppe allouée aux 15 anciens Etats membres par rapport à la période 2000-2006. Cependant, parmi les 15, la Belgique est l'Etat membre le moins affecté, avec une diminution de seulement 7 %. La Belgique bénéficiera, pour la période 2007-2013, d'une enveloppe de 577 millions d'euros (prix de 2004) au titre du "Phasing out statistique" (Province de Hainaut), de 1 265 millions d'euros au titre de l'Objectif Compétitivité régionale et Emploi (ex-Objectifs 2 et 3), et d'un budget de l'ordre de 170 millions d'euros pour l'Objectif Coopération territoriale (ex-Initiative INTERREG).

L'étude met aussi en évidence les modifications introduites au cours des négociations pour, d'une part, diminuer le budget de la politique de Cohésion par rapport aux propositions initiales de la Commission (baisse de 8,5 %, soit 28,5

1. Le budget finalement approuvé par le Parlement européen en mai 2006, après clôture de la présente publication, s'élève à 864,3 milliards d'euros (1,048 % du RNB), soit 2 milliards de plus que dans le compromis au Conseil de décembre 2005. Les modifications sont d'ampleur très limitée, ne concernant qu'à la marge les rubriques de dépenses analysées ici, et ne portent pas sur le volet "ressources". Dès lors, les analyses présentées ici restent entièrement valides.

milliards d'euros) et, d'autre part, compenser en partie les réductions enregistrées par les 15 par rapport à leurs dotations de la période précédente (2000-2006).

En ce qui concerne la politique de Conservation et gestion des ressources naturelles, le compromis final prévoit une réduction du budget global de 7,2 % par rapport aux propositions initiales de la Commission, soit 28,9 milliards d'euros de moins sur la période 2007-2013. Il n'a pas été possible de chiffrer l'enveloppe globale pour la Belgique dans ce budget. Néanmoins, concernant le volet "Paie-ments directs" de la PAC, l'enveloppe pour la Belgique est estimée à 3 759 millions d'euros pour la période 2007-2013 (prix de 2004, avant modulation). En matière de Développement rural, elle est estimée à 370 millions d'euros. Enfin, la Belgique percevrait environ 23 millions d'euros du Fonds européen pour la pêche.

L'étude traite ensuite du volet "Ressources" (analysé par Michel Saintrain, Mem-
bre du Bureau fédéral du Plan), à savoir les modifications apportées aux modalités de financement du budget. Les impacts financiers de ces modifications sont évalués, notamment pour la Belgique, de même que leurs effets sur les sol-
des nets des Etats membres gros contributeurs. En outre, ces effets sont comparés avec ceux d'autres propositions qui n'ont pas été retenues, comme le mécanisme de correction généralisé des déséquilibres budgétaires proposé par la Commis-
sion européenne en juillet 2004.

L'étude montre que la diminution du rabais britannique imposée au Royaume-
Uni, combinée avec les réductions de charges accordées à d'autres contributeurs nets (Pays-Bas, Suède, Allemagne et Autriche), réduit significativement l'écart entre ces Etats membres en termes de soldes nets. Si l'équité est donc améliorée en terme de soldes nets, ce n'est cependant pas le cas en terme de contributions brutes: les cinq Etats membres précités contribuent moins au financement du budget, proportionnellement à leur RNB, que bon nombre d'Etats membres pourtant moins prospères.

Par ailleurs, en régime de croisière (après 2010), les nouvelles modalités de finan-
cement sont plus avantageuses pour tous les Etats membres, sauf pour le Royaume-Uni. Elles réduisent, par exemple, les contributions financières de la Belgique de quelque 30 millions d'euros par an (prix de 2004). Les grands ga-
gnants sont les Pays-Bas: la réduction de leurs contributions se monte à près de 1 milliard d'euros par an (0,20 % de leur RNB) par rapport aux anciennes moda-
lités de financement.

Tant le rabais britannique que les nouveaux rabais consentis aux Pays-Bas, à la Suède, à l'Allemagne et à l'Autriche doivent être financés par les autres Etats membres: en moyenne sur la période 2007-2013, tous ces rabais coûtent quelque 350 millions d'euros par an à la Belgique. Néanmoins, le maintien des anciennes dispositions (avec un rabais pour le seul Royaume-Uni, mais beaucoup plus élevé) auraient représenté un coût encore plus important.

A noter que, si les nouvelles modalités sont plus coûteuses pour le Royaume-Uni (vu la diminution de son rabais), le coût de cette concession est largement comp-
pensé, dans le chef du Royaume-Uni, par la réduction de la taille du budget européen (et donc des besoins de financement) qu'il a pu - avec d'autres contri-
buteurs nets - imposer au reste de l'Union.



Inleiding

Deze publicatie bundelt, op initiatief van het Federaal Planbureau, de analyses die werden gerealiseerd door verschillende experts die tijdens de onderhandelingen over de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 hun technische steun verleenden aan de Belgische onderhandelaars.

De experts behoren tot het Waalse Gewest (het luik over de uitgaven "Cohesie ter bevordering van de groei en werkgelegenheid"), het Vlaamse Gewest (het luik over de uitgaven "Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen") en het Federaal Planbureau (het luik "inkomsten").

Dit document werd opgesteld in persoonlijke naam en valt niet onder de verantwoordelijkheid van de respectievelijke administraties.

A. Kader en doelstellingen

De Financiële Vooruitzichten van de Europese Unie vormen het meerjarenkader van de communautaire begroting. Zij omvatten een luik "inkomsten" waarin de financieringsbronnen en -modaliteiten van de begroting nauwkeurig worden beschreven, en een luik "uitgaven" dat de politieke prioriteiten van de Unie voor de projectieperiode stelt.

Omdat Agenda 2000 - de communautaire begroting waarover in 1999 voor de periode 2000-2006 werd onderhandeld - bijna afloopt, werd in juli 2004 het politieke debat over de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 opgestart op basis van de begrotingsvoorstellen van de Europese Commissie. Het debat werd in de Raad geopend onder het Nederlandse voorzitterschap met als doel op de Europese Raad van juni 2005, tijdens het Luxemburgse voorzitterschap, een politiek akkoord over de begroting te bereiken. Dit debat liep uit op een mislukking. Er werd niettemin een akkoord bereikt tijdens de Europese Raad van december 2005, onder het Britse voorzitterschap.

Het debat over de Financiële Vooruitzichten paste in het kader van de uitbreiding van de Unie met twaalf nieuwe lidstaten en van het weer op gang brengen van de Lissabonstrategie (die een toename van de potentiële groei en een sterkere concurrentiekracht van de Europese economie beoogt) en dus van de financiering van die twee uitdagingen. Het debat verliep heftig over een aantal punten, met name:

- Het algemene uitgavenniveau. In december 2003 hadden zes lidstaten, die nettobetaler zijn (Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Nederland, Duitsland, Oostenrijk en Zweden), geopteerd voor een strikte beperking van

de uitgavenbegroting tot 1 % van het bruto nationaal inkomen (BNI), wat veel lager is dan de maxima van Agenda 2000. Andere lidstaten verdedigden een meer ambitieuze begroting.

- Het te voeren beleid op communautair vlak met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon. In dat verband werden het cohesiebeleid (of sommige delen ervan) en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) door verschillende lidstaten ter discussie gesteld.
- De financieringsmodaliteiten van de begroting. Enerzijds wou het Verenigd Koninkrijk zijn in 1984 verkregen "korting" (rebate) behouden, wat duidelijk een probleem vormde op het vlak van de billijke verdeling van de lasten als gevolg van de uitbreiding (zonder correctie zouden die lasten automatisch tot een grotere Britse korting leiden). Anderzijds eisten andere lidstaten die ook nettobetaler zijn, om billijkheidsredenen, een verlichting van hun financiële bijdragen.

In dit document wordt de balans opgemaakt van de communautaire besprekingen over de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 en worden de resultaten van het compromis, dat op de Europese Raad van december 2005 werd bereikt, uitvoerig beschreven, met bijzondere aandacht voor de weerslag ervan voor België.

Vooreerst wordt het luik "uitgaven" besproken waarbij men zich vooral concentreert op de twee belangrijkste rubrieken van de begroting, die ook centraal stonden in het debat: rubriek 1b "Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid" en rubriek 2 "Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen". Die twee rubrieken hebben als bijzonder kenmerk dat zij a priori, geheel of gedeeltelijk, de kredieten verdelen per lidstaat (terwijl de andere rubrieken vooral op concurrentiële basis toegekend worden).

Vervolgens is er het luik "inkomsten". De financiële weerslag ervan wordt geëvalueerd, in het bijzonder voor België, en ook de weerslag op de nettosaldi van de belangrijkste nettobetalers. Bovendien worden zij vergeleken met de mogelijke gevolgen van andere, niet-gekozen voorstellen, zoals het veralgemeende correctiemechanisme voor de budgettaire onevenwichten dat werd voorgesteld door de Europese Commissie in juli 2004.

Het document is gebaseerd op de meest recente beschikbare informatie (begin april 2006). Met de later aangebrachte begrotingswijzigingen ten gevolge van het overleg tussen het Europees Parlement, de Commissie en de Raad over de hernieuwing van het Interinstitutionele Akkoord werd dus geen rekening gehouden. Zij hebben een zeer beperkte draagwijdte, betreffen slechts marginaal de hier geanalyseerde uitgavenrubrieken en slaan niet op het luik "inkomsten". De hier voorgestelde analyses blijven bijgevolg van kracht.

B. Het financiële kader 2007-2013 in het compromis van de Raad van december 2005

Om zich een duidelijk beeld te kunnen vormen van het budgettaire geheel waarin de hier besproken punten zich situeren, is het nuttig een algemeen overzicht te schetsen van het financiële kader 2007-2013 zoals dat oorspronkelijk door de Commissie in juli 2004 werd voorgesteld en zoals het uiteindelijk voortvloeit uit het compromis van de Raad van december 2005.

De oorspronkelijke voorstellen van de Commissie voor het luik “uitgaven” staan in tabel 1. Voor de vergelijkbaarheid werden alle administratieve uitgaven, die oorspronkelijk over de verschillende rubrieken verspreid waren, samengebracht in rubriek 5.

TABEL 1 - Financieel kader 2007-2013: oorspronkelijk voorstel van de Europese Commissie van juli 2004^a
(vastleggingskredieten, totaal 2007-2013)

	In miljoen euro prijzen van 2004	% van het BNI	% van het totaal
1. Duurzame groei	458 015	0,56 %	44,68 %
1a. Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid	121 685	0,15 %	11,87 %
1b. Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid	336 330	0,41 %	32,81 %
2. Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen	400 275	0,49 %	39,05 %
waarvan: landbouw - marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen	301 074	0,37 %	29,37 %
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	20 945	0,03 %	2,04 %
4. De EU als mondiale partner	87 890	0,11 %	8,57 %
5. Administratie	57 670	0,07 %	5,63 %
Compensaties	240	0,00 %	0,02 %
Totaal	1 025 035	1,26 %	100,00 %

a. Bron: Europese Commissie. De administratieve uitgaven werden gegroepeerd in rubriek 5.

Om het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de toepassing van de Lissabonstrategie, wou de Commissie de bijdrage van het gehele beleid (vooral van het cohesiebeleid) aan de doelstellingen van Lissabon en ook het concurrentiebeleid (ondernemingen, onderzoek en ontwikkeling, opleiding, trans-Europese netwerken, enz.) versterken.

De Commissie verdedigde bovendien een ambitieus cohesiebeleid, enerzijds om tegemoet te komen aan de belangrijke behoeften van de nieuwe lidstaten en om de uitdagingen van economische inhaalbewegingen aan te kunnen, en anderzijds om de inspanningen op het vlak van regionale convergentie en steun aan de regionale concurrentiekracht en aan de werkgelegenheid binnen de vijftien landen voort te zetten. Het is in dat perspectief dat de Commissie haar budgettaire voorstellen voor de periode 2007-2013 heeft uitgewerkt. Bovendien werd de verdeling van de uitgaven over de verschillende rubrieken herschikt zodat de gemeenschappelijke prioriteiten beter weerspiegeld worden, voornamelijk die in verband met de Lissabonstrategie.

In het voorstel van de Commissie werd een budget van 1 025 miljard euro voorzien, ofwel 1,26 % van het BNI. Bijna één derde daarvan was bestemd voor het cohesiebeleid (rubriek 1b) en 39 % voor de bescherming en het beheer van natuurlijke hulpbronnen (rubriek 2). Maar ook voor andere rubrieken werden er aanzienlijke budgetten voorgesteld, in het bijzonder voor de rubriek 1a “Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid”. Voor rubriek 2, was er over de bedragen van de marktgerelateerde uitgaven en de rechtstreekse betalingen tot 2013 al een akkoord bereikt tijdens de Europese Raad van oktober 2002.

Het akkoord van de Europese Raad van december 2005 (tabel 2) had betrekking op een begroting van 862,4 miljard euro, of 1,046 % van het BNI¹. Tabel 4 geeft de jaarlijkse uitsplitsing van dat bedrag.

TABEL 2 - Financieel kader 2007-2013: compromis van de Europese Raad van december 2005^a
(vastleggingskredieten, totaal 2007-2013)

	In miljoen euro prijzen van 2004	% van het BNI	% van het totaal
1. Duurzame groei	379 739	0,46 %	44,03 %
1a. Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid	72 120	0,09 %	8,36 %
1b. Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid	307 619	0,37 %	35,67 %
2. Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen	371 244	0,45 %	43,05 %
waarvan: landbouw - marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen	293 105	0,36 %	33,99 %
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	10 270	0,01 %	1,19 %
4. De EU als mondiale partner	50 010	0,06 %	5,80 %
5. Administratie	50 300	0,06 %	5,83 %
Compensaties	800	0,00 %	0,09 %
Totaal	862 363	1,046 %	100,00 %

a. Bron: Besluiten van de Europese Raad van 15/16 december 2005.

De totale begroting daalt met bijna 16 % ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie (tabel 3). De kredieten van de rubrieken 1b en 2 leveren procentueel gezien het minst in, maar in absolute waarde vertegenwoordigen ze 35 % van de totale begrotingsvermindering. De kredieten voor de rubrieken 1a en 4 gaan in absolute waarde het sterkst achteruit ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie en dit dus ten koste van een deel van het concurrentiebeleid en het buitenlandse beleid van de Unie.

TABEL 3 - Compromis van de Europese Raad van december 2005: verschillen ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie van juli 2004^a
(vastleggingskredieten, totaal 2007-2013)

	In miljoen euro prijzen van 2004	%
1. Duurzame groei	-78 276	-17,1 %
1a. Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid	-49 565	-40,7 %
1b. Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid	-28 711	-8,5 %
2. Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen	-29 031	-7,3 %
waarvan: landbouw - marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen	-7 969	-2,6 %
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	-10 675	-51,0 %
4. De EU als mondiale partner	-37 880	-43,1 %
5. Administratie	-7 370	-12,8 %
Compensaties	560	233,3 %
Totaal	-162 672	-15,9 %

a. Bron: Eigen berekeningen.

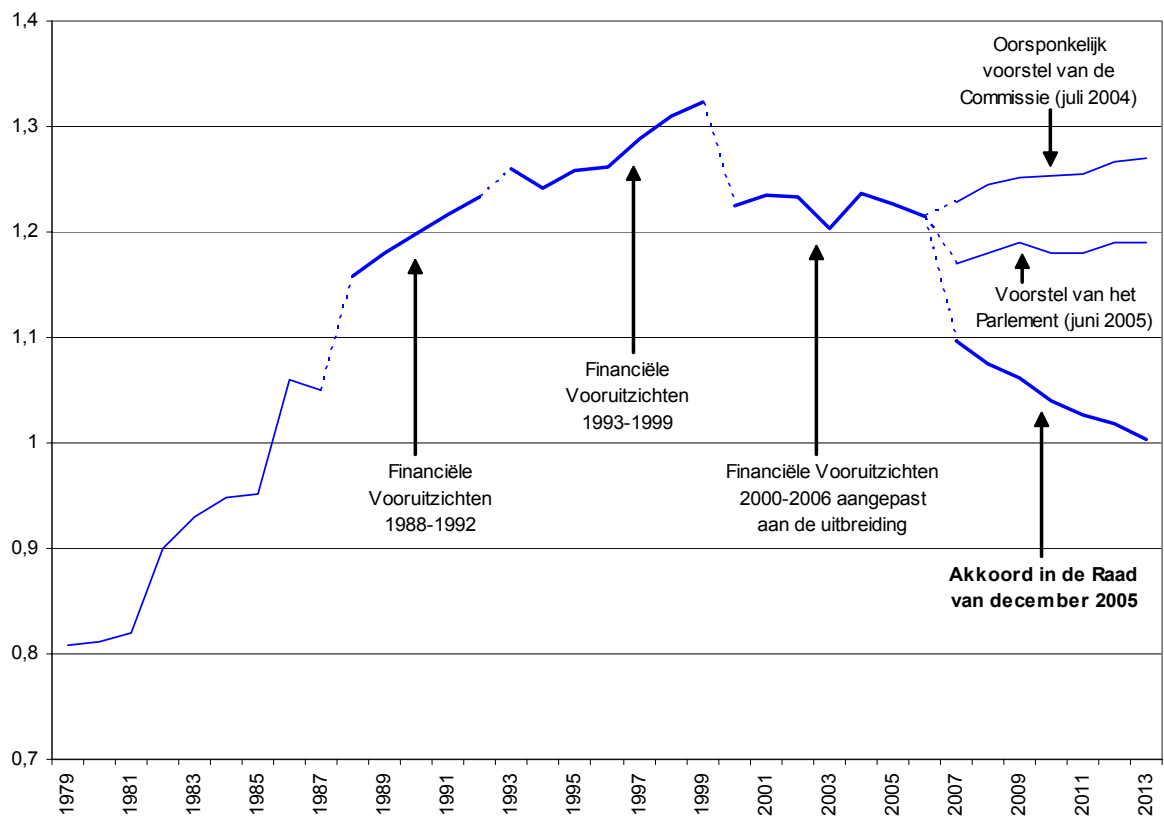
Ondanks de vermindering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel, blijven de kredieten voor de rubriek 1a niettemin jaar na jaar stijgen, zoals blijkt uit tabel 4 (stijging met 66 % tegen vaste prijzen tussen 2006 en 2013, met 2006 zijnde het-

1. Voor de betalingskredieten voorzag het compromis van december 2005 een bedrag van 862,4 miljard euro over de periode 2007-2013, ofwel 0,99 % van het BNI.

laatste jaar van de vorige projectieperiode). Dat is niet het geval voor de kredieten voor de rubriek 2, waarvan de reële groeivoet negatief is.

Figuur 1 plaatst het volume van de Europese begroting (uitgedrukt in procent van het BNI van de Unie), zoals het volgt uit het compromis van december 2005 en de respectieve voorstellen van de Europese Raad (juli 2004) en het Europese Parlement (juni 2005), in een historisch perspectief. Tegen 2013 leidt het compromis van december 2005 tot een inkrimping van de Europese begroting tot een niveau dat vergelijkbaar is met dat op het einde van de tachtiger jaren.

FIGUUR 1 - Volume van de begroting van de Europese Unie in de Financiële Vooruitzichten^a
(vastlegingskredieten, in procent van het BNI van de Europese Unie)



- a. Bron: Europese Commissie, Raad en Parlement (en Brits voorzitterschap in 2005 voor de gegevens 1979-1987).
De percentages voor de verschillende Financiële Vooruitzichten zijn deze voorzien op het ogenblik van de beslissing.

TABEL 4 - Financieel kader 2007-2013: compromis van de Europese Raad van december 2005^a
(in miljoen euro, in prijzen van 2004 tenzij anders vermeld)

	2006 ^b	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal 2007 - 2013	Variatie 2013 / 2006
1. Duurzame groei	45 156	51 090	52 148	53 330	54 001	54 945	56 384	57 841	379 739	+28 %
1a. Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid	7 570	8 250	8 860	9 510	10 200	10 950	11 750	12 600	72 120	+66 %
1b. Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid	37 586	42 840	43 288	43 820	43 801	43 995	44 634	45 241	307 619	+20 %
2. Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen	55 411	54 972	54 308	53 652	53 021	52 386	51 761	51 145	371 244	-8 %
waarvan: landbouw - marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen	43 735	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105	-7 %
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	1 119	1 120	1 210	13 10	1 430	1 570	1 720	1 910	10 270	+71 %
4. De EU als mondiale partner	6 222	6 280	6 550	6 830	7 120	7 420	7 740	8 070	50 100	+30 %
5. Administratie	6 499	6 720	6 900	7 050	7 180	7 320	7 450	7 680	50 300	+18 %
Compensaties	41	419	191	190					800	
Totaal	115 448	120 601	121 307	122 362	122 752	123 641	125 055	126 646	862 363	+10 %

a. Bron: Besluiten van de Europese Raad van 15/16 december 2005.

b. Op basis van de begroting van 2006 (Bron: Werkdocument van de Commissie, fiche nr. 94, Financiële Vooruitzichten 2007-2013, februari 2006).



Les dépenses de la rubrique 1b "Cohésion pour la croissance et l'emploi"

Florence Hennart¹

Ce chapitre présente un aperçu des résultats du Conseil européen de décembre 2005 concernant la rubrique 1b "Cohésion pour la croissance et l'emploi". Différentes questions y sont abordées, une attention particulière étant accordée à la situation belge:

- Les objectifs et la structure de la politique de cohésion;
- Les critères d'éligibilité à ses différents volets;
- Les méthodologies de répartition budgétaire entre Etats membres, ainsi que les résultats chiffrés qui en découlent, et ce pour les différents Objectifs;
- Une dernière section synthétise les principales évolutions introduites en cours de négociation par rapport aux propositions initiales de la Commission européenne.

L'ensemble des analyses et estimations ont été réalisées par la Direction de la Politique Economique du Ministère de la Région wallonne (MRW), qui a fourni un appui technique aux autorités wallonnes et fédérales au cours du processus de négociation concernant ce volet des dépenses.

Toutes les données sont exprimées à prix de 2004. L'ensemble des propositions budgétaires tient compte de l'élargissement à la Bulgarie et à la Roumanie, prévu pour 2007.

A. La politique de cohésion réformée: quels objectifs?

Dès janvier 2002, la Commission européenne a initié le débat sur le futur de la politique régionale; celui-ci a abouti à la publication, en février 2004, du troisième Rapport sur la cohésion économique et sociale qui présente les propositions de la Commission pour la période de programmation 2007-2013. Ces propositions ont été formalisées dans des projets de règlements publiés en juillet 2004², négociés

1. L'auteur est Attachée à la Direction de la Politique Economique du Ministère de la Région wallonne.
2. Un projet de règlement relatif aux dispositions générales des Fonds et des règlements particuliers relatifs à chacun des Fonds.

au sein du "Groupe de Travail Actions Structurelles" du Conseil, le volet financier de ces propositions étant négocié dans le cadre du débat sur les Perspectives financières.

Les propositions de la Commission visent à renforcer la contribution de la politique de cohésion à la réalisation des objectifs communautaires fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, complétée dans son volet environnemental par le Conseil de Göteborg. La Commission propose dans cette perspective le renforcement de la dimension stratégique de la politique régionale.

Cela se traduira concrètement par la définition d'Orientations Stratégiques Communautaires (OSC) adoptées par le Conseil pour la période de programmation 2007-2013. Sur cette base, les Etats membres devront à leur tour élaborer un Cadre de Référence Stratégique National (CRSN) définissant leurs priorités nationales et régionales, qui seront ensuite déclinées dans les différents Programmes Opérationnels (PO). Un suivi annuel de la mise en œuvre de ces priorités sera réalisé par le Conseil, dans le cadre du suivi de la stratégie de Lisbonne révisée.

La Commission a publié en juillet 2005 ses propositions d'OSC pour la période 2007-2013. Celles-ci identifient trois priorités:

- Améliorer l'attractivité des régions et des villes des Etats membres en améliorant l'accessibilité, en garantissant une qualité et un niveau de service adéquats, et en préservant le potentiel environnemental;
- Encourager l'innovation, l'esprit d'entreprise et la croissance de l'économie de la connaissance en favorisant la recherche et l'innovation, y compris les nouvelles technologies de l'information et de la communication;
- Créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en attirant un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail ou vers la création d'entreprises, en améliorant la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et en augmentant l'investissement dans le capital humain.

Le ciblage des interventions au titre de la politique régionale sera également renforcée par le dispositif d'"earmarking" introduit par le Conseil européen de décembre 2005. Celui-ci prévoit la fixation d'objectifs quant à la part des dépenses affectées directement à la réalisation des objectifs de Lisbonne. Les cibles seront de 60 % pour l'Objectif Convergence et de 75 % pour l'Objectif Compétitivité régionale et emploi.

La dimension territoriale sera intégrée de manière transversale, via la prise en compte dans les interventions des spécificités des régions visées.

Sur le plan du contenu de la politique de cohésion, celle-ci se décline selon trois axes:

1. Objectif Convergence

Ce premier axe (correspondant à l'Objectif 1 actuel) a pour objet le soutien de la croissance et de la création d'emplois dans les Etats membres et les régions les moins développés.

Cet axe, qui constitue la priorité des Fonds structurels, vise:

- Les régions en retard de développement (Convergence régionale);
- Les régions dites "victimes de l'effet statistique" - c'est-à-dire les régions se situant sous le seuil d'éligibilité par référence à la moyenne des quinze, mais au-dessus de celui-ci par référence à la moyenne des vingt-cinq - pour lesquelles un régime de "Phasing out statistique" est prévu;
- Les Etats membres les moins développés (Convergence nationale). Un régime de sortie transitoire est instauré pour les Etats membres perdant leur éligibilité à la Convergence nationale.

Les interventions seront ciblées sur l'amélioration des conditions de croissance et des facteurs de convergence, et se feront par le biais de trois fonds: les Fonds structurels européens - le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Social Européen (FSE) - intervenant au niveau des deux premiers volets, et le Fonds de cohésion intervenant au niveau du troisième volet. Elles seront majoritairement orientées vers les nouveaux Etats membres.

2. Objectif Compétitivité régionale et emploi

Cet axe (correspondant aux Objectifs 2 et 3 actuels) vise le renforcement de la compétitivité et de l'attractivité des régions ainsi que la création d'emploi.

Cet Objectif concernera l'ensemble des régions qui ne bénéficieront pas des interventions au titre de la Convergence. Une double approche est adoptée pour ces interventions:

- D'une part seront financés par le FEDER des programmes régionaux visant à anticiper et promouvoir le changement économique dans les zones industrielles, urbaines et rurales en renforçant leur compétitivité et leur attractivité;
- D'autre part seront financés par le FSE des programmes nationaux (ou définis au niveau territorial approprié, selon les dispositions institutionnelles des Etats membres) s'inscrivant dans la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE).

Une attention particulière sera en outre accordée aux régions perdant leur éligibilité à l'Objectif 1 (régions dites en "Phasing in"), pour lesquelles un système de sortie transitoire de l'Objectif 1 est instauré dans le cadre de cet Objectif.

3. Objectif Coopération territoriale européenne

Ce dernier axe (correspondant à l'actuelle initiative communautaire INTERREG) porte sur la promotion d'un développement harmonieux et équilibré du territoire de l'Union. Il sera financé par le FEDER.

L'actuelle initiative communautaire INTERREG devient donc un axe à part entière de la politique de cohésion réformée. Celui-ci se déclinera en trois volets:

- Coopération transfrontalière: développement d'activités économiques et sociales transfrontalières;

- Coopération transnationale: financement de réseaux et d'actions structurantes favorables au développement territorial intégré (grands groupes de régions européennes);
- Coopération interrégionale et échange d'expériences: promotion de la mise en réseau des autorités régionales et locales.

A noter que les actions cofinancées par le FEOGA (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole) et l'IFOP (Instrument Financier d'Orientation de la Pêche) en matière de développement rural et de politique de la pêche au cours de la programmation actuelle seront désormais reprises sous la rubrique 2 "Conservation et gestion des ressources naturelles", et financées par les nouveaux Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) et Fonds Européen de la Pêche (FEP). Ce glissement fait l'objet de modalités de transferts budgétaires entre les deux rubriques, nous y reviendrons plus loin.

B. Qui pourra bénéficier des Fonds?

1. Critères d'éligibilité géographique

Les conditions d'éligibilité des régions européennes au titre des différents volets de la politique de cohésion sont synthétisées au tableau 1.

TABLEAU 1 - Critères d'éligibilité aux différents volets de la politique de cohésion^a

Objectifs	Niveau	Conditions
Convergence		
Convergence régionale	Régions NUTS II	Dont le PIB par habitant < 75 % moyenne UE 25
Phasing out statistique	Régions NUTS II	Dont le PIB par habitant < 75 % moyenne UE 15 et > 75 % moyenne UE 25
Convergence nationale	Etats membres	Dont le RNB par habitant < 90 % moyenne UE 25
Sortie transitoire de la Convergence nationale	Etats membres	Eligibles au Fonds de cohésion en 2006, dont le RNB par habitant < 90 % UE 15 et > 90 % UE 25
Compétitivité et emploi		
Phasing in	Régions NUTS II	Eligibles à l'Objectif 1 2000-2006, mais ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à l'axe Convergence
Compétitivité régionale et emploi		Toutes les régions non éligibles à l'axe Convergence ou au Phasing in
Coopération territoriale		
Transfrontalière	Régions NUTS III	Situées le long des frontières internes et de certaines frontières terrestres externes, et situées le long des frontières maritimes (max. 150 km)
Transnationale		Tout le territoire. Zones transnationales à définir.
Interrégionale		Tout le territoire

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005.

L'accord de décembre prévoit que l'éligibilité des régions et Etats membres au titre de la Convergence régionale, du Phasing out et du Phasing in est arrêtée sur base des données communautaires de produit intérieur brut (PIB) pour la période

2000-2002 (en Standards de Pouvoir d'Achat, SPA)³. L'éligibilité à la Convergence nationale est arrêtée sur base des données communautaires de revenu national brut (RNB) pour la période 2001-2003 (en SPA).

Les régions non couvertes par l'Objectif Convergence sont éligibles à l'Objectif Compétitivité régionale et emploi. Pour les programmes régionaux de cet axe, les Etats membres devront définir dans leur CRSN la liste des régions NUTS⁴ I ou NUTS II pour lesquelles un programme sera présenté. Le système de microzonage actuellement utilisé pour l'Objectif 2 sera donc abandonné.

L'éligibilité à la coopération transfrontalière est définie sur base de la localisation géographique, la liste des zones éligibles est arrêtée par la Commission en concertation avec les Etats membres. Pour les deux autres volets de l'Objectif Coopération, l'ensemble du territoire est éligible; les zones de coopération transnationale sont définies par la Commission européenne en concertation avec les Etats membres.

2. Couverture géographique de l'UE par les différents Objectifs

La couverture territoriale résultant des critères d'éligibilité au niveau régional est synthétisée au tableau 2.

TABLEAU 2 - Couverture du territoire de l'Union par les différents types de programmes régionaux^a

		UE 15	UE 10	UE 25	2 candidats
Convergence régionale	Nombre de régions	33	37	70	14
	Population (milliers)	55 095	68 954	124 049	29 665
Phasing out statistique	Nombre de régions	16	-	16	-
	Population (milliers)	16 395	-	16 395	-
Phasing in	Nombre de régions	11	1 (+1)	12 (+1)	-
	Population (milliers)	15 458	2 827 (+715)	18 285 (+715)	-
Compétitivité régionale et emploi (hors Phasing in)	Nombre de régions	153	3 (-1)	156 (-1)	-
	Population (milliers)	293 496	2 474 (-715)	295 970 (-715)	-

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005, EUROSTAT, calculs MRW - Direction de la Politique Economique.

Au niveau de la Convergence nationale, seront couverts la Grèce, le Portugal ainsi que les nouveaux pays membres et les deux pays candidats; l'Espagne bénéficiera du soutien au titre de la sortie transitoire de la Convergence nationale.

Au niveau des quinze, l'Objectif Convergence régionale ne couvrira plus que 14,5 % de la population (contre 22,3 % actuellement), les régions des nouveaux Etats membres étant presque toutes éligibles à cet Objectif. Par contre, pour la Compétitivité régionale, la couverture des quinze sera beaucoup plus large qu'ac-

3. Les données utilisées sont celles publiées par EUROSTAT en avril 2005.

4. La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques (NUTS) définit le découpage territorial de l'Union Européenne. Au niveau belge, le niveau NUTS I correspond aux Régions, le niveau NUTS II aux provinces et le niveau NUTS III aux arrondissements.

tuellement (77,1 % contre 18 % de la population des quinze actuellement couverts par l'Objectif 2⁵).

Les pays des quinze concernés par l'Objectif Convergence sont l'Espagne (4 régions), l'Italie (4 régions), l'Allemagne (7 régions), la Grèce (8 régions), la France (4 régions), le Portugal (4 régions) et le Royaume-Uni (2 régions).

Seize régions européennes sont concernées par le Phasing out statistique, dont une en Belgique (la province de Hainaut); les autres pays concernés sont l'Allemagne (4 régions), la Grèce (3 régions), l'Espagne (4 régions), l'Italie (1 région), l'Autriche (1 région), le Portugal (1 région) et le Royaume-Uni (1 région). Le Phasing in concerne 11 régions, dont deux grecques, trois espagnoles, une irlandaise, une italienne, une finlandaise, une portugaise, deux britanniques et une hongroise. A ces régions s'ajoute Chypre, qui bénéficie d'un statut spécifique suite à la révision de ses statistiques de PIB. Au niveau des dix nouveaux Etats membres, il faut encore relever deux régions qui bénéficieront des programmes de Compétitivité régionale et d'emploi, il s'agit de régions capitales, Prague et Bratislava.

Pour ce qui concerne l'Objectif Coopération territoriale, la Commission a publié la liste des régions transfrontalières éligibles, et la discussion quant à la définition des Espaces transnationaux est en cours. Au niveau des vingt-cinq, 491 régions (NUTS III) sont couvertes par la coopération transfrontalière, auxquelles viennent s'ajouter 37 régions situées dans les deux pays candidats. Ces régions englobent 192 millions d'habitants.

3. Implications au niveau belge

Au cours de la période de programmation 2000-2006, la Belgique bénéficie de l'intervention des Fonds Structurels dans le cadre de différents programmes:

- Phasing out de l'Objectif 1: province de Hainaut;
- Objectif 2 "urbain" et "rural" (y compris interventions transitoires): deux programmes en Région wallonne, le premier couvrant le Bassin Meuse-Vesdre, le second certains arrondissements des provinces de Namur et de Luxembourg, quatre programmes en Région flamande, couvrant des zones situées au sein des provinces de Limbourg, Anvers, Flandre Occidentale et Flandre Orientale, et un programme en Région bruxelloise;
- Objectif 3: l'ensemble du territoire (hors province de Hainaut) est couvert par différents programmes;
- Plans de développement rural: l'ensemble du territoire des Régions flamande et wallonne (hors province de Hainaut) est couvert;
- Programmes d'initiative communautaire: LEADER +⁶, URBAN⁷, INTER-REG⁸ et EQUAL⁹.

5. L'Objectif 3 couvre déjà actuellement l'ensemble du territoire de l'Union, hors Objectif 1.

6. Initiative communautaire en matière de développement rural (FEOGA).

7. Initiative communautaire en faveur du développement durable des villes et quartiers en crise (FEDER).

8. Initiative communautaire en faveur de la coopération entre régions (FEDER).

9. L'Initiative communautaire EQUAL vise à promouvoir une vie professionnelle plus inclusive, en combattant la discrimination et l'exclusion (FSE).

Sur base des critères d'éligibilité définis plus haut, la province de Hainaut est éligible au titre du Phasing out statistique pour la programmation 2007-2013, son PIB par habitant se situant sous la barre des 75 % de la moyenne des quinze, mais au-dessus des 75 % de la moyenne des vingt-cinq pour la période 2000-2002. Deux programmes opérationnels seront mis en œuvre au sein de cette province, l'un portant sur les interventions du FEDER, l'autre sur celles du FSE, conformément au principe de programmes monofonds adopté par la Commission dans le cadre de la simplification de la programmation.

TABLEAU 3 - Indices de PIB par habitant des régions et provinces belges^a

	Population 2002 (milliers d'habitants)	Indices de PIB par habitant 2000-2002	
		(UE 15 = 100)	(UE 25 = 100)
Belgique	10 330	106,7	116,9
Région bruxelloise	985	216,4	237,1
Région flamande	5 983	105,4	115,5
Anvers	1 656	124,4	136,3
Limbourg	800	89,8	98,4
Flandre Orientale	1 368	92,9	101,8
Brabant Flamand	1 025	110,4	121,0
Flandre Occidentale	1 133	98,9	108,4
Région wallonne	3 362	77,2	84,6
Brabant Wallon	357	102,8	112,6
Hainaut	1 281	68,9	75,5
Liège	1 025	80,0	87,7
Luxembourg	251	75,6	82,9
Namur	449	75,1	82,3

a. Source: EUROSTAT.

A noter que la situation de la province de Hainaut est relativement particulière; celle-ci bénéficie pour la période 2000-2006 du Phasing out de l'Objectif 1 et n'est donc pas pleinement éligible à cet Objectif. La révision des statistiques de PIB régional au niveau belge intervenue en 2001 suite au passage au système SEC 1995 a en effet induit une réduction du PIB aux niveaux wallon et flamand, une hausse pour Bruxelles.

Cela explique pourquoi le Hainaut, qui ne remplissait pas les conditions d'éligibilité à l'Objectif 1 pour la période 2000-2006¹⁰, se situe néanmoins aujourd'hui dans les conditions d'éligibilité au Phasing out statistique, avec un PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne des quinze. Cela ne doit dès lors pas être interprété comme une dégradation notable de la situation socio-économique de la province de Hainaut par rapport à la situation qui prévalait en 1999, lors de la définition de l'éligibilité aux Fonds Structurels pour la période 2000-2006, mais résulte de modifications statistiques.

Le reste du territoire belge pourra bénéficier des interventions communautaires dans le cadre de l'Objectif Compétitivité régionale et emploi, au travers de pro-

10. Niveau de PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne UE 15.

grammes FEDER et FSE. Enfin, certains arrondissements pourront s'inscrire dans les programmes de Coopération territoriale.

Actuellement, 12 % de la population belge sont couverts par l'Objectif 2. L'abandon du système de microzonage, dans un contexte de réduction budgétaire, nécessitera le développement de nouvelles approches permettant d'atteindre des niveaux de concentration¹¹ suffisants afin de garantir l'efficacité des interventions. La logique d'intervention du FSE telle qu'elle prévaut actuellement dans le cadre de l'Objectif 3 ne sera pas modifiée.

C. Quel budget pour la politique de cohésion et ses différents Objectifs?

1. Répartition interne de l'enveloppe Cohésion

Le compromis budgétaire du Conseil européen de décembre 2005 concernant la politique de cohésion est synthétisé au tableau 4. Le budget global se monte à 307,6 milliards d'euros. Signalons également que celui-ci se répartit in fine approximativement à 51,4 % pour les nouveaux Etats membres, 48,6 % pour les quinze¹².

Cette enveloppe globale représente, sur la période, 0,37 % du RNB communautaire, et 35,7 % du budget communautaire.

TABEAU 4 - Répartition du budget Cohésion selon les différents Objectifs^a

	Millions d'euros	% du total	% des sous-rubriques	Millions d'euros, hors assistance technique
Objectif Convergence	251 330	81,70%	100,00%	250 702
Convergence régionale	177 291	57,63%	70,54%	176 848
Convergence nationale (y compris sortie transitoire de la Convergence nationale)	61 518	20,00%	24,48%	61 364
Phasing out statistique	12 521	4,07%	4,98%	12 490
Objectif Compétitivité régionale et emploi	48 789	15,86%	100,00%	48 667
Phasing in	10 385	3,38%	21,29%	10 359
Compétitivité régionale et emploi	38 404	12,48%	78,71%	38 308
Objectif Coopération territoriale	7 500	2,44%	100,00%	7 481
Total	307 619	100,00%		306 850
dont: assistance technique	769	0,25%		

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005.

L'objectif de concentration des moyens sur les régions et Etats membres en retard de développement est rencontré au travers de la concentration sur l'axe Convergence de 81,7 % du budget contre 72 % actuellement. L'axe Compétitivité régionale et emploi représente 15,86 % des moyens contre 22 % actuellement, et

11. Concentration thématique et/ou géographique.

12. Source: Présentation de la Commissaire Dalia Grybauskaitė, décembre 2005.

ce malgré une couverture géographique plus étendue du volet Compétitivité régionale. L'Objectif Coopération territoriale représente 2,44 % des moyens.

L'assistance technique de la Commission (0,25 % du budget Cohésion) doit être déduite proportionnellement des trois volets avant répartition par Etat membre des budgets.

2. Application du "capping"

Afin de tenir compte de la capacité d'absorption des fonds par les Etats membres, est prévu un système de plafonnement (par rapport au niveau de revenu national) des budgets alloués au titre de la Cohésion - système du "capping". Celui-ci inclut les fonds transférés vers les nouveaux instruments en matière de développement rural (FEADER) et de pêche (FEP).

Les taux de plafonnement (taux de "capping") sont modulés en fonction du niveau relatif de RNB par habitant des Etats membres concernés par rapport à la moyenne de l'UE 25 (moyenne des années 2001-2003); ces taux sont appliqués au RNB national estimé pour la période 2007-2013, le résultat étant le montant plafonné des budgets dont les Etats membres peuvent bénéficier.

Ce système, déjà d'application au cours de la programmation 2000-2006 avec un taux unique de 4 %, n'a en réalité pas eu d'impact sur les allocations financières des Etats membres, celles-ci se situant largement sous les plafonds. Dans le contexte de l'élargissement, vu les faibles niveaux de développement des nouveaux adhérents, et compte tenu des méthodes d'allocation des fonds, le "capping" s'appliquera pour la période 2007-2013 aux nouveaux Etats membres et aux deux pays candidats.

Le "capping" s'applique après calcul des allocations nationales sur base des méthodes décrites dans les sections suivantes, celles-ci étant réduites le cas échéant afin de respecter le plafond.

Nous avons réalisé une estimation de l'enveloppe globale des dix nouveaux Etats membres et des deux pays candidats résultant de l'application du "capping". Celui-ci implique un plafonnement des allocations nationales au titre des différentes enveloppes au sein du budget Cohésion. Nous n'avons toutefois pas pu estimer son impact à ce niveau étant donné la multiplicité des facteurs à prendre en compte¹³, notamment les transferts vers la rubrique 2 et la clé de répartition de 1/3 - 2/3 qui leur est imposée pour le Fonds de cohésion par rapport à leur enveloppe globale¹⁴ (voir la section D.8.).

Les taux de "capping" appliqués à chaque Etat membre sont repris au tableau 5. Le RNB des Etats membres pour la période 2007-2013 est estimé au départ des données de 2004 et des prévisions de croissance pour 2005-2006. A noter que les taux de "capping" ont été sensiblement modifiés en cours de négociation, les propositions initiales de la Commission les fixant à 4 % pour tous les Etats membres;

13. A titre indicatif, la Commission avait estimé, sur base de ses propositions initiales que l'impact global du "capping" au niveau de la rubrique Cohésion serait de l'ordre de 385 milliards d'euros (source: Commission européenne - fiche d'information n°27).

14. Fonds structurels et Fonds de cohésion.

nous y reviendrons plus loin (voir la section E.2.). Pour la Bulgarie et la Roumanie, nous avons maintenu le taux de 4 %, le compromis du Conseil européen prévoyant que les montants alloués dans leurs Traités d'adhésion seraient respectés.

Le compromis de décembre 2005 prévoit en outre que le montant obtenu pour la Pologne sur base de l'application du taux de "capping" (66 272 millions d'euros) doit être ajusté pour les années 2007 à 2009 afin de tenir compte de la valeur du Zloty polonais, ce qui augmente son allocation de 1 037 millions d'euros.

Les montants obtenus, repris au tableau 5, comprennent les fonds transférés vers le FEADER et le FEP. Le budget global estimé pour les dix nouveaux Etats membres se monte à 156,3 milliards d'euros. La Pologne est l'Etat qui bénéficiera des interventions les plus importantes.

TABLERAU 5 - Application du "capping"^a

	Indice RNB par habitant (UE 25 = 100)	Taux de "capping" (%)	Plafond	
			Millions d'euros	Parts (%)
UE 10			156 270	100,0
Rép. Tchèque	64,9	3,4293	26 545	17,0
Estonie	44,4	3,7135	3 334	2,1
Chypre	82,5	3,0598	3 402	2,2
Lettonie	39,5	3,7893	4 431	2,8
Lituanie	42,4	3,7135	6 647	4,3
Hongrie	55,7	3,5240	24 879	15,9
Malte	73,5	3,2398	1 099	0,7
Pologne	45,5	3,7135	67 310	43,1
Slovénie	75,7	3,1498	7 226	4,6
Slovaquie	51,1	3,6188	11 398	7,3
2 candidats			29 665	100,0
Roumanie	28,5	4,0	22 440	75,6
Bulgarie	28,0	4,0	7 225	24,4

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005, EUROSTAT, estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

D. Comment seront répartis les Fonds entre Etats membres?

1. Critères de répartition et d'allocation budgétaire

Les critères utilisés pour arrêter la répartition des Fonds entre Etats membres pour les différents volets de la politique de cohésion sont synthétisés au tableau 6. La Commission européenne procédera à des ventilations indicatives des ressources annuelles par Etat membre sur base de ces critères.

TABLEAU 6 - Critères de répartition budgétaire^a

Objectifs	Critères	Remarques
<u>Convergence</u>		
Convergence régionale	- Population éligible - Prospérité régionale - Prospérité nationale - Chômage	- Transferts FEADER/FEP
Phasing out statistique	- Population éligible - Niveau d'intensité d'aide en 2006 au titre de l'Objectif 1 ^b - Chômage	- Dégressivité - Cas particuliers - Transferts FEADER/FEP
Convergence nationale	- Population éligible - Densité de population - Superficie - RNB par habitant	- Pour les nouveaux Etats membres, part du Fonds de cohésion fixée à 1/3 de leur enveloppe totale
Sortie transitoire de la Convergence nationale		- Enveloppes annuelles définies de manière globale
<u>Compétitivité et emploi</u>		
Phasing in	- Population éligible - Niveau d'intensité d'aide en 2006 au titre de l'Objectif 1 - Chômage	- Dégressivité - Cas particuliers
Autres régions: compétitivité régionale et emploi	- Population éligible - Chômage - Taux d'emploi - Niveau éducatif des personnes employées - Densité de population - Prospérité régionale	- Filet de sécurité
<u>Coopération territoriale</u>		
Volets transfrontalier et transnational	- Population éligible	- Prise en compte de la situation des régions situées le long des anciennes frontières terrestres externes

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005.

b. Sur base des engagements budgétaires.

La répartition des différentes enveloppes fait l'objet de méthodologies spécifiques, relativement similaires à celles utilisées en 1999 au Conseil européen de Berlin pour la répartition des budgets 2000-2006.

Pour certains volets (Convergence régionale, Phasing out statistique, Phasing in), la logique est de type bottom-up: l'allocation nationale est calculée au départ de critères appliqués aux régions éligibles, ceux-ci déterminent donc le budget global et la répartition entre pays.

Pour les autres enveloppes (Compétitivité régionale et emploi, Coopération territoriale), la logique est de type top-down: l'enveloppe globale est répartie entre Etats membres sur base de critères calculés au niveau régional, ceux-ci ne déterminent donc ici que la répartition par pays et pas le budget total. Pour la Convergence nationale, un mix des deux approches est utilisé.

Les méthodologies détaillées et résultats de leur application au niveau des Etats membres¹⁵ pour les différents volets de la politique de cohésion sont décrites dans les sections qui suivent.

Les moyens réservés aux différents "bonus" alloués aux Etats membres (ceux-ci sont détaillés à la section D.8.) viennent en déduction des budgets à répartir. L'ensemble des résultats présentés ci-après constituent des estimations, mais permettent de donner une vision globale quant à la répartition de l'enveloppe Cohésion parmi les différents Etats membres telle qu'elle découle de l'accord du Conseil de décembre 2005. Différents éléments pouvant influencer les résultats doivent être relevés: flou quant à la répartition de certains "bonus" au sein des différents volets, incertitude quant à certains paramètres (les niveaux d'intensités d'aide en 2006 ont dû être estimés pour certaines régions, les taux de transferts FEADER/FEP sont les taux historiques, les conséquences de l'application du "capping" ne sont pas prises en compte).

2. Convergence régionale

L'enveloppe Convergence régionale est allouée selon une logique bottom-up. La méthodologie, appliquée au niveau régional (NUTS II) fonctionne comme suit:

- Le point de départ est l'écart entre le niveau de PIB par habitant de la région et le PIB par habitant de l'UE 25 (moyenne 2000-2002, en SPA);
- A ce montant est appliqué un pourcentage, modulé en fonction de la prospérité nationale, ce qui permet d'obtenir le niveau d'intensité d'aide par habitant de base;

TABLEAU 7 - Critère de prospérité nationale^a

Niveau de RNB par habitant national (UE 25 = 100)	Critère de prospérité nationale
RNBh < 82 % UE 25	4,25 %
82 % UE 25 < RNBh < 99 % RNBh UE 25	3,36 %
RNBh > 99 % RNBh UE 25	2,67 %

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005.

- La dotation totale de la région est calculée en multipliant l'intensité d'aide de base par la population et le nombre d'années (7 ans);
- Pour les régions dont le taux de chômage est supérieur à la moyenne des régions en Convergence, est ajoutée une prime annuelle de 700 euros par chômeur dépassant le nombre de chômeurs que présenterait la région si son taux de chômage était égal à la moyenne (chômeurs "excédentaires");
- Les allocations nationales sont obtenues en sommant les résultats régionaux. Celles-ci incluent les montants à transférer au FEADER et au FEP suite au glissement de ces interventions sous la rubrique 2. Ces derniers sont calculés sur base de taux communiqués le cas échéant par les Etats membres à la Commission ou à défaut des taux historiques (parts du FEOGA et de l'IFOP dans les enveloppes Objectif 1 pour la période 2000-2006); ne disposant que des taux historiques, ce sont ceux-ci qui ont été utilisés pour nos estimations;

15. Essentiellement au niveau des quinze, le plafonnement des enveloppes des nouveaux Etats membres suite à l'application du "capping" n'ayant pas pu être pris en compte.

- Les allocations au titre de la Convergence régionale sont obtenues après déduction des transferts FEADER et FEP (qui sont reportés sous la rubrique 2).

Les résultats de l'application de cette méthodologie pour les quinze sont synthétisés au tableau 8.

TABLEAU 8 - Répartition nationale de l'enveloppe Convergence régionale^a

	Population éligible 2002 (milliers d'hab.)	Critère de prospérité nationale (%)	Montant de la prime "chômage" (millions d'euros)	Budget (après transferts FEADER/FEP)		Intensité d'aide finale (euros/hab./an)
				Millions d'euros	%	
Allemagne	10 328	2,67%	689	10 486	14,2	145,0
Grèce	4 026	4,25%	0	8 379	11,3	297,3
Espagne	12 883	3,36%	586	17 259	23,3	191,4
France	1 749	2,67%	373	2 499	3,4	204,1
Italie	16 712	2,67%	1 253	17 789	24,0	152,1
Portugal	7 032	4,25%	0	15 181	20,5	308,4
Royaume-Uni	2 365	2,67%	0	2 436	3,3	147,1
UE 15	55 095		2 900	74 029	100,0	191,9

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

Ce sont l'Italie, l'Espagne et le Portugal qui bénéficient des budgets les plus importants, ces trois pays concentrant un peu plus de deux tiers de l'enveloppe. La Grèce et le Portugal, bénéficiant du critère de prospérité nationale le plus élevé, obtiennent les intensités d'aide les plus importantes.

Les enveloppes des nouveaux Etats membres n'ont pas été estimées de manière détaillée (application du "capping"); globalement leur enveloppe peut néanmoins être évaluée à un montant de l'ordre de 99 milliards d'euros, dont 15,5 milliards d'euros pour les deux pays candidats. Le solde de l'enveloppe Convergence régionale est consacré à différents "bonus" (plus de 4 milliards d'euros).

3. Convergence nationale (Fonds de cohésion)

Pour la Convergence nationale, une enveloppe théorique globale est calculée dans un premier temps en appliquant une intensité d'aide de 44,7 euros par habitant par an à la population éligible. Ce montant est ensuite réparti entre Etats membres sur base de la méthodologie suivante, appliquée au niveau national:

- Calcul de la moyenne arithmétique de la part de la population et de celle de la superficie de l'Etat membre dans le total des Etats éligibles; pour les pays dont la densité est très élevée (Malte), seule la population est prise en compte;
- Les pourcentages obtenus sont ajustés sur base du positionnement relatif de l'Etat membre par rapport à la moyenne des pays éligibles en termes de RNB par habitant (un tiers de l'écart). L'on obtient ainsi la part allouée aux Etats membres dans l'enveloppe globale.

Cette méthodologie s'applique en réalité uniquement à la Grèce et au Portugal. Pour les nouveaux Etats membres, afin de tenir compte de leurs besoins importants en infrastructures, la part du Fonds de cohésion est fixée à un tiers de leur enveloppe globale¹⁶.

Nous n'avons pas réalisé d'estimation détaillée des allocations des nouveaux Etats membres et des pays candidats. Nous avons néanmoins estimé leur enveloppe totale par déduction des allocations estimées pour la Grèce et le Portugal du budget total affecté à ce volet.

TABLEAU 9 - Répartition de l'enveloppe Convergence nationale^a

	Budget (millions d'euros)	Intensité (euros/hab./an)
Grèce	3 047	39,6
Portugal	2 445	33,7
UE 10 + 2 candidats	52 776	71,9
Total	58 268	65,9
dont: UE 15	5 492	36,7

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

Le compromis de décembre 2005 prévoit en outre une allocation (en faveur de l'Espagne) au titre de la sortie transitoire de la Convergence nationale. Celle-ci est dégressive et répartie sur l'ensemble de la période; les montants annuels sont détaillés au tableau 10.

TABLEAU 10 - Sortie transitoire de la Convergence nationale^a
(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Espagne	1 200	850	500	250	200	150	100	3 250

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005.

Cette disposition a été introduite lors des négociations sous Présidence luxembourgeoise; sa durée, d'abord limitée à 2 puis 4 ans a été étendue à toute la période sous Présidence britannique, sa dotation ayant également été revue à la hausse en cours de négociation.

4. Phasing out statistique

L'allocation budgétaire pour le Phasing out statistique se fonde sur une approche bottom-up, appliquée au niveau des régions éligibles (NUTS II). La méthodologie est la suivante:

- Le niveau d'intensité d'aide de base pour l'année 2007 est fixé à 80 % du niveau d'intensité d'aide (en euros/habitant/an) dont bénéficie la région

16. Fonds structurels et Fonds de cohésion.

en 2006 au titre de l'Objectif 1. Nous avons dû estimer ces niveaux de référence, ces données n'étant pas publiées.

- Une réduction linéaire est ensuite appliquée à cette intensité d'aide, pour atteindre en 2013 le niveau d'intensité moyenne de l'Objectif "Compétitivité régionale et emploi" de l'Etat membre auquel appartient la région.
- Les allocations annuelles sont obtenues en multipliant les intensités ainsi obtenues par la population éligible.
- Comme pour le calcul des allocations de la Convergence régionale, une prime annuelle par chômeur "excédentaire" est ajoutée pour les régions dont le taux de chômage est supérieur à la moyenne des régions en Convergence. Elle se monte ici à 600 euros par chômeur "excédentaire".
- De la même façon que pour la Convergence régionale, les budgets obtenus incluent les montants à transférer au FEADER et au FEP sous la rubrique 2, qui doivent être déduits pour obtenir les budgets alloués au titre du Phasing out statistique. Nous avons utilisé les taux historiques pour nos estimations, sauf pour la Province de Hainaut, pour laquelle nous disposons des taux adaptés communiqués à la Commission.

Par rapport à cette méthodologie de base, deux catégories de régions bénéficient de modalités spécifiques:

- Un profil de dégressivité plus favorable est prévu pour les Etats membres dont les régions en Phasing out statistique représentent au moins un tiers de l'ensemble de la population des régions éligibles en 2006 à une aide au titre de l'Objectif 1. Celui-ci est le suivant: en 2007, le niveau d'intensité d'aide est de 80 % du niveau 2006, puis est réduit de 5 % par an pour atteindre 50 % en 2013. Sont concernées l'Allemagne (4 régions), la Grèce (3 régions) et l'Autriche (1 région).
- Certaines régions ne disposent pas d'une référence pour 2006, n'étant pas éligibles au titre de l'Objectif 1 en 2000-2006. Les régions concernées par ce cas de figure sont le Hainaut en Belgique, Lüneburg en Allemagne et Highlands and Islands au Royaume-Uni. Pour ces régions, une intensité de référence 2006 a été calculée de manière fictive sur base de la méthode appliquée aux régions de l'Objectif 1 au Conseil européen de Berlin en 1999 (application intégrale, y compris les divers correctifs)¹⁷, leur niveau de PIB par habitant étant assimilé à 75 % de la moyenne des quinze. Par ailleurs, leur niveau d'intensité pour 2007 est fixé à 90 % du niveau de 2006 (contre 80 % pour les autres régions).

La répartition nationale résultant de l'application de la méthode bottom-up est synthétisée au tableau 11. Notre estimation globale sur base de la méthodologie bottom-up conduit à une enveloppe supérieure à celle prévue par l'accord de décembre pour ce volet, ce qui peut s'expliquer par les estimations réalisées quant aux intensités de référence pour 2006 et à l'utilisation des taux historiques pour

17. La méthode de Berlin est similaire à celle décrite pour l'allocation de l'enveloppe Convergence régionale: multiplication de l'écart de PIB par habitant entre les régions et la moyenne des quinze par un pourcentage défini sur base du critère de prospérité nationale (3 %, 4 % ou 5 % selon le niveau de prospérité nationale); allocation complémentaire pour les chômeurs "excédentaires". En outre, un correctif à la hausse ou à la baisse était appliqué en fonction du niveau de PIB par habitant de la région concernée par rapport à la moyenne européenne (+/- 5 %). Un facteur de réduction (0,860909) était enfin appliqué aux budgets obtenus pour limiter l'enveloppe totale.

les transferts FEADER/FEP. Le montant estimé pour la Belgique ne fait l'objet d'aucune incertitude, la base 2006 étant calculée sur base de la méthode de Berlin, et les taux de transferts étant connus. Les montants présentés pour les autres pays sont des proxys, mais donnent une vue d'ensemble de la répartition au sein de cette enveloppe.

TABLEAU 11 - Répartition nationale de l'enveloppe Phasing out statistique^a

	Population éligible 2002 (milliers d'habitants)	Bonus chômage (millions d'euros)	Budget (après transferts FEADER/FEP)		Intensité d'aide finale (euros/hab./an)
			Millions d'euros	%	
Belgique	1 281	0,0	577	3,9	64,4
Allemagne	5 030	305,2	3 801	25,8	107,9
Grèce	6 100	6,5	7 748	52,7	181,4
Espagne	2 346	0,0	1 570	10,7	95,6
Italie	597	12,6	295	2,0	70,6
Autriche	278	0,0	160	1,1	82,2
Portugal	395	0,0	401	2,7	145,2
Royaume-Uni	368	0,0	157	1,1	60,8
Total	16 395	324,3	14 709	100,0	128,2

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

La Grèce est le principal bénéficiaire de cette enveloppe, viennent ensuite l'Allemagne et l'Espagne. Ce sont les trois Etats pour lesquels plus d'une région est concernée. La prime "chômage" bénéficie principalement à l'Allemagne.

L'allocation belge se monte à 577 millions d'euros, soit une intensité moyenne de 64,4 euros par habitant par an, cette intensité étant dégressive au cours de la période. Le montant transféré sous la rubrique 2 (FEADER) pour la Belgique est de 37 millions d'euros.

5. Objectif compétitivité régionale et emploi

Les ressources destinées à l'Objectif Compétitivité régionale et emploi sont distribuées entre Etats membres selon une approche top-down sur base de critères communautaires économiques, sociaux et territoriaux appliqués au niveau régional. Les critères et pondérations utilisés sont les suivants¹⁸:

- Population totale des régions éligibles, au niveau NUTS II (2002) - Pondération 50 %;
- Nombre de chômeurs des régions NUTS III dont le taux de chômage est supérieur à la moyenne du groupe des régions éligibles (2003) - Pondération 20 %;
- Nombre de créations d'emplois nécessaires pour atteindre un taux d'emploi de 70 %, au niveau NUTS II (2003) - Pondération 15 %;

18. Les données utilisées sont celles publiées par EUROSTAT.

- Nombre de personnes employées ayant un niveau d'éducation faible, au niveau NUTS II (2003) - Pondération 10 %;
- Inverse de la densité de population au niveau NUTS III (2002) - Pondération 5 %;
- Indice du PIB par habitant en SPA (2002) au niveau NUTS II (moyenne des régions éligibles = 100).

TABLEAU 12 - Répartition nationale de l'enveloppe Compétitivité régionale et emploi^a

	Population éligible 2002 (milliers d'habitants)	Budget		Intensité d'aide (euros/hab./an)	Impact du filet de sécurité (millions d'euros)
		Millions d'euros	%		
Belgique	9 049	1 265	3,4%	20,0	-62
Danemark	5 376	403	1,1%	10,7	-20
Allemagne	67 124	8 301	22,5%	17,7	-407
Espagne	16 941	2 825	7,7%	23,8	+71
France	59 488	9 001	24,4%	21,6	-441
Irlande	2 886	262	0,7%	13,0	-13
Italie	38 213	4 549	12,3%	17,0	-223
Luxembourg	446	47	0,1%	15,1	+1
Pays-Bas	16 147	1 463	4,0%	12,9	+182
Autriche	7 805	764	2,1%	14,0	-37
Portugal	2 701	437	1,2%	23,1	-21
Finlande	4 526	766	2,1%	24,2	-38
Suède	8 925	1 079	2,9%	17,3	-53
Royaume-Uni	53 869	5 425	14,7%	14,4	+930
Rép. Tchèque	1 159	166	0,5%	20,5	+96
Rép. Slovaque	600	105	0,3%	24,9	+35
UE 25	295 255	36 857	100,0 %	17,8	0
UE 15	293 496	36 586	99,3%	17,8	
UE 10	1 759	271	0,7%	22,0	

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

La méthodologie fonctionne comme suit:

- Pour les cinq premiers critères, la part de chaque région dans le total des régions éligibles est calculée. Ces parts sont ensuite pondérées et additionnées.
- Ensuite, une correction est appliquée sur base du niveau de PIB par habitant, la part de chaque région étant augmentée ou réduite de 5 % selon que son indice de PIB par habitant est sous ou au-dessus la moyenne des régions éligibles. Le tout est normé pour atteindre un total de 100 %.
- La part du budget allouée à chaque Etat membre est obtenue en additionnant les parts obtenues pour ses régions éligibles.
- Les parts des Etats membres sont enfin modulées par l'application d'un filet de sécurité, visant à ce que la part de chaque Etat membre ne soit pas inférieure aux trois quarts de sa part dans les budgets obtenus en 2006 au titre des Objectifs 2 et 3 combinés. Celui-ci s'opère à budget total

inchangé, et a donc pour effet une modulation de la répartition nationale au sein de l'enveloppe totale. Selon nos estimations, les Etats membres qui bénéficient de ce dispositif sont l'Espagne, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, le Luxembourg, la République Tchèque et la République Slovaque.

Nous estimons le budget global à répartir pour cette enveloppe, après déduction des "bonus" et de l'assistance technique, à 36 857 millions d'euros. La répartition estimée entre Etats membres est détaillée au tableau 12.

Les principaux bénéficiaires de cette politique en termes de masse budgétaire sont la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie. Le système de filet de sécurité porte sur un montant global de l'ordre de 1 300 millions d'euros, et bénéficie essentiellement au Royaume-Uni.

La Belgique bénéficiera d'un budget de 1 265 millions d'euros, soit 3,4 % de l'enveloppe.

La répartition des budgets nationaux entre régions relève dorénavant de la responsabilité des Etats membres, le système communautaire de microzonage ayant été abandonné.

6. Phasing in

La méthode d'allocation pour le Phasing in est similaire à celle utilisée pour le Phasing out statistique, avec les modulations suivantes:

- L'intensité d'aide pour 2007 est fixée à 75 % de l'intensité dont les régions bénéficient en 2006 au titre de l'Objectif 1;
- La dégressivité est plus rapide, le niveau d'intensité d'aide de l'Objectif Compétitivité régionale et emploi devant être atteint dès 2011; celui-ci est maintenu constant en 2012 et 2013.
- Les transferts FEADER/FEP ne s'appliquent pas à ces régions.

Plusieurs régions bénéficient de modalités spécifiques:

- Comme indiqué plus haut, Chypre, bien que relevant normalement de l'Objectif Compétitivité régionale et emploi bénéficie du statut de région en Phasing in;
- Chypre et la région hongroise éligible au Phasing in ne disposent pas d'intensité de référence pour 2006 car elle n'ont commencé à être éligibles à l'Objectif 1 qu'en 2004, celle-ci est donc estimée sur base de la méthode de Berlin, de la même façon que pour les régions en Phasing out statistique sans référence 2006 (cf. section D.4.). L'intensité 2007 est par ailleurs égale à 90 % de leur référence 2006.
- La région hongroise, la région finlandaise et la région portugaise éligibles au Phasing in bénéficient des mêmes dispositions que les régions en Phasing out statistique.

Le tableau 13 synthétise les résultats au niveau national estimés sur cette base.

TABLEAU 13 - Allocations nationales au titres de Phasing in^a

	Population éligible 2002 (milliers d'habitants)	Budget		Intensité d'aide (euros/hab./an)	Bonus Chômage (millions d'euros)
		Millions d'euros	%		
Grèce	861	495	5,1	82,2	0
Espagne	8 377	4 366	45,2	74,5	0
Irlande	1 041	354	3,7	48,7	0
Italie	1 634	919	9,5	80,3	61
Portugal	241	279	2,9	165,2	0
Finlande	675	327	3,4	69,3	0
Royaume-Uni	2 630	911	9,4	49,5	0
Hongrie	2 827	1 677	17,3	84,7	0
Chypre	715	336	3,5	67,1	0
UE 25	19 000	9 664	100,0	72,7	61
UE 15	15 458	7 652	79,2	70,7	61
UE 10	3 542	2 013	20,8	81,2	0

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

Après déduction des bonus et de l'assistance technique, nous estimons l'enveloppe du Phasing in à répartir entre Etats membres à 9 570 millions d'euros. L'application de la méthode bottom-up nous conduit à une estimation légèrement supérieure. Nous avons dû estimer les valeurs de référence 2006 pour les différentes régions.

Le bonus "chômage" bénéficie exclusivement à l'Italie. L'Espagne est le principal bénéficiaire du Phasing in, avec trois régions concernées et plus de 8 millions d'habitants couverts, elle concentre 45 % de cette enveloppe.

7. Coopération territoriale

Pour l'Objectif Coopération territoriale, la répartition budgétaire entre Etats membres est de type top-down et est opérée sur base du critère de population.

Pour le volet transfrontalier, la population éligible au niveau régional (NUTS III) est utilisée. La méthode fonctionne comme suit:

- Pour chaque région éligible est calculée sa part dans la population éligible totale;
- Une allocation majorée, de 50 % supérieure à celle des autres régions, est prévue pour les régions situées le long des anciennes frontières terrestres extérieures entre l'Union à quinze et les douze nouveaux adhérents, ainsi qu'entre l'Union à vingt-cinq et les deux pays candidats. Cette majoration est opérée à budget constant, via la hausse de la part des régions concernées, et résulte donc en un rééquilibrage de la répartition des budgets entre Etats membres. Sont concernés par cette disposition l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, la Grèce, la Bulgarie, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovaquie, la Pologne, la Hongrie, et la République Tchèque. Celle-ci s'applique, selon nos estimations, à une population de 26,7 millions habitants, soit 13,9 % de la population éligible.

- La somme des parts régionales pour un Etat membre donne sa part dans l'enveloppe budgétaire du volet transfrontalier.

Pour le volet transnational, la part des Etats membres dans le budget est simplement égale à sa part dans la population totale des Etats membres. Le volet interrégional/échange d'expériences ne fait pas l'objet d'une répartition par Etat membre; nous l'avons néanmoins réparti à titre indicatif sur base de la population totale des Etats membres.

TABLEAU 14 - Répartition nationale des enveloppes Coopération territoriale^a
(en millions d'euros, sauf mention contraire)

	Transfrontalier	Impact bonus frontières	Transnational	Interrégional ^b	Total	Parts (%)
Belgique	136	-9,5	30	6	172	2,5%
Rép. Tchèque	252	+35,2	29	6	287	4,1%
Danemark	121	-8,4	15	3	140	2,0%
Allemagne	484	+16,4	236	50	769	11,1%
Estonie	35	-2,4	4	1	39	0,6%
Grèce	133	-0,2	31	7	171	2,5%
Espagne	385	-26,7	116	24	525	7,6%
France	565	-39,3	175	37	777	11,2%
Irlande	61	-4,3	11	2	75	1,1%
Italie	556	-26,3	163	34	753	10,9%
Chypre	18	-1,3	2	0	21	0,3%
Lettonie	60	-4,2	7	1	68	1,0%
Lituanie	71	-4,9	10	2	83	1,2%
Luxembourg	11	-0,8	1	0	13	0,2%
Hongrie	277	+39,0	29	6	312	4,5%
Malte	10	-0,7	1	0	12	0,2%
Pays-Bas	164	-11,4	46	10	220	3,2%
Autriche	196	+38,7	23	5	224	3,2%
Pologne	428	+17,4	109	23	560	8,1%
Portugal	54	-3,7	30	6	89	1,3%
Slovénie	75	+21,5	6	1	82	1,2%
Rép. Slovaque	152	+5,1	15	3	171	2,5%
Finlande	88	-6,1	15	3	106	1,5%
Suède	202	-14,0	25	5	233	3,4%
Royaume-Uni	311	-21,6	169	36	516	7,4%
Bulgarie	140	+2,8	22	5	167	2,4%
Roumanie	272	+9,8	62	13	348	5,0%
Total	5 258	0,0	1 384	291	6 933	100,0%
UE 15	3 468	-117,3	1 087	229	4 784	69,0%
UE 12	1 790	+117,3	297	62	2 149	31,0%

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

b. Répartition par Etat membre réalisée à titre indicatif.

L'accord de décembre 2005 précise que les parts respectives des trois volets de cet Objectif sont de 77 % pour le transfrontalier, de 19 % pour le transnational et de 4 % pour l'interrégional. Le budget à répartir entre Etats membres hors "bonus" et assistance technique est, selon nos estimations et les informations fournies par la Commission, de l'ordre de 6 933 millions d'euros; un certain flou subsiste néanmoins quant à l'allocation de certains "bonus" dans cette enveloppe.

Les résultats estimés pour les différents pays sont synthétisés au tableau 14. L'enveloppe belge est estimée à 172 millions d'euros, 166 millions d'euros pour les seuls volets transfrontalier et transnational (le volet interrégional étant seulement réparti à titre indicatif). L'Allemagne, la France et l'Italie sont les bénéficiaires les plus importants de cet Objectif avec environ 11 % des budgets chacun.

8. Dispositions additionnelles ("bonus")

Différentes dispositions spécifiques - des "bonus" - viennent compléter les méthodes de répartition décrites dans les sections précédentes, afin de tenir compte de situations particulières, ou d'ajuster les résultats de l'application pure et simple des critères.

TABLEAU 15 - Dispositions complémentaires de l'accord de décembre 2005^a

"Bonus"	Millions d'euros	Remarques
Bonus de 107 euros par habitant accordé à cinq régions polonaises	881	
Enveloppe supplémentaire pour la région de Közép-Magyarország (Hongrie)	140	Cette région bénéficie en outre du régime de Phasing out statistique
Enveloppe supplémentaire pour la région de Prague (République Tchèque)	200	
Enveloppe supplémentaire pour les Canaries (Espagne)	100	
Bonus de 35 euros/hab./an pour les régions ultrapériphériques	985	Canaries (Espagne), Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion (France), Açores et Madère (Portugal)
Bonus de 35 euros/hab./an pour les régions à faible densité de population	370	2 régions suédoises, 1 région finlandaise
Programme PEACE, Irlande du Nord	200	
Enveloppe supplémentaire pour les régions suédoises de l'Objectif Compétitivité régionale et emploi	150	
Enveloppe supplémentaire pour l'Estonie et la Lettonie de 35 euros/hab.	129	
Enveloppe supplémentaire pour les régions autrichiennes de l'Objectif Compétitivité régionale et emploi le long des anciennes frontières externes	150	
Enveloppe supplémentaire pour la Bavière (Allemagne)	75	
Enveloppe supplémentaire pour l'Espagne	2 000	Répartie sur les différents volets de la politique de cohésion
Enveloppe supplémentaire pour Ceuta et Melilla (Espagne)	50	
Enveloppe supplémentaire pour l'Italie	1 400	Répartie sur les différents volets de la politique de cohésion
Enveloppe supplémentaire pour la France (Corse et Hainaut français)	100	
Enveloppe supplémentaire pour les länder orientaux de l'Allemagne	225	
Total	7 156	

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005, estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

Ces dispositions spécifiques ont été ajoutées au cours des négociations aux Conseils européens de juin et de décembre. Certaines d'entre elles, se rapportant aux méthodologies décrites ci-avant, ont déjà été abordées, d'autres portent simplement sur l'allocation de budgets complémentaires à certains Etats ou régions. Le tableau 15 synthétise ces enveloppes complémentaires, qui portent sur un total de plus de 7 milliards d'euros.

9. Aperçu d'ensemble au niveau de l'UE 15 et évolution par rapport à la période 2000-2006

Le tableau 16 présente une vision globale des résultats budgétaires de l'accord de décembre 2005 pour les quinze, sur base de nos estimations ("bonus" compris); il s'agit donc de valeurs indicatives.

Les principaux bénéficiaires de la politique de cohésion en termes budgétaires sont l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, la Grèce et le Portugal. Parmi ceux-ci, l'Espagne a subi la baisse la plus importante par rapport à la période 2000-2006, notamment en raison de sa perte d'éligibilité à la Convergence nationale, compensée en partie par l'introduction d'un régime de sortie transitoire de la Convergence nationale. La Grèce et le Portugal, toujours éligibles au titre de la Convergence nationale, bénéficient des niveaux d'intervention les plus élevés.

TABLEAU 16 - Enveloppes Cohésion nationales totales 2007-2013 estimées pour l'UE 15^a

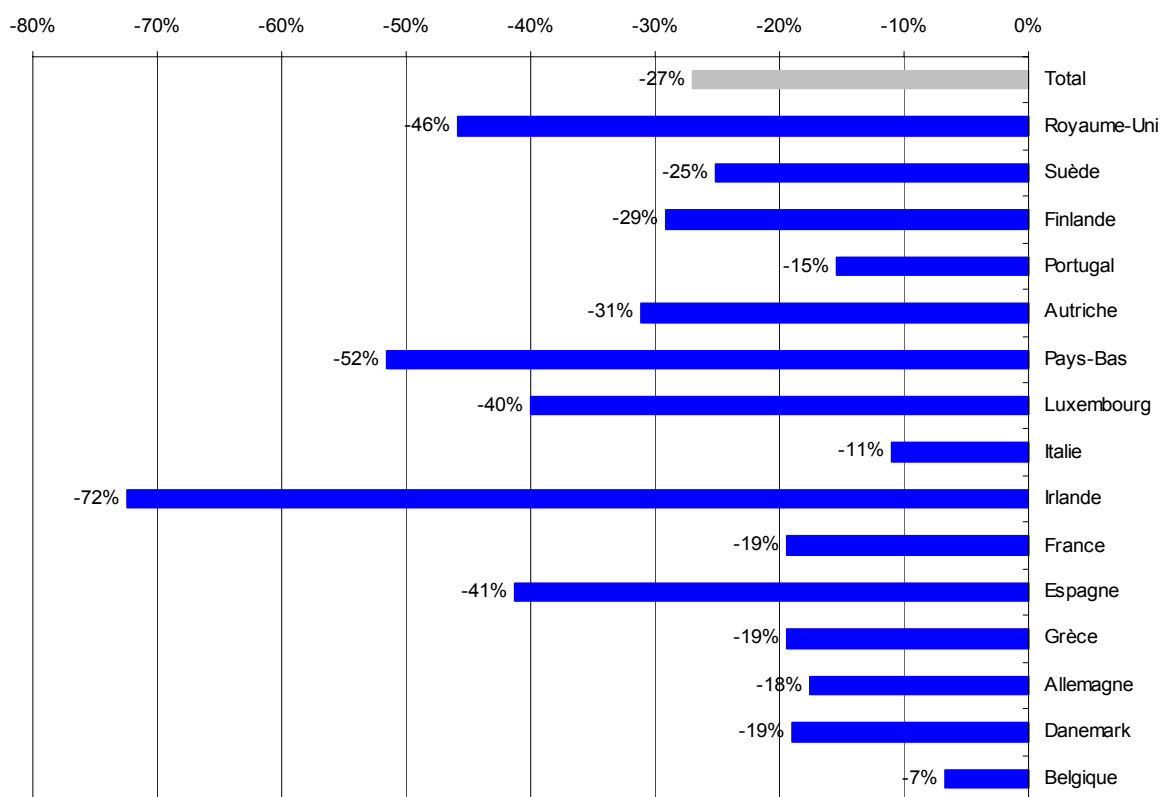
	Budget total 2000-2006 (millions d'euros)	Budget total estimé 2007-2013		Evolution par rapport à 2000-2006 (%)	Intensité d'aide 2007-2013 (euros/hab.)
		Millions d'euros	Parts (%)		
Belgique	2 160	2 014	1,3%	-6,8%	196
Danemark	670	543	0,4%	-19%	101
Allemagne	28 642	23 658	15,5%	-17%	287
Grèce	24 608	19 841	13,0%	-19%	1 812
Espagne	54 829	32 381	21,3%	-41%	804
France	15 893	12 805	8,4%	-19%	210
Irlande	3 230	891	0,6%	-72%	231
Italie	28 751	25 705	16,9%	-11%	451
Luxembourg	100	60	0,0%	-40%	136
Pays-Bas	3 478	1 682	1,1%	-52%	105
Autriche	1 885	1 299	0,9%	-31%	161
Portugal	22 412	18 952	12,4%	-15%	1 841
Finlande	1 997	1 416	0,9%	-29%	273
Suède	2 156	1 615	1,1%	-25%	182
Royaume-Uni	17 448	9 444	6,2%	-46%	160
Total UE 15	208 258	152 306	100,0%	-27%	402

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique. FEOGA/IFOP et transferts FEADER/FEP non compris.

La Belgique, l'Italie et le Portugal sont les pays enregistrant les baisses les plus faibles par rapport à 2000-2006. La France, l'Allemagne, le Danemark, la Grèce, la Suède enregistrent une baisse inférieure à la moyenne des quinze (-27 %). L'Irlande

de, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Espagne, l'Autriche, la Finlande et le Luxembourg subissent les baisses les plus importantes.

FIGURE 1 - Evolution de l'enveloppe Cohésion pour l'UE 15, 2007-2013 par rapport à 2000-2006^a



a. Estimation MRW - Direction de la Politique Economique. FEOGA/IFOP et transferts FEADER/FEP non compris.

L'introduction de certaines modulations méthodologiques et de "bonus" a visé à compenser en partie les réductions budgétaires importantes qui auraient été enregistrées par les "anciens" Etats membres, en particulier les principaux bénéficiaires de la politique régionale.

E. Quelles sont les principales évolutions par rapport aux propositions initiales de la Commission européenne?

1. Budget et répartition interne

Le tableau 17 présente une vue comparative de l'enveloppe Cohésion telle que proposée initialement par la Commission européenne et de celle résultant du compromis du Conseil de décembre 2005. Afin de faciliter les comparaisons, tous les montants sont exprimés hors assistance technique. Le montant dédié aux dépenses administratives (2 516 millions d'euros) qui étaient initialement incluses dans les différentes rubriques dans la proposition de la Commission est également exclu.

A noter que certaines évolutions s'expliquent en partie par la modification de l'éligibilité de certaines régions suite à la prise en compte de statistiques de PIB actualisées en 2005.

La réduction globale du budget Cohésion de 8,5 % n'a pas été répartie de manière uniforme sur les différents Objectifs; les négociations budgétaires ont donc modifié, outre les volumes financiers, l'équilibre interne au sein de la rubrique Cohésion.

Le poids de l'Objectif Convergence a été renforcé, essentiellement au niveau du volet Convergence régionale, la part du Phasing out statistique s'étant vue réduite. L'importance relative des Objectifs Compétitivité régionale et emploi et Coopération territoriale a également été réduite. Il faut signaler que l'allocation des différents "bonus" tels que décrits précédemment a également pour effet de réduire les enveloppes faisant l'objet de la répartition nationale sur base des méthodes décrites plus haut.

TABEAU 17 - Evolution de l'enveloppe Cohésion par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne^a

	Proposition de la Commission		Conseil décembre 2005		Evolution	
	Millions d'euros	% du total	Millions d'euros	% du total	Millions d'euros	%
Objectif Convergence	264 047	78,78 %	250 702	81,70 %	-13 3145	-5,1 %
Convergence régionale	178 918	53,38 %	176 848	57,63 %	-2 070	-1,2 %
Convergence nationale	63 002	18,80 %	61 364	20,00 %	-1 638	-2,6 %
Convergence nationale	63 002	18,80 %	58 122	18,94 %	-4 880	-7,7 %
Sortie transitoire de la Convergence nationale	0	-	3 242	1,06 %	+3 242	-
Phasing out statistique	22 127	6,60 %	12 490	4,07 %	-9 637	-43,6 %
Objectif Compétitivité régionale et emploi	57 893	17,27 %	48 667	15,86 %	-9 226	-15,9 %
Phasing in	9587	2,86 %	10 359	3,38 %	+772	+8,1 %
Compétitivité régionale et emploi	48 306	14,41 %	38 308	12,48 %	-9 998	-20,7 %
Objectif Coopération territoriale	13 246	3,95 %	7 481	2,44 %	-5 765	-43,5 %
Total hors assistance technique	335 186	100,00 %	306 850	100,00 %	-28 336	-8,5 %
Assistance technique	1 009		769		-240	
Total	336 194		307 619		-28 575	-8,5 %

a. Source: Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre 2005, Commission européenne, estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

Il ressort de cette comparaison que le Phasing out statistique et l'Objectif Compétitivité régionale et emploi concentrent les réductions budgétaires les plus drastiques (en valeur absolue). Ces deux volets ont en effet été les plus controversés quant à leur légitimité, et ont constitué des variables d'ajustement importantes. A noter néanmoins qu'une partie de la baisse enregistrée pour le Phasing out statistique résulte de la modification du nombre et de la liste des régions qui y sont éligibles. L'Objectif de Coopération territoriale a également tenu lieu de variable d'ajustement. L'enveloppe dédiée au Phasing in a quant à elle été préservée.

La modulation du "capping" a été utilisée pour réduire l'enveloppe des nouveaux Etats membres, leur faisant ainsi également supporter une part de l'effort de réduction de l'enveloppe Cohésion; cela explique la réduction également substantielle de l'enveloppe dédiée à la Convergence nationale (hors sortie transitoire). Il faut néanmoins souligner que la répartition financière entre les quinze et les douze a été rééquilibrée en faveur de ces derniers; la proposition initiale de la Commission européenne aboutissant à une répartition 52 % / 48 % en faveur des quinze, le compromis de décembre à une répartition 48,6 % / 51,4 %¹⁹.

2. Comment les réductions ont-elles été opérées?

Afin d'atteindre les réductions budgétaires décrites ci-dessus, différents critères et méthodologies ont été modifiés en cours de négociation, essentiellement les critères liés au "capping", et les méthodologies d'allocation des enveloppes nationales pour les approches de type bottom-up. Les enveloppes réparties sur une base top-down (Compétitivité régionale et emploi et Coopération territoriale) ont simplement fait l'objet de coupes budgétaires. Certains amendements ont néanmoins été apportés quant à leur répartition interne, ceux-ci ont déjà été abordés plus haut. Il faut également signaler que la pondération des critères relatifs à l'Objectif Compétitivité régionale et emploi a été revue, le poids du critère population ayant été étant réduit au bénéfice des critères "chômage" et "emploi".

Ci-après sont abordées de manière plus détaillée les modifications intervenues au niveau du "capping", de la Convergence régionale et du Phasing out. Quelques modifications ont également été apportées à la méthodologie relative à la Convergence nationale, nous ne les aborderons pas ici.

Comme indiqué ci-dessus, une réduction importante du budget a pu être atteinte via la modulation du "capping", et la réduction de l'enveloppe allouée aux nouveaux Etats membres. Le tableau ci-après synthétise l'impact de la modulation du "capping" par rapport aux propositions de la Commission européenne, qui prévoyait un taux unique de 4 % pour tous les pays.

La réduction des taux de "capping" a eu pour effet une réduction globale du plafond d'intervention dans les dix nouveaux Etats membres de 10 %, soit une baisse de plus de 17 milliards d'euros (FEADER et FEP inclus). La Présidence luxembourgeoise avait proposé une baisse de l'ordre de 10 milliards d'euros, baisse accentuée sous Présidence britannique. C'est la principale modification apportée par celle-ci par rapport à la proposition de compromis du mois de juin 2005; les économies engrangées par ce biais ont permis d'une part de réduire encore légèrement le budget global de la politique de cohésion (307 619 millions d'euros contre 309 594 millions d'euros en juin 2005) et d'autre part de financer de nouveaux "bonus".

19. Source: Présentation de la Commissaire Dalia Grybauskaitė, décembre 2005.

TABLEAU 18 - Impact de la modulation du "capping"^a

	Proposition de la Commission		Conseil décembre 2005		Evolution	
	% "capping"	Millions d'euros	% "capping"	Millions d'euros	Millions d'euros	%
Rép. Tchèque	4,0	30 962	3,4293	26 545	-4 418	-14,3%
Estonie	4,0	3 592	3,7135	3 334	-257	-7,2%
Chypre	4,0	4 447	3,0598	3 402	-1 045	-23,5%
Lettonie	4,0	4 677	3,7893	4 431	-246	-5,3%
Lituanie	4,0	7 160	3,7135	6 647	-513	-7,2%
Hongrie	4,0	28 239	3,5240	24 879	-3 360	-11,9%
Malte	4,0	1 356	3,2398	1 099	-258	-19,0%
Pologne	4,0	71 386	3,7135	67 310	-4 076	-5,7%
Slovénie	4,0	9 176	3,1498	7 226	-1 950	-21,3%
Slovaquie	4,0	12 598	3,6188	11 398	-1 201	-9,5%
UE 10		173 595		156 270	-17 325	-10,0 %

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

La méthodologie de calcul des allocations budgétaires au titre de la Convergence régionale a été modifiée à deux niveaux:

- D'une part les pourcentages liés au critère de prospérité nationale ont été revus à la baisse, ceux-ci sont passés de, respectivement, 3 % - 4 % - 5 % selon le niveau de prospérité nationale (soit les mêmes taux que ceux utilisés lors du Conseil de Berlin en 1999) à 2,67 % - 3,36 % - 4,25 %, soit une baisse comprise entre -11 % et -16 %;
- D'autre part, l'allocation "chômage" a été revue à la hausse, passant de 100 euros à 700 euros par chômeur excédentaire par an, permettant de compenser en partie la réduction de l'enveloppe pour les Etats membres concernés par le dispositif: l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Italie.

Globalement, cette modulation des critères a induit une baisse de l'enveloppe Convergence régionale des quinze de 11 %, soit 9,1 milliards d'euros.

La méthode d'allocation pour le Phasing out statistique a fait l'objet de modifications plus fondamentales. La proposition méthodologique initiale de la Commission était similaire à celle appliquée pour la Convergence régionale, avec les ajustements suivants:

- La base de calcul est un écart de PIB par habitant "fictif" égal à 75 % de la moyenne communautaire, auquel on applique le coefficient de prospérité nationale.
- Le niveau d'intensité d'aide de 2007 est plafonné à maximum 85 % du niveau d'intensité reçu en 2006 dans le cadre de l'Objectif 1 (ce plafond ne s'appliquait donc qu'aux régions dont l'intensité calculée sur base des critères de PIB et de chômage dépassait 85 % du niveau 2006).
- Le niveau d'intensité de 2008 est le même que celui de 2007, ensuite celui-ci est réduit de 5 % chaque année.

La Commission n'avait pas tranché le cas des régions pour lesquelles aucune référence n'était disponible pour 2006, annonçant simplement l'application d'un

traitement spécifique "objectif et équitable". Le mécanisme retenu a été défini sous Présidence luxembourgeoise et n'a pas été revu ensuite.

Par rapport à ces propositions initiales, la méthodologie retenue introduit les modifications suivantes:

- L'allocation budgétaire des régions concernées est calculée exclusivement sur base du niveau d'aide obtenu en 2006 (réel ou fictif), qui est le niveau de référence et ne constitue plus un plafond, et ne sont plus pris en compte les critères de prospérité régionale et nationale reflétant la situation actuelle des régions visées;
- En même temps, le pourcentage appliqué au niveau d'aide atteint en 2006 a été revu à la baisse;
- La dégressivité a été renforcée, mais un profil de réduction plus doux a été défini pour les régions allemandes, grecques et autrichienne;
- La prime "chômage" a été augmentée, mais avec un effet limité.

Ces modifications ont conduit à une réduction substantielle de l'enveloppe allouée au Phasing out statistique (comme indiqué plus haut, une partie de la réduction s'explique néanmoins par la modification de la liste des régions éligibles). Alors que les propositions initiales de la Commission reconnaissaient pleinement la spécificité de ces régions (qui auraient toujours été éligibles à l'Objectif 1 dans une Union à quinze, et dont la situation économique est donc objectivement défavorable), leur allouant des budgets significatifs, plus généreux que les dispositions du Phasing out de la période 2000-2006, le compromis final revient davantage à un régime de sortie transitoire de l'Objectif 1.

Des ajustements du même type ont été apportés à la méthode relative au Phasing in (la liste des régions éligibles a également été modifiée), mais sans impact budgétaire global, nous ne les détaillerons pas ici.

3. Quels enjeux et quels impacts au niveau belge?

Dans le cadre du débat sur la politique de cohésion, la Belgique s'est positionnée en faveur de l'approche défendue par la Commission accordant la priorité aux régions les plus défavorisées et donc à l'Objectif de Convergence, y compris les régions "victimes de l'effet statistique", tout en souhaitant la poursuite d'une politique régionale ambitieuse sur le reste du territoire de l'Union. Elle a dès lors défendu le maintien d'un budget significatif pour la politique de cohésion.

Pour ce qui concerne les allocations financières de la Belgique, comme nous l'avons vu, les enveloppes budgétaires allouées au Phasing out statistique et à l'Objectif Compétitivité régionale et emploi, ont été en particulier visées par les réductions budgétaires intervenues au sein de l'enveloppe Cohésion. La méthodologie d'allocation financière pour le Phasing out statistique et le traitement spécifique réservé aux régions ne disposant pas de données de référence pour l'année 2006 en matière d'intensité d'aide - dont le Hainaut - ont fait l'objet d'une attention particulière des autorités belges en cours de négociation. La Belgique s'est en outre attachée à défendre le maintien d'un budget crédible pour l'Objectif Compétitivité régionale et emploi.

Par rapport aux propositions initiales de la Commission, l'on peut estimer la réduction des enveloppes belges à environ 50 % pour le Phasing out statistique, et à environ 15 % pour l'Objectif Compétitivité régionale et emploi. Comme illustré plus haut, les réductions budgétaires enregistrées par la Belgique par rapport à la période 2000-2006 restent néanmoins relativement limitées par comparaison aux autres "anciens" Etats membres.

Le résultat financier final pour la Belgique, est synthétisé au tableau 19.

TABLEAU 19 - Enveloppes Cohésion 2007-2013 estimées pour la Belgique^a

	2000-2006	2007-2013	Evolution (%)
	Millions d'euros		
Objectif Convergence, après transferts FEADER et FEP ^b	644	577	-10,3%
Objectif Compétitivité régionale et emploi	1 402	1 265	-9,8%
Objectif Coopération territoriale	115	172 ^c	+49,8%
Total	2 160	2 014	-6,8%

a. Estimations MRW - Direction de la Politique Economique.

b. Phasing out statistique, Province de Hainaut.

c. Y compris le volet interrégional, qui a été réparti à titre indicatif. Les volets transfrontalier et transnational porteraient sur un budget de l'ordre de 166 millions d'euros.

Références bibliographiques

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Un nouveau partenariat pour la cohésion - convergence, compétitivité, coopération. Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale", COM(2004)107.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Construire notre avenir commun. Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie - 2007-2013", COM(2004)101.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Réalisons Lisbonne: réformes pour une Union élargie", COM(2004)29.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Proposition de règlement du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds Européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion", COM(2004)492.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Proposition de règlement du Conseil relatif au Fonds Européen de Développement Régional", COM(2004)495.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Proposition de règlement du Conseil relatif au Fonds Social Européen", COM(2004)493.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Proposition de règlement du Conseil instituant le Fonds de cohésion", COM(2004)494.

COMMISSION EUROPEENNE, 2004, "Document de travail de la Commission. Proposition en vue du renouvellement de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire", COM(2004)498.

COMMISSION EUROPEENNE, 2005, "Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi - orientations stratégiques communautaires 2007-2013", COM(2005)299.

COMMISSION EUROPEENNE, documents de travail et fiches techniques.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, 2005, "Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre sur les perspectives financières 2007-2013", 15915/05.



De uitgaven in rubriek 2 "Behoud en beheer van natuurlijke hulpbronnen"

Thierry Vergeynst^{1,2}

A. Inleiding

De rubriek 2 omtrent het behoud en beheer van natuurlijke rijkdommen (preservation and management of natural resources) omvat volgende deelrubrieken:

TABEL 1 - Financiële Perspectieven 2007-2013: budget voor rubriek 2 "Beheer en behoud van natuurlijke rijkdommen"^a
(bedragen in miljoen euro, prijzen van 2004)

	Initiële voorstellen Commissie juli 2004	Finaal akkoord december 2005	Vershil abs. c.	Vershil proc.
1 ^{ste} Pijler Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: marktgerelateerde uitgaven en directe betalingen	301 074	293 105	-7 969	-2,6%
2 ^{de} Pijler Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: plattelandsontwikkeling	88 753	69 750	-19 003	-21,4%
Europees Visserijfonds	4 963	3 849	-1 114	-22,4%
Instrument voor visserijovereenkomsten	2 637	2 300	-337	-12,8%
LIFE+	1 980	1 861	-119	-6,0%
Andere (agentschappen, marges, ...)	868	479	-389	-44,8%
Totaal	400 275	371 344	-28 931	-7,2%

a. Bron: Europese Commissie, fiche nr. 94 REV1 van 11 april 2006.

Een eerste vaststelling is dat het budget voor rubriek 2 globaal afneemt. Tabel 4 uit de inleiding (pagina 20) toont dat het budget in 2013 8 % lager ligt dan dit in 2006. Rubriek 2 is de enige die in dalende lijn gaat. Dat komt doordat de uitgaven voor de 1^{ste} pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) reeds op de Europese Raad in oktober 2002 vastgeklonken werden (zie infra).

In het voorjaar van 2005 bereikte de Landbouwwraad een politiek akkoord dat de financiering van het GLB drastisch herzielt. Er worden vanaf 2007 twee nieuwe fondsen in het leven geroepen: het Europees Landbouwgarantiefonds en het Eu-

1. Werkzaam op de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Deze bijdrage kwam tot stand met de medewerking van Peter Jan Carlier en Patricia De Clercq van het Vlaamse Departement Landbouw en Visserij en van Gilbert Vyvey van de Federale Dienst Financiering Landbouwbeleid.
2. Tekst gefinaliseerd op 28 april 2006.

ropees Fonds voor Plattelandsontwikkeling. Deze twee fondsen zullen instaan voor de financiering van respectievelijk de 1^{ste} en de 2^{de} pijler van het GLB. Het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) houdt op te bestaan vanaf 2007. De hervorming beoogt een modern beheer en controle door middel van geaccrediteerde betaalagentschappen, instanties belast met de coördinatie, een betere certificatie van de rekeningen en verbeteringen in het boekhoudsysteem.

B. Het marktgeoriënteerde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

1. Historiek

Voor de negentiger jaren had het GLB zelfvoorziening tot doel. De nadruk lag op het bereiken van een grotere productiviteit en een leefbare landbouwsector. Dit leidde uiteindelijk echter tot productie-overschotten. Sedert de jaren negentig werd het GLB dan ook hervormd. Er werden productielimieten ingesteld en elementen met betrekking tot het leefmilieu deden hun intrede. De hervorming van 2003 bracht met zich mee dat landbouwers voortaan niet meer betaald worden om meer te produceren. Onder het nieuwe systeem ontvangen landbouwers wel directe inkomenssteun, maar de link met de productie is grotendeels beëindigd: zij zullen wel meer rekening moeten houden met aspecten van leefmilieu, voedselveiligheid en welzijn van dieren. De landbouwers hebben nu de vrijheid om te produceren wat de markt wil. Dit zou overproductie moeten tegengaan. Daarnaast werd de administratieve procedure tot uitbetaling vereenvoudigd.

Op 24 en 25 oktober 2002 werd door de Europese Raad van Brussel een jaarlijks plafond vastgelegd voor de marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen voor de periode 2007-2013³. Er waren tekenen dat de druk op het landbouwbudget alsmat groter zou worden: bij de opmaak van het budget voor 2000-2006 werd reeds een regeling getroffen voor het uitgavenplafond voor landbouw onder invloed van de pre-toetredingsinstrumenten en de verhoging van de middelen voor plattelandsontwikkeling. Ook was de landbouwhervorming van 2003 (zie supra) toen in het vooruitzicht. Tenslotte was er ook de uitbreiding van de EU met tien nieuwe lidstaten. De Europese regeringsleiders meenden daarom dat een vroeg akkoord over het landbouwbudget meer zekerheid zou bieden voor de landbouwsector. De vastlegging van de uitgaven voor de 1^{ste} pijler werd bekend als het "plafond van Brussel".

Voor wat betreft de nieuwe lidstaten Roemenië en Bulgarije waren echter nog geen afspraken gemaakt. De Commissie had de uitgaven daarvoor initieel op 8 miljard euro geschat. Uiteindelijk is na de top van 15/16 december 2005 overeen gekomen dat de meeruitgaven voor Roemenië en Bulgarije binnen het plafond van Brussel verrekend dienden te worden, wat neerkomt op een uitholling van dit plafond.

Finaal werd het budget voor de 1^{ste} pijler bepaald op 293,1 miljard euro, 2,6 % minder dan initieel voorzien door de Commissie in juli 2004. De financiering van de 1^{ste} pijler gebeurt door het Europees Landbouwgarantiefonds waarvan de

3. Publicatieblad van de Unie, L 323/48 van 28 november 2002.

middelen grotendeels afkomstig zijn van het vroegere garantielook van het EOGFL.

De middelen voor de 1^{ste} pijler van het GLB maken echter voor een deel het voorwerp uit van transfer naar de 2^{de} pijler. Dit is de zogenaamde modulatie. Er zijn twee vormen:

- Verplichte modulatie⁴: een vast percentage van de directe betalingen dat naar plattelandsonwikkeling wordt getransfereerd. In 2005 was dit 3 %, in 2006 4 % en vanaf 2007 5 %. Elke lidstaat draagt dit geld af aan de Europese autoriteiten, maar ontvangt minstens 80 % terug via een verhoging van de middelen voor de 2^{de} pijler. Er zij opgemerkt dat er geen cofinanciering benodigd is voor de directe betalingen, maar wel voor de middelen voor plattelandsonwikkeling.
- Vrijwillige modulatie⁵: iedere lidstaat kan nog 20 % van de middelen voor de 1^{ste} pijler transfereren naar plattelandsonwikkeling. Deze middelen komen dan volledig de lidstaat toe en het cofinancieringsregime is hier niet van toepassing.

De kosten voor de uitbreiding van Roemenië en Bulgarije dienen geabsorbeerd te worden binnen het plafond van Brussel. Het is vooralsnog onduidelijk in welke mate dit gevolgen zal hebben voor de totale return (directe betalingen + marktgebonden uitgaven) die naar de lidstaten zal gaan, gezien een mogelijke onderbenutting van de ontvangen gelden.

2. De Belgische en Europese return

Enkel de returncijfers voor de directe betalingen konden bepaald worden. Deze cijfers zijn voorgesteld in tabel 2.

België ontvangt 1,8 % van het totaalbudget voor de oude EU-15 of 1,5 % van het totaalbudget voor de uitgebreide EU-27.

De marktgebonden uitgaven kunnen niet op voorhand toebedeeld worden aan elke EU-lidstaat omwille van de onzekerheid waar deze zullen plaatsgrijpen. Zo kunnen bijvoorbeeld uitvoerrestituties betaald worden voor Franse landbouwproducten die via de haven van Antwerpen geëxporteerd worden.

Het akkoord van december 2005 voorziet een bedrag voor de 1^{ste} pijler van 293 105 miljoen euro. Tabel 2 sommeert tot een bedrag voor de directe betalingen van 244 611 miljoen euro, vóór modulatie. Dat betekent dat er nog 48 494 miljoen euro vrij is voor de marktgebonden uitgaven.

De Europese regelgeving legt een financiële discipline op aan de lidstaten opdat zij het plafond van Brussel zouden respecteren. Die bestaat in voorkomend geval uit aanpassingen aan de directe betalingen voor de betrokken lidstaat.

4. Raadsverordening 1782/2003.

5. Raadsdocument 15915/05.

TABEL 2 - Financiële Perspectieven 2007-2013: budget voor rubriek 2a “Marktgeoriënteerde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid” / partim “Directe betalingen” (vóór modulatie)^a

	Totaal periode 2007-2013	
	In miljoen euro, prijzen van 2004	In % van EU-27
België	3 759	1,5
Denemarken	6 385	2,6
Duitsland	35 695	14,6
Griekenland	10 960	4,5
Spanje	26 938	11,0
Frankrijk	51 020	20,9
Ierland	8 333	3,4
Italië	22 384	9,2
Luxemburg	230	0,1
Nederland	4 885	2,0
Oostenrijk	4 518	1,8
Portugal	3 458	1,4
Finland	3 434	1,4
Zweden	4 650	1,9
Verenigd Koninkrijk	24 699	10,1
Tsjechië	3 416	1,4
Estland	369	0,2
Cyprus	151	0,1
Letland	547	0,2
Litouwen	1 407	0,6
Hongarije	4 935	2,0
Malta	15	0,0
Polen	11 417	4,7
Slovenië	543	0,2
Slowakije	1 461	0,6
EU-25, waarvan	235 611	96,3
Oude lidstaten (EU-15)	211 350	86,4
Nieuwe lidstaten (EU-10)	24 261	9,9
Roemenië + Bulgarije	9 000	3,7
EU-27	244 611	100,0

a. Bron: Raadsverordening 319/2006. De oorspronkelijke bedragen over de return werden in nominale prijzen gecommuniceerd; om de reële bedragen te kennen wordt een deflator van 2 % gebruikt, wat gebruikelijk is in Europese financiële berekeningen.

C. Plattelandsontwikkeling

1. Historiek

Het beleid inzake plattelandsontwikkeling kampt met de volgende uitdagingen⁶:

- economisch: landelijke gebieden hebben een gemiddeld lager inkomen, een verouderende beroepsbevolking en een grotere afhankelijkheid van de primaire sector;
- sociaal: naast een relatief grotere werkloosheid kampen deze gebieden met een lage bevolkingsdichtheid en soms ontvolking. Dat heeft gevolgen voor de toegankelijkheid tot basisdienstverlening en kan resulteren in minder werkgelegenheidsmogelijkheden;
- leefmilieu: inpassing van land- en bosbouw in het landschap en de bredere leefomgeving.

Het plattelandsontwikkelingsbeleid onderging ook accentverschuivingen, vooral onder invloed van het Göteborgproces. Op de Europese Raad van Göteborg in juni 2001 werden de Lissabondoelstellingen (de EU de meest competitieve kenniseconomie maken tegen 2010) aangevuld met klemtonen op milieubehoud en duurzame ontwikkeling. Dit vertaalde zich in een grotere aandacht aan voedselveiligheid en -kwaliteit, productdifferentiatie, welzijn van dieren, kwaliteit van het leefmilieu en behoud van natuur en platteland.

Plattelandsontwikkeling ondersteunt als tweede pijler van het GLB de landbouw als een aanbieder van publieke goederen door diens milieu- en landelijke functies. Dit is aanvullend aan de eerste pijler die zich concentreert op het aanbieden van een basisinkomen voor de landbouwers.

Het plattelandsontwikkelingsbeleid moet daarom de volgende doelstellingen dienen:

- verhogen van de competitiviteit van de landbouwsector door herstructureringssteun (investeringssteun aan jonge landbouwers, afzetbevordering en informatie);
- verbeteren van milieu en platteland door steun voor landbeheer, bijvoorbeeld agromilieu-maatregelen;
- verhogen van de leefbaarheid van het platteland en bevorderen van de diversificatie van de economische activiteiten (landbouwsector, maar ook andere actoren ondermeer door kwaliteitsvolle heroriëntatie van de productie, dorpsvernieuwing, ...).

Het beleid terzake wil in de toekomst ook efficiënter zijn. In dit kader moet de herziening van de financiering gezien worden. De financiering van de 2^{de} pijler zal gebeuren door het Europees Fonds voor Plattelandsontwikkeling. De middelen hiervoor komen van het vroegere Oriëntatieluik van het EOGFL (in de periode 2000-2006 ressorterend onder het Structuurbeleid) en een deel van de

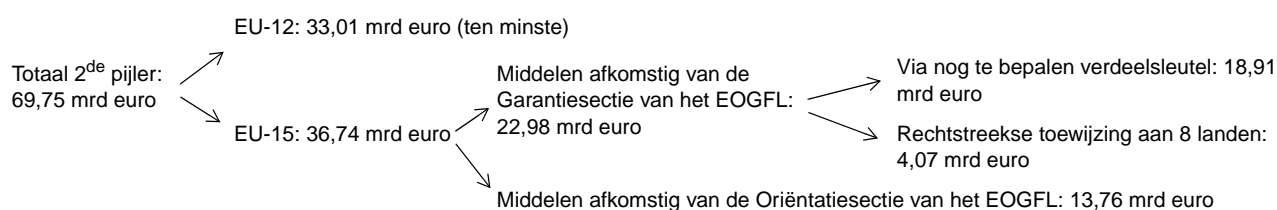
6. Commissiedocument 2004/0161/(CNS).

middelen van het vroegere Garantiefonds van het EOGFL. Tenslotte is ook een deel afkomstig van het huidige communautaire initiatief LEADER⁷.

2. De Belgische return

Het Britse akkoord van december 2005 voorziet een enveloppe van 69,75 miljard euro voor plattelandsontwikkeling in de periode 2007-2013, vóór modulatie (zie punt A.). In vergelijking met het initiële voorstel van de Commissie in juli 2004 is dat een vermindering met 19 003 miljoen euro of -21,4 %.

TABEL 3 - Financiële Perspectieven 2007-2013: budget voor de 2^{de} pijler van het GLB (Plattelandsontwikkeling)^a



a. Bron: Europese Raad, document 15915/05.

De 10 nieuwe lidstaten en Bulgarije en Roemenië ontvangen ten minste 47,3 % van de gelden voor Plattelandsontwikkeling. Het resterende deel voor de EU-15 bedraagt 36,74 miljard euro. Hiervan is een deel afkomstig van de Garantiesectie van het EOGFL (22,98 miljard euro). Voor acht landen is reeds een welbepaald deel van deze ex-Garantiegelden (4,07 miljard euro) bepaald: Oostenrijk (1,35 miljard euro), Finland (0,46 miljard euro), Ierland (0,50 miljard euro), Italië (0,50 miljard euro), Luxemburg (0,20 miljard euro), Frankrijk (0,10 miljard euro), Zweden (0,82 miljard euro) en Portugal (0,32 miljard euro)⁸. De Commissie stelt verder dat het bedrag voor Portugal geen voorwerp uitmaakt van cofinanciering, gezien de speciale moeilijkheden waarmee de Portugese landbouw kampt. Het is momenteel nog niet duidelijk hoe het resterende deel (18,91 miljard euro) over de oude EU-15 lidstaten zal verdeeld worden. Ook omtrent de verdeling van de middelen afkomstig van de Oriëntatiesectie (13,76 miljard euro) zijn nog geen concrete bedragen vernoemd. De middelen voor Plattelandsontwikkeling maken het voorwerp uit van cofinanciering door de lidstaten.

Dit betekent dat op dit ogenblik niet met zekerheid kan gesteld worden wat de return voor België zou zijn.

Volgens vooralsnog informele informatie van DG AGRI van de Commissie zou de totale return voor plattelandsontwikkeling 370 miljoen euro bedragen voor

7. Ter financiering van lokale plattelandsontwikkelingsprojecten met publiek/private samenwerking. De klemtoon ligt op het voorzien van mogelijkheden aan lokale entiteiten om projecten uit te voeren die de lokale rurale ontwikkeling ten goede komen.

8. Er zij opgemerkt dat de som van de rechtstreeks toegewezen bedragen van de acht landen is gelijk aan 4,25 miljard euro. Dit wijkt af van het vermelde totaalbedrag van 4,07 miljard euro. De bedragen zijn evenwel letterlijk overgenomen uit het Raadsdocument 15915/05 van 19 december 2005.

België. De verplichte modulatie zou hiervan 108 miljoen euro deel uitmaken. Ook is het nog onduidelijk hoeveel de ex-LEADER+ middelen hiervan bedragen.

D. Visserij

1. Historiek

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) van de Europese Unie heeft oorspronkelijk als doel:

- de instandhouding van visbestanden;
- de visserij- en aquacultuurbedrijven in staat stellen hun uitrusting aan te passen aan veranderende marktomstandigheden;
- een gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten behouden en vraag en aanbod op elkaar afstemmen;
- visserijovereenkomsten sluiten op internationaal niveau.

Sedert 2003 trad een nieuw GVB in werking. Het oude beleid was niet doeltreffend genoeg inzake het in stand houden van de visstand en de economische haalbaarheid van de Europese vloten.

Het nieuwe GVB brengt veranderingen mee inzake:

- lange termijndoelstellingen voor de vangstmogelijkheden;
- een vlootbeleid dat meer verantwoordelijkheden bij de lidstaten legt en waar subsidies voor vernieuwing en modernisering van vissersschepen geleidelijk opgeheven wordt;
- betere toepassing van de regels, o.a. door een uitbreiding van de bevoegdheden van de communautaire inspecteurs;
- een grotere betrokkenheid van de belanghebbenden in het beheer van het GVB.

De middelen van het Europese Visserijfonds maken nu volledig deel uit van rubriek 2. Voorheen hoorden deze middelen thuis onder de regionale component van de Convergentiedoelstelling en de doelstelling van Regionale competitiviteit en werkgelegenheid (rubriek 1b).

Voor de periode 2007-2013 worden de totale middelen begroot op 3 849 miljoen euro. Dit is een daling met 1 114 miljoen euro of -22,4 % ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel van juli 2004.

Momenteel wordt het programma voor de periode 2007-2013 geschreven, hetgeen het moeilijk maakt om accentverschuivingen ten opzichte van de vorige periode in kaart te brengen. Vermoedelijk zal aandacht uitgaan naar:

- afbouw van de vloot;
- milieu- en energievriendelijker maken van de bestaande vloot;
- moderniseren van de afzetkanalen;

- traceerbaarheid van vis (vers, gekoeld, diepvries);
- beschermen van fauna en flora.

2. De Belgische return

Voor de periode 2007-2013 wordt voor de verdeling onder de lidstaten rekening gehouden met volgende criteria:

- de omvang van de toegekende bedragen in het verleden;
- de benuttingsgraad van deze bedragen;
- het belang van de visserijsector in de economie;
- de mate waarin een land beperkingen ondervindt van herstelplannen voor vissoorten (vb. wat België betreft de kabeljauw).

Op een bilateraal onderhoud met DG FISH van de Commissie in februari 2006 werd de return voor België voorlopig vastgesteld op 23,3 miljoen euro. Dit is eveneens nog niet bevestigd in een officieel document. Het bedrag geldt in de veronderstelling van een volledige benutting. Dat wil zeggen dat er voldoende cofinanciering dient gevonden te worden voor de projecten.

E. Leefmilieu

1. Historiek

Het Europese milieubeleid staat voor een dubbele uitdaging⁹:

- ervoor zorgen dat de belangrijke milieudoelstellingen aanvullend zijn aan de doelstellingen van het Lissabonproces. Deze milieudoelstellingen zijn: bestrijding van de klimaatverandering, de afname van de biodiversiteit een halt toeroepen, de levenskwaliteit verbeteren, zorgen voor een duurzaam gebruik van de hulpbronnen;
- de groei loskoppelen van zijn negatieve milieueffecten.

Het LIFE+ programma is het specifieke financieringsinstrument voor het milieubeleid. Daarmee worden de meeste bestaande ondersteuningsprogramma's voor het milieu tot één instrument gebundeld. LIFE+ dient voor aanvullende financiering voor welbepaalde beleidsondersteunende projecten:

- innovatieve benaderingen inzake ontwikkeling, beoordeling, monitoring en evaluatie van het milieubeleid;
- verbreding van de kennis over de implementatie van de EU-regelgeving en uitwisseling van goede praktijken.

In het finale document van 19 december 2005 wordt niets expliciet vermeld over de omvang van de middelen voor LIFE+. Volgens de Commissie bedraagt het

9. Commissiedocument 2004/0218(COD).

budget voor LIFE+ 1 861 miljoen euro voor de periode 2007-2013. Dit is een achteruitgang met 119 miljoen euro of -6,0 % ten opzichte van de initiële Commissievoorstellen.

2. De Belgische return

Op de Raad Leefmilieu van 2 december 2005 werden de volgende criteria vastgesteld voor de verdeling van het LIFE+ budget over de lidstaten:

- bevolking (gewicht = 50 %);
- bevolkingsdichtheid, met een statistische limiet van tweemaal de gemiddelde bevolkingsdichtheid in de EU (gewicht = 5%);
- aandeel in de Europese oppervlakte aan speciale beschermingszones (gewicht = 25 %);
- oppervlaktepercentage aan speciale beschermingszones in verhouding tot het Europese oppervlaktepercentage aan speciale beschermingszones (gewicht = 20 %).

Het voorstel van uitwerking van LIFE+ bepaalt dat 80 % van het budget rechtstreeks aan de EU-landen zelf toekomt, 20 % zal centraal beheerd worden¹⁰.

Een invulling van de concrete bedragen kan heden nog niet met volledige zekerheid gebeuren.

10. Raadsdocument 15375/05.



Le volet "Ressources"

Michel Saintrain¹

A. Le système des ressources propres: un jeu à somme nulle

L'Union européenne, en tant que système d'institutions, ne dispose pratiquement d'aucune autonomie budgétaire. Son financement est très majoritairement assuré par les contributions des Etats membres, sous forme de "contributions TVA" et de "contributions PNB". Dans le budget 2006, elles représentent plus de 86 % du total des ressources.

Le solde est constitué des "ressources propres traditionnelles" - il s'agit, pour l'essentiel, de droits de douane perçus aux frontières extérieures de l'Union -, de diverses autres petites recettes autonomes et du surplus budgétaire de l'année précédente. Le montant total des ressources devant être égal au montant total des dépenses prévues (crédits de paiement), l'appoint est effectué via le taux d'appel des contributions PNB des Etats membres.

Le partage, entre Etats membres, de la charge de financement du budget européen découle des dispositions, assez complexes, de la "Décision Ressources propres" (DRP). Celle-ci, prise à l'unanimité des Etats membres, énumère l'ensemble des règles qui régissent le volet "ressources" du budget. La section D. ci-après décrit les dispositions de la DRP adoptée en 2000 (notamment le mode de calcul des contributions TVA et PNB), ainsi que les modifications qui y ont été apportées au Conseil européen de décembre 2005.

Pour l'essentiel, les évolutions de la DRP au cours des dernières décennies ont conduit à ce que les contributions répondent de plus en plus à une certaine logique de proportionnalité par rapport aux capacités contributives (mesurée par la part des Etats membres dans le RNB² communautaire), en parallèle à un affaiblissement des idées d'autonomie budgétaire de l'Union.

Cependant, le critère des capacités contributives n'est pas la règle générale, et certaines dispositions de la DRP s'en éloignent comme, au premier chef, celles organisant, depuis bientôt deux décennies, un "rabais" en faveur du Royaume-Uni et le financement de ce rabais par les autres Etats membres.

Le rabais britannique et l'organisation de son financement répondent à des considérations d'équité, non en termes de contributions brutes, mais plutôt en termes

1. L'auteur est membre du Bureau fédéral du Plan. Remerciements à Patrick Van Brusselen pour sa précieuse collaboration. Les erreurs et omissions n'engagent que l'auteur.
2. Revenu national brut.

de soldes nets des différents Etats membres à l'égard du budget européen, à savoir la "balance" entre les contributions versées et les bénéfices retirés du budget européen. Cette attitude "individualiste" des Etats membres à l'égard de l'Union ("I want my money back!") est renforcée par le manque quasi-total d'autonomie budgétaire de l'Union, phénomène à mettre en relation avec les carences de la dimension politique de l'Union et la faiblesse des visions plus fédéralistes de celle-ci.

Vu l'absence d'autonomie budgétaire et la contrainte imposée par le volume des dépenses à financer (une fois celui-ci fixé), toute modification de la DRP, comme celle intervenue en décembre 2005, implique une redistribution des charges financières entre Etats membres dans le cadre d'un jeu à somme nulle: si certains Etats membres paieront moins, alors d'autres paieront nécessairement plus.

B. Qui paiera plus? Qui paiera moins?

1. Les rabais

Le compromis de décembre 2005 organise une redistribution de la charge de financement du budget européen via une réduction du rabais britannique et l'instauration de nouveaux rabais au bénéfice d'autres Etats membres. Par rabais, il faut comprendre une diminution des contributions à charge d'un Etat membre, en dérogation par rapport au "régime normal".

La DRP de 2000 prévoyait deux types de rabais:

- Le rabais britannique, calculé selon une formule assez complexe à partir d'une estimation du solde budgétaire net du Royaume-Uni.
- Une réduction de 75 % de la charge de financement du rabais britannique supportée par l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède: ces quatre Etats membres ne supportent donc que 25 % de la participation normalement attendue de chaque Etat membre au financement du rabais britannique ("rabais sur le rabais").

Suite au compromis de décembre 2005, le système des rabais devient le suivant:

- Le rabais britannique est progressivement corrigé à partir de 2008 (rabais budgétisé en 2009). La correction est maximale à partir de 2010 et n'est pas limitée dans le temps: elle resterait donc structurellement acquise au-delà de 2013 en l'absence d'une nouvelle révision de la DRP.
- Cependant, le montant de cette correction ne peut pas excéder, au total, 10,5 milliards d'euros à prix de 2004 durant la période 2007-2013.
- Le rabais sur le rabais en faveur de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède reste d'application.
- Dès 2007 mais jusqu'en 2013 uniquement, ces quatre Etats membres bénéficieront, en outre, de rabais spécifiques, établis de façon ad hoc et sans relation directe avec un calcul de leur solde budgétaire net. Ces rabais prennent la forme de réductions des contributions TVA ou PNB.

La section D.2. ci-après détaille le mode de correction du rabais britannique et de calcul des autres rabais, ainsi que les autres dispositions (dont les impacts sont plus mineurs) du compromis de décembre 2005.

A noter que les modalités considérées ici correspondent aux conclusions du Conseil européen de décembre 2005, telles qu'interprétées dans la Proposition de Décision du Conseil relative au système des ressources propres présentée par la Commission le 20 mars 2006. A la date de clôture de la présente étude, cette Proposition de Décision du Conseil restait sujette à modifications mineures.

2. Impacts financiers

Les impacts financiers présentés ci-après ont été calculés à l'aide du simulateur du budget européen développé au Bureau fédéral du Plan, dans sa version de décembre 2005. Vu les révisions possibles des hypothèses macroéconomiques sous-jacentes (sur base desquelles sont calculées les contributions des Etats membres) ou en matière d'allocation des dépenses par Etat membre (pour le calcul des soldes nets, et donc du rabais britannique), ces impacts doivent être considérés comme des ordres de grandeur. Tous les montants absolus s'entendent à prix de 2004³. Le rabais britannique est supposé définitivement calculé et entièrement déduit des contributions du Royaume-Uni dans l'année à laquelle il se rapporte⁴.

a. Impacts en moyenne de période

Au tableau 1, les impacts financiers, en moyenne de période, sont présentés en différence par rapport aux contributions qu'auraient payées les Etats membres si la DRP de 2000 n'avait pas été modifiée. Les écarts sont présentés en valeurs absolues et en termes relatifs, notamment par rapport au niveau de prospérité des différents Etats membres.

L'on constate d'emblée la redistribution des charges opérée entre un nombre limité d'Etats membres, tous contributeurs nets: le Royaume-Uni (qui contribuera davantage), l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède (qui contribueront moins).

En moyenne de période, par rapport à une situation de maintien de la DRP de 2000, les contributions du Royaume-Uni sont relevées de plus de 17 %, soit 0,10 % de son RNB, ou encore près de 1,9 milliard d'euros par an en moyenne à prix de 2004. Comme on le verra à la section E.2.a. ci-après, ce dernier montant est compatible avec les 10,5 milliards d'euros fixé dans le compromis de décembre 2005 en ce qui concerne la correction maximale du rabais britannique sur la période 2007-2013.

3. Un déflateur unique est utilisé pour tous les Etats membres: l'indice du prix du RNB de l'Union européenne à 27 Etats membres.

4. Les calculs présentés ici reposent sur une hypothèse d'annuité parfaite de la procédure budgétaire alors que, dans la réalité, le rabais britannique est budgétisé l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte (voir la note de bas de page 19. ci-après). Dans la suite du texte, du fait de notre hypothèse d'annuité parfaite et afin de permettre la comparabilité avec d'autres sources qui ne feraient pas cette hypothèse, les chiffres présentés en moyenne de période portent sur les six années 2007 à 2012, soit un an de moins que la période des Perspectives financières (2007-2013).

Les Pays-Bas sont, sans conteste, les grands gagnants de la révision de la DRP. Leurs contributions sont réduites de près de 22 % en moyenne par an, soit une baisse de 0,19 % du RNB. En moyenne, les Pays-Bas paieront 940 millions d'euros de moins par an pour le financement du budget européen, ce qui correspond au "milliard" que le ministre-président Balkenende aurait promis à son parlement de "ramener à la maison".

La Suède est également gagnante: ses contributions sont réduites de 12 % (-0,11 % du RNB). L'Allemagne, tout comme les Pays-Bas, gagne près d'un milliard d'euros par an en moyenne, mais cela ne représente que 0,04 % de son RNB. Enfin, l'Autriche voit ses contributions très légèrement allégées par rapport à un scénario de maintien de la DRP de 2000 (1,3 % de moins, soit 0,01 % du RNB).

La Belgique et tous les autres Etats membres qui ne bénéficient pas d'un rabais voient leur situation très légèrement dégradée par rapport à la DRP de 2000 (0,01 % du RNB, soit un relèvement des contributions de 0,6 à 0,8 % selon les cas⁵). Pour la Belgique, le surcoût est, en moyenne, de 20 millions d'euros par an.

TABLEAU 1 - Compromis de décembre 2005 en matière de ressources propres, impacts sur les contributions des Etats membres par rapport à la Décision Ressources propres de 2000^a
(moyenne annuelle 2007-2012)

	En milliards d'euros à prix de 2004	En % ^b	En % du RNB
BE	0,02	0,6	0,01
UK	1,87	17,3	0,10
D	-0,99	-4,8	-0,04
NL	-0,94	-21,6	-0,19
A	-0,03	-1,3	-0,01
S	-0,35	-12,0	-0,11
I	0,09	0,6	0,01
F	0,13	0,7	0,01
DK	0,01	0,6	0,01
FIN	0,01	0,7	0,01
E	0,07	0,8	0,01
IRL	0,01	0,7	0,01
P	0,01	0,8	0,01
GR	0,02	0,8	0,01
L	0,00	0,8	0,01
A-12	0,05	0,7	0,01
Total	0,00	0,00	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

b. En pour cent des contributions TVA et PNB à DRP de 2000 inchangée.

5. Si la croissance nominale du RNB et celle de l'assiette TVA harmonisée étaient parfaitement identiques dans tous ces Etats membres, l'impact procentuel serait également identique.

b. Impacts structurels à moyen terme

La présentation d'impacts en moyenne de la période couverte par les Perspectives financières, comme au tableau 1 ci-dessus, ne rend pas bien compte des implications structurelles potentielles du compromis de décembre 2005.

Il faut se rappeler que, contrairement au volet "dépenses" des Perspectives financières qui devient automatiquement caduc à l'issue des sept prochaines années, le volet "ressources" n'a pas de date de péremption automatique. En l'absence de nouvelles Perspectives financières pour l'après 2013, il resterait donc valable après cette date.

Or, un des éléments clés du compromis de décembre 2005 en matière de ressources propres réside dans le caractère progressif de la réduction du rabais britannique. A cet égard, les années 2007 à 2009 peuvent être vues comme une phase transitoire avant la mise en oeuvre complète, à partir de 2010 et sans limite dans le temps, de la correction apportée au rabais britannique.

Dès lors les impacts du compromis, non seulement pour le Royaume-Uni mais aussi pour les autres Etats membres, sont assez différents selon que l'on considère le début de période (durant laquelle le rabais britannique n'est pas encore corrigé) et la fin de période (durant laquelle la correction est totale), comme l'illustre le tableau 2.

TABEAU 2 - Compromis de décembre 2005 en matière de ressources propres, impacts sur les contributions des États membres par rapport à la Décision Ressources propres de 2000^a
(moyenne annuelle, en milliards d'euros à prix de 2004)

	2007 (a)	2008-2009 (b)	2010-2012 (c)	Ecart (c-a)
BE	0,10	0,05	-0,03	-0,12
UK	0,13	1,22	2,89	2,76
D	-0,84	-0,93	-1,08	-0,24
NL	-0,91	-0,93	-0,96	-0,04
A	-0,01	-0,02	-0,04	-0,02
S	-0,32	-0,34	-0,36	-0,04
I	0,45	0,22	-0,12	-0,57
F	0,58	0,29	-0,13	-0,71
DK	0,06	0,03	-0,02	-0,08
FIN	0,05	0,03	-0,01	-0,06
E	0,31	0,17	-0,07	-0,38
IRL	0,05	0,03	-0,01	-0,06
P	0,05	0,03	-0,01	-0,06
GR	0,07	0,03	-0,01	-0,08
L	0,01	0,00	0,00	-0,01
A-12	0,23	0,12	-0,06	-0,29
Total	0,00	0,00	0,00	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

En ce qui concerne la Belgique, l'on observe au tableau 2 que le surcoût du compromis de décembre 2005 par rapport à la DRP de 2000 atteint 100 millions d'euros par an en début de période. Par contre, en fin de période, la Belgique enregistre un bénéfice de 30 millions d'euros par an. Pour la Belgique, compte tenu des arrondis, l'impact moyen annuel est donc de 120 millions d'euros plus favorable en fin de période qu'en début de période.

A supposer que la DRP ne soit pas renégociée pour l'après 2013, les rabais spécifiques octroyés à l'Allemagne, à l'Autriche et à la Suède disparaîtraient en 2014 et l'impact favorable pour la Belgique serait encore plus important. Mais on peut, bien entendu, supposer que les quatre Etats membres susmentionnés chercheront à faire prolonger leur rabais après 2013, sous une forme ou une autre.

Le contraste entre les évolutions de court et de moyen terme, pour la Belgique et les autres Etats membres, est corollaire, dans un jeu à somme nulle, au relèvement progressif des contributions du Royaume-Uni. En fin de période, c'est-à-dire en régime de croisière de la correction du rabais britannique, le surcoût pour le Royaume-Uni atteint près de 2,9 milliards d'euros par an par rapport à la DRP de 2000. Par contre, en tout début de période (2007), les contributions du Royaume-Uni ne sont relevées qu'à concurrence de 130 millions par rapport à la DRP de 2000: la correction du rabais britannique ne débutant qu'en 2008, ce relèvement correspond uniquement à la participation du Royaume-Uni dans le financement des rabais octroyés aux Pays-Bas et à la Suède sous forme de réduction de leurs contributions PNB (voir la section E. ci-après).

L'on notera que, pour les Etats membres bénéficiant du rabais sur le rabais (Allemagne, Pays-Bas, Autriche et Suède), la différence d'impact entre le début et la fin de période est, proportionnellement, beaucoup plus limitée que pour les autres Etats membres. Ceci vient du fait que, en raison justement de leur rabais sur le rabais, ces Etats membres profitent moins que les autres d'une diminution du rabais britannique.

C. Est-ce justifié?

Le critère de la capacité contributive, c'est-à-dire de l'équité dans les contributions (brutes) au financement du budget, n'est pas celui qui a présidé aux modifications apportées à la DRP en décembre 2005. La question fût plutôt celle des contributions nettes⁶, c'est-à-dire des soldes budgétaires des Etats membres vis-à-vis du budget européen (contributions moins recettes). Dans les sections suivantes, nous examinons ces deux questions.

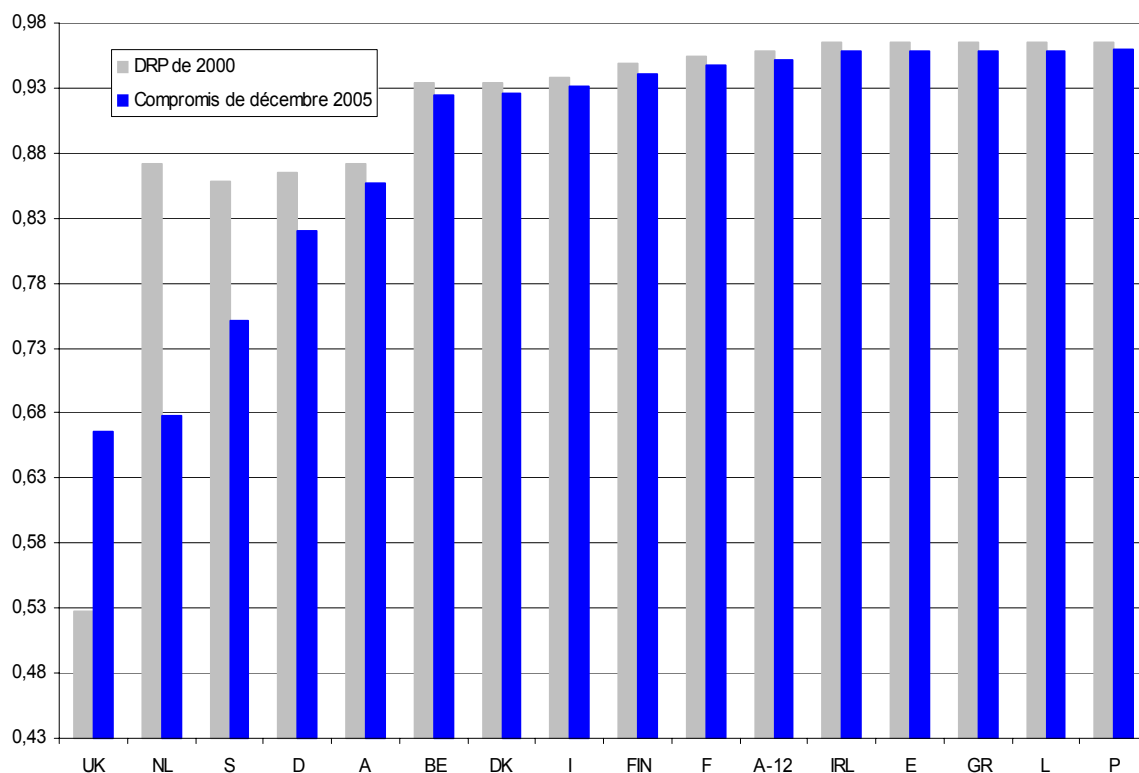
1. Du point de vue des capacités contributives

La figure 1 reprend les contributions des Etats membres exprimées en pour cent de leur RNB, un agrégat macroéconomique qui donne la mesure de leur capacité contributive. Les Etats membres y sont classés par ordre croissant de contributions, calculées avec les paramètres du compromis de décembre 2005.

6. Dans la théorie fiscale, le "critère du bénéfice" est aussi un critère d'équité, alternatif à celui des capacités contributives.

Il s'agit ici de moyennes portant sur la période 2010-2012, c'est-à-dire en régime de croisière de la correction apportée au rabais britannique.

FIGURE 1 - Compromis de décembre 2005 versus DRP de 2000, plafonds des contributions des Etats membres en pour cent de leur RNB^a
(moyenne annuelle 2010-2012)



a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

Il ressort de la figure 1 que les Pays-Bas, dorénavant, se trouveront pratiquement à égalité avec le Royaume-Uni à la place de plus petits contributeurs bruts relativement à leur prospérité nationale. En effet, par rapport à la DRP de 2000, la charge supportée par les Pays-Bas a été considérablement réduite (de près de 0,2 % du RNB), et celle supportée par le Royaume-Uni considérablement alourdie (de près de 0,15 % du RNB en régime de croisière, c'est-à-dire après 2009).

Avec la DRP de 2000, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Autriche se trouvaient sollicités de façon pratiquement identique par rapport à leur revenu national. Ce n'est plus le cas dans le compromis de décembre 2005: ces Etats membres se situent dorénavant sur une échelle avec des écarts entre eux pratiquement constants, de l'ordre de 0,05 à 0,07 % de leurs RNB respectifs.

Tous les autres Etats membres, qui ne bénéficient d'aucun rabais, se situent dans une fourchette très serrée, comprise entre 0,93 et 0,96 % du RNB. L'ordre entre eux n'a pas été modifié par le compromis de décembre 2005.

Les très légers écarts entre ces Etats membres sont dus à la contribution TVA. Etant, en principe, proportionnelle à l'assiette TVA harmonisée dans chaque Etat membre, elle est plus légère à supporter par les Etats membres caractérisés par un

faible ratio de consommation privée par rapport au RNB (comme la Belgique). Par contre, elle pèse plus lourdement sur les Etats membres à fort ratio de consommation privée, qui sont généralement aussi les Etats membres les moins prospères de l'Union (en termes de RNB par habitant): Portugal, Grèce, Espagne et certains des 12 nouveaux Etats membres. Cet effet régressif est cependant très mineur: il a été fortement réduit par le plafonnement, en 1988, de l'assiette TVA harmonisée à 55 % du RNB (50 % depuis la DRP de 2000), et par des réductions successives (encore dans la DRP de 2000) du taux d'appel de la contribution TVA.

Cependant, au total, les contributions au financement du budget européen restent régressives: les Etats membres qui contribuent le moins en proportion de leur richesse nationale présentent des taux de RNB par habitant parmi les plus élevés de l'Union. La contribution TVA n'est plus en cause, mais bien les rabais octroyés à ces Etats membres.

En 1998, l'Espagne, soutenue par le Portugal et la Grèce, avait suggéré une réforme du financement du budget européen visant à établir une certaine progressivité dans les contributions des Etats membres, à savoir un lien positif entre celles-ci et le RNB par habitant. Malgré la persistance d'effets régressifs, cette proposition n'a plus été évoquée durant le cycle de négociations sur les Perspectives 2007-2013, ce qui montre bien que le débat s'est détourné de la question de l'équité des contributions brutes, pour se reporter sur le terrain des soldes nets (voir section suivante).

Le tableau 3 complète l'analyse de l'équité eu égard aux capacités contributives en mettant en regard la part de chaque Etat membre dans le financement et dans le RNB de l'Union, en moyenne de période.

L'on observe que le Royaume-Uni et les quatre autres Etats membres bénéficiant d'un rabais sont les seuls Etats membres à participer au financement dans une proportion plus petite que leur part dans le RNB de l'Union. La Belgique, qui ne représente que 2,77 % du RNB de l'Union, contribue à concurrence de 3,05 % au financement du budget. Par contre, les Pays-Bas qui représentent 4,15 % du RNB de l'Union, ne contribuent qu'à 3,32 % de son financement.

Le tableau 3 reprend également, pour mémoire, la part des Etats membres dans le financement en y incluant les ressources propres traditionnelles (surtout des droits de douane). Ceci revient à supposer qu'elles sont à charge de l'Etat membre qui les perçoit, ce qui est extrêmement contestable (voir, ci-après, la section D.1.a.).

Néanmoins, certains Etats membres, en particulier les Pays-Bas, incluent les droits de douane dans leurs contributions quand il s'agit de démontrer que leur charge de financement est excessive. L'on constate au tableau 3 que, même en y incluant les ressources propres traditionnelles, la part des Pays-Bas dans le financement du budget (4,04 %) reste inférieure à sa part dans le RNB de l'Union (4,15 %). Sur base d'un tel calcul, la part de la Belgique dans le financement (3,74 %) serait d'un point de pourcentage supérieure à sa part dans le RNB (2,77 %).

TABLEAU 3 - Compromis de décembre 2005 en matière de ressources propres, part des Etats membres dans le financement du budget européen^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en pour cent)

	Part dans le financement du budget européen (a)	Part dans le RNB de l'Union européenne (b)	Ecart (a-b)	pour mémoire: Part dans le financement y compris ressources propres traditionnelles
BE	3,05	2,77	0,27	3,74
UK	12,45	17,12	-4,66	12,93
D	19,10	19,80	-0,70	19,20
NL	3,32	4,15	-0,83	4,04
A	2,16	2,15	0,02	2,10
S	2,47	2,80	-0,32	2,47
I	13,96	12,62	1,33	13,53
F	17,27	15,37	1,90	16,48
DK	2,01	1,83	0,18	2,00
FIN	1,57	1,41	0,16	1,48
E	9,75	8,59	1,16	9,43
IRL	1,57	1,38	0,19	1,50
P	1,43	1,26	0,17	1,37
GR	2,03	1,79	0,24	1,96
L	0,27	0,24	0,03	0,26
A-12	7,56	6,71	0,85	7,50
Total	100,00	100,00	0,00	100,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

2. Du point de vue des soldes nets

Le caractère polémique de la question des soldes nets est renforcé par le fait qu'aucune des multiples méthodes de mesure de ces soldes nets n'est de nature à rendre correctement compte des coûts et avantages effectifs que les différents Etats membres retirent du budget de l'Union. Cette question sera abordée à la section G.1. ci-après.

Les soldes présentés à la figure 2 répondent à la définition la plus communément utilisée. Cette définition est inspirée de la façon dont est établi le solde du Royaume-Uni pour le calcul de son rabais (soldes de type "correction britannique"). Elle prend en compte les contributions TVA et PNB, mais pas les ressources propres traditionnelles. Les dépenses prises en compte sont les dépenses dites "réparties", qui incluent les dépenses administratives. Une formalisation est donnée à l'annexe 1.

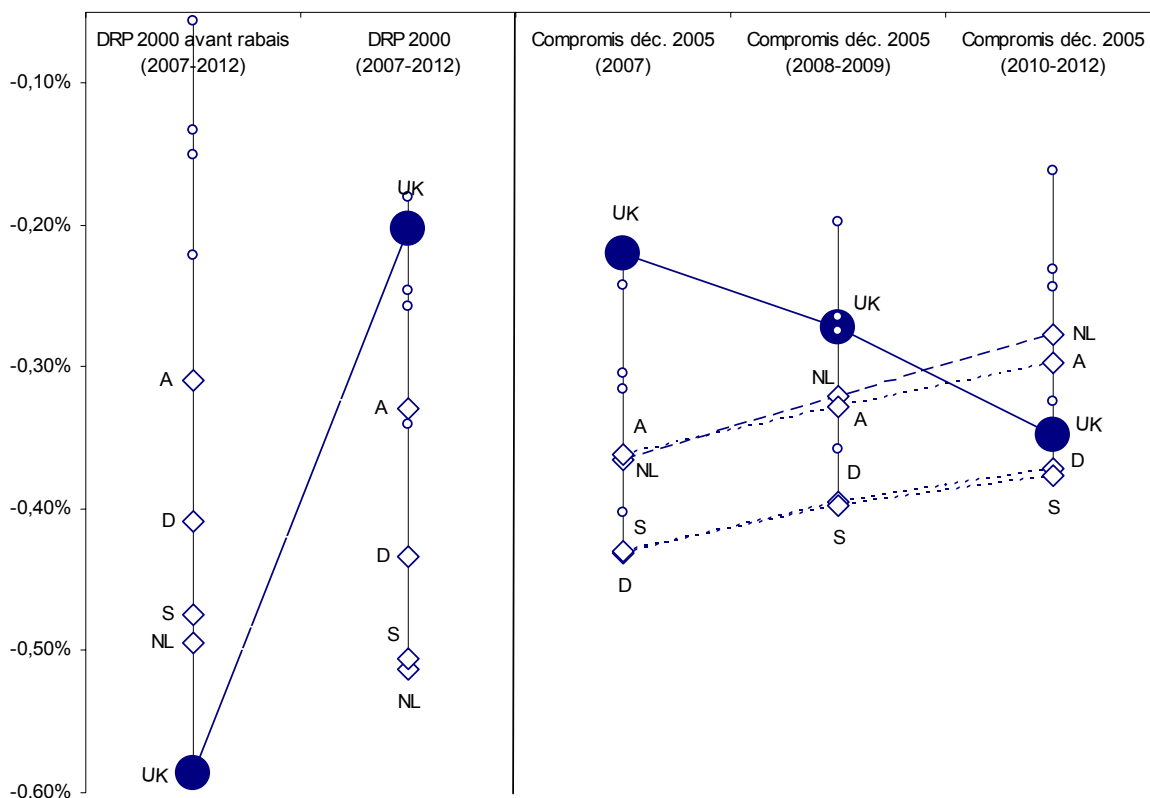
La position des principaux contributeurs nets (Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède, Allemagne et Autriche) est représentée à la figure 2, de même que celle des plus petits contributeurs nets (Italie, France, Finlande et Danemark). Les calculs sont réalisés dans une hypothèse de cadre financier compatible avec les plafonds de crédits du compromis de décembre 2005.

Dans la partie gauche de la figure 2 figurent les soldes qui résulteraient d'une application inchangée de la DRP de 2000, avant et après rabais britannique. Il ressort clairement que, dans la DRP de 2000, le rabais britannique surcorrigé le solde net du Royaume-Uni: avant rabais, le Royaume-Uni est le plus gros contributeur net, mais il devient le plus petit contributeur net après rabais.

Cette surcorrection découle notamment des adhésions successives (en 2004 et en 2007) de nouveaux Etats membres peu prospères, qui contribuent peu au financement du budget mais en recevront proportionnellement beaucoup, ce qui entraîne une dégradation du solde budgétaire des autres Etats membres. Le Royaume-Uni étant le seul à recevoir une compensation, sa position nette après rabais ne se dégrade que très modérément suite aux élargissements ce qui, dans un jeu à somme nulle, renforce la dégradation du solde budgétaire des autres contributeurs nets.

Le maintien du rabais britannique tel que calculé dans la DRP de 2000 aurait donc posé un problème manifeste de partage équitable des charges résultant des élargissements, le Royaume-Uni y contribuant beaucoup moins que d'autres Etats membres éventuellement moins prospères (alors même qu'il en fût un ardent défenseur).

FIGURE 2 - Les soldes budgétaires des Etats membres contributeurs nets dans la DRP de 2000 et dans le compromis de décembre 2005 (soldes de type "correction britannique")^a
(moyenne annuelle, en pour cent du RNB)



a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

Le compromis de décembre 2005 diminue la compensation, jugée excessive, dont aurait bénéficié le Royaume-Uni à règles inchangées. En outre, elle corrige très sensiblement le solde des Pays-Bas qui, à DRP inchangée, serait le plus gros contributeur net. La correction en faveur des Pays-Bas est telle que, à moyen terme, ils deviennent le plus petit contributeur net parmi les Etats membres bénéficiant d'un rabais. A moyen terme, la position de l'Autriche, de la Suède et de l'Allemagne est également améliorée, mais dans une moindre mesure.

A partir de 2010, c'est-à-dire en régime de croisière de la correction apportée au rabais britannique, l'écart entre le plus petit et le plus gros contributeur net (parmi les Etats membres bénéficiant d'un rabais) n'est plus que de 0,10 point de pourcentage du RNB, contre plus de 0,30 point de pourcentage dans un scénario de maintien de la DRP de 2000.

En ce qui concerne le Royaume-Uni, la correction apportée revient à dégrader son solde net de 0,15 % du RNB en régime de croisière. Pour les Pays-Bas, l'amélioration du solde net représente environ 0,25 % de leur RNB. Ceci confirme que les Pays-Bas sont les grands gagnants du compromis de décembre 2005 en matière de ressources propres.

D. Quelles sont les modalités pratiques de l'accord?

Le compromis de décembre 2005, pour autant qu'il soit ratifié par les parlements nationaux, modifie la Décision Ressources propres (DRP) du 29 septembre 2000, formalisant les décisions du Conseil européen de Berlin en 1999, dont les principales dispositions sont décrites ci-après.

En dehors des ressources propres, l'Union européenne dispose de certaines ressources que l'on pourrait qualifier de "recettes internes". Il s'agit notamment de certains produits d'exploitation, des impôts perçus sur les salaires des fonctionnaires, etc. De plus, l'excédent budgétaire d'un exercice donné constitue une ressource pour l'exercice suivant. Par contre, le budget européen ne peut jamais être en déficit et ne se finance donc pas par l'endettement. Les "recettes internes" ne constituent qu'une très petite partie du financement du budget. Elles ne seront pas détaillées ici.

1. La Décision Ressources propres de 2000

Les ressources propres comprennent les ressources propres traditionnelles, la ressource TVA et la ressource PNB. Le total des ressources propres ne peut pas dépasser 1,24 % du RNB de l'Union, ce qui est donc aussi le maximum que peut atteindre le plafond des crédits de paiement. Enfin, la DRP de 2000 comprend un mécanisme particulier en faveur d'un Etat membre: le rabais britannique. Une formalisation de la DRP de 2000 est donnée à l'annexe 2.

a. Ressources propres traditionnelles

Les ressources propres traditionnelles sont constituées de tous les droits prélevés dans le cadre de la politique agricole commune et de l'organisation commune des

marchés du sucre (1^{re} ressource propre traditionnelle), et des droits du tarif douanier commun et autres droits de douane (2^e ressource propre traditionnelle).

La perception de ces droits est assurée par les Etats membres pour le compte de l'Union européenne. Une partie de la recette est ristournée aux Etats membres en compensation des frais de perception. Le taux de cette ristourne a été porté à 25 % des montants perçus dans la DRP de 2000, contre 10 % auparavant.

Il est généralement admis que les ressources propres traditionnelles ne doivent pas être considérées comme une charge pour les Etats membres, mais bien comme un prélèvement européen autonome. En effet, les impôts constituant les ressources propres traditionnelles découlent de régimes fiscaux totalement intégrés au niveau supranational. D'autre part, les ressources propres traditionnelles sont caractérisées par un arbitraire régional très important: en raison d'un "effet de porte", le lieu géographique de la perception des droits de douane n'est pas indicatif du lieu de résidence des agents économiques qui paient effectivement ces droits. Ainsi, la Belgique et les Pays-Bas, avec leurs gros ports maritimes, concentrent (pratiquement à parts égales) plus de 20 % des droits de douane perçus aux frontières de l'Union, alors qu'ils représentent, ensemble, moins de 7 % du RNB de l'Union⁷.

Sur la période 2007-2012, les ressources propres traditionnelles (nettes de frais de perception) ne devraient plus représenter qu'environ 10 % des moyens de financement du budget européen. En effet, d'une part, le tarif des droits de douane, négocié au niveau de l'Organisation mondiale du commerce, suit une tendance baissière (dont les impacts sur les recettes peuvent éventuellement, selon la conjoncture économique, être contrecarrés par un accroissement du trafic). D'autre part, les élargissements successifs conduisent à une diminution du montant total des prélèvements douaniers à l'entrée de l'Union, suite à l'extension de ses frontières extérieures.

b. Ressource TVA et ressource PNB

Contrairement aux ressources propres traditionnelles, les ressources TVA (3^e ressource propre) et PNB (4^e ressource propre) sont généralement considérées comme des charges pour les trésors nationaux. Si ceci semble clair pour la ressource PNB, cela peut être discuté en ce qui concerne la ressource TVA.

En effet, le principe originel de la ressource TVA était que le produit des "x" premiers points de tout taux de TVA (qu'il soit normal ou réduit) appliqué dans le cadre du Système commun de taxe sur la valeur ajoutée échoyait au budget européen. Néanmoins, l'on considère que la ressource TVA est bien à charge des trésors nationaux sur base du fait que son lien avec le Système commun de TVA est finalement assez ténu (surtout depuis les écrêtements des assiettes TVA harmonisées introduits en 1988; voir ci-après) et que celui-ci, bien qu'harmonisé, n'est pas un régime supranational totalement intégré.

En pratique, la contribution de chaque Etat membre à la ressource TVA est calculée au pro rata d'un agrégat notionnel dit "assiette TVA harmonisée", écrêtée à

7. De ce fait, la Belgique et les Pays-Bas ont été les plus grands bénéficiaires, en 2000, du relèvement de 10 à 25 % du taux des frais de perception des ressources propres traditionnelles.

50 % du RNB de l'Etat membre. L'assiette TVA harmonisée est calculée en rapportant les recettes de TVA dans un Etat membre au taux de TVA légal moyen pondéré dans cet Etat membre.

Originellement, la ressource TVA était résiduaire: son taux d'appel était calculé de sorte que le budget soit équilibré compte tenu de l'ensemble des autres recettes; en outre, les assiettes TVA harmonisées n'étaient pas écrêtées. Il s'ensuivait des effets régressifs, les Etats membres à fort ratio de consommation privée par rapport au revenu national étant souvent les moins prospères.

Dans les années 80, ces effets régressifs ont été jugés excessifs. Afin d'assurer davantage d'équité, il fut décidé en 1988 d'écrêter les assiettes TVA harmonisées à 55 % du RNB (50 % depuis la DRP de 2000), de réduire le taux d'appel de la ressource TVA et d'instaurer une nouvelle ressource résiduaire: la ressource PNB. Celle-ci est financée par les Etats membres au pro rata de leur RNB⁸.

La ressource PNB est devenue prépondérante dans le financement du budget européen. En effet, le taux d'appel maximal de la ressource TVA a été réduit à plusieurs reprises (passant encore, suite à la DRP de 2000, de 1 % à 0,75 % en 2002 puis à 0,5 % en 2004) et les ressources propres traditionnelles ont connu un tassement continu.

Sur la période 2007-2012, en moyenne, la ressource TVA ne devrait plus représenter que moins de 12 % des ressources totales du budget européen. Par contre, la part de la ressource PNB (rabais britannique déduit) dans le total du budget devrait s'établir à près de 76 %.

c. Rabais britannique

Le rabais britannique a été instauré en 1984 (au Conseil européen de Fontainebleau) pour corriger la contribution nette du Royaume-Uni qui était jugée excessive eu égard à son niveau de prospérité alors relativement faible. Le principe du rabais est simple: le Royaume-Uni se voit rembourser deux tiers de son solde net. Ce solde est calculé de la façon suivante: on calcule d'abord la part du Royaume-Uni dans le total des assiettes TVA harmonisées non écrêtées et sa part dans le total des dépenses réparties; la différence entre ces deux ratios est ensuite multipliée par le total des dépenses réparties.

Le mécanisme s'est compliqué suite aux DRP successives. L'on a en effet souhaité que toutes modifications introduites dans le régime des ressources propres soient sans effet sur la contribution globale⁹ du Royaume-Uni.

Ainsi, le rabais britannique a été diminué à concurrence de l'avantage tiré par le Royaume-Uni de l'écrêtement des assiettes TVA harmonisées, de la réduction du taux d'appel de la ressource TVA et de l'instauration de la ressource PNB¹⁰ en 1988 (il s'agit de l'article 4.d. de la DRP, sur laquelle nous reviendrons dans la suite du texte). Il a aussi été diminué du montant des gains pour le Royaume-Uni du passage de 10 à 25 % du défraiement pour la collecte de ressources propres tradi-

8. Initialement, au pro rata de leur PNB. Depuis la DRP de 2000, au pro rata de leur RNB.

9. Y compris rabais et ressources propres traditionnelles.

10. Ces réformes ont notamment bénéficié au Royaume-Uni qui, à l'époque, avait un ratio assez élevé d'assiette TVA par rapport au PNB.

tionnelles décidé en 2000 (article 4.e. de la DRP de 2000). Ces diminutions sont introduites d'une manière telle que la contribution du Royaume-Uni est toujours ramenée, par le biais du rabais, à ce qu'elle aurait été si elle était calculée sur base des seules assiettes TVA non écrêtées, et ce quelles que soient les modifications ultérieures des règles de calcul des contributions TVA et PNB ou des frais de perception des ressources propres traditionnelles.

Par ailleurs, l'on a prévu de déduire des dépenses réparties totales prises en compte dans le calcul du rabais, à partir de la première année d'un élargissement, les dépenses de préadhésion de l'année précédant cet élargissement (article 4.f. de la DRP). Ceci vise à éviter que des dépenses non réparties (car payées à l'extérieur de l'Union) et donc non prises en compte dans le calcul rabais britannique, ne contribuent à une augmentation du rabais quand, suite à un élargissement, elles se "transforment" en dépenses réparties. Cette correction n'empêche pas le rabais britannique de surcorriger le solde net du Royaume-Uni, comme on l'a vu à la section C.2. En effet, les dépenses dans les nouveaux Etats membres dépasseront très largement les dépenses de préadhésion dont ils bénéficiaient.

Le financement du rabais britannique est assuré par les autres Etats membres au pro rata de leur part dans le RNB de l'Union hors Royaume-Uni, avec, dès l'origine, un rabais sur le rabais en faveur de l'Allemagne. A partir de la DRP de 2000, ce sont quatre Etats membres (Allemagne, Pays-Bas, Autriche et Suède) qui obtiennent une réduction de 75 % de leur charge de financement du rabais britannique, réduction elle-même à financer par les autres Etats membres.

Le rabais britannique intervient dans le "taux d'appel uniforme" de la ressource TVA. Celui-ci est égal à un "taux d'appel maximum" (0,75 % en 2002 et en 2003, 0,50 % à partir de 2004) diminué d'un "taux gelé". Le taux gelé découle d'une présomption de financement du rabais britannique via la ressource TVA (comme c'était effectivement le cas avant l'instauration de la ressource PNB) et vise à le neutraliser¹¹. Le taux gelé est d'autant plus grand - et donc le taux d'appel uniforme d'autant plus petit - que le rabais est grand. Au final, le mécanisme est complexe et peu transparent.

2. Le compromis de décembre 2005

a. Généralités

Le volet "ressources" du compromis de décembre 2005 confirme d'abord le maintien à 1,24 % du RNB du plafond absolu des ressources propres, ce qui correspond donc également au plafond absolu des crédits de paiement. Le plafond absolu des crédits d'engagement reste fixé à 1,31 % du RNB. Ces maxima sont largement supérieurs aux plafonds effectivement prévus dans le volet "dépenses" du compromis obtenu au Conseil: le plafond des crédits de paiement est fixé à 1,06 % du RNB de l'Union en 2007 et 2008, puis diminue de façon constante.

11. Budgétairement, le financement est imputé à la contribution TVA des Etats membres qui financent le rabais, mais dans la limite du taux d'appel maximal de la ressource TVA, le solde éventuel étant alors imputé aux contributions PNB des Etats membres. A noter que, dans le Système européen des Comptes, depuis la révision de 2005, l'entièreté du financement du rabais britannique est imputé aux contributions PNB.

Quant aux plafonds des crédits d'engagement, ils ne dépassent jamais 1,10 % du RNB (plafond prévu pour 2007).

Le texte approuvé par le Conseil justifie ensuite les rabais ad hoc octroyés à divers Etats membres contributeurs nets en se référant au critère d'équité, et plus particulièrement aux conclusions du Conseil de Fontainebleau en 1984 (qui instaura le rabais britannique): "aucun Etat membre ne [doit] supporter une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative".

Le texte énumère ensuite les modifications apportées au système des ressources propres, qui sont discutées ci-après (voir l'annexe 2 pour une formalisation). Ces modifications seront transcrites dans une nouvelle DRP et dans les documents méthodologiques qui l'accompagnent. L'ensemble devra être ratifié par les parlements nationaux, de sorte que la nouvelle DRP entre en vigueur au plus tard début 2009, mais avec effets rétroactifs au 1er janvier 2007.

b. Les modifications apportées à la Décision Ressources propres

i. Blocage du taux d'appel uniforme de la ressource TVA à 0,30 %

Le blocage du taux d'appel uniforme de la ressource TVA à 0,30 % implique que le taux gelé est supprimé¹² et que, donc, le rabais britannique n'aura plus d'impact sur le calcul du taux d'appel uniforme.

Dans le budget 2006, le taux d'appel uniforme de la ressource TVA est de 0,31 %, soit un taux d'appel de 0,50 % diminué d'un taux gelé de 0,19 %¹³. Le fait de bloquer le taux d'appel uniforme à 0,30 % à partir de 2007 revient donc pratiquement à geler le taux de 2006. A DRP de 2000 inchangée, le taux d'appel uniforme serait passé sous 0,30 % dans la période 2007-2013, vu l'augmentation du rabais britannique. Le blocage du taux d'appel à 0,30 % est donc l'indication d'une volonté de ne pas démanteler davantage la ressource TVA.

ii. Nouveaux rabais

Pour la période 2007-2013 uniquement, quatre Etats membres bénéficient d'un taux d'appel de la ressource TVA inférieur au taux d'appel normal de 0,30 %:

- 0,225 % pour l'Autriche,
- 0,15 % pour l'Allemagne,
- 0,10 % pour les Pays-Bas,
- 0,10 % pour la Suède.

Pour les Pays-Bas et la Suède, cette correction n'a pas été jugée suffisante. Cependant, le Conseil n'a pas souhaité diminuer davantage, voire annuler, leur contribution TVA, afin sans doute de limiter le démantèlement de cette ressource.

12. Ou, ce qui revient au même, qu'il est bloqué à 0,2 % en déduction du taux d'appel maximal de 0,5 %.

13. Chiffres arrondis à deux décimales. Les calculs budgétaires réels prennent en compte jusqu'à quinze décimales.

Dès lors, et toujours pour la période 2007-2013 uniquement, le compromis prévoit que les Pays-Bas et la Suède bénéficient d'une réduction brute de leur contribution PNB annuelle, à concurrence de:

- 605 millions d'euros pour les Pays-Bas¹⁴,
- 150 millions d'euros pour la Suède.

Ces montants forfaitaires s'entendent à prix de 2004 et seront donc ajustés pour l'inflation (par contre, le résultat en millions d'euros des rabais octroyés via le taux d'appel de la ressource TVA augmentera comme l'assiette nominale de la TVA¹⁵, donc sans doute un peu plus vite que l'inflation).

Les réductions brutes des contributions PNB et leur financement par tous les Etats membres (Pays-Bas et Suède inclus) seront établis postérieurement au calcul du rabais britannique et de son financement (afin d'éviter qu'ils n'entraînent une augmentation du rabais britannique; voir section E.2.a.).

iii. Rabais britannique

Le rabais britannique est ajusté en déduisant, du total des dépenses prises en compte dans le calcul du solde net du Royaume-Uni, un pourcentage des dépenses dans les nouveaux Etats membres autres que celles de la politique agricole commune (PAC). Ce pourcentage est le suivant:

- 0 % en 2007,
- 20 % en 2008 (rabais budgétisé en 2009),
- 70 % en 2009 (rabais budgétisé en 2010),
- 100 % à partir de 2010 (rabais budgétisés à partir de 2011).

Le texte approuvé par le Conseil précise que:

- Par nouveaux Etats membres, il faut entendre les Etats membres ayant adhéré après le 30 avril 2004.
- Les dépenses visées de la PAC comprennent les paiements directs, les aides de marché et la partie des dépenses de développement rural en provenance de la section Garantie du Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole (FEOGA).

Le compromis prévoit une limite quantitative à la correction apportée au rabais britannique: durant la période 2007-2013, la correction n'excédera pas, au total, 10,5 milliards d'euros à prix de 2004. En cas de futurs élargissements autres que ceux de la Roumanie et de la Bulgarie, le compromis indique que ce montant devrait être adapté en conséquence.

Une limitation éventuelle du surcoût serait, en tout état de cause, limitée à la période 2007-2013. En effet, le texte approuvé au Conseil indique que: "A partir de 2013 au plus tard, le Royaume-Uni participe pleinement au financement des

14. Une annulation complète des contributions TVA des Pays-Bas n'aurait pas suffi à atteindre un tel niveau de correction.

15. L'assiette TVA harmonisée de ces quatre Etats membres n'étant pas écartée.

coûts liés à l'élargissement des pays qui ont adhéré après le 30 avril 2004, sauf pour les dépenses de marché de la PAC".

Le compromis maintient active, jusqu'en 2012 (rabais budgétisé en 2013), la disposition de la DRP de 2000 prévoyant que les dépenses de préadhésion de l'année précédant un élargissement soient déduites des dépenses totales prises en compte dans le calcul du rabais britannique. L'on ne perçoit guère la logique qui conduit à déduire tant d'anciennes dépenses de préadhésion que des dépenses effectives dans les nouveaux Etats membres. En toute logique, cette disposition aurait du être supprimée à partir de 2008 quand débute la correction du rabais.

Le compromis précise encore que le rabais sur le rabais dont bénéficient l'Allemagne, l'Autriche, la Suède et les Pays-Bas n'est pas modifié.

E. Que coûtent à la Belgique les différents rabais?

1. Les différents rabais et leur financement

Dans un jeu à somme nulle, les rabais octroyés à certains Etats membres représentent nécessairement une charge financière pour les autres Etats membres. La présente section cherche à quantifier cette charge. Le tableau 4 présente les rabais et leur financement ou, autrement dit, les impacts du compromis de décembre 2005 par rapport à un scénario dans lequel aucun rabais ne serait plus consenti.

TABLEAU 4 - Ensemble des rabais: montants bruts et financement
(moyenne annuelle 2007-2012, en milliards d'euros à prix de 2004)

	Rabais sur la contribution TVA		Rabais sur la contribution PNB		Rabais britannique		Total		Total net
	Rabais bruts	Financement	Rabais bruts	Financement	Rabais	Financement	Rabais bruts	Financement	
BE		-0,06		-0,02		-0,26	0,00	-0,35	-0,35
UK		-0,39		-0,13	5,59		5,59	-0,52	5,07
D	1,50	-0,46		-0,15		-0,33	1,50	-0,94	0,56
NL	0,45	-0,10	0,61	-0,03		-0,07	1,05	-0,20	0,85
A	0,09	-0,05		-0,02		-0,04	0,09	-0,10	-0,02
S	0,27	-0,06	0,15	-0,02		-0,05	0,42	-0,13	0,28
I		-0,29		-0,10		-1,20	0,00	-1,59	-1,59
F		-0,35		-0,12		-1,46	0,00	-1,93	-1,93
DK		-0,04		-0,01		-0,17	0,00	-0,23	-0,23
FIN		-0,03		-0,01		-0,13	0,00	-0,18	-0,18
E		-0,20		-0,06		-0,81	0,00	-1,07	-1,07
IRL		-0,03		-0,01		-0,13	0,00	-0,17	-0,17
P		-0,03		-0,01		-0,12	0,00	-0,16	-0,16
GR		-0,04		-0,01		-0,17	0,00	-0,22	-0,22
L		-0,01		0,00		-0,02	0,00	-0,03	-0,03
A-12		-0,15		-0,05		-0,63	0,00	-0,83	-0,83
Total	2,30	-2,30	0,76	-0,76	5,59	-5,59	8,65	-8,65	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

Le mode de financement des différents rabais découle automatiquement des règles - générales ou spécifiques - de la DRP.

Les rabais sur les contributions TVA sont automatiquement financés via la ressource PNB, qui est résiduaire. Ceci implique que tous les Etats membres participent au financement de ce rabais au pro rata de leur part dans le RNB de l'Union, et que l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède participent au financement de leur propre rabais. Le tableau 4 indique que la somme des rabais sur les contributions TVA se monte, en moyenne de période, à 2,30 milliards d'euros bruts par an à prix de 2004, dont 1,50 milliard d'euros bruts pour la seule Allemagne. Dans le cas de l'Allemagne, sa participation au financement de son propre rabais atteint 460 millions d'euros par an. Le coût pour la Belgique des rabais sur les contributions TVA est de l'ordre de 60 millions d'euros par an.

Les rabais sous forme de réductions brutes des contributions PNB des Pays-Bas et de la Suède, pour un montant annuel moyen de 755 millions d'euros, sont également financés par un relèvement de la ressource résiduaire. La Belgique participe pour environ 20 millions d'euros par an au financement de ces rabais.

Le rabais britannique, qui se monte à environ 5,6 milliards d'euros par an en moyenne de période, coûte quelque 260 millions d'euros par an à la Belgique. Le mode de financement du rabais britannique est détaillé dans la section suivante.

Le tableau 4 indique que le montant total des rabais, tous types confondus, se monte à 8,65 milliards d'euros en moyenne par an. Ces rabais coûtent à la Belgique 350 millions d'euros en moyenne par an.

Le tableau 5 reprend les impacts nets de l'ensemble des rabais, exprimés en pour cent du RNB des différents Etats membres. L'on constate que, en moyenne de période, le Royaume-Uni continue de bénéficier du rabais le plus important en proportion de son revenu national (0,25 % du RNB). Les rabais nets dont bénéficient les Pays-Bas représentent 0,18 % de leur revenu national. A noter que, en net, l'Autriche ne profite finalement d'aucun rabais: le rabais dont cet Etat membre bénéficie sur sa contribution TVA compense à peine sa charge de financement des rabais octroyés à d'autres Etats membres.

En ce qui concerne la Belgique et les Etats membres ne bénéficiant d'aucun rabais, l'ensemble des rabais leur coûtent, en moyenne de période, quelque 0,11 % du RNB (davantage en début de période, et moins en fin de période, vu le caractère progressif de la correction apportée au rabais britannique).

TABLEAU 5 - Compromis de décembre 2005, ensemble des rabais et financement: impact net^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en pour cent du RNB)

BE ^a	-0,11
UK	0,25
D	0,02
NL	0,18
A	-0,01
S	0,09
Autres EM	-0,11

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

2. Le rabais britannique

a. Diminution progressive du rabais sur la période 2007-2013

Le tableau 6 présente l'évolution du rabais britannique suite aux modifications introduites dans la DRP, avant et après correction, ainsi que l'évolution qui découlerait d'un scénario de maintien intégral de la DRP de 2000.

Le tableau reprend les rabais britanniques afférents aux années 2007 à 2012 qui, dans la procédure budgétaire, seront calculés et imputés sur la période 2008-2013. Les calculs sont effectués avec les plafonds de paiements du compromis de décembre 2005 (supposés entièrement dépensés). Les montants présentés pour le rabais britannique sont donc théoriques, tant en niveaux qu'en variations.

Rappelons encore que l'effort total fourni par le Royaume-Uni par rapport à la DRP de 2000 (voir le tableau 1 à la section B.2.a.) ne se limite pas à l'impact sur son rabais. Il comprend également l'impact, sur ses contributions PNB, des nouveaux rabais octroyés à quatre Etats membres et, dans une moindre mesure, l'impact du blocage à 0,30 % du taux d'appel de la ressource TVA¹⁶.

TABLEAU 6 - Rabais britannique dans le compromis de décembre 2005 et en cas de maintien de la Décision Ressources propres de 2000 (montants théoriques)^a
(en milliards d'euros à prix de 2004)

	Compromis final de décembre 2005	Compromis final de décembre 2005 à l'exclusion de la correction du rabais britannique	Différence (= correction apportée au rabais britannique)	Décision Ressources propres de 2000	Différence avec la colonne (b)
	(a)	(b)	(a-b)	(c)	(b-c)
2007	7,2	7,2	0,0	6,8	0,4
2008	6,9	7,4	-0,5	7,0	0,4
2009	5,3	6,9	-1,7	6,5	0,4
2010	4,8	7,5	-2,7	7,1	0,4
2011	4,7	7,3	-2,7	6,9	0,4
2012	4,8	7,7	-2,9	7,3	0,4
Total	33,6	44,0	-10,5	41,5	2,5

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

L'on observe au tableau 6 (colonne a) que la correction introduite dans le calcul du rabais britannique conduit à une diminution de celui-ci en valeur absolue, d'année en année jusqu'en 2010. En fin de période, le rabais ne représente plus que 4,8 milliards d'euros par an, contre environ 7 milliards en début de période¹⁷.

16. Cet impact est légèrement négatif pour le Royaume-Uni. En effet, en l'absence de blocage, le taux uniforme serait tombé sous 0,30 %. Or, un faible taux d'appel de la ressource TVA est favorable au Royaume-Uni car cet Etat membre présente un ratio élevé d'assiette de la TVA dans le RNB (il subit d'ailleurs l'écrêtement à 50 % du RNB).

17. Si les dépenses effectives dans les nouveaux Etats membres devaient s'avérer sensiblement inférieures aux plafonds de paiements (ce qui est probable), la baisse du rabais britannique serait moins prononcée (mais le niveau du rabais avant correction serait, également, moins élevé).

La troisième colonne du tableau 6 donne le montant de la correction apportée au rabais via la non prise en compte d'un pourcentage des dépenses dans les nouveaux Etats membres autres que celles de la PAC. En régime de croisière, cette correction atteint 2,7 à 2,9 milliards d'euros par an, à prix de 2004. En total de période, elle se monte à 10,5 milliards d'euros, ce qui correspond au plafond fixé dans le compromis de décembre 2005¹⁸.

La colonne c donne le montant du rabais en cas de maintien intégral de la DRP de 2000 (c'est-à-dire sans correction du rabais britannique, sans les nouveaux rabais accordés à quatre Etats membres, et avec maintien du taux gelé). En comparant les colonnes b et c, l'on observe que, avant prise en compte de la correction du rabais britannique, le compromis de décembre 2005 conduit à un relèvement du rabais à concurrence de 400 millions d'euros par an. Pour l'essentiel, ce relèvement est une conséquence des rabais octroyés sur les contributions TVA de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Suède et de l'Autriche.

En effet, au final, le Royaume-Uni ne participe pas au financement de ces rabais sur les contributions TVA. Dans un premier temps, ils entraînent, certes, une augmentation de la contribution PNB du Royaume-Uni (comme illustré au tableau 4 de la section E.1.), mais la dégradation du solde budgétaire britannique qui s'en suit occasionne un relèvement automatique et à due concurrence du rabais britannique. Ceci découle des dispositions de la DRP, en particulier de l'article 4.d. de la DRP de 2000 tel que formalisé dans les documents méthodologiques qui l'accompagnent (voir la section D.1.c. ci-dessus), et qui n'est pas modifié dans le compromis de décembre 2005.

Par contre, le Royaume-Uni participe bien au financement des réductions forfaitaires octroyées sur les contributions PNB des Pays-Bas et de la Suède. En effet, ces réductions et leur financement sont établis après calcul du rabais britannique.

b. Financement du rabais britannique

Le mécanisme de financement du rabais britannique reste celui prévu dans la DRP de 2000. Il est financé au pro rata des RNB, mais le Royaume-Uni ne participe pas au financement de son propre rabais. De plus, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède ne participent qu'à concurrence du quart de la charge normale. Ce rabais sur le rabais est lui-même financé par les autres Etats membres au pro rata de leurs RNB (autrement dit, les Etats membres bénéficiant du rabais sur le rabais ne participent pas au financement du rabais sur le rabais).

Le tableau 7 présente la grille de financement qui résulte de l'ensemble de ces dispositions. La Belgique participe au financement du rabais britannique à concurrence de 4,7 % du total, alors que sa part dans le RNB de l'Union n'est que de 2,77 %. Par comparaison, la Suède, dont la taille est semblable à celle de la Belgique (2,80 % du RNB de l'Union), ne contribue au financement qu'à concurrence de 0,84 % du total.

18. Ce résultat découle d'un calibrage du simulateur. Spontanément, le simulateur donnerait une correction totale sensiblement supérieure au plafond de 10,5 milliards d'euros.

TABLEAU 7 - Grille de financement du rabais britannique^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en pour cent)

	Part dans le financement du rabais britannique (a)	Part dans le RNB de l'Union européenne (b)	Différence (a-b)
BE	4,70	2,77	1,93
UK		17,12	-17,12
D	5,99	19,80	-13,81
NL	1,26	4,15	-2,89
A	0,65	2,15	-1,50
S	0,84	2,80	-1,96
I	21,43	12,62	8,80
F	26,09	15,37	10,72
DK	3,10	1,83	1,27
FIN	2,39	1,41	0,98
E	14,45	8,59	5,86
IRL	2,32	1,38	0,94
P	2,14	1,26	0,88
GR	3,01	1,79	1,22
L	0,41	0,24	0,17
A-12	11,22	6,71	4,51
Total	100,00	100,00	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

TABLEAU 8 - Financement du rabais britannique^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en milliards d'euros à prix de 2004)

	Financement	dont: hors "rabais sur le rabais"	coût du "rabais sur le rabais"
BE	0,26	0,19	0,08
UK			
D	0,33	1,34	-1,00
NL	0,07	0,28	-0,21
A	0,04	0,15	-0,11
S	0,05	0,19	-0,14
I	1,20	0,85	0,34
F	1,46	1,04	0,42
DK	0,17	0,12	0,05
FIN	0,13	0,10	0,04
E	0,81	0,58	0,23
IRL	0,13	0,09	0,04
P	0,12	0,09	0,03
GR	0,17	0,12	0,05
L	0,02	0,02	0,01
A-12	0,63	0,45	0,18
Total	5,59	5,59	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

En moyenne de période, le rabais britannique coûte à la Belgique quelque 260 millions d'euros par an, c'est-à-dire beaucoup plus qu'aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède réunis (voir tableau 8).

Ce coût d'environ 260 millions d'euros par an peut être décomposé en deux parties. D'une part, en l'absence de rabais sur le rabais, le rabais britannique coûterait 190 millions d'euros par an en moyenne à la Belgique. D'autre part, le surcoût induit par le rabais sur le rabais se chiffre à quelque 80 millions d'euros (quelque 30 % du coût total).

En valeur absolue, la France est l'Etat membre qui finance la plus grande partie du rabais britannique (1,46 milliard d'euros par an en moyenne). Cependant, par rapport à sa capacité contributive, le rabais britannique n'est pas plus lourd à supporter par la France que par les autres Etats membres ne bénéficiant pas du rabais sur le rabais. Pour chacun de ces Etats membres, le coût du rabais britannique est de 0,08 % du RNB en moyenne de période, comme l'indique le tableau 9. Par contre, pour les Etats membres bénéficiant du rabais sur le rabais, le coût n'est que de 0,01 % du RNB.

Il convient de garder à l'esprit que les chiffres présentés aux tableaux 8 et 9 sont des moyennes de période, et que la charge financière du rabais britannique est plus importante en début qu'en fin de période, suivant la dégressivité de celui-ci.

TABLEAU 9 - Rabais britannique et financement^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en pour cent du RNB)

	Rabais britannique et financement	dont: hors "rabais sur le rabais"	coût du "rabais sur le rabais"
BE	0,08	0,06	0,02
UK	-0,28	-0,28	
D, NL, A, S	0,01	0,06	-0,04
Autres EM	0,08	0,06	0,02

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

F. Evolution future des contributions de la Belgique

1. Des plafonds théoriques

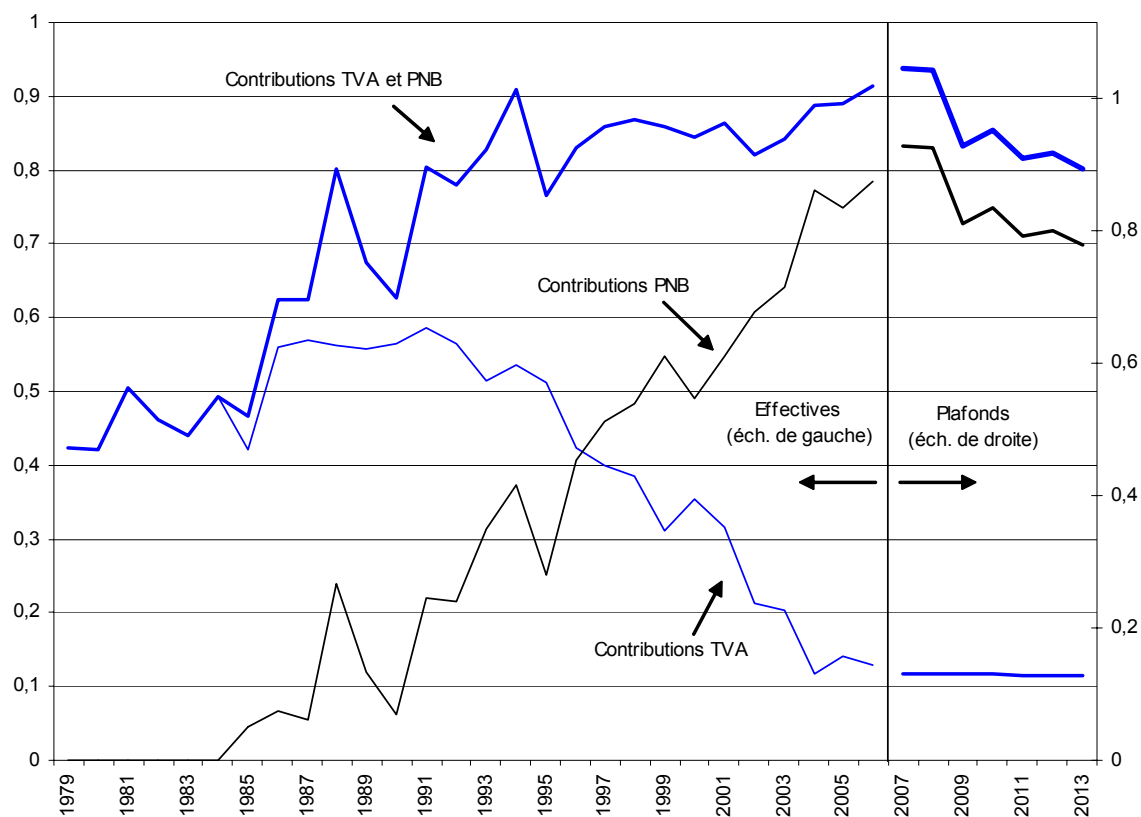
La figure 3 met en perspective historique l'évolution théorique des contributions de la Belgique au financement du budget européen durant la période 2007-2013, exprimées en pour cent du RNB. Ces données, ainsi que leur équivalent en valeur absolue, sont reprises au tableau 10.

Il convient d'être attentif au fait que ces montants sont des plafonds théoriques qui ne sont pas parfaitement représentatifs des sommes qui seront effectivement décaissées annuellement par le trésor public belge, et ce pour diverses raisons.

D'abord, ces montants sont calculés sous l'hypothèse que les contributions des Etats membres ainsi que le rabais britannique sont définitivement établis et liqui-

dés durant l'exercice auxquels ils se rapportent (hypothèse d'annuité parfaite de la procédure budgétaire). Or, la procédure budgétaire relative à un exercice donné s'étale sur plusieurs années¹⁹. En outre, la nouvelle DRP pourrait n'entrer en vigueur que début 2009 avec effet rétroactif au 1er janvier 2007. Dans un tel cas de figure, les contributions de 2007 et 2008 seraient, dans un premier temps, calculées avec les règles de la DRP de 2000, la correction ex post n'intervenant qu'à partir de 2009.

FIGURE 3 - Contributions TVA et PNB de la Belgique
(en pour cent du RNB)



a. Source: comptes nationaux et calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

19. La procédure budgétaire relative à un exercice donné s'étale sur plusieurs années car:

- Les données macroéconomiques nécessaires au calcul des contributions TVA et PNB ne sont connues définitivement qu'avec un délai de plusieurs années. L'on corrige donc ex post les contributions initialement calculées sur base d'estimations.
- La budgétisation du rabais britannique débute par une estimation provisoire du rabais de l'année t, incorporée dans l'avant-projet de budget t+1 et fondée sur la plus récente estimation disponible des contributions et des dépenses. Entre t+1 et t+3, la Commission peut proposer une mise à jour de l'estimation provisoire. Enfin, le budget rectificatif en t+4 comprend le calcul définitif du rabais et de son financement, sur base des données connues au 31 décembre t+3. Ces montants sont alors comparés aux montants déjà budgétés et une correction est effectuée si nécessaire.
- Les excédents budgétaires d'un exercice donné viennent alléger les contributions PNB de l'exercice suivant. Ces excédents budgétaires varient en fonction du degré de sous-utilisation des crédits de paiement (sur base desquels sont appelées les ressources propres);

Les chiffres présentés ici reposent, au contraire, sur une hypothèse d'annuité parfaite de la procédure budgétaire. Ils sont nets de tous glissements inter-annuels découlant des différences entre les données en temps réel et les données ex post.

Ensuite, les contributions des Etats membres sont ici calculées sur base de besoins budgétaires correspondant aux plafonds des crédits de paiement des Perspectives financières. Les paiements effectifs seront nécessairement inférieurs à ces plafonds. Sur base des observations du passé, l'on peut considérer que le taux d'utilisation des crédits dépasse rarement 90 %. Par conséquent, les contributions financières calculées ici constituent également des plafonds.

Pour tenir compte de cet effet et donner, au moins visuellement, une idée de l'évolution attendue des contributions de la Belgique, la figure 3 présente sur deux échelles différentes les contributions historiques de la Belgique (échelle de gauche) et les plafonds des contributions futures (échelle de droite, calibrée à environ 10 % sous l'échelle de gauche).

2. Baisse à moyen terme

La figure 3 suggère que, par rapport aux dernières années, le total des contributions TVA et PNB de la Belgique en pour cent du RNB pourrait être légèrement relevé en 2007 et en 2008, puis reculerait tendanciellement à partir de 2009. A l'horizon 2013, les contributions de la Belgique retrouveraient approximativement leur niveau du début des années 90 (environ 0,8 % du RNB en termes effectifs, pour des plafonds d'environ 0,9 % du RNB).

Le niveau relativement élevé en 2007 et 2008 est dû au surcoût occasionné par les nouveaux rabais octroyés à l'Allemagne, au Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède, alors qu'aucune correction n'est encore apportée au rabais britannique. La baisse à moyen terme résulte de la combinaison de deux facteurs: d'une part, la diminution de la taille du budget européen et, d'autre part, la correction progressive du rabais britannique.

La contraction de la taille du budget européen joue un rôle prépondérant dans la diminution des plafonds de contribution de la Belgique. Dans le compromis de décembre 2005, les crédits de paiement reculent de façon tendancielle, passant de 1,06 % du RNB de l'Union en 2007 à 0,94 % en 2013, soit une baisse de 0,12 point de pourcentage. Or, le tableau 10 indique que les plafonds de contribution de la Belgique passent de 1,04 % du RNB en 2007 à 0,89 % en 2013, soit une baisse de 0,15 % du RNB sur l'ensemble de la période. En toute approximation²⁰, l'on peut donc estimer qu'environ 80 % de la diminution des plafonds de contribution de la Belgique découlent de la contraction du budget européen, et que seulement 20 % sont dus à la correction progressivement apportée au rabais britannique.

Le tableau 10 présente également l'évolution des contributions TVA et des plafonds des contributions PNB de la Belgique en milliards d'euros à prix de 2004. Les contributions TVA augmentent en fonction du taux de croissance réel de l'assiette TVA harmonisée. Les contributions PNB intègrent la diminution progressive du coût du rabais britannique et fluctuent en fonction des variations

20. La ressource résiduaire étant répartie au pro rata des RNB, une contraction du budget européen à concurrence de x % du RNB de l'Union implique, en principe, une baisse des contributions de chaque Etat membre à concurrence de x % de son propre RNB. Il s'agit néanmoins d'une approximation car, selon les rubriques budgétaires modifiées, les impacts sur le rabais britannique peuvent être non proportionnels.

annuelles du volume du budget européen (le recul des contributions PNB est plus net en pour cent du RNB, vu la croissance économique réelle positive).

TABLEAU 10 - Compromis de décembre 2005, plafonds des contributions TVA et PNB de la Belgique^a
(en milliards d'euros à prix de 2004 sauf mention contraire)

	Total (% du RNB)	Total	dont: Contribution TVA	Contribution PNB (y.c. financement du rabais brit.)	dont: contrib. PNB hors financement du rabais brit.	Financement du rabais britannique
2007	1,04	3,21	0,36	2,85	2,51	0,34
2008	1,04	3,27	0,37	2,91	2,58	0,33
2009	0,93	2,97	0,37	2,60	2,35	0,25
2010	0,95	3,12	0,38	2,74	2,51	0,22
2011	0,91	3,04	0,39	2,65	2,43	0,22
2012	0,92	3,13	0,39	2,73	2,51	0,22
2013	0,89	3,11	0,40	2,71	2,48	0,23
Total	0,95	21,85	2,67	19,19	17,38	1,80

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

Le tableau 11 fait ressortir le coût des différents rabais. Les rabais britanniques afférents aux sept années des Perspectives financières pourraient coûter jusqu'à 1,8 milliards d'euros au total à la Belgique (à prix de 2004), dont 520 millions en raison du rabais sur le rabais. Le coût, pour la Belgique, des rabais accordés à quatre Etats membres sur leurs contributions PNB et TVA atteindrait, respectivement, 150 et 450 millions d'euros en total de période. En additionnant le coût de ces nouveaux rabais et celui du rabais sur le rabais dont les quatre mêmes Etats membres bénéficient, l'on arrive à un total de près de 1,12 milliard d'euros à charge de la Belgique en sept ans.

Rappelons encore qu'il s'agit de plafonds, et qu'ils sont théoriques en ce sens qu'ils reposent sur une hypothèse d'annuité parfaite de la procédure budgétaire.

TABLEAU 11 - Compromis de décembre 2005, plafonds de la contribution PNB de la Belgique: décomposition^a
(en milliards d'euros à prix de 2004)

	Contribution PNB	dont: contribution PNB hors tous rabais	coût du rabais britannique hors "rabais sur rabais"	coût du "rabais sur le rabais"	coût des rabais sur la contribution PNB	coût des rabais sur la contribution TVA
2007	2,85	2,43	0,24	0,10	0,02	0,06
2008	2,91	2,50	0,23	0,09	0,02	0,06
2009	2,60	2,27	0,18	0,07	0,02	0,06
2010	2,74	2,43	0,16	0,06	0,02	0,06
2011	2,65	2,34	0,16	0,06	0,02	0,06
2012	2,73	2,43	0,16	0,06	0,02	0,07
2013	2,71	2,40	0,16	0,06	0,02	0,07
Total	19,19	16,79	1,29	0,52	0,15	0,45

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

G. Les différentes étapes de la négociation

Le but de cette section n'est pas de décrire en détail les différentes propositions qui se sont succédées en matière de ressources propres durant la période des négociations, mais bien d'examiner les déplacements de masses financières correspondants et l'évolution des effets sur les soldes budgétaires des principaux Etats membres contributeurs nets.

1. Le mécanisme de correction généralisé proposé par la Commission européenne

a. Principe

La DRP de 2000 invitait la Commission à produire, avant 2006, un rapport sur le fonctionnement du système des ressources propres. Ce rapport a été publié en juillet 2004. Il comprend notamment des propositions visant à répondre au manque d'autonomie du budget. A cet égard, la Commission envisage, pour le long terme (en tout état de cause, pour l'après 2013), la possibilité que soient instaurées de nouvelles ressources propres autonomes (comme une taxe européenne sur l'énergie ou sur le revenu des sociétés). Cette idée n'a pas été reprise nommément dans le texte du compromis de décembre 2005.

Le rapport de la Commission comprend également une proposition de réforme de la correction des déséquilibres budgétaires (rabais britannique et rabais sur le rabais), sous la forme d'un mécanisme de correction généralisé (MCG) potentiellement applicable à court terme. Un tel mécanisme était déjà évoqué dans le Rapport de la Commission de 1998 sur le fonctionnement du système des ressources propres.

Le principe est simple: tout Etat membre contributeur net se verrait rembourser 66 % de la partie de son solde net excédant un seuil de 0,35 % de son RNB. Les soldes seraient de type "correction britannique" (voir annexe 1). Tous les Etats membres (y compris ceux bénéficiant d'un remboursement) participeraient au financement des remboursements, au pro rata de leurs RNB. Durant une période transitoire de 2007 à 2010, le taux de remboursement monterait en puissance et des remboursements additionnels forfaitaires dégressifs seraient octroyés au Royaume-Uni. Le détail des modalités envisagées est décrit à l'annexe 3.

Le MCG présente l'avantage d'être généralisé, c'est-à-dire de constituer une base de calcul unique des rabais octroyés aux Etats membres gros contributeurs nets. Mais il présente l'inconvénient de reposer sur un principe contestable, à savoir que le solde budgétaire d'un Etat membre rendrait objectivement compte des coûts et avantages que cet Etat membre retire du budget de l'Union. Ce n'est pas le cas, ne fût-ce qu'en raison des externalités qui résultent de l'action de l'Union européenne (par exemple, les avantages tirés du marché intérieur, de l'intégration économique ou encore de la stabilité politique et de la sécurité).

Le principe étant contestable, la méthode de calcul des soldes le devient a fortiori également, et ce quelle que soit cette méthode (soldes prenant en compte les dépenses administratives ou seulement les dépenses opérationnelles, prenant en compte ou non les ressources propres traditionnelles, etc.), chaque Etat membre

cherchant à promouvoir une méthode de calcul des soldes qui dégage, pour lui, un solde de le plus négatif ou le moins positif possible.

A cet égard, notons que le solde net de la Belgique apparaît anormalement flatté en raison du mode de comptabilisation des dépenses réparties. La méthode officielle de répartition des dépenses repose sur le principe qu'une dépense est attribuée à un Etat membre quand elle bénéficie à un résident de cet Etat membre. Cependant, en pratique, par approximation et à défaut d'un système comptable permettant de bien appliquer ce principe, une dépense est attribuée à un Etat membre quand elle est payée dans cet Etat membre (le lieu de paiement est une information disponible dans le système comptable central de la Commission). Pour la Belgique, ce mode de répartition est biaisé: les dépenses payées en Belgique sont nettement supérieures aux dépenses effectuées au bénéfice de résidents belges.

Sont ici en cause:

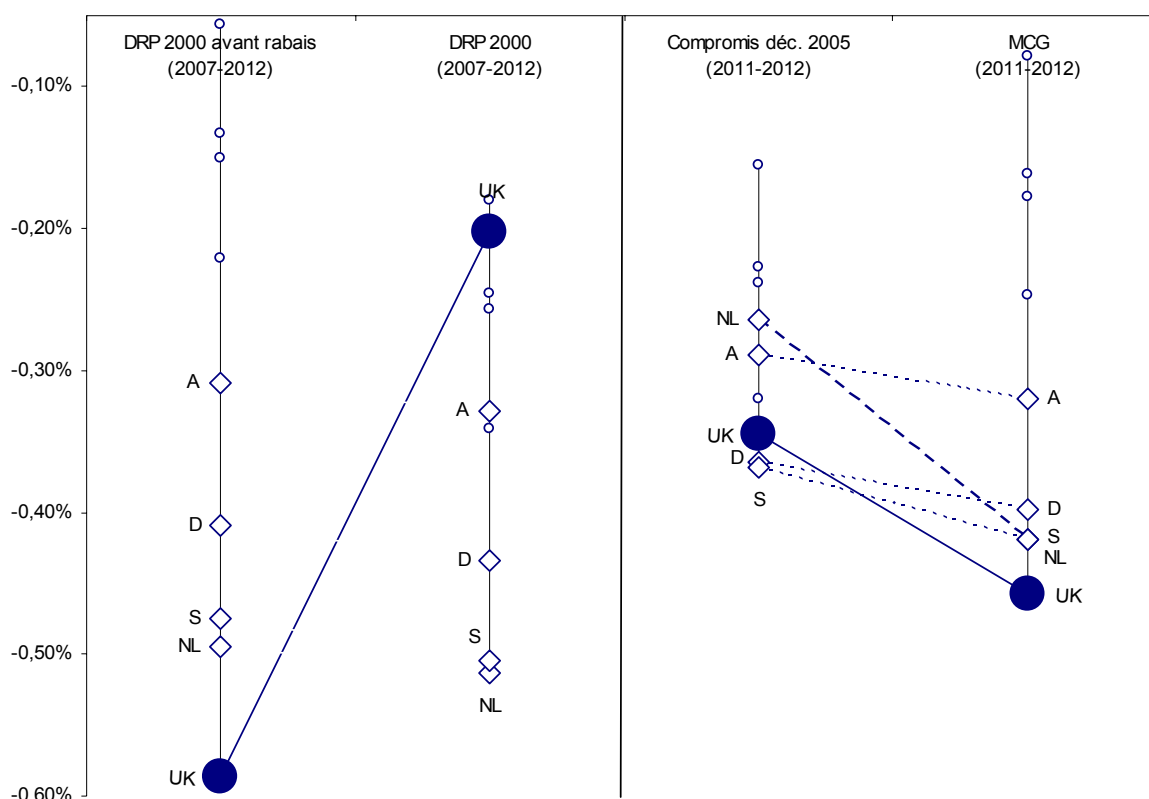
- La présence des institutions européennes à Bruxelles: les dépenses administratives payées en Belgique représentent plus de la moitié des dépenses administratives totales de l'Union; dans les soldes de type "correction britannique", elles sont statistiquement attribuées à la Belgique alors pourtant qu'elles bénéficient à l'ensemble de l'Union.
- La présence de ports maritimes importants: les restitutions à l'exportation sont attribuées à l'Etat membre à partir duquel les denrées agricoles quittent le territoire de l'Union, même si le bénéficiaire final n'est pas un résident de cet Etat membre.
- La présence à Bruxelles de nombreux quartiers généraux d'entreprises ou consortiums multinationaux: la méthode de répartition actuellement utilisée attribue à la Belgique les dépenses payées aux consortiums établis à Bruxelles, même si ces dépenses bénéficient à des non-résidents représentés dans ces consortiums.

Les données publiées par la Commission européenne dans son rapport sur la répartition des dépenses en 2004 permettent de calculer le solde net de type "correction britannique" (comme proposé pour le MCG) de la Belgique: en 2004, il serait positif à concurrence de près de 2,1 milliards d'euros, soit 0,78 % du RNB belge. Par contre, un calcul alternatif basé sur les seules dépenses opérationnelles (donc hors dépenses administratives) fait apparaître la Belgique comme contributeur net pour près de 540 millions d'euros en 2004, soit 0,19 % du RNB.

b. Impact sur les soldes budgétaires nets

La figure 4 présente les soldes budgétaires des principaux contributeurs nets (le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède) dans différents cas de figure. La partie droite présente les soldes qui résultent du compromis de décembre 2005 en régime de croisière, ainsi que ceux qui auraient résulté de l'application du MCG, également en régime de croisière (période 2011-2012). Les calculs sont tous effectués dans une hypothèse de cadre financier compatible avec les plafonds du compromis de décembre 2005.

FIGURE 4 - Les soldes budgétaires des Etats membres contributeurs nets dans la DRP de 2000, dans le compromis de décembre 2005 et dans le mécanisme de correction généralisé (soldes de type "correction britannique")^a
(moyenne annuelle, en pour cent du RNB)



a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

L'on observe d'emblée que, dans le compromis de décembre 2005, l'ampleur de la fourchette dans laquelle se situent les soldes des cinq Etats membres précités est relativement proche de celle qui aurait résulté de l'application du MCG.

Par contre, la fourchette est positionnée à des niveaux de soldes qui sont moins négatifs dans le compromis de décembre 2005 qu'avec le MCG. Ceci signifie que le compromis de décembre 2005 est plus favorable aux gros contributeurs nets que le MCG. C'est particulièrement vrai pour le Royaume-Uni et les Pays-Bas qui, par rapport au MCG, gagnent, respectivement, 0,11 % et 0,15 % de leur RNB en terme de solde dans le compromis de décembre 2005. La Suède, l'Autriche et l'Allemagne, gagnent également par rapport au MCG, mais dans une mesure nettement moindre.

Par voie de conséquence dans un jeu à somme nulle, l'ensemble des autres Etats membres, dont la Belgique, auraient eu avantage à ce que la solution d'un MCG soit retenue (voir aussi le tableau 12).

A noter que, d'après nos estimations, un MCG basé, non pas sur des soldes de type "correction britannique" comme dans la proposition de la Commission, mais sur des soldes opérationnels, aurait produit les mêmes effets redistributifs (avec seuil recalibré à environ 0,30 %) tout en évitant à la Belgique d'apparaître excessivement bénéficiaire nette. Pour autant, le solde opérationnel de la Belgi-

que n'aurait pas été suffisamment négatif pour lui permettre de prétendre à une correction.

2. Les corrections ad hoc négociées au Conseil

a. Les "boîtes de négociation"

Durant l'année 2005, la négociation sur les Perspectives financières 2007-2013 a été alimentée par une succession de "boîtes de négociation" émises par la Présidence luxembourgeoise, puis britannique. En ce qui concerne les ressources propres, l'idée d'un MCG n'a plus été évoquée, les corrections proposées étant systématiquement ad hoc, c'est-à-dire sans caractère général.

L'on pourrait expliquer cette préférence pour des corrections ad hoc par le fait que le MCG présente l'inconvénient, en quelque sorte, qu'une fois accepté il ne permettrait plus l'exercice des rapports de force dans la négociation. En outre, pourquoi le Royaume-Uni et les Pays-Bas auraient-ils accepté un MCG alors que, manifestement (voir figure 4), ils étaient en mesure d'exiger mieux sur une base ad hoc?

A noter que la Commission n'a pas défendu le MCG en tant que position de négociation. Tout comme le Parlement, elle se préoccupe au premier chef de la question du volume du budget (disposer des moyens nécessaires à la mise en oeuvre des politiques décidées), et laisse la question du mode de financement aux Etats membres (à eux de décider comment ils se répartissent la charge financière). Dans sa résolution du 8 juin 2005, le Parlement se borne d'ailleurs à indiquer qu'il "tiendra compte, dans son vote final, de la manière dont le Conseil reconnaîtra la nécessité d'une réforme profonde du système actuel de ressources propres, permettant de répartir les dépenses nouvelles de manière équitable entre les Etats membres et, par la suite, de revenir au principe initial de financement des politiques communes par d'authentiques ressources propres, selon un système transparent, équitable et démocratique et devant entrer en vigueur au plus tard au début des perspectives financières suivantes".

Les boîtes de négociation successives proposaient toutes des rabais à l'Allemagne, aux Pays-Bas et à la Suède (et à l'Autriche dans le compromis final), sous la forme de diminutions du taux d'appel de la ressource TVA et/ou de réductions brutes de la contribution PNB, avec des variantes quant à l'ampleur de ces rabais. A noter que certaines boîtes envisageaient un rabais pour les Pays-Bas sous la forme d'une augmentation, pour eux seuls, du taux des frais de perception des ressources propres traditionnelles (à 35 % ou à 40 %, au lieu des 25 % applicables aux autres Etats membres). Cette proposition a été jugée inacceptable, notamment par la Belgique, car ce relèvement unilatéral et non justifié sur base des coûts réels du service de l'impôt aurait entraîné un risque de détournement de trafic²¹ et contribué à démanteler encore un peu plus la seule vraie ressource propre de l'Union.

En ce qui concerne la correction à apporter au rabais britannique, de nombreuses variantes sont apparues au cours de la négociation, notamment:

- A la veille du sommet de juin 2005, la "cinquième boîte de négociation" de la présidence luxembourgeoise, proposait que le rabais britannique

soit bloqué à sa valeur nominale moyenne des sept années précédant l'élargissement de 2004 (soit 4,7 milliards d'euros par an, à prix courants).

- La dernière proposition de la Présidence luxembourgeoise ("proposition Juncker"), rejetée à la fin du sommet de juin, envisageait que le rabais soit ajusté en déduisant du total des dépenses prises en compte dans le calcul du solde net du Royaume-Uni un montant équivalent aux dépenses dans les Etats membres ayant adhéré après le 30 avril 2004, à l'exception des dépenses de la PAC résultant de l'accord d'octobre 2002.
- La deuxième boîte de négociation de la Présidence britannique ("Blairbox 2"), à la veille du sommet de décembre, proposait d'ajuster le rabais (jusqu'en 2013) en déduisant du total des dépenses prises en compte un certain pourcentage des dépenses structurelles et de cohésion dans les nouveaux Etats membres.
- Enfin, le compromis final de décembre 2005 reprend la formule de la "proposition Juncker" de juin, mais en introduisant une période de "phasing in" de la correction (voir section D.2.b.).

b. Impacts financiers

Le tableau 12 présente l'impact des propositions successives en matière de ressources propres sur les contributions des Etats membres, en moyenne de période, par rapport à un scénario de maintien de la DRP de 2000. Tous les calculs sont effectués dans une hypothèse de cadre financier compatible avec les plafonds de dépenses du compromis de décembre 2005.

L'on observe que les résultats pour la Belgique se sont plutôt dégradés au cours des négociations. Avec le MCG proposé par la Commission, la Belgique aurait enregistré un gain de 210 millions d'euros par an à prix de 2004, en moyenne de période, par rapport à la DRP de 2000. Ce gain est tombé à 70 millions dans la proposition à la veille du sommet de juin (cinquième boîte de négociation luxembourgeoise), et à 30 millions à l'issue du sommet de juin ("proposition Juncker"). La "Blairbox 2", émise à la veille du sommet de décembre, aurait entraîné un surcoût de 40 millions pour la Belgique, sensiblement réduit dans le compromis final de décembre 2005 (surcoût de 20 millions d'euros par an par rapport à la DRP de 2000).

L'évolution des résultats pour la Belgique est liée à l'évolution des résultats pour le Royaume-Uni. Avec le MCG, les contributions du Royaume-Uni auraient été relevées de 3,9 milliards d'euros par an en moyenne. Ce surcoût a été réduit à 2,4 milliards d'euros environ dans la proposition luxembourgeoise lors du sommet

21. Sur base d'accords administratifs bilatéraux entre services douaniers de différents Etats membres, les autorisations transfrontalières de libre circulation accordées dans le cadre de régimes douaniers économiques donnent lieu à une rétrocession d'une partie des frais de perception, de l'Etat membre qui perçoit les droits à l'Etat membre tiers impliqué dans l'opération. La douane belge partage les frais de perception pour moitié avec l'Etat membre concerné. Par contre, les Pays-Bas pratiquent une ristourne totale. Si les frais de perception rétrocédés par les Pays-Bas devaient monter à 40 %, les Etats membres tiers seraient encore davantage incités à s'engager préférentiellement avec les Pays-Bas dans des autorisations transfrontalières. Ceci renforcerait, au plan administratif, l'attractivité des Pays-Bas en ce qui concerne l'implantation des centres de distribution des grands groupes actifs dans le commerce international.

de juin 2005, pour tomber à 1,9 milliard dans le compromis final de décembre, en moyenne de période.

A noter également la progression régulière du gain des Pays-Bas, qui a doublé entre les propositions luxembourgeoises et les propositions britanniques, alors que les gains de l'Allemagne et de la Suède n'ont varié que dans une moindre mesure.

TABLEAU 12 - Propositions successives en matière de ressources propres, impacts sur les contributions des Etats membres par rapport à la Décision Ressources propres de 2000^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en milliards d'euros à prix de 2004)

	Compromis final (sommet de décembre 2005)	"Blairbox 2" (veille du sommet de décembre)	"Proposition Juncker" (sommet de juin 2005)	5 ^e "boîte de négociation" lux. (veille du sommet de juin)	MCG proposé par la Commission (juillet 2004)
BE	0,02	0,04	-0,03	-0,07	-0,21
UK	1,87	1,26	2,44	3,13	3,92
D	-0,99	-1,00	-1,13	-1,24	-0,32
NL	-0,94	-0,79	-0,58	-0,43	-0,26
A	-0,03	0,06	0,04	0,03	0,06
S	-0,35	-0,35	-0,32	-0,20	-0,18
I	0,09	0,18	-0,12	-0,32	-0,90
F	0,13	0,24	-0,13	-0,36	-0,88
DK	0,01	0,02	-0,02	-0,05	-0,14
FIN	0,01	0,02	-0,01	-0,03	-0,09
E	0,07	0,14	-0,06	-0,20	-0,41
IRL	0,01	0,02	-0,01	-0,03	-0,07
P	0,01	0,02	-0,01	-0,03	-0,06
GR	0,02	0,03	-0,01	-0,04	-0,09
L	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01
A-12	0,05	0,11	-0,05	-0,16	-0,36
Total	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

a. Calculs Bureau fédéral du Plan (plafonds de dépenses: compromis de décembre 2005).

Il convient de garder à l'esprit que le compromis final prévoit une montée en puissance de la correction apportée au rabais britannique. En régime de croisière, le volet "ressources" du compromis de décembre 2005 est, par conséquent, nettement plus favorable à la Belgique que ce que suggèrent les résultats du tableau 12, qui sont des moyennes de période.

Le tableau 2 à la section B.2.b. montrait que, en fin de période, le compromis final entraîne un gain de 30 millions d'euros par an pour la Belgique, par rapport à la DRP de 2000, soit un gain comparable à celui qui aurait résulté du volet "ressources" de la "proposition Juncker" (que la Belgique était disposée à accepter), à plafonds de dépenses supposés égaux. En régime de croisière, les deux alternatives sont en effet identiques en ce qui concerne le rabais britannique.

3. Volume du budget

Une correction des déséquilibres budgétaires peut être obtenue, non seulement via le système des ressources propres, mais aussi par le biais de la structure et du volume des dépenses.

Hormis quelques “cadeaux” ad hoc organisés côté dépenses, la négociation n’a pas donné lieu à une redirection structurelle d’une partie significative des dépenses vers les Etats membres contributeurs nets. Par contre, la question du volume du budget, et donc du montant total à financer, a fait l’objet d’intenses discussions.

Un budget européen de plus faible volume conduit automatiquement à une amélioration du solde des Etats membres contributeurs nets. En décembre 2003, six contributeurs nets (le Royaume-Uni, l’Allemagne, les Pays-Bas, l’Autriche, la Suède et la France) ont rédigé un texte (la “Lettre des six”) dans lequel ils expriment leur souhait que le volume du budget européen ne dépasse pas 1 % du RNB, ce qui est très inférieur aux plafonds prévus dans les Perspectives financières de la période écoulée 2000-2006, qu’il s’agisse des crédits d’engagement ou de paiement.

En février 2004, la Commission européenne a proposé un cadre financier supposé permettre une mise en oeuvre adéquate des politiques de l’Union, dont le volume atteignait 1,25 % du RNB de l’Union en termes de crédits d’engagement, au total sur la période 2007-2013. Début juin 2005, le Parlement européen a préconisé un budget à 1,18 % du RNB. Le compromis final au Conseil de décembre 2005 porte sur un budget limité à seulement 1,046 % du RNB en termes de crédits d’engagement, soit plus de 0,2 % point de pourcentage du RNB de moins que la proposition initiale de la Commission (voir tableau 13).

TABLEAU 13 - Le volume du budget européen (total 2007-2013) dans les différentes propositions
(en pour cent du RNB de l’Union européenne^a)

	Crédits d’engagement	Crédits de paiement
“Lettre des six” du 15 décembre 2003	1,00 ^b	-,-
Proposition de la Commission de février 2004 (modifiée en juillet 2004)	1,25	1,14
Proposition du Parlement de juin 2005	1,18	1,07
5 ^e “boîte de négociation Juncker” (veille du sommet de juin 2005)	1,053	1,006
Proposition de compromis de Juncker au sommet de juin 2005	1,057	1,004
“Blairbox 2” (veille du sommet de décembre 2005)	1,030	0,982
Compromis final au Conseil de décembre 2005	1,046	0,994

a. Le RNB de référence est l’hypothèse de la Commission européenne en vigueur au moment des propositions respectives.

b. La Lettre des six évoque le “niveau des dépenses”, mais toutes les sources suggèrent qu’il faut plutôt comprendre “le plafond des crédits d’engagement”,

En termes de masses financières, ces écarts sont considérables: 0,1 % du RNB de l’Union représente près de 12 milliards d’euros par an en moyenne sur la période des futures Perspectives financières (à prix de 2004). Le tableau 14 donne une indication quant aux impacts marginaux sur les contributions financières des Etats membres: 0,1 % du RNB du Royaume-Uni représente quelque 2 milliards d’euros par an, 490 millions d’euros pour les Pays-Bas ou 330 millions pour la Suède.

TABLEAU 14 - Equivalent en milliards d'euros de 0,1 % du RNB, pour quelques Etats membres^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en milliards d'euros à prix de 2004)

UK	2,00
D	2,31
NL	0,49
A	0,25
S	0,33
F	1,80
pm: BE	0,32
Total UE	11,69

a. Calculs Bureau fédéral du Plan.

Les corrections intervenues via le volume des dépenses sont donc d'un ordre de grandeur au moins aussi important que celles obtenues via le système des ressources propres. Dans le cas particulier du Royaume-Uni, l'on peut estimer que l'effort consenti sur son rabais est largement compensé par la diminution obtenue du volume du budget, du moins par rapport au cadre financier proposé initialement par la Commission européenne.

Le tableau 15 présente les effets totaux, sur les contributions nationales, du passage de la "proposition Juncker", rejetée à la fin du sommet de juin 2005, au compromis final de décembre 2005. Il s'agit d'effets totaux en ce sens qu'ils combinent l'effet "volume du budget" (colonne 1) et l'effet "propositions ressources propres" (colonne 2).

TABLEAU 15 - Compromis de décembre 2005 versus proposition de compromis au Conseil de juin 2005, impact total sur les contributions des Etats membres^a
(moyenne annuelle 2007-2012, en milliards d'euros à prix de 2004)

	Effet "volume du budget"	Effet "propositions en matière de ressources propres"	Total
BE	-0,03	0,05	0,01
UK	-0,14	-0,56	-0,71
D	-0,21	0,14	-0,07
NL	-0,04	-0,36	-0,41
A	-0,02	-0,07	-0,09
S	-0,03	-0,02	-0,05
I	-0,14	0,21	0,07
F	-0,17	0,26	0,08
DK	-0,02	0,03	0,01
FIN	-0,02	0,02	0,01
E	-0,10	0,14	0,04
IRL	-0,02	0,02	0,01
P	-0,01	0,02	0,01
GR	-0,02	0,03	0,01
L	0,00	0,00	0,00
A-12	-0,08	0,10	0,03
Total	-1,06	0,00	-1,06

a. Calculs Bureau fédéral du Plan.

Dans le compromis final, le volume de budget est sensiblement inférieur à ce qui était proposé dans la “proposition Juncker”. En termes de crédits de paiement, la diminution se monte à 1,06 milliard d’euros par an en moyenne de période (prix de 2004), et les contributions des Etats membres diminuent donc d’autant. Grosso modo, la réduction des contributions se répartit entre Etats membre au pro rata de leurs RNB (mais dans une mesure un peu moindre pour le Royaume-Uni, vu l’effet “tampon” découlant de son rabais²²). Pour la Belgique, l’effet volume implique une diminution de sa charge de financement d’environ 30 millions d’euros par an.

En ce qui concerne le système des ressources propres, l’écart entre le compromis final et la “proposition Juncker” réside, pour l’essentiel, dans le phasing in de la correction apportée au rabais britannique, et dans l’octroi d’un rabais plus important aux Pays-Bas. Le coût de ces adaptations, pour la Belgique, se monte à environ 50 millions d’euros par an, en moyenne de période.

En combinant les deux effets, l’on obtient que le compromis final entraîne, pour la Belgique, un surcoût d’environ 10 millions d’euros par an, en moyenne de période, par rapport à la “proposition Juncker” du juin 2005.

Annexe

1. Formulation des soldes nets de type “correction britannique”

Les soldes budgétaires nets de type “correction britannique” sont calculés comme suit (formulation proposée en juillet 2004 par la Commission européenne pour l’application d’un mécanisme de correction généralisé des déséquilibres budgétaires):

$$S_p = DR_{UE} \cdot \left(\frac{DR_p}{DR_{UE}} - \frac{RTVA_p + RPNB_p}{RTVA_{UE} + RPNB_{UE}} \right)$$

où

- S_p = solde net en valeur absolue (<0 si contributeur net)
- DR_p = dépenses réparties
- $RTVA_p$ = contribution TVA
- $RPNB_p$ = contribution PNB

Cette formulation permet d’obtenir que la somme des soldes des Etats membres est égale à zéro, bien que l’ensemble des recettes et dépenses du budget ne soient pas prises en compte dans la formule. Les recettes non prises en compte sont les ressources propres traditionnelles et les quelques ressources “internes” du budget européen. Les dépenses non prises en compte sont les dépenses “non attribuées” à savoir des dépenses dont, en raison de leur nature, le bénéfice ne peut pas être attribué distinctement aux différents Etats membres. Il s’agit de dé-

22. Une diminution du volume du budget entraîne une réduction du solde net négatif du Royaume-Uni et donc une diminution de son rabais. Au total, les contributions du Royaume-Uni sont donc moins sensibles aux variations de la taille du budget que les contributions des autres Etats membres.

penses externes (actions extérieures, politique étrangère, coopération au développement, etc.) ou de dépenses à caractère transfrontalier ou interrégional.

Néanmoins, vu la formulation retenue, ces recettes et dépenses sont implicitement réparties au pro rata des contributions TVA et PNB. La formulation alternative suivante, qui prend en compte l'ensemble des recettes et dépenses du budget, est parfaitement équivalente:

$$S_p = DR_p - RTVA_p - RPNB_p + (DNA - RPT - RI) \cdot \left(\frac{RTVA_p + RPNB_p}{RTVA_{UE} + RPNB_{UE}} \right)$$

où

- *DNA* = dépenses non attribuées
- *RPT* = ressources propres traditionnelles (hors frais de perception)
- *RI* = autres recettes internes du budget européen

A noter que, conformément aux conclusions du Conseil européen de Berlin en 1999, la Commission publie annuellement, dans son rapport sur la répartition des dépenses entre Etats membres, des soldes basés sur les dépenses opérationnelles, c'est-à-dire les dépenses réparties à l'exclusion des dépenses administratives. Ces dernières sont alors implicitement réparties entre Etats membres au pro rata des contributions TVA et PNB (alors que, dans les soldes de type "correction britannique" tels que formulés ci-dessus, elles sont attribuées aux Etats membres dans lesquels elles sont payées).

2. Formulation des contributions TVA et PNB

a. Dans la DRP de 2000, hors rabais britannique

i. Ressource TVA

$$RTVA_p = A_p \cdot trtva$$

où

- $RTVA_p$ = contribution de l'EM *p* à la ressource TVA
- A_p = assiette TVA harmonisée de l'EM *p*, écrêtée à 50 % du RNB_p
- *trtva* = taux d'appel uniforme

ii. Ressource PNB

$$RPNB_p = RNB_p \cdot trpnb$$

où

- $RPNB_p$ = contribution de l'EM *p* à la ressource PNB
- RNB_p = revenu national brut de l'EM *p*
- *trpnb* = taux d'appel uniforme

$$trpnb = (DT - RPT - RI - RTVA_{UE}) / RNB_{UE}$$

où

- *DT* = dépenses totales de l'UE (crédits de paiement)
- *RPT* = ressources propres traditionnelles, hors frais de perception
- *RI* = autres recettes internes du budget européen

ce qui assure l'équilibre du budget: $RTP_{UE} + RTVA_{UE} + RPNB_{UE} + RI = DT$

Il découle de ceci que:

- une variation du volume du budget de x % du RNB_{UE} entraîne, pour chaque EM, un coût marginal de x % du RNB_p
- une variation du volume du budget de x euros entraîne, pour chaque EM, un coût marginal de x·RNB_p/RNB_{EU} euros

b. Dans la DRP de 2000, avec rabais britannique et rabais sur le rabais

i. Ressource TVA

$$RTVA_p = A_p \cdot \text{trtva}$$

avec trtva = taux d'appel uniforme = taux d'appel maximal - taux gelé

Le taux d'appel maximal est fixé à 0,75 % en 2002 et 2003, 0,50 % à partir de 2004. Le taux gelé est calculé comme suit:

$$\text{Taux gelé} = \left(BR_{UK} - 0.25 \cdot BR_{UK} \cdot \frac{\sum_{p=D, NL, A, S} A_p}{\sum_{p \neq UK} A_p} \right) / \sum_{p \neq UK, D, NL, A, S} A_p$$

où

- BR_{UK} = rabais britannique

ii. Ressource PNB

$$RPNB_p = RNB_p \cdot \text{trpnb}$$

où, trpnb = (DT - RPT - RI - RTVA_{UE})/RNB_{UE}

iii. Rabais britannique

Le rabais britannique comprend trois termes: un "montant initial", duquel sont déduits "l'avantage" et les "gains exceptionnels":

$$\begin{aligned} BR_{UK} = & \left(\frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} - \frac{DR_{UK}}{DR_{UE}} \right) \cdot (DR_{UE} - DPADH) \cdot 0.66 \\ & - \left(\frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} - \frac{RTVA_{UK} + RPNB_{UK}}{RTVA_{UE} + RPNB_{UE}} \right) \cdot (RTVA_{UE} + RPNB_{UE}) \\ & - \left(\frac{1-0.10}{1-0.25} - 1 \right) \cdot RPT_{EU} \cdot \left(\frac{RPT_{UK}}{RPT_{EU}} - \frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} \right) \end{aligned}$$

où

- A_p⁺ = assiette TVA harmonisée non écrêtée de l'EM p
- DR_{UK} = dépenses réparties attribuables au UK
- DPADH = dépenses de préadhésion de la dernière année avant un élargissement, indexées sur le déflateur du PNB de l'Union

iv. Financement du rabais britannique

La contribution des différents Etats membres au financement du rabais britannique est calculée comme suit:

$$BR_{p=D, NL, A, S} = -BR_{UK} \cdot \left(RNB_p / \sum_{p \neq UK} RNB_p \right) \cdot 0.25$$

et

$$BR_{p \neq UK, D, NL, A, S} = -BR_{UK} \cdot \left[\left(\frac{RNB_p}{\sum_{p \neq UK} RNB_p} \right) + \sum_{p = D, NL, A, S} \left(\frac{RNB_p}{\sum_{p \neq UK} RNB_p} \right) \cdot 0.75 \cdot \left(\frac{RNB_p}{\sum_{p \neq UK, D, NL, A, S} RNB_p} \right) \right]$$

c. La DRP avec les modifications décidées au Conseil en décembre 2005

(d'après la Proposition de Décision du Conseil relative au système des ressources propres présentée par la Commission le 20 mars 2006. A la date de clôture de la présente étude, cette Proposition de Décision du Conseil restait sujette à modifications mineures)

i. Ressource TVA

$$RTVA_p = A_p \cdot trtva_p$$

où

- $trtva_{p \neq D, NL, A, S} = 0,30 \%$
- $trtva_{p=D} = 0,15 \%$, $trtva_{p=NL, S} = 0,10 \%$, $trtva_{p=A} = 0,225 \%$ (de 2007 à 2013)

ii. Ressource PNB

$$RPNB_{p \neq NL, S} = RNB_p \cdot trpnb$$

et

$$RPNB_{p = NL, S} = RNB_p \cdot trpnb - RED_p$$

où

- $RED_{p=NL}$ et $RED_{p=S}$ valent, respectivement 605 et 150 millions d'euros de 2004 (durant la période 2007 à 2013)
- $trpnb = (DT - RPT - RI - RTVA_{UE} + (RED_{p = NL} + RED_{p = S})) / RNB_{UE}$

iii. Rabais britannique

Le rabais britannique devient:

$$BR_{UK} = \left(\frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} - \frac{DR_{UK}}{DR_{UE}} \right) \cdot (DR_{UE} - tdpadh \cdot DPADH - tcorr \cdot DA12) \cdot 0.66$$

$$- \left(\frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} - \frac{RTVA_{UK} + RPNB_{UK} - \frac{RNB_{UK}}{RNB_{UE}} \cdot \sum_{p = NL, S} RED_p}{RTVA_{UE} + RPNB_{UE}} \right) \cdot (RTVA_{UE} + RPNB_{UE})$$

$$- \left(\frac{1 - 0.10}{1 - 0.25} - 1 \right) \cdot RPT_{EU} \cdot \left(\frac{RPT_{UK}}{RPT_{EU}} - \frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} \right)$$

où

- $tdpadh = 100 \%$ jusqu'en 2012 (rabais budgétisé en 2013) et 0 ensuite

- $t_{corr} = 0\%$ en 2007 (rabais budgétisé en 2008), 20% en 2008, 70% en 2009, 100% à partir de 2010
- DA12 = dépenses réparties allouées aux EM ayant accédé après le 1er avril 2004, à l'exclusion des dépenses de la PAC

La grille de financement du rabais britannique reste celle de la DRP de 2000 (voir ci-dessus).

iv. Plafond de la correction du rabais britannique

La somme des corrections apportées aux rabais relatifs aux années 2008 à 2012 ne peut pas dépasser un plafond de 10,5 milliards d'euros à prix de 2004:

$$0.66 \cdot \sum_{t=2008}^{2012} \left(\frac{A_{UK}^+}{A_{UE}^+} \cdot (t_{corr} \cdot DA12) \right) \leq \text{plafond}$$

3. Mécanisme de correction généralisé

Les principales modalités du MCG proposé par la Commission européenne dans son rapport de 2004 sur le fonctionnement du système des ressources propres sont les suivantes:

- On calcule le solde budgétaire net de chaque Etat membre. Les soldes sont de type "correction britannique" (voir l'annexe 1).
- Un Etat membre ne peut prétendre à une correction que si son solde négatif dépasse $0,35\%$ de son RNB.
- La correction est égale à 66% de la partie du solde excédant le seuil de $0,35\%$ du RNB.
- Le volume total des remboursements est plafonné à 7,5 milliards d'euros à prix de 2004.
- Tous les Etats membres contribuent au financement de la totalité du volume des remboursements au pro rata de leur RNB.
- Les calculs sont effectués en un seul tour (pas de recalcul sur base de soldes incluant le financement des corrections du tour précédent).

Des mesures transitoires étaient prévues durant la période 2007 à 2010:

- Remboursements additionnels forfaitaires dégressifs pour le Royaume-Uni: 2 milliards d'euros à prix de 2004 pour l'année 2007 (payés l'année suivante), 1,5 milliard pour 2008, 1 milliard pour 2009 et 500 millions pour 2010.
- Ces remboursements additionnels sont financés selon la grille de financement du rabais britannique.
- Ces remboursements additionnels et leur financement ne sont pas pris en compte dans le calcul des soldes pour l'application du MCG, ni dans le volume total des remboursements susceptible d'être plafonné.
- Le taux de la correction du MCG est fixé d'emblée à 66% pour le Royaume-Uni, mais une montée en puissance est prévue pour les autres Etats membres: 33% pour les soldes de 2007 (correction budgétisée en 2008), 50% pour ceux de 2008 et 2009, 66% ensuite.

Références bibliographiques

COMMISSION EUROPEENNE, "Proposition de Décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes, et Document de travail de la Commission concernant le mode de calcul, le financement, le versement et la budgétisation de la correction des déséquilibres budgétaires en faveur du Royaume-Uni ("la correction britannique") conformément aux articles 4 et 5 de la Décision 2006/xxx/CE, Euratom du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes", COM(2006) 99 final/2, 20 mars 2006.

COMMISSION EUROPEENNE, DG Budget, "Répartition des dépenses de l'UE par Etat membre en 2004", septembre 2005.

COMMISSION EUROPEENNE, "Financing the European Union, Commission report on the operation of the own resources system", COM(2004) 505 final, 14 juillet 2004.

COMMISSION EUROPEENNE, "Construire notre avenir commun, Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013", Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM(2004) 101 final, 10 février 2004.

COMMISSION EUROPEENNE, DG Budget, "Le financement de l'Union européenne, Rapport de la Commission sur le fonctionnement du système des ressources propres", 7 octobre 1998.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, "Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre sur les perspectives financières 2007-2013", 15915/05 (CADRE-FIN 268), 19 décembre 2005.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, "Décision du Conseil du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes", J.O. L 253, 7 octobre 2000.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, "Document de travail de la Commission concernant le mode de calcul, le financement, le versement et la budgétisation de la correction des déséquilibres budgétaires conformément aux articles 4 et 5 de la Décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne", 10646/00 ADD2, 21 septembre 2000.

LE CACHEUX, J., "Budget européen: le poison du juste retour", Notre Europe, Etudes et Recherches n°41, juin 2005.

PARLEMENT EUROPEEN, "Résolution du Parlement européen sur les défis politiques et les moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013", 2004/2209(INI), 8 juin 2005.

PARLEMENT EUROPEEN, Committee on budgets, "Expertise study on own resources (evolution of the system in EU of 25): preliminary report by the Study Group for European Studies", 2004.

SAINTRAIN, M. et P. VAN BRUSSELEN, "Simulateur du budget européen", Bureau fédéral du Plan, note interne 6628-9414, 5 août 2005.

SAINTRAIN, M. et P. VAN BRUSSELEN, "Calculating Member States' net budgetary balances", Bureau fédéral du Plan, note interne 6625-9410, 14 juillet 2005.

SAINTRAIN, M. et P. VAN BRUSSELEN, "Sensibilité de la position budgétaire de la Belgique aux paramètres du mécanisme de correction généralisé: réévaluation", Bureau fédéral du Plan, note interne 6592-9340, 3 février 2005.