

Grandes tendances du budget de l'UE

P. Butzen
E. De Prest
H. Geeroms

Introduction

Le présent article entend dresser un aperçu du budget de l'UE. L'évolution dans le temps et la structure des dépenses prévues pour les années à venir, telles qu'elles ont été fixées par l'accord sur les « Perspectives financières » pour 2007-2013, en sont les thèmes principaux. Les diverses suggestions émanant d'instances de décision et des milieux universitaires en vue d'optimiser la procédure décisionnelle du budget de l'UE, notamment celles qui ont été avancées par la BCE (2005) ne sont pas abordées. Compte tenu de la complexité de la réglementation budgétaire européenne, il est également exclu, dans le cadre du présent article, d'analyser en détail les aspects plus techniques : seuls les principes fondamentaux sont donc expliqués.

L'article est construit de la manière suivante. Une première partie décrit les caractéristiques spécifiques du budget de l'UE et la structure des dépenses et des recettes. Une deuxième partie commente les deux principaux postes de dépenses, à savoir la politique agricole commune et la politique de cohésion. Enfin, la troisième partie se concentre sur les « Perspectives financières » pour 2007-2013.

1. Caractéristiques et évolution du budget de l'UE

1.1 Caractéristiques

Si le budget de l'UE présente de nombreuses caractéristiques communes avec les budgets des États membres ou d'autres pays, il possède également un certain nombre de particularités, étrangères aux budgets nationaux.

1.1.1 Un budget en équilibre

Le budget de l'UE ne peut en principe présenter aucun déficit. L'UE ne peut emprunter et ses dépenses ne peuvent dès lors excéder ses recettes. Seules quelques exceptions à cette règle permettant des emprunts limités sont prévues, notamment dans le contexte du soutien macro-financier à des États non membres.

1.1.2 Le Parlement européen n'exerce pas la compétence exclusive

Alors que dans les États membres, comme dans la majeure partie des pays du monde, le Parlement est seul compétent pour fixer les recettes et dépenses du budget, tel n'est pas le cas au niveau de l'UE, où cette compétence est partagée entre le Conseil des ministres et le Parlement européen, qui constituent l'autorité budgétaire de l'UE. La répartition des compétences entre le Conseil et le Parlement est déterminée par la nature des dépenses. Une distinction est opérée entre les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires, qui englobent chacune environ la moitié du budget. La première catégorie comprend les dépenses qui découlent des traités de l'UE, telles que la plupart des dépenses destinées à la politique agricole commune (PAC) ou l'assistance octroyée à certains pays en voie de développement. Les dépenses non obligatoires portent principalement sur les dépenses liées à la politique de cohésion et au fonctionnement de l'administration⁽¹⁾. La décision définitive relative aux dépenses obligatoires

(1) L'expression « dépenses non obligatoires » est quelque peu trompeuse : du point de vue du droit du travail, le versement des traitements des fonctionnaires revêt bien entendu un caractère « obligatoire », tandis que les dépenses découlant des fonds structurels constituent un volet essentiel de la politique de l'UE. Ces deux postes de dépenses sont cependant considérés comme « non obligatoires », car ils ne figurent pas en tant que tels dans les traités de l'UE.

appartient au Conseil, tandis que le dernier mot sur les dépenses non obligatoires revient au Parlement.

La procédure annuelle relative à l'établissement et à l'approbation du budget est la suivante :

- la Commission européenne (CE) présente un avant-projet de budget qu'elle soumet au Conseil ;
- le Conseil examine la proposition en première lecture et peut la modifier à la majorité qualifiée. Une fois l'avant-projet approuvé par le Conseil, il acquiert le statut de projet de budget ;
- le Parlement européen peut ensuite proposer des amendements en première lecture pour les dépenses obligatoires et non obligatoires ;
- le projet de budget revient ensuite au Conseil, qui se prononce définitivement sur les dépenses obligatoires en deuxième lecture. Les propositions de modification présentées par le Parlement européen qui prévoient un relèvement des dépenses obligatoires peuvent être acceptées par le Conseil à la majorité qualifiée. Les amendements qui n'entraînent pas une révision à la hausse de ces dépenses peuvent être rejetés à la majorité qualifiée par le Conseil. En outre, le Conseil peut rejeter les propositions de modification du Parlement européen relatives aux dépenses non obligatoires à la majorité qualifiée. Le Parlement européen peut cependant réintroduire ces amendements lorsqu'il procède au vote sur l'ensemble du budget et dispose donc du dernier mot pour ce qui est des dépenses non obligatoires ;
- le Parlement européen est compétent en dernière instance pour l'approbation ou le refus de l'ensemble du budget.

1.1.3 Un cadre financier pluriannuel contraignant

Les dépenses de l'UE sont délimitées pour plusieurs années par les « Perspectives financières ». Celles-ci fixent les dépenses annuelles maximales par rubrique. De la sorte, la discipline budgétaire est facilitée et les dépenses à moyen terme sont plus faciles à prévoir. Avant l'introduction de ce cadre financier pluriannuel, les négociations budgétaires annuelles s'étaient de plus en plus souvent caractérisées à la fin des années septante et pendant les années quatre-vingt par de vifs affrontements entre le Parlement et le Conseil, qui débouchèrent même en 1979 et 1984 sur le rejet de l'ensemble du budget par le Parlement. Après s'être vu conférer une plus grande légitimité par sa première élection directe en 1979, le Parlement européen est entré en rapport de force avec le Conseil. Dans ce contexte, les perspectives financières ont apporté une plus grande stabilité en limitant la liberté de choix pendant la procédure annuelle. Les perspectives financières ne peuvent cependant être considérées

comme un budget pluriannuel à part entière, car les discussions budgétaires annuelles demeurent nécessaires afin de définir le montant réel des dépenses et de répartir en détail les montants maximaux entre chaque poste du budget.

Un accord interinstitutionnel conclu entre les trois acteurs européens principaux, à savoir le Parlement, le Conseil et la CE, définit formellement les perspectives financières, qui font fondamentalement partie de cet accord. Les premières perspectives financières étaient incluses dans le « paquet Delors I » et portaient sur une période de cinq ans (1988-1992). Les perspectives suivantes ont toutes couvert une période de sept ans (1993-1999 pour le « paquet Delors II » et 2000-2006 pour l'« Agenda 2000 »). Le Conseil européen est parvenu à un accord en décembre 2005 sur les nouvelles perspectives financières, c'est-à-dire celles pour 2007-2013. Partant de cet accord et au terme d'une concertation entre la CE, le Conseil et le Parlement, un nouvel accord interinstitutionnel sur les perspectives financières 2007-2013 a été approuvé en mai 2006 par le Conseil et le Parlement, sur proposition de la CE. Il entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

1.1.4 L'UE ne dispose pas de véritables revenus propres

L'UE ne peut lever aucun impôt propre mais est presque intégralement financée par des contributions des États membres. Depuis la réforme budgétaire de 1970, l'Union dispose, pour son financement, de ce que l'on appelle les « ressources propres ». Il s'agit de catégories de recettes particulières auxquelles l'Union peut recourir sans autre décision des autorités nationales, dès qu'elles ont été définies par une « décision sur les ressources propres » du Conseil et entérinées par les parlements nationaux des États membres. L'expression « ressources propres » est cependant trompeuse, attendu que ces ressources continuent d'être perçues par les États membres avant d'être versées à l'UE. Il s'agit donc en définitive de transferts des États membres.

Depuis la réforme budgétaire de 1970, le mode de financement de l'UE a été revu à plusieurs reprises ; la dernière décision sur les ressources propres applicable est celle de septembre 2000. Dans le contexte de l'accord politique de décembre 2005 sur les perspectives financières 2007-2013, le Conseil européen a requis une nouvelle décision sur les ressources propres. La nouvelle décision doit entrer en vigueur au plus tard au début de 2009, avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2007.

La Belgique a souvent plaidé en faveur de la levée d'un véritable impôt européen, par exemple sur la consommation d'énergie ou une partie des recettes des impôts sur les sociétés ou des impôts sur les revenus de l'épargne, avançant comme arguments principaux que la levée d'un impôt européen d'une part, renforcerait le lien entre l'UE et le citoyen et d'autre part, rendrait partiellement superflu le débat relatif aux « soldes budgétaires » (quels sont les États membres contributeurs nets et bénéficiaires nets ? – cf. ci-dessous). Cette proposition a cependant rencontré une opposition auprès de quelques États membres.

1.2 Évolutions importantes

1.2.1 Volume

La dernière décision sur les ressources propres de septembre 2000 plafonne les ressources propres à 1,24 p.c. du revenu national brut (RNB) de l'UE, un pourcentage que l'accord intervenu au Conseil européen en décembre 2005 prévoit de maintenir. Conformément au principe d'équilibre, ce pourcentage constitue simultanément un plafond absolu pour les dépenses. Les crédits d'engagement prévus par les perspectives financières se sont situés

ces dernières années bien en deçà de ce plafond, avec des pourcentages se situant entre 1,07 et 1,11 p.c. du RNB, afin de laisser une marge pour les dépenses imprévues ou dans l'éventualité où la croissance économique n'atteindrait pas le niveau escompté. Le volume des crédits de paiement dans les budgets annuels s'est maintenu autour de 1 p.c. du RNB, tandis que les paiements effectifs se sont avérés encore inférieurs, notamment en raison de la non-exécution de certains projets, en particulier dans le cadre de la politique de cohésion. En comparaison avec le volume relatif des dépenses publiques des États membres – en moyenne quelque 47 p.c. du RNB –, le budget de l'UE est donc particulièrement modeste. En termes absolus, le budget communautaire, qui s'élève à quelque 110 milliards d'euros en 2006, est par ailleurs à peine plus élevé que le budget de l'ensemble des pouvoirs publics polonais et est même inférieur à celui de petits pays comme l'Autriche ou la Belgique. Ce constat reflète la répartition des compétences entre l'UE et les États membres. Les dépenses totales de l'UE ont bien entendu augmenté au cours des années, tant en montants absolus que proportionnellement aux dépenses cumulées des pouvoirs publics dans l'Union.

1.2.2 Recettes

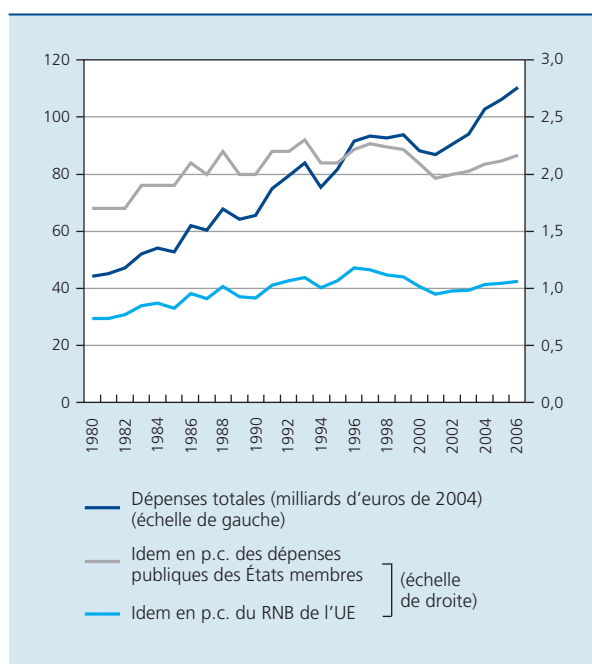
Outre les « autres recettes » (tels que les donations ou les impôts sur les revenus des fonctionnaires de l'UE) et les « reports de l'année précédente », deux catégories qui représentent des montants relativement faibles et volatils, l'UE est financée par ce que l'on nomme les « ressources propres », qui se composent des grandes catégories décrites ci-dessous.

1.2.2.1 Les ressources propres « traditionnelles »

Les ressources propres traditionnelles comprennent principalement les droits agricoles et les droits de douane. Ces ressources sont perçues par les États membres, qui peuvent conserver 25 p.c. des recettes à titre de compensation pour leurs frais de perception ; ces droits sont prélevés aux frontières extérieures de l'Union et se fondent sur les tarifs fixés par l'UE dans le contexte de sa politique commerciale et de la PAC. Ces ressources propres traditionnelles sont indissociables du traité de l'UE et peuvent dès lors être considérées comme des sources « naturelles » de revenus.

Ces ressources ont historiquement été particulièrement importantes mais leur volume a fortement reculé : si elles représentaient presque la moitié des recettes de l'UE en 1980, elles n'en constituent plus que quelque 13 p.c. en 2005-2006. Cette évolution n'est pas due à une réduction de la base de perception, vu que la mondialisation

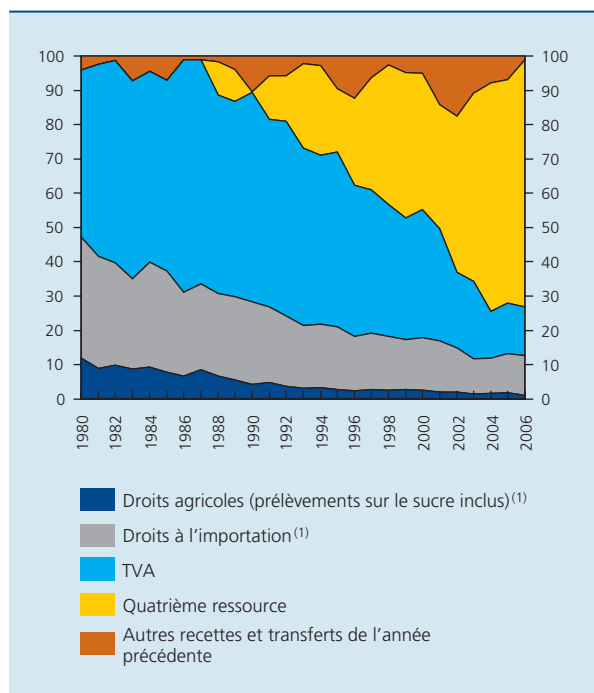
GRAPHIQUE 1 ÉVOLUTION ET IMPORTANCE RELATIVE DES DÉPENSES DE L'UE ⁽¹⁾



Source : CE.

(1) Optique de paiement, y compris les dépenses du Fonds européen de développement.

GRAPHIQUE 2 STRUCTURE DES REVENUS DE L'UE
(pourcentages du total)



Source : CE.

(1) Hors la compensation perçue par les États membres pour la perception des droits agricoles et des droits de douane.

a nettement entraîné les importations à la hausse, mais s'explique uniquement par la réduction systématique des tarifs appliqués dans le cadre de la libéralisation du commerce mondial. Ce facteur est en outre l'un des moteurs de l'alignement progressif des prix des produits agricoles dans l'Union sur les prix mondiaux. Selon les estimations de la Banque mondiale, les prélèvements à l'importation moyen (non pondéré) de l'UE sont passés de 8,7 p.c. en 1988 à 4,4 p.c. en 2003.

1.2.2.2 Les ressources basées sur la TVA

Cette source est constituée par le prélèvement d'un pourcentage sur l'assiette TVA des États membres. Pour tous les États membres, un pourcentage identique est prélevé sur une assiette TVA harmonisée. Une harmonisation de la base d'imposition s'est avérée nécessaire attendu que les biens et services soumis à la réglementation relative à la TVA peuvent varier d'un pays à l'autre. Ce type de système présente en principe un caractère dégressif, étant donné que la part de la consommation dans le RNB, et dès lors l'assiette TVA harmonisée, baisse à mesure qu'augmente le niveau de vie. Les États membres plus pauvres devraient par conséquent payer davantage proportionnellement à leur RNB que les États membres plus prospères.

Afin de contrer cet effet pervers, l'assiette TVA est limitée à 50 p.c. du RNB de chaque État membre. Le pourcentage maximal de la contribution TVA sur cette assiette harmonisée est actuellement fixé à 0,50 p.c. mais, en raison d'une série de corrections techniques, le pourcentage réel appliqué ne dépasse pas 0,30 p.c. La part des recettes de l'UE liées à la TVA dans les ressources propres a fléchi, passant de plus de la moitié au début des années quatre-vingt à 14 p.c. ces dernières années, consécutivement à la réduction progressive du taux de contribution maximal. Ce recul découle des préoccupations visant à rendre les contributions moins dégressives et a donc constitué une aide pour les États membres plus pauvres.

1.2.2.3 Les ressources basées sur le RNB (« quatrième ressource »)

Étant donné que le budget de l'UE doit en principe toujours se trouver en équilibre, il convient de pouvoir disposer d'un poste clé dans le volet des recettes. En 1988, la « quatrième ressource » a ainsi été créée et a remplacé la source TVA pour cette fonction. Le but de cette démarche était de réduire la dégressivité des contributions. La « quatrième ressource » consiste en une contribution réclamée aux États membres, proportionnelle à leur participation dans le RNB total de l'UE. Le pourcentage de la contribution est calculé annuellement, afin qu'aucun déficit de financement n'apparaisse. Selon les estimations, cette contribution devrait s'élever à quelque 0,7 p.c. du RNB en 2006. La part que représente la « quatrième ressource » dans l'ensemble des ressources de l'UE a fortement progressé depuis 1988 : elle a atteint plus de 70 p.c. des recettes totales en 2006. Des voix s'élèvent en faveur du financement intégral des dépenses de l'UE sur la base du RNB, étant donné que, d'une part, la répartition actuelle par État membre – compte tenu des corrections de l'assiette TVA – est dans les faits très proche d'une répartition exclusivement sur la base du RNB et que, d'autre part, cela simplifierait les choses.

1.2.3 Le « rabais britannique » et les contributions par État membre

Lors du sommet de Fontainebleau en 1984, le premier ministre britannique de l'époque, Margaret Thatcher, avait exigé une compensation pour la contribution du Royaume-Uni (« *I want my money back!* ») arguant principalement que la contribution de son pays était démesurée par rapport à son niveau de richesse et qu'une part disproportionnée des dépenses communautaires était consacrée à la PAC, dont les Britanniques ne bénéficiaient que très peu.

Cette compensation (désignée également comme le « rabais britannique ») a été introduite en 1985. Son calcul est complexe et a fait l'objet de plusieurs modifications depuis son introduction. Pour l'année 2006, cette correction s'élève à quelque 30 p.c. : sans cette compensation, la contribution du Royaume-Uni s'élèverait à 19,4 milliards d'euros, contre 13,7 milliards d'euros actuellement. Cette réduction de contribution accordée au Royaume-Uni est assumée par les vingt-quatre autres États membres, proportionnellement à leur part dans le RNB total de l'UE. La contribution de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède au financement du rabais britannique est cependant limitée à un quart de leur intervention théorique. Les trois autres quarts sont répartis entre les vingt autres États membres.

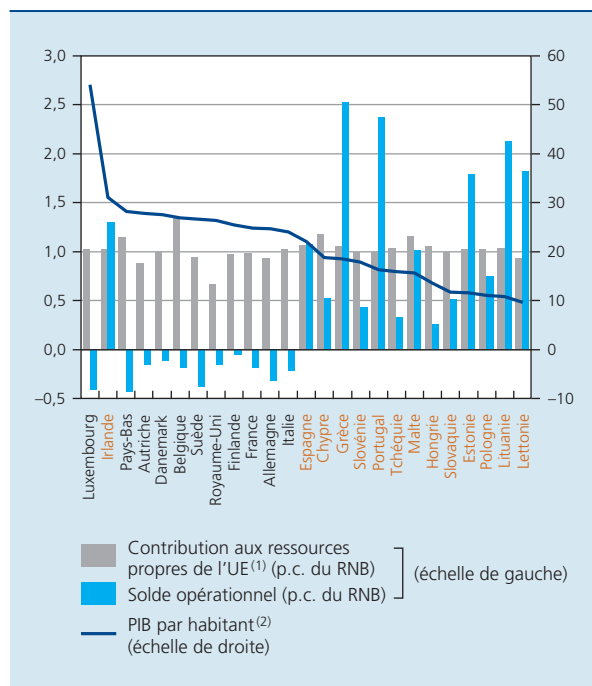
Lors des négociations des perspectives financières 2007-2013, la correction britannique a fait l'objet de vives discussions : la Commission et les autres États membres souhaitaient voir disparaître cet arrangement pour le remplacer par un mécanisme de compensation généralisé, d'autant plus que les arguments alors avancés ne sont plus d'actualité. En effet, le Royaume-Uni a entre-temps rejoint le groupe des États membres les plus prospères

de l'Union grâce à l'expansion économique favorable qu'il a enregistrée au cours des dernières décennies et en raison également de l'adhésion de dix pays relativement pauvres consécutivement à l'élargissement de l'UE à l'Europe centrale et orientale. L'importance des dépenses agricoles a par ailleurs reculé. À la suite d'un compromis difficilement trouvé, il a été décidé que le Royaume-Uni conserverait son mécanisme de compensation mais que sa contribution aux coûts de l'élargissement augmenterait progressivement, pour atteindre un montant maximal de 10,5 milliards d'euros pour l'ensemble de la période couverte par les perspectives financières.

La contribution des États membres aux ressources propres de l'UE, exprimée par rapport à leur RNB, s'élève en moyenne à 1,03 p.c. La Belgique et les Pays-Bas présentent une contribution plus élevée. Ces deux pays perçoivent en effet des droits de douane et des droits agricoles relativement élevés, étant donné qu'une part considérable des importations de l'Union transite par leurs ports. En revanche, la contribution du Royaume-Uni au budget de l'UE est relativement moins élevée par rapport à son RNB en raison de la correction dont il bénéficie.

La France et l'Italie assument la plus grande partie de la compensation britannique, contrairement à l'Allemagne, qui bénéficie d'une ristourne. Ainsi la contribution allemande au financement du rabais britannique n'a-t-elle atteint que 0,35 milliard d'euros en 2006, un montant à peine plus élevé que les quelque 0,28 milliard d'euros que la Belgique assume. La contribution des Pays-Bas est inférieure à la contribution belge pour les mêmes motifs : elle s'élève à 0,075 milliard d'euros. Les dix nouveaux États membres contribuent également au financement du rabais britannique ; la participation de ces pays, nettement plus pauvres que le Royaume-Uni, au financement de ce rabais constitue l'une des principales critiques du système.

GRAPHIQUE 3 CONTRIBUTIONS AUX RESSOURCES PROPRES DE L'UE ET SOLDE OPÉRATIONNEL DES ÉTATS MEMBRES (paiements, 2004)



Source : CE.

(1) Compte tenu du rabais britannique.

(2) Parité de pouvoir d'achat, milliers d'euros.

1.2.4 Dépenses

Au cours des vingt-cinq dernières années, les dépenses de l'UE se sont principalement concentrées sur :

- l'agriculture, financée par la section « garantie » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) : les dépenses destinées au soutien des prix et des revenus agricoles constituent traditionnellement la majeure partie des dépenses de l'UE mais présentent une nette tendance à la baisse : alors qu'elles représentaient près de 70 p.c. du budget total de l'UE au début des années quatre-vingt, ces dépenses n'en constituent actuellement plus que 44 p.c. ;
- les fonds structurels et le fonds de cohésion (FSC) : au fil des années, les sommes qui n'ont plus été consacrées

à l'agriculture ont en grande partie été destinées aux FSC. Ainsi, la part de ces fonds s'est accrue, passant de 11 p.c. au début des années quatre-vingt à quelque 31 p.c. ces dernières années ;

- la politique étrangère : si l'on considère les dépenses liées à la politique étrangère au sens large en y intégrant notamment les dépenses effectuées dans le contexte de la stratégie de préadhésion et du Fonds européen de développement (FED), elles représentent actuellement 10 p.c. des dépenses totales, alors qu'elles n'atteignaient que quelque 7 p.c. au début des années quatre-vingt ;
- la recherche et le développement : les dépenses de l'UE en matière de recherche et de développement ont progressé pour passer de 2 p.c. à un peu plus de 4 p.c. des dépenses totales ;
- l'administration : la part des dépenses consacrées au fonctionnement de l'administration dans le budget de l'UE est demeurée généralement stable au cours des dernières décennies, autour de 6 p.c.

Globalement, les dépenses destinées à l'agriculture et aux FSC représentent traditionnellement plus des trois quarts du budget de l'UE. En outre, le principal glissement relevé dans les dépenses de l'UE depuis 1980 a porté sur ces deux postes de dépenses, tandis que la part des autres

catégories de dépenses est restée globalement stable. C'est pourquoi les politiques agricole et de cohésion sont détaillées dans le deuxième chapitre.

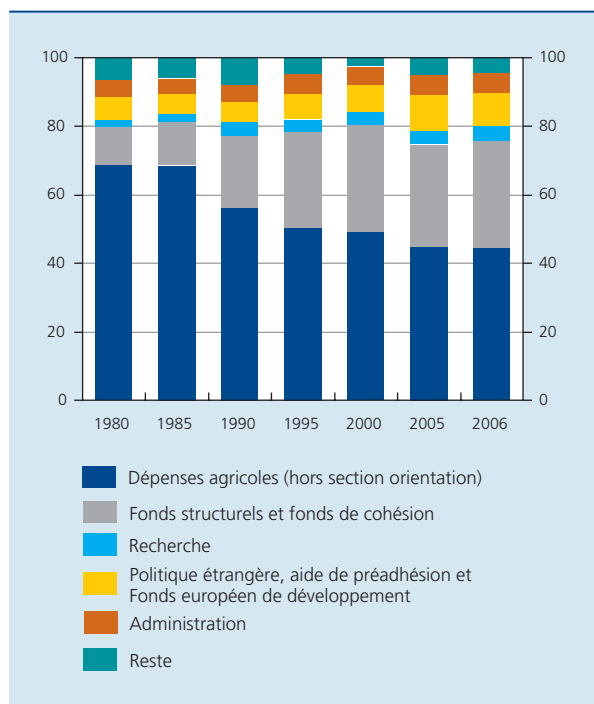
1.2.5 États membres contributeurs nets et bénéficiaires nets

Il est possible de calculer des « soldes opérationnels », c'est-à-dire la différence entre la contribution d'un État membre à l'UE et la part des dépenses imputables que l'UE octroie à ce dernier – donc sans tenir compte des dépenses administratives. L'on constate notamment qu'en 2004, la dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles, les États membres les plus prospères étaient globalement des contributeurs nets du budget de l'UE, même si le volume de leur contribution nette n'était pas proportionnel à la situation relative de leur revenu (cf. graphique 3). Ce constat s'explique par la compensation accordée au Royaume-Uni et par le fait que les États membres qui comptent relativement beaucoup d'agriculteurs dans leur population active (par exemple la France) ou qui présentent d'importantes inégalités de revenus régionales (l'Allemagne) bénéficient d'une part relativement plus importante du budget de l'UE par le biais de la PAC ou de la politique de cohésion. Les États membres les moins prospères de l'UE15, tels que l'Espagne, la Grèce et le Portugal, sont d'importants bénéficiaires nets, principalement au travers des FSC. Tous les nouveaux États membres sont également des bénéficiaires nets, notamment les États baltes, qui comptent parmi les plus pauvres et bénéficient d'une aide relativement importante.

Lorsque les dépenses administratives de l'UE sont imputées aux États membres qui en bénéficient (les « soldes budgétaires »), une nette différence se dégage pour les deux États membres où sont principalement établies les institutions européennes, à savoir la Belgique et le Luxembourg. Ces deux pays deviennent en effet des bénéficiaires nets et non plus des contributeurs nets au budget de l'UE. La Belgique s'est particulièrement opposée à l'utilisation des soldes budgétaires, surtout dans le contexte des négociations sur les perspectives financières 2007-2013 et a avancé les principaux arguments suivants contre le calcul de ces soldes budgétaires :

- tous les traitements des fonctionnaires versés à Bruxelles ne sont pas dépensés en Belgique ;
- cet argument est encore plus valable pour les pensions, qui sont en grande partie versées à des fonctionnaires qui ont quitté Bruxelles ;
- le paiement des traitements, loyers, etc. constitue une indemnité pour l'utilisation de facteurs de production rares et il ne s'agit pas d'un transfert à titre gratuit.

GRAPHIQUE 4 STRUCTURE DES DÉPENSES DE L'UE ⁽¹⁾
(pourcentages du total)



Source : CE.
(1) Optique de paiement.

On avance également des arguments plus généraux contre le calcul des soldes « opérationnels » et « budgétaires » :

- l'UE se fonde sur la solidarité et le fait que chaque État membre calcule son propre bénéfice (le principe du « juste retour ») et mêle cet aspect à la discussion du budget ne cadre pas avec cette idée ;
- les dépenses effectuées dans un État membre particulier peuvent bénéficier directement à un autre État membre, par exemple la construction d'un aéroport en Grèce par un entrepreneur allemand ;
- ces dépenses imputables ont généralement des retombées positives pour d'autres États membres de l'UE (« *spill over* »), par exemple par une augmentation des importations.

2. Les politiques agricole et de cohésion

2.1 La politique agricole

Les dépenses liées à la PAC sont financées par le FEOGA. Ce fonds, institué en 1962, au début de l'UE, comporte deux volets :

- la section Garantie du Fonds finance principalement les dépenses destinées au soutien des prix des produits agricoles (les « organisations communes des marchés agricoles ») et aux mesures d'accompagnement, en particulier le développement rural et les mesures vétérinaires ;
- la section Orientation finance les autres dépenses destinées au développement rural ; celles-ci sont intégrées aux dépenses liées à la politique de cohésion (cf. ci-dessous).

Au cours de son existence, la PAC a fait l'objet d'importantes modifications et elle évolue encore. La partie qui suit décrit très sommairement les aspects principaux de cette évolution.

Avec la création de la Communauté économique européenne, la PAC a acquis un rôle fondamental, notamment dans le cadre d'un vaste accord politique conclu entre l'Allemagne, qui voyait de nombreux avantages dans l'union douanière et le marché unique qui se profilaient, et la France, qui envisageait favorablement le transfert de son soutien onéreux à l'agriculture au niveau européen. Les objectifs de la PAC, tels qu'ils sont définis dans le traité de l'UE (article 33) – à savoir accroître la productivité agricole et garantir la sécurité des approvisionnements (objectif inspiré par les pénuries alimentaires à l'issue de la Seconde Guerre mondiale), assurer un revenu raisonnable aux agriculteurs et une stabilisation des marchés, ainsi

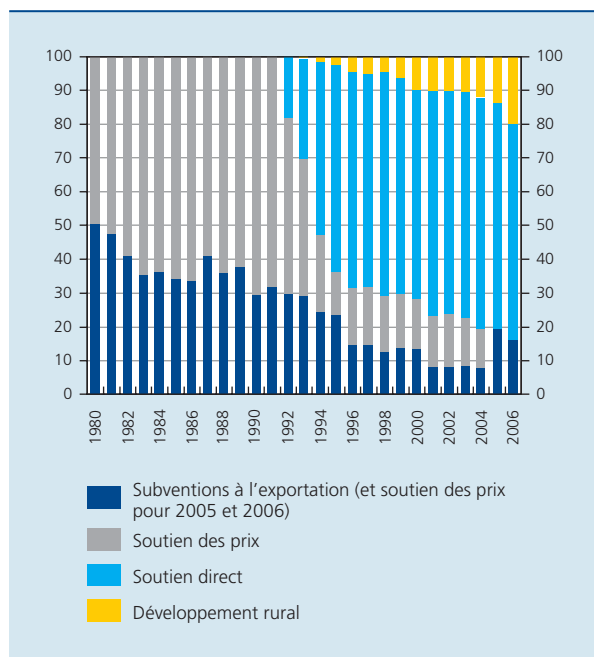
que des prix raisonnables pour les consommateurs – ont été menés à bien des décennies durant par la conjugaison d'un système de prix minimaux pour la plupart des produits agricoles avec une « préférence communautaire », qui implique que des prélèvements élevés à l'importation et des subventions à l'exportation isolaient du marché mondial la formation des prix des produits agricoles à l'intérieur du marché commun de l'UE.

L'objectif d'autosuffisance a été atteint relativement rapidement et les garanties des prix ont même généré à terme des surplus, qui ont absorbé une part toujours croissante du budget de l'UE. En dépit de ces productions excédentaires, le consommateur européen a continué de payer un prix supérieur à celui pratiqué sur le marché mondial⁽¹⁾. De plus, au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la politique agricole de l'UE lui a valu des conflits avec d'autres membres tels que les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et le Canada, et des pays en voie de développement, principalement ceux dépendant des exportations de produits agricoles, ont été privés d'opportunités. Enfin, l'incidence négative de la production excédentaire sur l'environnement a suscité de plus en plus de craintes.

Dans ces circonstances, la PAC a été systématiquement revue depuis le début des années nonante. En particulier, le projet du commissaire Mac Sharry de 1992, qui se concentrait sur la limitation du soutien aux prix des produits et l'octroi d'un soutien des revenus plus direct, destiné à remplacer le système précédent, a posé les bases d'une nouvelle politique. Ceci devait permettre d'aligner davantage la production agricole sur la demande du marché et de réduire les surplus. Les réformes prévues par l'« Agenda 2000 » – approuvé en 1999 lors du Conseil européen de Berlin – ont logiquement poursuivi cette réorientation de la politique agricole, à l'approche de l'élargissement de l'UE et en prévision de nouvelles négociations au sein de l'OMC. L'élargissement représentait un défi majeur pour la PAC, étant donné que le secteur agricole constituait encore un secteur important dans les pays alors candidats. Enfin, la réforme de 2003 (Luxembourg, le 26 juin 2003) a introduit le principe dit du découplage, qui prévoit la possibilité d'octroi d'un soutien direct aux revenus ou d'un paiement unique à l'exploitation sur la base de références historiques et sans lien avec la production, à condition qu'une série de critères en matière de respect de l'environnement, de sécurité alimentaire et dans d'autres domaines soient

(1) Étant donné que les principaux pays producteurs de denrées alimentaires mènent une politique d'autosuffisance, les marchés mondiaux de denrées alimentaires constituent plutôt des marchés « résiduels », où sont écoulés les surplus. Les prix pratiqués sur ces marchés ne sont par conséquent pas tout à fait conformes à un fonctionnement de marché libre.

GRAPHIQUE 5 ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE L'UE DESTINÉES À L'AGRICULTURE⁽¹⁾
(pourcentages du total)



Source : CE.

(1) Paiements effectifs jusqu'en 2004, crédits de paiement pour 2005 et 2006.

observés (« *cross-compliance* »). Cette nouvelle disposition est entrée en vigueur en 2005 pour la plupart des États membres de l'UE15, dont la Belgique, et sera applicable ultérieurement aux autres États membres. L'objectif est de réduire à terme également les soutiens directs aux revenus au profit du développement rural et d'autres mesures de soutien générales⁽¹⁾.

Cette réforme de la PAC se traduit dans le volume et la structure des dépenses. Non seulement, comme indiqué précédemment, la part des dépenses destinées à la PAC dans l'ensemble des dépenses de l'UE décroît, mais leur composition varie également. Alors que jusqu'en 1991 l'aide ne consistait qu'en subventions à l'exportation et en un soutien du marché ou des prix, elle a été progressivement remplacée depuis 1992 par le soutien direct et, depuis 1995, le soutien pour le développement rural s'y est également ajouté. Ces dernières années, le soutien des prix et les subventions à l'exportation ont constitué collectivement moins d'un cinquième de l'ensemble des dépenses liées à l'agriculture.

La mesure dans laquelle l'UE continue de protéger son agriculture, même après ces réformes, peut faire l'objet d'une comparaison internationale sur la base des études que l'OCDE publie régulièrement (OCDE, 2006). Pour

ce faire, l'OCDE se base sur le concept d'« estimation totale du soutien », c'est-à-dire la somme de toutes les aides destinées à l'agriculture, quelle que soit leur forme et quel qu'en soit l'objectif. Cette aide se présente sous deux formes : la part émanant des ressources générales, les impôts, qui est octroyée au producteur et la part qui est implicitement financée par le consommateur dans la mesure où la politique agricole implique pour lui des prix relativement plus élevés. Les recettes publiques qui proviennent des prélèvements sur les produits agricoles en sont déduites. Cet indicateur présente les avantages d'être exhaustif et comparable au niveau international et dans le temps.

En comparant deux périodes, à savoir 1986-1988 (avant la réforme de la PAC) et 2003-2005 (la période la plus récente pour laquelle des statistiques sont disponibles) pour une série d'importants pays producteurs et exportateurs de produits agricoles, les constats suivants peuvent être faits :

- l'aide totale est la plus élevée au Japon et dans l'UE, tandis que les politiques agricoles néo-zélandaise et australienne s'apparentent le plus à des politiques de marché libre ;
- le taux d'aide totale (en pourcentage du PIB) a fléchi dans tous les pays mentionnés ; il a été réduit de moitié au Japon, dans l'UE, aux États-Unis et au Canada. Au cours de la période considérée, c'est en Nouvelle-Zélande que la politique a changé le plus : le soutien à l'agriculture y a été réduit de manière drastique ;
- au Japon et dans l'UE, une grande partie de l'aide prend la forme de prélèvements « masqués », c'est-à-dire des prix plus élevés pour le consommateur.

Dans le contexte de protection élevée du secteur agricole européen dans une perspective internationale, il convient de se demander dans quelle mesure la PAC a réalisé ses objectifs initiaux. À cet égard, l'évolution des revenus agricoles et la mesure dans laquelle l'approvisionnement alimentaire a été assuré par la PAC sont importantes.

Mesuré sur la base de la valeur ajoutée totale par travailleur occupé à temps plein dans le secteur agricole, le revenu agricole moyen de l'UE15 présente une évolution erratique, ce qui s'explique essentiellement par la volatilité de la production et de certains prix, typique du secteur

(1) Au sommet de Bruxelles des 24 et 25 octobre 2002, qui a balayé les derniers obstacles à l'élargissement, un accord visant à ne pas modifier la politique agricole jusqu'en 2006 en échange d'un plafonnement de la croissance des dépenses à 1 p.c. par an entre 2007 et 2013 a été conclu. Le soutien direct aux agriculteurs des nouveaux États membres devrait être introduit comme suit : 25 p.c. en 2004 ; 30 p.c. en 2005 ; 35 p.c. en 2006 ; 40 p.c. en 2007 et ensuite une progression annuelle de 10 p.c. afin que les nouveaux États membres atteignent le même niveau de soutien direct que les États membres de l'UE15 d'ici 2013.

TABLEAU 1 SOUTIEN À L'AGRICULTURE: COMPARAISON INTERNATIONALE ⁽¹⁾

(milliards d'euros, sauf mention contraire)

	Japon		UE		États-Unis	
	1986-1988	2003-2005	1986-1988	2003-2005	1986-1988	2003-2005
Financé par le consommateur	50,5	49,5	80,7	52,9	13,5	10,2
Financé par les impôts	12,9	14,3	25,0	68,4	46,4	75,5
Recettes publiques	-10,7	-13,1	-1,5	-0,6	-1,4	-1,5
Total	52,7	50,7	104,2	120,6	58,6	84,2
Pourcentages du PIB	2,36	1,35	2,77	1,23	1,35	0,87
	Canada		Nouvelle-Zélande		Australie	
	1986-1988	2003-2005	1986-1988	2003-2005	1986-1988	2003-2005
Financé par le consommateur	2,9	2,2	0,1	0,1	0,3	0,0
Financé par les impôts	4,0	4,4	0,5	0,2	1,2	1,6
Recettes publiques	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	6,9	6,6	0,5	0,3	1,6	1,6
Pourcentages du PIB	1,77	0,80	1,71	0,38	0,82	0,32

Source: OCDE.

(1) Mesuré sur la base du concept d'« estimation totale du soutien », moyenne des trois années.

agricole. Entre 1993 (l'année suivant l'approbation du projet de Mac Sharry) et 1997, les revenus agricoles ont systématiquement augmenté avant de se stabiliser. Globalement, l'augmentation entre 1995 et 2003 est demeurée, avec une moyenne de 0,5 p.c. par an, bien inférieure à celle de l'ensemble des revenus de l'UE15, qui s'élevait en moyenne à quelque 2 p.c. par an. L'évolution varie par ailleurs fortement d'un pays à l'autre: c'est en Belgique, en Espagne et au Portugal que les revenus agricoles ont le plus fortement progressé, tandis que les plus nets reculs ont été enregistrés au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Les différentes structures de production, ainsi que les épidémies telles que la « maladie de la vache folle » (ESB) au Royaume-Uni expliquent ces évolutions différentes. Dans la plupart des nouveaux États membres, les revenus agricoles ont également fléchi pendant la période observée, mais on constate une augmentation relativement marquée des revenus agricoles depuis leur adhésion en 2004, particulièrement en Pologne, parce que l'application des prix garantis de l'UE a entraîné une hausse des prix dans ces pays mais également parce que le supplément direct de revenus y est relativement important par rapport à des revenus agricoles faibles.

Le degré d'autosuffisance, défini comme la production intérieure rapportée à la consommation intérieure, a nettement progressé. Alors que l'UE était encore un importateur net de bon nombre de produits agricoles au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elle pourvoit depuis longtemps à ses propres besoins pour tous les produits agricoles principaux. Il convient cependant de se demander quel est le rôle qu'a joué la PAC dans cette évolution, étant donné que le degré d'autosuffisance de 100 p.c. a été dépassé non seulement pour les céréales, la viande, le lait, le sucre et le vin, qui font l'objet d'importantes interventions dans le cadre de la PAC, mais également pour d'autres produits agricoles ou horticoles.

2.2 La politique de cohésion

Comme on l'a expliqué, les moyens financiers destinés aux FSC représentent une part toujours plus importante du budget de l'UE. L'adhésion de nouveaux États membres a encore aggravé la problématique des différences de revenus et de la convergence régionale au sein de l'UE, ce qui, à politique inchangée, se traduira par un besoin de financement croissant des FSC.

2.2.1 Objectifs et instruments

Même si l'objectif d'une cohésion accrue entre les États membres était partagé depuis le début de l'intégration européenne⁽¹⁾, on n'avait à l'époque pas ressenti le besoin urgent d'appuyer explicitement cette intention sur la conduite d'une politique régionale, essentiellement parce que les membres fondateurs de l'Union avaient déjà atteint un niveau de développement économique relativement similaire. Ce n'est qu'à partir des années quatre-vingt, à la suite de l'adhésion de quelques pays d'Europe méridionale plus pauvres (la Grèce en 1981, le Portugal et l'Espagne en 1986), que l'UE s'est de plus en plus inquiétée de sa cohésion économique et sociale interne. Alors que la création du marché unique était porteuse de la promesse d'un bien-être croissant, il s'est en effet parallèlement posé la question du partage de ce bien-être entre les différents pays et régions. À l'occasion de l'Acte unique européen, on a dès lors expressément inscrit au traité l'objectif de *réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions ou îles les moins favorisées, y compris les zones rurales* (article 158 du traité). Telle fut la base d'une véritable politique régionale au sein de l'UE, menée également au travers des fonds structurels et, depuis 1994, du fonds de cohésion.

Au niveau des fonds structurels, trois objectifs d'interventions prioritaires sont poursuivis dans le cadre des perspectives financières couvrant la période 2000-2006 (que l'on appelle également « Agenda 2000 »):

1. le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement. Il s'agit ici de régions dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 75 p.c. de la moyenne de l'UE;
2. le soutien de la reconversion économique et sociale des régions en difficultés structurelles autres que celles éligibles à l'Objectif 1;
3. toutes les actions en faveur de l'emploi – notamment en matière de formation –, hormis dans les régions qui bénéficient déjà d'un soutien au titre de l'Objectif 1.

Ces missions sont réparties entre quatre fonds structurels:

- le Fonds européen de développement régional (FEDER) contribue essentiellement à aider les régions en retard de développement et celles en reconversion économique (Objectifs 1 et 2);
- le Fonds social européen (FSE) intervient essentiellement dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (en recouvrant les trois objectifs);
- le FEOGA, section « Orientation », contribue au développement et à l'ajustement structurel des zones en retard de développement (en améliorant l'efficacité des structures de production, de transformation et de

commercialisation des produits agricoles et sylvicoles) et au développement des zones rurales (Objectif 1 principalement);

- l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), moins important, soutient les évolutions structurelles du secteur de la pêche (Objectif 1).

À l'inverse des fonds structurels, qui s'adressent aux régions, le fonds de cohésion a pour objectif de renforcer la cohésion économique et sociale entre les États membres. Seuls les États membres dont le RNB par habitant est inférieur à 90 p.c. de la moyenne de l'Union peuvent prétendre à une aide financière. Ce fonds a été créé en 1994 dans le but de permettre plus facilement aux États membres plus pauvres de continuer à résorber leur retard en matière d'infrastructures publiques tout en satisfaisant aux critères de Maastricht en ce qui concerne les finances publiques.

Les perspectives financières pour la période 2000-2006 tablent sur environ 233 milliards d'euros (prix de 2004) pour l'ensemble des fonds structurels et le fonds de cohésion destinés à l'UE15. Après l'adhésion des nouveaux États membres, cette enveloppe a été gonflée de quelque 24 milliards d'euros. Sur la totalité du financement, un peu moins des deux tiers ont été alloués à l'Objectif 1, tandis que les Objectifs 2 et 3 et le fonds de cohésion en représentaient chacun plus ou moins un dixième. Le solde a principalement servi à financer des initiatives communautaires et des actions innovatrices par le biais des programmes INTERREG, URBAN, EQUAL et LEADER. Les perspectives financières 2007-2013 ont fixé un montant de 308 milliards d'euros (aux prix de 2004) pour les FSC⁽²⁾.

Conformément aux objectifs de la politique de cohésion, depuis la fin des années quatre-vingt, la plupart des FSC ont été alloués aux régions moins prospères du sud de l'Union. Entre 1989 et 1993 et entre 1994 et 1999, toutes les régions de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal ont en effet rempli les critères pour prétendre à une aide structurelle au titre de l'Objectif 1, tout comme de grandes parties de l'Espagne. Ensemble, ces quatre pays ont reçu environ les deux tiers des moyens octroyés au titre de l'Objectif 1, la principale composante

(1) Le préambule du traité de Rome (1957) fait référence au désir « ... de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées ».

(2) Une partie de ces nouveaux moyens est destinée à des mesures dites d'extinction, notamment 4,1 p.c. pour les régions de l'UE15 qui, en raison de l'effet statistique des nouvelles adhésions, ne pourraient plus prétendre à une assistance au titre de l'Objectif Convergence (PIB par habitant inférieur à 75 p.c. de celui de l'UE15 mais supérieur à 75 p.c. de celui de l'UE25), et 3,4 p.c. pour une aide transitoire dégressive aux régions qui sont concernées par l'Objectif 1 actuel et qui, en raison de leurs progrès économiques, n'entrent pas en ligne de compte pour l'Objectif Convergence en 2007 (ce que l'on appelle « phasing in » au titre de l'Objectif Compétitivité régionale et Emploi).

TABLEAU 2 FONDS STRUCTURELS ET INSTRUMENTS PRÉVUS PAR LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES 2000-2006

(milliards d'euros⁽¹⁾, sauf mention contraire)

	Objectif 1	Objectifs 2 et 3	Fonds de cohésion	Autres	Total	<i>p.m. Moyens prévus par les perspectives financières 2007-2013 par rapport à celles 2000-2006 (pourcentages de variation)⁽³⁾</i>
UE15	150,1	50,9	19,7	12,6	233,3	-27
dont:						
Allemagne	22,0	8,8		1,9	32,8	-17
France	4,2	11,6		1,4	17,2	-19
Italie	24,4	6,9		1,4	32,7	-11
Pays-Bas	0,1	2,7		0,8	3,6	-52
Belgique	0,7	1,3		0,3	2,3	-7
p.m. Quatre pays dits « du fonds de cohésion »						
Grèce	23,1		3,4	1,0	27,5	-19
Espagne	42,1	5,3	12,4	2,4	62,1	-41
Irlande	3,4		0,6	0,2	4,2	-72
Portugal	21,0		3,4	0,7	25,1	-15
Nouveaux États membres ⁽²⁾	15,0	0,3	8,5	0,7	24,5	

Sources: CE et Hennart F., Saintrain M. et Vergeynst T. (2006).

(1) Prix de 2004 pour l'UE15 et prix courants pour les nouveaux États membres.

(2) 2004-2006 pour les nouveaux États membres.

(3) Estimation du ministère de la Région wallonne dans Hennart F., Saintrain M. et Vergeynst T. (2006), tableau 16.

des fonds structurels. Pour 2000-2006, la part conjointe de ces quatre pays dans les moyens alloués au titre de l'Objectif 1 a diminué, notamment parce que d'importantes régions d'Irlande ne remplissaient plus les critères. L'Allemagne recevait également une part importante de ces moyens depuis la première moitié des années nonante, de même que l'Italie est elle aussi traditionnellement une grande bénéficiaire de ces fonds. Par ailleurs, la Grèce, l'Espagne, l'Irlande et le Portugal ont, jusqu'en 2003, été les seuls bénéficiaires du fonds de cohésion (les quatre pays dits du fonds de cohésion). Depuis janvier 2004, l'Irlande n'entre plus en ligne de compte mais, par contre, tous les nouveaux États membres qui ont adhéré à l'UE en mai 2004 remplissent les conditions du fonds de cohésion. Compte tenu des critères d'allocation des moyens, il semblerait que la part des pays de l'ancienne UE15 au titre des FSC va sensiblement diminuer dans les perspectives financières 2007-2013, au profit des nouveaux États membres, Bulgarie et Roumanie incluses. Ainsi, selon les estimations du ministère de la Région wallonne publiées par le Bureau fédéral du plan (Hennart et al., 2006), l'enveloppe

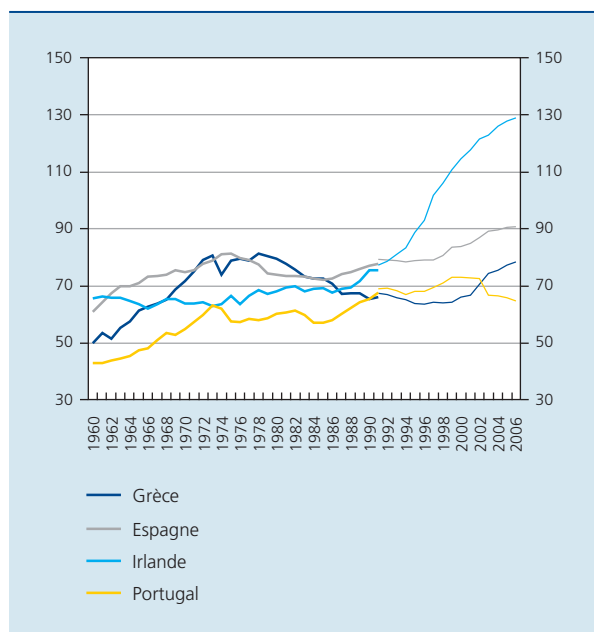
globale pour les FSC pour l'ancienne UE15 diminuerait de 27 p.c. dans les perspectives financières 2007-2013 par rapport aux perspectives financières 2000-2006. En ce qui concerne la Belgique, la baisse, d'environ 7 p.c., serait la plus faible. Ces glissements impliquent une importante contraction de la part de l'ancienne UE15: cette part, qui atteignait environ 90 p.c. des FSC dans les perspectives financières 2000-2006, reviendrait à environ 50 p.c. dans les perspectives financières 2007-2013 (Grybauskaite, 2006).

2.2.2 Convergence au sein de l'UE

Ces évolutions des FSC soulèvent la question de savoir si une plus grande convergence des niveaux de revenus a en effet été réalisée au sein de l'UE et, si oui, quel rôle l'aide financière octroyée dans le cadre des FSC a joué. La convergence peut être mesurée de différentes manières. On peut ainsi comparer l'évolution du PIB par habitant d'une région ou d'un pays à la moyenne. Si on fait cela pour les quatre anciens pays du fonds de cohésion,

GRAPHIQUE 6 PIB PAR HABITANT DANS LES QUATRE PAYS DITS DU FONDS DE COHÉSION⁽¹⁾

(parité de pouvoir d'achat, ancienne UE15 = 100)



Source : CE.

(1) Il y a une rupture statistique dans les séries en 1991.

il apparaît que la différence entre le revenu moyen dans l'ancienne UE15 et celui de ces quatre pays s'est généralement nettement réduite au fil des ans⁽¹⁾, ce qui est le signe d'une tendance à la convergence.

Ce mouvement n'a toutefois pas été uniforme dans le temps. Déjà avant leur adhésion à l'Union, notamment dans les années soixante, les pays concernés, à l'exclusion de l'Irlande, avaient réalisé un rattrapage considérable, qui s'était toutefois sensiblement ralenti pendant la crise des années septante. À la suite de son adhésion à la Communauté européenne (1981), le niveau de prospérité de la Grèce a sensiblement reculé par rapport à la moyenne de l'UE. Ce n'est qu'au début du nouveau millénaire que le mouvement de rattrapage a repris en Grèce. En Espagne et au Portugal, par contre, l'adhésion à la Communauté européenne au milieu des années quatre-vingt a signifié le début d'un rattrapage accéléré. Pour l'Irlande, enfin, le tournant ne s'est profilé qu'à la fin des années quatre-vingt. Ce pays, qui était déjà membre de l'Union depuis 1973, avait des décennies durant à peine vu diminuer son retard de revenus, mais la croissance y a été exemplaire dans

(1) Dans tout ce paragraphe, le PIB par habitant est chaque fois corrigé des différences de pouvoir d'achat. Cette correction est nécessaire dans la mesure où le niveau des prix dans les pays moins prospères est normalement inférieur à celui observé dans les pays plus riches.

les années nonante, de sorte que le PIB par habitant y a même dépassé la moyenne de l'UE de plus d'un quart en 2005.

L'adhésion formelle n'était donc manifestement pas une condition nécessaire pour réaliser un mouvement de rattrapage, comme en témoigne l'évolution des revenus dans les années soixante dans trois des quatre pays susmentionnés. L'adhésion à l'Union ne semblait pas plus être une condition suffisante pour atteindre la convergence : le processus de rattrapage s'est en effet accéléré en Espagne et au Portugal, mais pas en Irlande ni en Grèce. Une constatation importante est toutefois également que, depuis la fin des années quatre-vingt, le mouvement de rattrapage en Espagne, au Portugal et en Irlande a coïncidé avec l'accroissement de l'importance des fonds structurels dans le budget de l'UE.

Si l'on considère la répartition des revenus entre les régions, la tendance à la convergence est souvent moins manifestement présente au cours des dernières décennies qu'au niveau national dans les quatre pays du fonds de cohésion. À cet égard, on fait parfois état d'un certain arbitrage entre les convergences nationale et régionale : en raison des effets des pôles de croissance durant les premières phases de la croissance, il est possible que les pays en phase de rattrapage soient confrontés à une disparité régionale croissante. Certaines disparités interrégionales semblent en outre très persistantes (CE, 2000 ; Ederveen et al., 2002).

2.2.3 Rôle des fonds structurels et du fonds de cohésion dans la convergence au sein de l'UE

En ce qui concerne la contribution de la politique de cohésion à la convergence des revenus entre les régions, les opinions divergent. Une condition préalable à une éventuelle incidence à long terme des FSC est en effet que ces moyens soient affectés efficacement à un soutien du potentiel de production, par exemple à une amélioration de l'infrastructure, à une valorisation des qualifications des travailleurs ou à la recherche et développement, de même qu'ils ne peuvent entraîner de distorsions dans le fonctionnement du marché. Les sceptiques quant à la politique de cohésion commune estiment que tel n'est pas toujours le cas. L'aide financière à l'ex-Allemagne de l'Est, par le biais de subsides, aurait ainsi contribué de manière excessive à des investissements dans des secteurs relativement trop intensifs en capital ainsi que dans des bâtiments. Ces derniers investissements en particulier n'étaient pas favorables à la productivité en ex-Allemagne de l'Est. On peut par ailleurs craindre d'éventuels « effets d'éviction » : une fois que les autorités nationales auraient reçu de l'aide pour certaines régions défavorisées, elles

réduiraient les investissements nationaux prévus, de sorte que ces régions ne bénéficieraient finalement pas d'investissements supplémentaires. L'obligation d'appliquer le principe « d'additionnalité » prouve que l'UE est consciente de ce danger.

Ces considérations a priori soulignent la nécessité d'une évaluation directe des effets macroéconomiques de la politique de cohésion. Alors que les études fondées sur des modèles macroéconomiques concluent généralement à cet égard que les FSC exercent des effets positifs sur le PIB des pays bénéficiaires, une approche économétrique ne permet par contre pas de tirer des conclusions précises.

Afin d'évaluer les effets macroéconomiques des FSC, le modèle HERMIN – fondé sur un modèle existant appliqué à l'économie irlandaise – a été développé (ESRI, 2002). Ce modèle a estimé l'incidence de l'aide accordée par le biais des FSC entre 1994 et 1999 notamment pour l'Irlande, la Grèce, le Portugal et l'Espagne. Une distinction a été opérée entre les effets de demande immédiats à court terme et les effets d'offre à moyen et à long termes. À propos de ces derniers, une grande attention a été accordée aux éventuels effets externes qui pourraient exercer une incidence sur l'économie, entre autres au travers d'un relèvement de la productivité des facteurs, notamment à la suite de l'amélioration de l'infrastructure et de la formation de la population active. L'estimation de ces effets implique toutefois un certain nombre d'hypothèses cruciales, comme celles relatives au rendement des moyens investis en éducation et en formation. En ce qui concerne les quatre pays du fonds de cohésion, ces simulations ont fait apparaître un effet conjoint positif des FSC entre 1994 et 1999 sur le PIB des pays bénéficiaires. Cela n'est pas véritablement surprenant dans la mesure où, selon ce modèle, l'aide financière agit également directement sur le PIB au travers de la demande. Compte tenu de l'ampleur des moyens financiers engagés, la hausse relative estimée du PIB à la suite des FSC, cumulée au cours des années 1994 à 1999, a été, en Irlande, sensiblement plus importante que le financement accordé rapporté au PIB. En Espagne et au Portugal, le multiplicateur cumulé calculé ainsi s'établissait à environ 1, mais en Grèce, il n'aurait atteint que deux tiers. Si l'on considère une plus longue période, notamment la période comprise entre 1994 et 2010, au cours de laquelle les effets d'offre peuvent également se traduire par une croissance supplémentaire après que le financement a cessé, l'aide des FSC à l'Irlande aurait eu un retour à hauteur du triple environ. Au Portugal et en Espagne, ce multiplicateur à long terme s'établirait à respectivement environ 2,5 et 2, mais en Grèce il aurait atteint à peine plus de 1, même après dix-sept années.

Le modèle HERMIN a également été utilisé pour procéder à l'estimation ex ante de l'incidence macroéconomique des FSC de 2000 à 2006 pour un certain nombre de pays, notamment les quatre pays du fonds de cohésion. Les résultats font une nouvelle fois état d'effets de demande et d'offre conjoints positifs. L'estimation ex ante fondée sur le modèle QUEST II de la CE révèle également des effets de demande et d'offre conjoints positifs, mais ceux-ci sont sensiblement inférieurs en raison d'importantes différences au niveau des hypothèses de départ. Les estimations réalisées grâce à QUEST II confirment néanmoins l'apparition d'effets au niveau de l'offre à plus long terme qui seraient environ de la même ampleur que ceux mis en évidence par le modèle HERMIN (CE, 2000).

Aussi la réforme de la politique de cohésion au titre des nouvelles perspectives financières 2007-2013, a déjà fait l'objet d'estimations ex ante à l'aide du modèle HERMIN. Selon celles-ci, le PIB de plusieurs nouveaux États membres et États candidats à l'adhésion serait en 2013 supérieur de quelque 10 p.c., voire plus, à ce qu'il serait sans l'aide des FSC (Bradley et Morgenroth, 2004). Les moyens investis dans le cadre de la nouvelle politique de cohésion seraient ainsi amortis 1,5 à 2 fois dans la plupart des nouveaux États membres au cours de la période de financement comprise entre 2007 et 2013 et, sur la période 2007-2020, c'est-à-dire une période qui se termine quelques années après le délai de financement, le multiplicateur atteindrait même 2,5 ou plus. Dans l'ex-Allemagne de l'Est, dans le Mezzogiorno italien et, surtout, en Grèce, le rendement à long terme des FSC serait toutefois sensiblement plus faible.

D'autres modèles macroéconomiques, développés pour certains États membres, concluent également souvent que la politique de cohésion de l'UE contribue significativement à la croissance et à l'emploi dans les pays bénéficiaires. Les résultats des enquêtes économétriques, qui sont moins tributaires des hypothèses de départ pré-citées, dégagent toutefois une image mitigée : certaines font état d'effets positifs, bien que parfois modérés, mais d'autres donnent des résultats non significatifs, voire négatifs (Ederveen et al., 2002). D'importantes différences apparaissent également selon les pays ou les régions. Une conclusion fréquente est en effet que l'efficacité des FSC dépend fortement de plusieurs conditions fondamentales, ce qui signifie que la politique régionale serait surtout fructueuse dans un environnement favorable à la croissance. À cet égard, Ederveen et al. (2002, 2006) concluent que l'aide régionale a surtout des effets positifs dans les économies ouvertes telles que l'Irlande, alors que les économies fermées en profiteraient beaucoup moins.

L'évaluation des FSC n'est donc pas unanimement positive. L'augmentation de l'incidence de la politique de cohésion européenne actuelle constitue un défi important. Le fait que les institutions européennes aient reconnu la nécessité d'une réorganisation des FSC est attesté par la réforme de la politique de cohésion définie dans les nouvelles perspectives financières 2007-2013, qui sont commentées plus en détail ci-après. Il n'est toutefois nullement certain que ces changements suffiront, et l'importance d'une évaluation permanente de la politique de cohésion n'en est aucunement réduite.

3. Les perspectives financières pour 2007-2013

La première version des prévisions financières pour 2007-2013 – les quatrièmes à la suite – a été présentée au Parlement européen en février 2004 par le président de la Commission de l'époque, Romano Prodi. Comme on l'a déjà dit, les perspectives financières reflètent les grandes orientations de politique que l'Union se fixe sur une période assez longue – sept ans à l'heure actuelle –, et elles établissent l'enveloppe maximale par rubrique pour chaque budget annuel. La répartition des dépenses au sein de chaque rubrique a lieu chaque année lors de l'établissement du budget. On présente d'abord la proposition originelle de la CE. Dans la mesure où cette proposition n'a pas été accueillie avec le même enthousiasme par tous les États membres, la présidence luxembourgeoise a établi un compromis à la mi-2005, qui a ensuite été approuvé, sous une forme légèrement modifiée, par le Conseil européen sous la présidence britannique, en décembre 2005. Cet accord est ensuite abordé. Enfin, on traite de l'accord interinstitutionnel qui a été conclu le 17 mai 2006 entre la CE, le Conseil et le Parlement européen.

3.1 La proposition de la Commission européenne

La proposition de la CE s'intitulait « Construire notre avenir commun » (CE, 2004) et définissait trois priorités⁽¹⁾:

- *favoriser le développement durable*. On vise ici d'abord la stratégie de Lisbonne (Conseil européen, 2000) dont l'objet est de faire de l'UE un leader en matière d'économie de la connaissance. La politique de cohésion doit par ailleurs également, plus que dans le passé, poursuivre les objectifs de cette stratégie, dans la mesure où une approche ciblée dans ce domaine mobilise le potentiel inutilisé de l'Union. Enfin, les ressources naturelles doivent être gérées de manière durable. La nouvelle politique agricole devrait mettre ce projet à exécution en rompant le lien entre aide et production;
- *citoyenneté, liberté, sécurité et justice*. La deuxième priorité met en œuvre les conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999, où l'UE a vu ses compétences élargies en matière de politique d'immigration et d'asile et de lutte contre la criminalité et le terrorisme;
- *l'UE dans le monde*. La troisième priorité vise à faire jouer un plus grand rôle à l'UE en tant que dirigeant dans la région et en tant que partenaire dans le monde. Le poids politique de l'Union devrait ainsi être plus en conformité avec son poids économique.

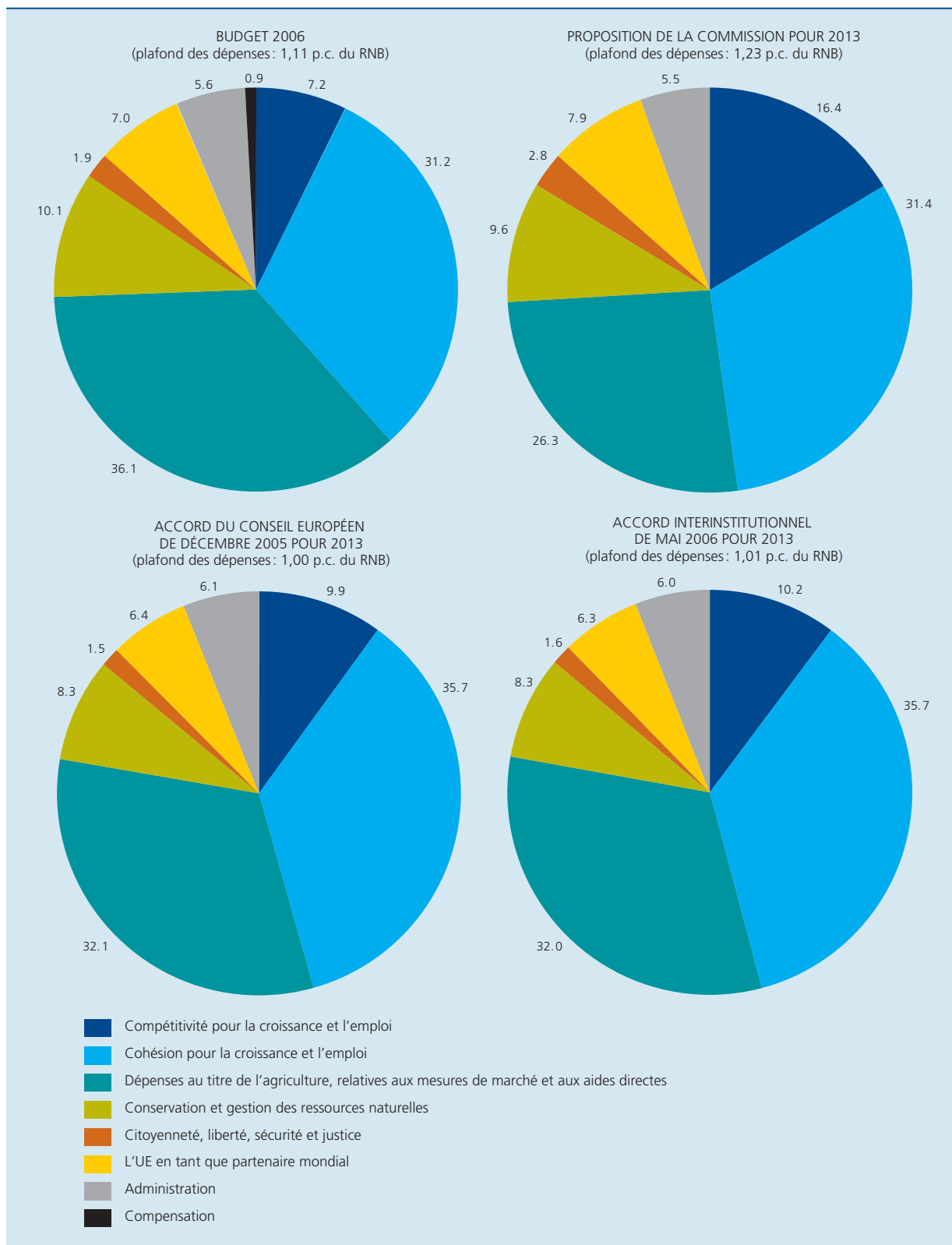
Pour réaliser ces objectifs ambitieux au sein d'une UE élargie, la Commission a suggéré de majorer progressivement les dépenses d'engagement et de les porter à 1,23 p.c. du RNB environ d'ici à 2013, alors qu'un montant d'environ 1,11 p.c. du RNB est prévu pour 2006 (à l'exclusion des dépenses au titre du FED, qui figuraient cependant dans la proposition de la Commission pour 2013, mais que le Conseil et le Parlement européen avaient ultérieurement retirées du budget). Elles resteraient ainsi toujours dans les limites du plafond absolu, tout en prenant en compte, d'une part, les engagements déjà passés ou les défis à prévoir du fait des derniers élargissements et des élargissements planifiés en matière de financement de l'agriculture et de politique de cohésion, et, d'autre part, le consensus atteint au niveau politique le plus élevé et qui vise à revigorer la stratégie de Lisbonne. Par ailleurs, la CE souhaiterait mettre un terme à la correction spéciale de la contribution britannique et remplacer celle-ci par un mécanisme de correction généralisé garantissant un remboursement partiel à chaque État membre plus pauvre⁽²⁾.

(1) Ces trois priorités renvoient en fait aux « trois piliers » de l'UE tels qu'ils sont présentés dans le traité de Maastricht : les Communautés européennes (questions économiques, UEM, etc.), la Politique étrangère et de sécurité commune et la Justice et affaires intérieures, si ce n'est que la CE inverse l'ordre des deux dernières.

(2) Le principe d'une correction généralisée avait déjà été accepté lors du sommet européen de Fontainebleau (1984) : « ... any Member State sustaining a budgetary burden which is excessive in relation to its relative prosperity may benefit from a correction at the appropriate time ». Ce principe n'a toutefois été appliqué que partiellement jusqu'à présent.

GRAPHIQUE 7 COMPARAISON DE LA VENTILATION DES DÉPENSES: BUDGET 2006, PROPOSITION DE LA COMMISSION, ACCORD DU CONSEIL EUROPÉEN ET ACCORD INTERINSTITUTIONNEL POUR 2013⁽¹⁾

(pourcentages)



Sources : CE, Conseil de l'UE.

(1) Crédits d'engagement, aux prix de 2004. La totalité des dépenses d'administration est concentrée dans le poste éponyme et non dans les autres rubriques, comme l'avait fait la CE dans ses propositions; les dépenses du FED ont également été exclues, de manière à favoriser la comparabilité.

Pour mettre ces priorités en exergue, la CE a regroupé les rubriques des dépenses actuelles ainsi :

1. Croissance durable, qui comporte deux sous-rubriques :
 - 1a : Compétitivité pour la croissance et l'emploi ;
 - 1b : Cohésion pour la croissance et l'emploi.
2. Conservation et gestion des ressources naturelles :
 - dépenses au titre de l'agriculture relatives aux mesures de marché et aux aides directes ;
 - conservation et gestion des ressources naturelles, hors PAC.
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice.
4. L'UE en tant que partenaire mondial.
5. Administration.

Le poids croissant que la CE conférait aux dépenses de « Compétitivité pour la croissance et l'emploi » (agenda de Lisbonne), un poste passant de 7 p.c. du total des crédits d'engagement en 2006 à plus de 16 p.c. en 2013, constitue l'évolution la plus notable. Cette hausse s'est faite au détriment des dépenses pour l'agriculture autres que celles liées à la conservation et gestion des ressources naturelles, soit globalement les mesures de soutien des prix et des revenus ; l'importance de celles-ci diminue, revenant de 36 p.c. environ des dépenses totales à 26 p.c. environ.

La rubrique « Cohésion pour la croissance et l'emploi », même si elle est supérieure en montants absolus, resterait plus ou moins stable, à environ 31 p.c. du total des crédits d'engagement. Comme on l'a déjà dit, la CE propose, dans le cadre des perspectives financières 2007-2013, une réforme de la politique de cohésion. L'objectif est d'axer davantage les mesures sur les orientations stratégiques de l'Union (stratégie de Lisbonne et stratégie pour l'emploi), de plus les concentrer sur les régions les moins favorisées et de plus les décentraliser et d'en rendre l'exécution plus simple, plus transparente et plus efficace. Pour ce faire, les trois objectifs prioritaires actuels seront remplacés par les objectifs « Convergence » (environ 79 p.c. des moyens des FSC) – le but en est d'accélérer la convergence économique des régions les moins développées, c'est-à-dire celles dont le PIB par habitant est inférieur à 75 p.c. de la moyenne de l'Union après l'élargissement et est donc proche de l'Objectif 1 actuel –, « Compétitivité régionale et emploi » (environ 17 p.c.) et « Coopération territoriale européenne » (environ 4 p.c.). Les instruments financiers existants seront par ailleurs ramenés à trois, à savoir le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion.

La part de la rubrique « Conservation et gestion des ressources naturelles, hors PAC » diminue légèrement en pourcentage, mais elle augmente en millions d'euros, tandis que les dépenses au titre des rubriques « Citoyenneté, liberté, sécurité et justice » et « L'UE en tant que partenaire mondial » augmentent en termes de pourcentages.

3.2 L'accord du Conseil européen de décembre 2005

Les propositions de la Commission ont été accueillies avec scepticisme par presque tous les États membres :

- le relèvement proposé du budget s'est heurté à la résistance des six États membres qui contribuent le plus au budget de l'UE, en l'occurrence l'Allemagne, l'Autriche, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède ;
- le Royaume-Uni était opposé à l'introduction d'un mécanisme de correction généralisé ;
- la France, de même que certains autres États membres, accordait une grande importance au maintien des dépenses agricoles à un niveau supérieur à celui proposé par la CE ;
- la redistribution des FSC, qui sont destinés aux États membres plus pauvres, a été critiquée par plusieurs pays, parmi lesquels la Belgique, qui plaidaient en faveur d'un long et large système de « *phasing out* ».

La présidence luxembourgeoise, qui s'est exercée durant le premier semestre de l'année 2005, a suggéré un compromis qui a toutefois été rejeté en dernière instance. Le Royaume-Uni, qui a assumé la présidence durant la seconde moitié de 2005, s'est cependant vu contraint de finalement soumettre une proposition qui différait très peu du compromis luxembourgeois. Seul le niveau des dépenses avait encore un peu été abaissé, et de nombreux éléments ad hoc avaient été ajoutés, qui favorisaient l'atteinte d'un accord politique mais rendaient les perspectives financières moins transparentes. Le Conseil européen est alors parvenu à l'accord suivant en décembre 2005 :

- le plafond des dépenses est fixé à 1,045 p.c. du RNB pour les crédits d'engagement et à 0,99 p.c. du RNB pour les crédits de paiement (en moyenne pour la période 2007-2013), hors FED, qui n'est pas intégré au budget (le FED représente quelque 0,02 p.c. du RNB). En 2013, la dernière année couverte par les perspectives financières, les crédits d'engagement s'élèveraient à juste 1 p.c. du RNB, ce qui coïnciderait donc avec la demande des six plus grands payeurs nets ;
- la répartition des dépenses est revue en fonction de la structure des dépenses existante : accroissement des dépenses pour l'agriculture et pour les FSC par

- rapport à la proposition de la CE et diminution des dépenses pour l'exécution des objectifs de Lisbonne (« Compétitivité pour la croissance et l'emploi »);
- la baisse des dépenses s'explique en partie par les dépenses de développement rural, ce qui contribue à expliquer les critiques que la région flamande formule à l'encontre de l'accord;
 - par rapport à la proposition de la CE, les FSC se concentrent un peu moins au niveau des nouveaux États membres et, en ce qui concerne la répartition, ils s'inscrivent plus dans la continuité de la répartition actuelle. Par ailleurs, une longue « période d'extinction » est prévue pour les régions et les États membres qui, au sein de l'Union élargie, ne rempliraient plus les critères d'octroi (le Hainaut, par exemple);
 - le rabais britannique est maintenu, mais il se réduira progressivement entre 2009 et 2011 en ce qui concerne le financement britannique des coûts liés à l'élargissement de l'Union (les Britanniques conservent néanmoins leur réduction au titre des dépenses liées à la PAC);
 - alors que le taux uniforme d'appel (« call rate ») de la ressource TVA est fixé à 0,30 p.c., l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède bénéficient d'une baisse de la contribution TVA; une réduction forfaitaire supplémentaire est en outre accordée à ces deux derniers pays au niveau de leur participation à la quatrième ressource. Les Pays-Bas sont globalement les grands vainqueurs de la révision de la décision sur les ressources propres puisque leur contribution diminue en moyenne de 22 p.c. par an ou de presque un milliard d'euros (Bureau fédéral du plan, 2006);
 - une révision fondamentale des dépenses et des recettes du budget de l'UE est prévue pour 2008-2009, ce qui devrait permettre de rediscuter de toutes les composantes des dépenses communautaires (y compris la PAC), de même que de la correction appliquée au Royaume-Uni.
- le plafond des dépenses est relevé de 2 milliards d'euros; 2 milliards d'euros supplémentaires sont par ailleurs libérés en retirant la « Emergency Aid Reserve » pour l'aide d'urgence aux pays en voie de développement des perspectives financières et en abaissant les dépenses administratives. Le Parlement européen peut ainsi affirmer qu'il a majoré les dépenses totales de l'UE de 4 milliards d'euros pour 2007-2013, dont la moitié couvriront les dépenses effectuées dans le cadre des objectifs de Lisbonne, alors que le Conseil européen n'a dû consentir qu'au relèvement des dépenses totales de 1 p.c. du RNB à 1,01 p.c. du RNB en 2013. De même, la Banque européenne d'investissement s'est engagée à cofinancer de nouveaux instruments financiers à hauteur de 2,5 milliards d'euros maximum en dépenses liées aux objectifs de Lisbonne;
 - une plus grande flexibilité est instaurée pour les dépenses imprévues, au travers du relèvement des dépenses maximales de plusieurs fonds qui ne sont pas concernés par le plafond des dépenses, parmi lesquels le Fonds de solidarité (qui soutient les États membres de l'UE qui sont touchés par une catastrophe) et la « Emergency Aid Reserve » susmentionnée, et par le biais de la création du « European Globalisation Adjustment Fund » (qui devrait aider les États membres de l'UE touchés par les conséquences de la mondialisation).

Conclusion

Le budget de l'UE présente une série de caractéristiques spécifiques qui le rendent différent des budgets des États membres: il ne peut en principe jamais afficher de déficit et le processus décisionnel est particulier, en ce sens que le Parlement européen n'est pas pleinement compétent. La structure et les dépenses maximales sont fixées pour une période de sept ans dans les perspectives financières; celles relatives à la période 2007-2013 ont été approuvées en mai 2006. Le budget de l'UE est, comparativement au PIB et aux budgets nationaux des États membres, un budget modeste, qui a toutefois augmenté au fil des ans, et qui s'est récemment stabilisé aux alentours de 1 p.c. du RNB. Ces dépenses sont financées de manière décroissante par les prélèvements à l'importation et un versement des États membres proportionnel à l'assiette de la TVA et de manière croissante en fonction de l'importance du RNB de chaque État membre. Le Royaume-Uni bénéficie d'une réduction spécifique. Les États membres plus pauvres sont tous des bénéficiaires nets du budget de l'UE, tandis que les pays plus riches sont des payeurs nets; si l'on ajoute les dépenses administratives de l'UE en Belgique et au Luxembourg à ce qu'ils reçoivent de l'UE, ces deux pays sont néanmoins des bénéficiaires nets.

3.3 L'accord interinstitutionnel

Les perspectives financières approuvées par le Conseil européen ont été vivement critiquées par le Parlement européen, notamment en raison de leur faible envergure et parce qu'il n'y était pas suffisamment question des objectifs de Lisbonne. Le Parlement européen a dès lors pris la défense de la proposition originelle de la Commission. Au terme de négociations ardues entre, d'une part, le Parlement européen et, d'autre part, le Conseil et la CE, un compromis a été atteint le 4 avril 2006, et un nouvel accord interinstitutionnel a été signé par les trois parties le 17 mai. Ce dernier diffère de l'accord de décembre 2005 en ce qui concerne les points suivants:

Les dépenses au titre de la PAC étaient historiquement les plus importantes dépenses de l'UE, mais leur volume ne cesse de diminuer, au profit des dépenses au titre de la politique de cohésion. Depuis le début des années nonante, la PAC a entamé une réforme approfondie, dont le point culminant a été les décisions de l'année 2003, dans le cadre desquelles les aides accordées aux agriculteurs sont rendues de moins en moins dépendantes de leur production. Les prix agricoles européens sont également de plus en plus en conformité avec ceux du marché mondial.

Les moyens financiers destinés aux fonds structurels et au fonds de cohésion se sont sensiblement accrus, jusqu'à atteindre plus de 30 p.c. du budget de l'UE. L'évolution du PIB par habitant dans les quatre anciens « pays du fonds de cohésion » vis-à-vis de la moyenne de l'UE laisse supposer une certaine tendance à la convergence au sein de l'Union. Les avis diffèrent toutefois en ce qui concerne la contribution de la politique de cohésion à la convergence des revenus entre les régions, et la hausse de l'incidence de la politique de cohésion européenne actuelle se pose comme un important défi.

Les propositions de la Commission en matière de perspectives financières pour 2007-2013 impliquaient une hausse des dépenses, qui seraient passées à 1,23 p.c. du RNB d'ici à 2013, et mettaient l'accent sur le développement durable, avec une forte progression de la part des dépenses en vue de réaliser les objectifs de Lisbonne. Ces propositions allaient toutefois trop loin pour les États membres : de longues négociations au niveau du Conseil européen ont débouché en décembre 2005 sur un compromis dans le cadre duquel le plafond des dépenses était limité à 1 p.c. du RNB en 2013 et où la répartition était à nouveau plus proche de la structure actuelle des dépenses.

Au terme de négociations ardues avec le Parlement européen, un nouvel accord interinstitutionnel a été signé le 17 mai, qui implique un léger relèvement du plafond des dépenses qui avait été décidé et une plus grande flexibilité des dépenses. Il a également été convenu d'organiser une discussion de fond en 2008-2009 à propos, principalement, des dépenses au titre de la politique agricole et des mécanismes de correction appliqués à certains États membres, de manière à préparer une réforme en profondeur des prochaines perspectives financières.

Références

Barro et Sala-i-Martin, (1991), *Convergence across states and regions*, Brookings Papers on Economic Activity, n° 1.

BCE (2005), *The EU Budget, How much Scope For Institutional Reform?*, Occasional Paper Series No. 27.

Begg L. (2004), *The EU Budget: Common future or stuck in the past?*, briefing Note, Centre for European Reform.

BEI (2005), *Borrowing and Lending Activities in 2004*, BEI, Rapport annuel de la Banque, p. 121-124.

Bradley J. et al. (1995), *Regional Aid and Convergence, Evaluating the impact of the structural funds on the European periphery*, Avebury.

Bradley J et E. Morgenroth (2004), *A study of the macro-economic impact of the reform of EU cohesion policy*, ESRI, Dublin.

Buti M. et M. Nava (2003), *Towards a European budgetary System*, EUI Working Papers 2003/8.

CE (2000), *Real Convergence and catching-up in the EU*, European Economy, 71.

CE (2003), *La politique agricole commune*.

CE (2004), *Construire notre avenir commun – Défis politiques et ressources budgétaires de l'Union élargie – 2007-2013. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen*.

CE (2004), *La politique agricole commune expliquée*.

CE (2004), *Le financement de l'Union européenne, Rapport de la Commission sur le fonctionnement du système des ressources propres*, COM 505 final, Volume II.

CE (2004), *Proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes; Proposition de Règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution de la correction des déséquilibres budgétaires conformément aux articles 4 et 5 de la décision du Conseil du (...) relative au système des ressources propres des Communautés européennes*.

CE (2005), *Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 2006*.

CE (2005), *Budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2005*.

CE (2005), *Cadre général – Marchés des produits agricoles*, Communications juridiques importantes.

CE (2005), *Technical adjustments to the Commission proposal for the multiannual financial framework 2007-2013*, document de travail de la Commission.

CE (2006), *Investing in Europe's Member States and Regions*, Regional Policy Directorate-General, Janvier.

CE, DG Budget (2004), *Report on allocation of 2003 EU operating expenditure by Member State*, Conférence de presse.

Communautés européennes (2002), *Traité instituant la Communauté européenne, version consolidée*, Journal officiel des Communautés européennes, C 325, 24 décembre 2002.

Communautés européennes (2004), *Vade-mecum budgétaire*.

- Conseil central de l'économie (2004), *Avis relatif au cadre financier de l'Union européenne 2007-2013*.
- Conseil de l'Union européenne (2005), *Perspectives financières 2007-2013*.
- Ederveen S. et al. (2002), *Funds and Games, The economics of European Cohesion Policy*, CPB, The Hague.
- Ederveen S., H.L.F. de Groot et R. Nahuis (2006), *Fertile Soil for Structural Funds? A Panel Data Analysis of the Conditional Effectiveness of European Cohesion Policy*, *Kyklos*, vol. 59, N° 1.
- ESRI (2002), *An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-99 on Objective 1 countries and regions*, Dublin.
- Fisher Boel M. (2005), *CAP reforms deserve recognition*, European Commission.
- Gros D. et S. Micossi (2005), *A better budget for the European Union, More value for money, More money for value*, Centre for European Policy Studies.
- Grybauskaitė D. (2005), *Rapport 2004 sur la répartition des dépenses de l'UE par État membre*, Commission européenne.
- Grybauskaitė D. (2006), *Statement on the Financial Perspective 2007-2013*, European Commission.
- Hennart F., M. Saintrain et T. Vergeynst (2006), *Le compromis budgétaire européen de décembre 2005 – Impacts financiers pour la Belgique et les autres États membres*, Bureau fédéral du plan.
- Henrichsmeyer W. (2003), *Prospects for Agricultural Policy reform: European Perspective*, Institute for Economics and Agricultural Policy, University of Bonn.
- Le Cacheux J. (2005), *European Budget: The poisonous budget rebate debate*, Studies & Research No. 41.
- OCDE (2006), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE*, Suivi et évaluation.
- Peet J. (2005), *The EU Budget: «A way forward»*, Centre for European Reform, London.
- Sala-i-Martin, (1996), *Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence*, *European Economic Review*, 40.
- UE (2004), *Rapport financier 2004.7*
- UE (2006), *Arrêt définitif du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2006*, Journal officiel de l'Union européenne, L 78, 15 mars 2006.