

N° 86

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Alain LAMBERT,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME II

Fascicule 2

Article 32 du projet de loi de finances pour 1997 portant évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes

Rapporteur spécial : M. Denis BADRÉ

¹ *Cette commission est composée de* : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Philippe Marini, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, René Régnauld, Alain Richard, François Trucy, *secrétaires* ; Alain Lambert, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Maurice Schumann, Michel Sergeant, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A. 590.

Sénat : 85 (1996-1997).

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
CHAPITRE PREMIER LE PROJET DE BUDGET DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES POUR 1997	5
I. L'ENCADREMENT DE L'EXERCICE BUDGÉTAIRE	5
A. LE "VOLET RESSOURCES" DE L'ACCORD DU 29 JUIN 1988	5
a) Le plafonnement des ressources	5
b) La composition des ressources	6
B. LE VOLET "DÉPENSES"	7
a) Une programmation à moyen terme des dépenses européennes... ..	7
b) ... qui ménage quelques souplesses	8
II. LES RECETTES DU PROJET DE BUDGET POUR 1997	11
A. L'ARCHITECTURE DES RECETTES	11
B. LA STRUCTURE DES CONTRIBUTEURS	15
III. LES DÉPENSES DU PROJET DE BUDGET POUR 1997	16
A. LES DÉPENSES AGRICOLES	18
B. LES ACTIONS STRUCTURELLES	20
C. LES AUTRES DÉPENSES	24
a) Les politiques internes	24
b) Les actions extérieures	26
CHAPITRE II LA PARTICIPATION DE LA FRANCE AU BUDGET DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES	27
I. L'ÉVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES	29
II. LA STRUCTURE DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES	31
III. LES VERSEMENTS DU BUDGET DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES AU BÉNÉFICE DE LA FRANCE	33
A. LES VERSEMENTS AGRICOLES	35
B. LES VERSEMENTS AU TITRE DES ACTIONS STRUCTURELLES	36
IV. LE SOLDE DES FLUX FINANCIERS	38
A. DONNÉES D'ENSEMBLE	38
B. DONNÉES POUR LA FRANCE	39
EXAMEN EN COMMISSION	41

INTRODUCTION

Le prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué par l'article 32 du projet de loi de finances pour 1997 à **87 milliards de francs**.

La France reçoit en retour des versements correspondant aux différentes actions communautaires.

Appelé à autoriser le prélèvement sur les recettes de l'Etat chaque année, le Parlement n'a pas de maîtrise sur le niveau et l'évolution des dépenses communautaires. Ce défaut de contrôle a été au cours des années 90 tout particulièrement accusé puisque l'accord d'Edimbourg qui a fixé la programmation pluriannuelle des dépenses communautaires n'avaient pas été transmis par le Gouvernement au Parlement.

Cette absence de communication, regrettée avec sagesse et pertinence par le Président de la Délégation du Sénat pour les affaires européennes, M. Jacques Genton, devrait ne pas se renouveler à l'avenir. Il en va de la dignité même de notre Parlement national. L'intérêt de l'Europe est en outre concerné. Car, le manque de pouvoir de contrôle des dépenses européennes tend à occulter l'aspect redistributif du budget européen tandis que les Parlements nationaux considèrent avec un scepticisme justifié un mécanisme au terme duquel les prélèvements qu'on leur demande d'autoriser ne sont que la conséquence de dépenses décidées ailleurs. En outre, le soupçon que la fixation des dépenses ne soit guère encadrée par le souci des implications financières qui sont les leurs a naturellement tendance à occuper l'esprit des parlementaires nationaux mis au pied du mur de l'autorisation de prélever.

Dans ces conditions, chacun devrait se féliciter que le Parlement français puisse intervenir en amont de la procédure budgétaire afin d'indiquer au Gouvernement, par ses résolutions, son sentiment sur les projets budgétaires européens. Cette année, en raison d'une communication tardive, le Sénat n'a pu qu'indirectement, à l'occasion d'un débat public sur les perspectives financières, exprimer son sentiment sur l'avant-projet de budget. Le constat que les observations alors formulées ont conduit à corriger l'avant-projet de budget présenté par la commission peut être fait. Ceci conduit d'autant plus à souhaiter qu'à l'avenir l'avant-projet nous soit transmis dans les bons délais.

Le Sénat, on l'a dit, a été amené, par ailleurs, à adopter, au mois de juin, suite à l'initiative de la Délégation du Sénat pour les affaires européennes, une résolution de la commission des finances relative à la révision des perspectives financières des Communautés européennes demandant au Gouvernement de s'opposer au projet de la Commission.

A cette occasion, votre rapporteur avait recommandé au gouvernement de s'inspirer des principes auxquels la Haute-Assemblée a toujours montré un fort attachement et de :

- veiller à ce que le projet de budget des Communautés européennes manifeste la plus grande considération pour le souci de rigueur budgétaire requis actuellement des Etats membres, en particulier du fait du Traité d'union économique et monétaire ;

- agir pour que soient respectés les principes fondamentaux de la construction européenne ;

- et prendre toutes initiatives afin que soient satisfaites les exigences d'efficacité des dépenses, du respect de la règle de droit et de la protection des intérêts financiers de l'ensemble des Etats membres.

C'est le résultat des négociations menées par le Gouvernement que le Parlement examine à l'occasion du débat sur l'article 32 du projet de loi de finances pour 1997 qui évalue le prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

Avant de procéder à son examen détaillé, il faut rappeler à nouveau fortement que l'Europe ne vit pas que de son budget et mettre en garde contre une conception de la construction européenne où plus d'Europe signifierait obligatoirement plus de dépenses.

La cohésion du continent réclame sans doute qu'il s'affirme comme initiateur de projets communs et que des mécanismes de solidarité financière soient instaurés.

Mais, elle ne résisterait pas à la dérive de dépenses inefficaces et opérant, sans plus, des transferts sans effets réels.

CHAPITRE PREMIER

LE PROJET DE BUDGET DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES POUR 1997

I. L'ENCADREMENT DE L'EXERCICE BUDGÉTAIRE

Les conditions d'élaboration du projet de budget des Communautés européennes ont été sensiblement modifiées par l'accord interinstitutionnel du 29 juin 1988 qui a été renouvelé le 29 octobre 1993.

Ces accords comportent des mécanismes visant à éviter les conflits budgétaires qui s'étaient succédés à partir de 1979.

Ces mécanismes s'imposent à toutes les institutions de l'Union et règlent les conditions d'adoption du budget. Il est plus que jamais utile d'en faire une brève présentation à ce stade, car ils encadrent l'exercice par la Commission de son pouvoir d'élaboration du projet de budget, mais encore parce que cette année a été marquée par une tentative de révision des perspectives financières de la part de la Commission qui augure mal des événements que devrait susciter l'arrivée à terme de la programmation en vigueur.

C'est en effet à la Commission qu'il revient d'élaborer l'avant-projet de budget en regroupant les différents états financiers des institutions. Mais, cette compétence, la Commission l'exerce dans le cadre d'un accord fixant des règles de discipline budgétaire qu'elle ne peut pas modifier de son propre chef.

A. LE "VOLET RESSOURCES" DE L'ACCORD DU 29 JUIN 1988

a) *Le plafonnement des ressources*

L'édition de règles portant sur les recettes du budget comporte une conséquence pratique importante. **Comme le budget des Communautés doit être équilibré, fixer des plafonds de ressources revient à limiter ipso facto les dépenses.**

L'accord de 1988 disposait que le montant total des ressources propres attribuées aux Communautés européennes ne pouvait dépasser 1,20 %

du total du PNB de la Communauté pour les crédits de paiement. Un calendrier était prévu pour agencer dans le temps la montée en charge des ressources propres communautaires.

**Plafond par année des ressources propres des Communautés européennes
exprimées en % du PNB de la Communauté**

1988	1989	1990	1991	1992
1,15	1,17	1,18	1,19	1,20

A la suite du Conseil européen d'Edimbourg des 11 et 12 décembre 1992, une nouvelle décision sur les ressources propres est intervenue.

Elle confirme le principe d'un plafonnement mais relève les plafonds à l'horizon 1999.

**Plafond par année des ressources propres des Communautés européennes
exprimées en % du PNB de la Communauté**

1995	1996	1997	1998	1999
1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

b) La composition des ressources

Par ailleurs, la réforme des "ressources propres des Communautés européennes" ratifiée par la France en décembre 1994 entraîne **une modification de la structure des ressources**. Le taux d'appel de la ressource TVA – actuellement 1,4 % d'une assiette uniformisée entre les Etats membres – sera abaissé graduellement à 1 % en 1999. En outre, la réduction du plafond de l'assiette TVA de 55 à 50 % du PNB des Etats membres, immédiate pour les pays à faible revenu par habitant, sera menée graduellement pour les autres Etats et achevée en 1999.

*

* *

La décision du Conseil du 31 octobre 1994 sur les ressources propres est entrée en vigueur en juin de cette année. Son application rétroactive a rendu nécessaire une régularisation des ressources versées au titre des budgets 1995 et 1996 -v. infra-

B. LE VOLET "DÉPENSES"

a) Une programmation à moyen terme des dépenses européennes...

Le budget des Communautés européennes s'inscrit, depuis 1989, dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des dépenses décidée à la suite de l'accord interinstitutionnel du 27 mai 1988.

La programmation financière des dépenses communautaires, vulgarisée sous la dénomination de "paquet Delors I" constituait un compromis entre l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire au terme duquel la classification des différentes dépenses par rubrique permettait de préserver l'évolution nécessaire des dépenses obligatoires et les possibilités d'évolution des actions correspondant à des dépenses non-obligatoires.

Le Conseil européen d'Édimbourg du mois de décembre 1992 devait adopter de nouvelles perspectives financières pour 1999, -le "paquet Delors II" - consacrées par l'accord interinstitutionnel du 29 octobre 1993.

Les perspectives financières d'Édimbourg

(CE en Mécus 1992)

	1993*	1994*	1995	1996	1997	1998	1999
Ligne directe agricole	35.230	35.095	35.354	37.245	37.922	38.616	39.327
Actions structurelles	21.277	21.885	24.477	26.026	27.588	29.268	30.945
- fonds de cohésion	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600
- fonds structurels	19.777	20.135	22.369	23.668	24.980	26.610	28.345
- mécanisme EEE	-	-	-	108	108	108	-
Politiques internes	3.940	4.084	4.702	4.914	5.117	5.331	5.534
Actions extérieures	3.950	4.000	4.549	4.847	5.134	5.507	5.953
Dépenses administratives	3.280	3.380	3.738	3.859	3.974	4.033	4.093
Réserves	1.500	1.500	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100
- monétaires du FEOGA	1.000	1.000	500	500	500	500	500
- d'aide d'urgence	200	200	300	300	300	300	300
- pour garantie de prêts	300	300	300	300	300	300	300
Compensations			1.547	701	212	99	
Total des crédits d'engagements	69.177	69.944	75.467	78.692	81.047	83.954	86.952

* Communauté avant élargissement

Le tableau qui précède présente les perspectives financières qui sont partie intégrante de l'accord interinstitutionnel mentionné.

b) ... qui ménage quelques souplesses

L'accord interinstitutionnel ménage **deux procédures permettant de faire évoluer la programmation à moyen terme des crédits d'engagements du budget communautaire.**

• **L'adaptation annuelle** des perspectives financières regroupe :

- **Les ajustements techniques** opérés en amont de la procédure budgétaire **afin de tenir compte de la croissance du PNB et des prix.**

Ils supposent, d'une part, de calculer la ligne directrice agricole qui constitue le plafond de la rubrique 1 "Politique agricole commune". Celle-ci est actuellement indexée sur l'indice des prix majoré de 74 % du taux de croissance réelle.

Ils supposent, d'autre part, de réévaluer les plafonds des autres rubriques en tenant compte de la croissance du PIB telle qu'estimée pour l'année à venir et de la dérive des prix telle qu'elle est prévue.

Ces ajustements sont effectués par la Commission et communiqués au Parlement et au Conseil.

- **Les adaptations liées aux conditions d'exécution** consistent à adapter le montant total des crédits de paiement en fonction du rythme de consommation des crédits d'engagement. Les attributions de la Commission dans ce domaine varient selon la nature des dotations concernées. Généralement, ces propositions doivent recueillir l'agrément du Conseil et du Parlement qui statuent à la majorité qualifiée pour l'un et, pour l'autre, à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Cependant, s'agissant des crédits relatifs aux fonds structurels et aux fonds de cohésion, la Commission est forte de l'engagement consenti par le Conseil et le Parlement à l'occasion de l'accord interinstitutionnel du 29 octobre 1993 d'autoriser le transfert sur les années ultérieures des dotations non utilisées au cours de l'exercice précédent, même si ce transfert a pour effet d'augmenter les plafonds correspondants des dépenses.

• **La révision des perspectives financières**

Elle vise à "*faire face à la nécessité d'engager des actions non prévues à l'origine dans le respect du plafond des ressources propres*"

L'accord interinstitutionnel précise *"qu'en règle générale, une telle proposition de révision doit être adoptée avant le début de la procédure budgétaire pour l'exercice ou le premier des exercices concernés par cette révision."*

Les règles de majorité sont celles indiquées plus haut à l'occasion de la présentation de la procédure *"d'adaptation liées aux conditions d'exécution."*

Il existe en réalité plusieurs "architectures" possibles de révision des perspectives financières.

Une règle impérative est posée. Comme on l'a vu, **les révisions doivent respecter le plafond des ressources propres.**

En revanche, et l'hypothèse n'est pas purement théorique compte tenu du fait que les plafonds des crédits d'engagement sont inférieurs au plafond des ressources propres, les révisions financières peuvent conduire à une augmentation des plafonds des crédits d'engagement supérieure à ce qu'autorisent les ajustement techniques examinés plus haut.

L'accord interinstitutionnel de 1993 édicte **quelques principes devant guider l'exercice de révision.**

Il fait d'abord **deux recommandations** qui sont les suivantes :

- il s'agit d'abord de rechercher, si au sein d'une même rubrique, il existe des possibilités de **réaffectation des dépenses entre les programmes** qu'elle regroupe sur la base en particulier des sous-exécutions de crédits escomptables ;

- il s'agit, d'autre part, de rechercher les possibilités de compenser le relèvement du plafond d'une rubrique par la réduction du plafond d'une autre rubrique.

Il pose ensuite **deux règles** :

• **aucune révision au titre des dépenses obligatoires ne peut entraîner une réduction du montant disponible pour les dépenses non obligatoires ;**

• **toute révision doit assurer le maintien d'une relation ordonnée entre engagements et paiements.**

La Commission a présenté en 1996 une proposition de révision des perspectives financières. Le Sénat s'est opposé à ce projet et a demandé au

gouvernement de refuser fermement la proposition présentée par la Commission. Celle-ci n'a d'ailleurs pas reçu l'aval du Conseil.

Cet épisode démontre amplement qu'il est capital que nous nous mobilisions mieux dès maintenant pour être dans les meilleures conditions pour influencer sur la manière dont seront conçues les prochaines perspectives financières du budget européen. Il s'agit pour l'avenir de l'Europe d'un rendez-vous essentiel que nous devons préparer dès maintenant. C'est aussi pour cela que le débat de cet été sur la proposition de la commission était important.

*

* *

Le projet de budget examiné ici est celui adopté par le Conseil budgétaire du 25 juillet 1996. Le budget définitif pour 1997 ne sera arrêté qu'à la fin de l'année par le Parlement européen après une double navette avec le Conseil. Il est donc construit dans le cadre des perspectives financières non révisées.

II. LES RECETTES DU PROJET DE BUDGET POUR 1997

Les recettes de la Communauté pour 1997¹

Origine des recettes	Projet de budget 1997 (Mécus)	%
Prélèvements agricoles	786,1	1,0
Cotisations sucre/isoglucose	1.229,4	1,5
Droits de douane	12.203,2	15,1
Ressources propres TVA	34.587,7	42,7
Ressources propres fondées sur le PNB	32.224,2	39,8
Excédents disponibles		-
TOTAL	81.030,6	100,00
Recettes diverses	615,7	

Le montant total des ressources propres s'élève à 1,16 % du PNB communautaire prévu pour 1997.

Ce pourcentage est inférieur à celui prévu l'an dernier -1,1889 %- et aussi au plafond fixé par la décision relative aux ressources propres du 31 octobre 1994 désormais applicable : 1,24 %.

A. L'ARCHITECTURE DES RECETTES

Par rapport au budget pour 1996, une évolution importante doit être relevée : la mise en oeuvre de la décision "ressources propres" autorisée désormais par sa ratification dans l'ensemble des Etats membres à la suite de la décision prise en cours d'année par les Pays-Bas produit une modification de la structure des recettes communautaires. Elle devrait se déformer au bénéfice d'un renforcement de la part de la contribution sur les Etats assise sur leur PNB, celle de leur contribution assise sur la TVA devant s'infléchir. Il faut observer d'emblée que ce n'est que par commodité de langage qu'on nomme ces deux recettes "ressources propres".

¹ Les pourcentages sont calculés hors recettes diverses

**Evolution de la structure des recettes communautaires
(en % du total)**

	1996	1997	Ecart (en parts)
Prélèvements agricoles	1,0	1,0	0
Cotisations sucre/isoglucose	1,4	1,5	0,1
Droits de douane	15,8	14,9	-0,9
Ressources propres TVA	48,9	42,4	-6,5
Ressources propres fondées sur le PNB	32,2	39,5	7,3
Recettes diverses	0,7	0,7	0
Total	100,0	100,0	

En ce qui concerne la ressource TVA, elle représenterait 42,4 % du total des ressources communautaires. S'il est encore loisible de la considérer comme une ressource propre des Communautés en ce sens qu'elle est perçue sur la base d'une assiette unifiée et selon un système de taux fixé par la décision du 31 octobre 1994, on doit toutefois observer que les pouvoirs de décision de la Communauté sont aujourd'hui réduits à la constatation d'une assiette et à l'application d'un taux prédéterminé.

Mais, qualifier de "ressource propre" **la ressource assise sur le PNB** c'est pousser trop loin "l'impropriété". La quatrième ressource n'est en fait rien de plus qu'une recette permettant de solder le budget communautaire compte tenu des plafonds de recettes applicables et du niveau des dépenses. Le calcul de son taux apparaît purement arithmétique.

La question de la responsabilisation de l'Europe en matière de prélèvements reste donc posée et l'on peut même affirmer qu'elle se pose de plus en plus. Le système actuel des ressources des Communautés peut être considéré de ce fait comme transitoire.

Compte tenu, d'une part, de la pression qui devrait continuer de s'exercer en matière de gestion des finances publiques en Europe et, d'autre part, des perspectives d'élargissement de l'Union européenne, ce dossier doit être ouvert et faire d'urgence l'objet d'un vrai débat pour préparer les échéances de 1999.

Le système actuel a le mérite d'une certaine cohérence. Faute d'une vraie légitimité politique et étant donnée l'architecture politique de l'Europe, il

est justifié que le pouvoir de prélever l'impôt soit refusé aux institutions européennes.

Mais, en l'état, le contrôle des Parlements nationaux n'est pas pour autant réellement assuré. Enfermé dans un système, il n'est qu'épisodique et contraint. Les Parlements nationaux ont un pouvoir d'adresse et de contrôle très indirect. Ils n'ont en aucun cas un pouvoir de décision et encore moins de censure.

L'approfondissement de la réflexion sur les recettes des Communautés européennes doit également concerner les problèmes posés par les recettes actuelles.

L'amélioration de la connaissance des bases taxables doit être poursuivie afin que tous les Etats soient traités sur un pied d'égalité.

S'agissant de la TVA, le problème essentiel concerne le taux moyen pondéré (TMP) de celle-ci. Toute variation du TMP d'un Etat membre se traduit par une modification de sa base TVA et, le cas échéant, par une modification de sa situation au regard du seuil d'écrêtement de 55 % du PNB. Or, le TMP n'est pas calculé de manière uniforme dans les Etats, ainsi que l'a relevé la Cour des Comptes des Communautés européennes.

C'est ainsi qu'aux termes de l'article 89 du Règlement CEE-Euratom n° 1533/89, les taux pris en considération doivent être ceux qui influent sur les recettes de la TVA encaissées durant l'année considérée. Cette disposition vise à permettre un calcul précis du TMP en assurant la cohérence entre taux et recettes.

Or, la Cour constate que les Etats membres ne ventilent pas les recettes selon l'exercice au cours duquel la taxe est devenue exigible. Les recettes d'une année contiennent donc des éléments concernant des exercices antérieurs.

Dans ces conditions, les bases TVA qui résultent du calcul de TMP ne sont pas conformes aux assiettes fiscales réelles des Etats membres.

Par ailleurs, le calcul de la pondération des taux pour l'établissement du TMP suppose pour chaque taux la mesure complète des opérations taxables à ce taux. Or tel n'est pas le cas. Certains Etats ne disposent pas d'un appareil statistique leur permettant de satisfaire cette condition.

La Cour des Comptes des Communautés estime que les Etats membres ont certes progressé dans la comparabilité des données et des

méthodes, mais considère que "le degré de fiabilité de la base de" -ce qui aura été- "la plus importante ressource communautaire reste insuffisant"¹.

De plus la recette fait l'objet de sérieuses présomptions de fraude fiscale. Ainsi, depuis la mise en place du marché unique, la TVA appliquée à des produits faisant l'objet d'échanges entre Etats membres n'est plus acquittée dans les bureaux de douane par les transporteurs, mais par les entreprises acheteuses, une fois les marchandises livrées. Le contrôle de l'acquittement de la TVA s'effectue par coopération des administrations fiscales. Or on constate la difficulté d'opérer de tels contrôles dans certains Etats membres, ce qui laisse à penser que leur vigilance en matière de TVA n'est pas ce qu'elle devrait être.

S'agissant de la ressource assise sur le PNB, elle est conditionnée par l'évaluation des PNB nationaux. Or, celle-ci laisse, dans certains cas, apparaître des insuffisances, qu'il s'agisse des disparités quant aux périodes de référence des données ou des incertitudes quant aux procédures et aux bases statistiques utilisées pour le calcul du PNB.

La France a pris l'initiative exemplaire de créer une instance de coordination de lutte antifraude aux fonds communautaires (l'ICLAF). Cette instance doit devenir le correspondant privilégié et actif de l'UCLAF qui est le service central de lutte contre la fraude de la commission.

Il serait très souhaitable que chaque Etat-membre suive notre exemple. En tout état de cause, il paraît pertinent de faire figurer au premier rang des priorités de l'ICLAF la question de la sincérité des contributions des Etats membres et, en particulier, de la comparabilité des PNB nationaux déclarés par les membres de l'Union européenne.

La Cour des Comptes des Communautés estime par exemple qu'une grande incertitude demeure du fait de références à des comptes nationaux établis à partir de données trop anciennes (Grèce, Portugal, Länder de l'ex-RDA). Des phénomènes d'économie souterraine sont en outre susceptibles d'altérer la vérité des comptes.

L'harmonisation des conditions de contribution des Etats membres doit être recherchée si l'on veut que les contributeurs nets ne se révoltent pas.

En outre, la question de l'opportunité de maintenir le système de compensation accordé au Royaume-Uni se pose.

¹ Rapport de la Cour des Comptes des Communautés pour l'exercice 1992, page 30.

B. LA STRUCTURE DES CONTRIBUTEURS

Part relative de chaque Etat-membre dans le financement du budget communautaire (en %)

	1993	1994 ⁽¹⁾	1995 ⁽²⁾	1996 ⁽³⁾	1997 ⁽⁴⁾
Belgique	3,7	4,4	4,0	3,9	3,9
Danemark	1,9	2,0	1,9	1,9	2,0
Allemagne	29,8	33,3	31,4	30,0	28,7
Grèce	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5
Espagne	8,1	7,4	5,4	6,3	6,9
France	18,0	19,6	17,5	17,4	17,8
Irlande	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9
Italie	16,0	12,1	9,5	11,9	12,4
Luxembourg	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Pays-Bas	6,3	6,6	6,4	5,9	6,1
Autriche	0,0	0,0	2,6	2,9	2,7
Portugal	1,4	1,9	1,3	1,4	1,3
Finlande	0,0	0,0	1,3	1,5	1,5
Suède	0,0	0,0	2,4	2,9	2,7
Royaume-Uni	11,9	10,0	13,6	11,3	11,4

N.B. 12 Etats membres pour 1993 et 1994, 15 pour 1995 à 1997

(1) Cour des Comptes Européenne

(2) Compte de gestion et bilan financier de la Commission

(3) BRS n° 1/96

(4) Projet de budget 1997 établi le 25 juillet 1996

Le tableau qui précède rappelle que la France est le deuxième contributeur au budget européen -17,8 % du total- loin derrière l'Allemagne -28,7 %- mais aussi loin devant l'Italie -12,4 %- . En ajoutant la contribution du Royaume-Uni, ces quatre Etats financent plus de 70 % du budget communautaire. Il est intéressant de rapprocher ces résultats de la part prise par le PIB de ces Etats dans le PIB communautaire. Elle s'élevait en 1995 à plus de 73 %.

Il faut également apprécier l'évolution des contributions des Etats membres dans le temps. On observe d'abord que l'entrée de trois nouveaux Etats membres s'est traduite en 1995 par un allègement mécanique de la part contributive des Etats déjà membres. On constate aussi que la contribution de l'Allemagne s'allège rapidement jusqu'entre 1995 et 1997. La part de sa contribution dans le total se replie de 2,7 points alors qu'à l'inverse, la part contributive de notre pays s'accroît légèrement.

III. LES DÉPENSES DU PROJET DE BUDGET POUR 1997

Dépenses prévues pour 1997

Rubrique des perspectives financières	<i>(Mécus courants)</i>								
	Budget 96		APB 97		Projet de budget 1997		Ecart/APB		1997/1996
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP	
PAC	40 828	40 828	41 805	41 805	40 805	40 805	-1 000	-1 000	-23
marge	0		0				0		0
fonds structurels	29 131	25 754	31 477	27 300	31 477	26 300	0	-1 000	546
fonds de cohésion	2 444	192	2 749	2 326	2 749	2 326	0	0	2134
marge	0		0		0			0	0
Politiques internes	5 324	5 032	5 523	5 190	5 255	4 820	-268	-370	-212
marge	13		80		348				0
Actions extérieures	5 261	4 292	5 528	4 487	5 310	4 107	-218	-380	-185
marge	3		94		312				0
Dépenses administratives	4 129	4 129	4 369	4 369	4 245	4 245	-125	-125	116
marge	62		-17		107				0
Reserves	1 152	1 152	1 158	1 158	1 158	1 158	0	0	6
Compensations	701	701	212	212	212	212	0	0	-489
TOTAL	86 526	81 888	90 072	84 521	88 462	81 647	-1 611	-2 875	-241
MARGE (CE)%/PNB	79	1,196	157	1,201	768	1,160			
EUR 15 (CP)									

Les dépenses prévues pour 1997 s'élèvent à 81,6 milliards d'écus ce qui représente une stabilisation en niveau par rapport à 1996.

Par rapport à l'avant-projet de budget présenté par la Commission qui se caractérisait par un dérapage des dépenses, le Conseil réuni le 25 juillet 1996 est revenu à plus de sagesse. En dégagant des économies à hauteur de 1,6 et 2,9 milliards d'écus en crédits d'engagement et de paiement respectivement, il a mis en lumière les dérives du projet de la commission et a montré que **la voie des économies était ouverte lorsqu'une volonté politique était là.**

Cet effort d'économies s'est concentré sur :

- les crédits de la politique agricole commune (1 milliard d'écus) ;
- les crédits d'action structurelle (1 milliard d'écus) ;
- et les crédits des politiques internes (- 370 millions d'écus), d'actions extérieures (- 380 millions d'écus) et des dépenses administratives (- 125 millions d'écus).

L'effort d'économie manifesté est réel. Cependant, il ne doit pas être exagéré.

Comparées au budget de 1996, l'effort d'économie se limite à 1,5 milliard de francs.

Pour un budget qui n'a pas à supporter le poids de la dérive automatique des charges d'intérêt et dans lequel la part des dépenses de personnel reste, malgré tout, réduite, la performance n'a rien d'exceptionnel.

Il faut, à l'inverse observer que le budget européen pour 1997 a bénéficié de la réduction programmée des dépenses liées aux compensations offertes aux nouveaux Etats membres. Cette économie "naturelle" s'élève à 3,178 milliards de francs.

Sans elle, le budget européen pour 1997 se caractériserait non par une inflexion des dépenses mais bien par une augmentation des crédits de 1,7 milliard de francs.

En outre, la préoccupation d'économie telle qu'elle se manifeste ne paraît pas entièrement appropriée.

D'abord, elle semble procéder plutôt que d'une démarche consistant à dégager des économies à partir d'une remise en question en profondeur des dépenses européennes basée sur l'évaluation de leur efficacité d'une volonté d'affichage d'une croissance nominale nulle des crédits.

Ensuite, il faut souligner que la logique même de la programmation financière des dépenses européennes supposait de limiter la croissance des crédits. Les contraintes pesant sur les plafonds des différentes rubriques des perspectives financières du fait de l'évolution économique en Europe commandait une progression faible de la dépense.

Le montant modeste des marges laissées sous les crédits d'engagement - 763 millions d'écus, soit 0,9 % de l'ensemble - témoigne de ces contraintes.

Enfin, le projet de budget pour 1997 est construit sans réelle considération des conditions de l'exécution budgétaire en Europe.

Ainsi, en 1995, dernière année connue, le taux de consommation des crédits ne s'est élevé qu'à 92,7 % pour les crédits d'engagement et à 86,9 % pour les crédits de paiement.

Un calibrage plus réaliste des dépenses communautaires tenant compte en particulier des possibilités financières des Etats membres permettrait de réduire l'appel à contribution demandé à ceux-ci.

A. LES DÉPENSES AGRICOLES

Les dépenses agricoles seraient stabilisées.

Elles sont placées sous un plafond, la ligne directrice agricole qui s'élève chaque année de 74 % du rythme de croissance du PNB communautaire et est indexé sur l'évolution prévisible des prix.

Le montant de la ligne directrice agricole est ainsi de 41.805 millions d'écus en 1997, mais le Conseil a décidé un abattement horizontal de 2,8 % de chacune des lignes de crédits de la politique agricole commune autres que celles correspondant aux dotations relatives à la viande bovine.

Rappel

Les mesures de la lettre rectificative n° 2 du projet de budget pour 1997

A la suite des mesures décidées par le Conseil agriculture en septembre et octobre, la commission a majoré les crédits du chapitre de la viande bovine (B1-21) de 216 millions d'écus, solde d'une majoration de 446 millions d'écus pour les mesures complémentaires de soutien des éleveurs décidées en octobre et de l'économie de 230 millions d'écus sur les crédits de 1997 permise par l'anticipation sur le budget de 1996 du financement d'une partie des primes bovines de 1997.

Les 58 millions d'écus manquant par rapport à la décision du Conseil agriculture (500 millions d'écus) seront dégagés par redéploiement en gestion 1997.

Les chapitres hors viande bovine ont fait l'objet d'une nouvelle diminution horizontale pour 216 millions d'écus.

Au total, les crédits de la PAC s'élèveraient ainsi à 40.805 millions d'écus.

Politique agricole commune

Crédits d'engagement = crédits de paiement, en millions d'écus

	Budget 1996	APB 1997 rectifié	Variation en % (1)	Conseil en 1ère lecture	Variation en % (2)	Variation en valeur (3)
Dépenses de marché	38 554,0	39 906,0	3,5	38 958,1	-2,37	-947,9
<i>dont :</i>						
- produits végétaux	26 384,6	27 082,0	2,6	26 337,5	-2,75	-744,5
- produits animaux	12 027,0	12 147,0	0,1	11 973,4	-1,43	-173,6
- dépenses annexes	142,4	172,0	2,1	142,2	-17,32	-29,8
- réserve temporaire ESB			-	505,0	0,00	0,0
Mesures d'accompagnement	2 274,0	505,0	-16,5	1 846,7	-2,75	-52,3
<i>dont :</i>						
- aides au revenu	20,0	10,0	-50,0	9,7	-3,00	-0,3
- mesures d'accompagnement	2 254,0	1 899,0	-16,2	1 837,0	-2,75	-52,0
TOTAL	40 828,0	41 805,0	2,4	40 805,0	-2,40	-1 000,0

(1) APB 1997 rectifié / Budget 1996

(2) Conseil en 1ère lecture APB 1997 rectifié

(3) Conseil en 1ère lecture - APB 1997 rectifié

L'effort d'économie réalisées sur les dépenses agricoles n'empêche pas que celles-ci auront progressé entre 1995 et 1997 de 18,3 % puisqu'en 1995 le montant des dépenses réelles s'était élevé à 34.497 millions d'écus. Cette évolution résulte pour une part très importante des effets de la crise de l'ESB qui a nécessité jusqu'à présent en 1996 et 1997 l'inscription de 3.318 millions d'écus -v. infra-

La mise en oeuvre de la politique agricole commune fait apparaître chaque année un écart d'exécution entre les crédits de la ligne directrice agricole et les crédits consommés. Entre 1990 et 1995 le cumul des sous-exécutions s'est élevé à 20 milliards d'écus. Cette année, la marge de manoeuvre est largement consommée.

Le budget de la politique agricole commune s'inscrit depuis quelques années dans le cadre de la politique agricole commune réformée.

Celle-ci a réorienté les dépenses agricoles vers le versement d'aides directes qui représentent 25.554 millions d'écus dans le projet de budget pour 1997, soit 62,6 % de l'ensemble des crédits. L'essentiel de ces aides bénéficient au secteur végétal qui bénéficie de 48 % du budget de la PAC en 1997 contre 44 % en 1996.

Le secteur de la viande bovine est le second bénéficiaire de ces versements. Le montant total des dépenses de soutien à ce secteur s'élèverait à 6.338 millions d'écus et croîtrait ainsi de 2.317 millions d'écus (+ 57 %). La

plus grande partie de ces suppléments de crédits - 1.342 millions d'écus - provient de la nécessité de faire directement face à la crise liée à l'ESB.

Le financement de la crise de l'ESB

Le total du financement budgétaire acquis de cette crise s'élève à 3.318 millions d'écus en 1996 et 1997. Il devrait s'alourdir lorsque l'examen des propositions de la Commission formulées à l'été 1996 sera achevé.

Le coût budgétaire de ces mesures étant évalué à 1.381 millions d'écus, les conséquences financières de la crise pour le budget des communautés européennes s'élèveraient en deux ans à 4.699 millions d'écus, soit du même ordre que l'effort fait en matière d'action extérieure de l'Union européenne.

La Commission envisage de financer son dernier plan par redéploiement de dépenses agricoles. Les modalités devront être suivies avec attention ; de même l'effectivité et l'efficacité des mesures prises dans le cadre de l'ESB devront être démontrées dans les meilleurs délais.

Contrepartie de l'augmentation des aides directes, les crédits d'intervention (7.445 millions d'écus) et les crédits de soutien des exportations (5.969 millions d'écus) s'inscrivent en baisse, les derniers profitant de la diminution de l'écart entre prix communautaires et prix mondiaux.

Cette évolution est à l'évidence capitale car elle conditionne l'avenir même de la politique agricole commune dont la redéfinition est en cours. Si ce rapprochement devait être jugé durable, il faudrait en tirer toutes les conséquences.

B. LES ACTIONS STRUCTURELLES

La croissance des crédits destinés aux actions structurelles s'élève à 8,05 % en crédits d'engagement et à 2,1 % en crédits de paiement.

Ainsi le projet de budget pour 1997 confirme l'inertie à la hausse de ces crédits qui ont été multipliés par 4 en niveau depuis 1988.

Cette inertie provient elle-même de la doctrine adoptée lors du Conseil d'Edimbourg selon laquelle les plafonds de crédits définis dans le cadre de la rubrique "Actions structurelles" des perspectives financières de la Communauté sont en réalité non des contraintes mises à l'essor des crédits de cette nature, mais bien des objectifs de dépenses.

Il résulte de cette doctrine que, normalement, les crédits d'engagement non mobilisés lors d'un exercice budgétaire sont reportés lors de l'exercice suivant.

On rappelle que les fonds structurels ont fait l'objet de deux exercices de programmation :

- le premier pour la période 1988 à 1993 pour un montant cumulé de 83.057 millions d'écus ;

- le second pour la période 1994-1999 pour un montant de 159.694 millions d'écus en hausse de 92 % par rapport à la première période de programmation.

Les crédits d'engagement prévus au titre des actions structurelles s'élèvent en 1997 à 0,45 % du PIB communautaire.

Part relative de chaque Etat-membre dans les versements du budget communautaire (1994-1999)

(en Mécus)

Pays	Obj.1	Obj. 2	Obj. 3 & 4	Obj. 5A	Obj. 5B	Obj. 6	Total	PIB	Fonds de cohésion	Total	En %	Aide par hab. par an (En Ecus)
Belgique	742	346	472	198	78	0	1 836	238	0	2 074	1,21	32,09
Danemark	0	57	306	271	55	0	689	90	0	779	0,49	25,41
Allemagne	13 858	1 579	1 973	1 161	1 247	0	19 818	1 932	0	21 750	13,16	43,50
Grèce	14 204	0	0	0	0	0	14 204	1 100	2 644	17 948	11,17	288,48
Espagne	26 721	2 438	1 872	453	675	0	32 159	2 515	8 077	42 751	25,90	177,98
France	2 225	3 803	3 254	1 963	2 274	0	13 519	1 444	0	14 963	8,15	37,90
Irlande	5 710	0	0	0	0	0	5 710	390	1 322	7 422	4,63	348,53
Italie	15 098	1 475	1 742	827	915	0	20 057	1 730	0	21 787	13,15	61,85
Luxembourg	0	15	23	41	6	0	85	18	0	103	0,06	40,41
Pays-Bas	152	647	1 096	168	152	0	2 215	246	0	2 461	1,43	25,01
Portugal	14 204	0	0	0	0	0	14 204	1 026	2 644	17 874	11,11	302,13
Royaume-Uni	2 398	4 616	3 431	457	830	0	11 732	1 170	0	12 902	6,60	30,46
Réseaux	0	0	0	0	0	0	0	65	0	65	0,00	
EUR 12	95 311	14 976	14 171	5 539	6 232	0	136 229	11 965	14 686	162 880	97,06	
Autriche	166	101	395	388	411	0	1 461	146	0	1 607	1,01	40,54
Finlande	0	183	343	354	194	460	1 534	153	0	1 687	1,06	67,17
Suède	0	160	520	208	138	252	1 278	128	0	1 406	0,88	32,5

L'objectif des actions structurelles est louable. Il s'agit d'assurer une correction des déséquilibres économiques et sociaux du grand marché

européen en vue d'une mise en oeuvre convenable de l'Union économique et monétaire.

Plus précisément, les objectifs des fonds structurels sont au nombre de six :

- promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement (objectif 1) ;
- reconvertir les zones industrielles en déclin (objectif 2) ;
- combattre le chômage de longue durée et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes exposées à l'exclusion du marché du travail (objectif 3) ;
- faciliter l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles et à l'adaptation des systèmes de production (objectif 4) ;
- accélérer l'adaptation des structures agricoles et de la pêche (objectif 5a) ;
- faciliter le développement et l'ajustement structurel des zones rurales (objectif 5b).
- promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions connaissant une très faible densité de population (objectif 6) qui concerne essentiellement les régions arctiques.

Le mode de versement des fonds doit être rappelé.

Il est différent selon les objectifs :

- **les objectifs à vocation sociale** : objectifs 3, 4 et 5a. Les crédits sont répartis entre les Etats membres à charge pour les gouvernements de gérer les crédits ;
- **les objectifs à vocation spécifiquement régionale** : objectifs 1, 2, et 5b. Les crédits sont répartis entre les régions des Etats membres.

Les règlements adoptés en 1993 visent à concentrer les ressources et les actions, à simplifier l'exécution des programmes et à garantir le **respect du principe d'additionnalité**.

Les masses financières en jeu sont considérables mais **les doutes portant sur l'efficacité et la bonne gestion du système sont récurrents**.

Il faut d'abord relever que les experts estiment que des transferts de l'ordre de 1 % au moins du PIB de la Communauté seraient nécessaires pour réduire les disparités régionales alors qu'ils en représentent moins de la moitié.

En outre, **les progrès de la convergence réelle semblent décevants**.

Ceci conduit à s'interroger sur la pertinence économique des actions favorisées et renvoie, par ricochet, au regret récurrent d'une carence de l'évaluation des programmes financés. Ce besoin d'évaluation doit impérativement être satisfait tout comme l'exigence de recentrer les interventions sur des actions économiques dynamisantes et d'éviter de financer des interventions en violation du principe de subsidiarité.

Enfin, les conditions de gestion des fonds structurels restent médiocres. Les retards dans les paiements sont excessifs ; ils cumulent ceux qui résultent des tergiversations de la Commission et ceux qui proviennent des difficultés pour certains Etats membres à identifier le bénéficiaire final.

Pour les exercices 1994 et 1995, un net fléchissement de l'exécution doit être relevé :

- en crédits d'engagement, les taux d'exécution ont été compris entre 91 et 92 %, soit une sous-consommation annuelle de l'ordre de deux milliards d'écus ;

- en crédits de paiement, les crédits non exécutés, depuis 1994, ont atteint 10,4 milliards d'écus à fin 1995.

Le total cumulé des crédits engagés et non encore payés s'élève à 26 milliards d'écus, soit approximativement, le montant des crédits de paiement prévus au titre des actions structurelles par le budget pour 1997.

Face à cette situation, l'effort "d'économie" réalisé en 1997, qui se traduit par un abattement de un milliard d'écus par rapport aux dépenses programmées par l'avant-projet de la Commission, laisse subsister une progression des crédits par rapport au budget de 1996 qui demeure conséquente et qui se traduira inmanquablement par un alourdissement des "restes à payer".

Il ne faut en effet pas oublier que l'utilisation des crédits structurels est soumise à un principe d'additionnalité qui conditionne leur paiement à une contribution des Etats membres.

Les contraintes pesant sur les finances publiques de ceux-ci conduisent à douter de la cohérence du rythme de progression des crédits européens avec l'existence de ce principe d'additionnalité, voire à formuler des interrogations sur le respect même de ce principe par les Etats membres.

Pour toutes ces raisons, il aurait été souhaitable de faire une pause plus marquée dans la progression des crédits d'action structurelle.

C. LES AUTRES DÉPENSES

a) Les politiques internes

Répartition des crédits des politiques internes

	Projet 1997	
	CE*	CP**
Total politiques internes	5 255	4 820
Marge sous le plafond des perspectives financières	348	
dont : Recherche	3 450	3 071
dont : Réseaux transeuropéens	489	346
dont : Autres politiques internes	1 316	1 403

* Crédits d'engagement

** Crédits de paiement

Les crédits de paiement consacrés aux politiques internes se replieraient de 4,2 % et s'élèveraient à 4.820 millions d'écus.

L'essentiel des crédits, pour un montant stabilisé de 3.071 millions d'écus, soit 64 % du total- est consacré à financer le quatrième programme-cadre de recherche et de développement dont les principaux volets concernant les technologies de l'information (28 %), l'énergie (18 %), les technologies industrielles et des matériaux (16 %), les sciences et technologies du vivant (13 %), l'environnement (9 %) et la formation et la mobilité des chercheurs (6 %).

Le quatrième programme-cadre prévoit de dégager des financements à hauteur de 11,625 milliards d'écus. L'importance des sommes en jeu justifie qu'une attention particulière soit portée à ces dépenses.

Votre rapporteur ne peut que réitérer ses préoccupations sur :

- la légitimité du processus de définition de la stratégie européenne en matière de recherche avec, en particulier, l'absence à ce stade initial des grands opérateurs de recherche que sont les entreprises ;

- le manque d'évaluation de l'efficacité des dépenses même si le quatrième programme-cadre contient des dispositions visant à corriger cette lacune ;

• la légitimité même de nombreuses interventions communautaires au regard du principe de subsidiarité lorsque lesdites interventions ne s'accompagnent pas d'actions concertées entre Etats-membres.

Une politique communautaire en matière de recherche ne se conçoit qu'en tant qu'elle est susceptible d'apporter une plus-value par rapport aux résultats que peuvent atteindre les politiques nationales.

Le vrai apport de la Communauté dans ce domaine serait de promouvoir des projets exceptionnels articulés autour de la participation commune de centres de recherche des pays membres.

Il ne semble pas que cette conception anime suffisamment les instances européennes si bien que se dégage trop souvent l'impression déplaisante de la constitution d'une "tirelire de la recherche" où les plus habiles viendraient puiser au gré de leurs besoins.

Les réseaux transeuropéens bénéficieraient d'une dotation de 489 et 346 millions d'écus en crédits d'engagement et en crédits de paiement respectivement (+ 19,3 et + 24,9 %).

L'accroissement des provisions est ainsi apparemment conséquente et se réalise dans le cadre d'une référence financière globale pour la période 1995-1999 de 2.345 millions d'écus, soit environ 15 milliards de francs.

La répartition indicative de cette enveloppe est la suivante : 1.785 millions d'écus pour les réseaux "transport" (75 du total), 112 millions d'écus pour les réseaux "énergie" et 448 millions d'écus pour les réseaux "télécommunications".

Les programmes de réseaux transeuropéens doivent être approuvés car ils soutiennent des projets réellement européens et contribuent à construire des infrastructures européennes.

Il est cependant à noter que le financement communautaire des projets est minime.

Ainsi, s'agissant du TGV Est, si le coût total du projet a été estimé à 33,15 milliards de francs, le financement de la Communauté ne devrait pas excéder 2,7 milliards. Pour l'heure, les crédits employés n'ont du reste eu, pour seul objet, qu'une série d'études préparatoires sans doute utiles mais dont l'effet concret reste douteux.

b) Les actions extérieures

Les crédits de paiement consacrés aux actions extérieures s'élèveraient à 4.107 millions d'écus et s'infléchiraient de 4,3 % par rapport à 1996.

La dotation prévue pour les pays d'Europe centrale et orientale s'élèverait à 1.273 millions d'écus (+ 3 %). La politique méditerranéenne de l'Union serait dotée de 1.000 millions d'écus (+ 11 %).

Un fort rapprochement des moyens consacrés à ces deux catégories de pays se produirait cette année.

Si la politique méditerranéenne de l'Europe est une orientation à approuver, il n'est pas sûr qu'y consacrer autant de moyens qu'à préparer les pays d'Europe centrale et orientale à l'adhésion à l'Union européenne soit vraiment raisonnable. Il est vrai que cette année constitue un cas exceptionnel puisque, hasard de la programmation financière européenne, elle est l'année au cours de laquelle les deux types de crédits seront les plus voisins.

Les crédits destinés aux Etats de l'ex-URSS s'élèveraient à 445 millions d'écus. Les crédits prévus au titre des accords de pêche se monteraient à 280 millions d'écus.

Les autres dotations qui concernent principalement l'aide alimentaire et humanitaire et la coopération avec les autres régions du monde baisseraient de 13 % par rapport à 1996 et s'établiraient à 2.115 millions d'écus.

Elle traduit l'effacement de notre continent d'importants points du monde et paraît trahir l'idéal des fondateurs de l'Europe qui, avec les accords de Lomé, avaient souhaité donner à notre continent le visage de la générosité.

CHAPITRE II

LA PARTICIPATION DE LA FRANCE AU BUDGET DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Le montant de la contribution française au budget des Communautés européennes est évalué à 87 milliards de francs.

Par rapport à l'évaluation de notre contribution qui avait été faite en loi de finances initiale pour 1996, la diminution du prélèvement sur recettes serait de 2,2 % et contribuerait à hauteur de 2 milliards de francs à la maîtrise du déficit de l'Etat. Mais, par rapport au montant de la contribution française pour 1996 tel qu'il résulte des prévisions d'exécution connues à ce jour - 82,5 milliards de francs -, l'évaluation pour 1997 se traduira par une progression du prélèvement sur recettes de 5,4 %.

L'évaluation de la contribution de chaque Etat au budget communautaire est imprécise pour quatre raisons :

① Le budget des Communautés européennes comporte bon nombre de dépenses à caractère **évaluatif**. Il en va ainsi des dépenses agricoles dont le niveau varie largement en fonction de l'évolution des prix agricoles.

② Le budget des Communautés européennes connaît des **difficultés d'exécution** budgétaire récurrentes. C'est ainsi que l'excédent constaté après l'exécution du budget pour 1995 est, pour beaucoup, venu du retard pris dans la mise en oeuvre des fonds structurels. Lorsque des excédents sont constatés à ce titre, ils sont reportés sur les exercices suivants, ce qui réduit le montant de la contribution demandée aux Etats-membres .

③ L'évaluation de la contribution des Etats dans leurs monnaies nationales dépend du taux de conversion desdites monnaies en écu. Il y a là un mécanisme de pénalisation automatique des Etats dont la monnaie se déprécie et qu'il faut garder à l'esprit dans le contexte du débat sur les relations entre les Etats à monnaie fluctuante et le budget européen.

Le taux de conversion conventionnellement retenu pour évaluer le niveau de la contribution française pour 1997 est de 6,5 francs pour un écu.

Il correspond à une quasi-stabilisation du franc par rapport à l'évaluation retenue en 1996 qui était de 6,43 franc pour un écu.

④ Enfin, l'article 10 du règlement n° 1552/89 portant application de la décision relative au système des ressources propres, en particulier ses paragraphes 4 à 9, prévoit les modalités de régularisation des ressources TVA et PNB perçues par la Communauté.

Les recettes du budget communautaire sont fixées en référence à des assiettes estimées en avril de l'exercice N-1. Selon l'évolution de la conjoncture économique, celles-ci peuvent se trouver sur ou sous-évaluées. L'article 10 prévoit que, sur le fondement des données réelles concernant les assiettes TVA et PNB communiquées par les Etats membres au cours de l'exercice N+1, la Commission effectue les ajustements et en informe les Etats. Ceux-ci inscrivent alors le montant correspondant à l'ajustement en déduction ou en augmentation de leur versement de décembre N+1.

Un problème particulier à cette année doit être abordé.

L'évaluation de notre contribution au budget européen est inférieure de 6,5 milliards de francs à la somme qui résulterait de l'application du taux de conversion de l'écu contre franc retenu dans le cadre de l'exercice -6,5 francs pour un écu- à la contribution française déterminée dans la partie "recettes" du projet de budget communautaire -14.393,5 millions d'écus-.

Au terme de cette opération, la contribution française devrait être estimée à 93,5 milliards de francs après déduction de la cotisation au stockage "sucre" versée directement par le fonds interprofessionnel de régulation du marché du sucre qui ne transite pas par le budget de l'Etat.

Il faut observer qu'en revanche ce chiffre inclut les frais de perception des ressources propres traditionnelles (droits de douane, prélèvements agricoles et cotisations sur le sucre et l'isoglucose) qui font par ailleurs l'objet d'une inscription en recettes non fiscales du budget de l'Etat. ils sont évalués à 1,1 milliard de francs en 1997.

Une présentation nette de la contribution française au budget communautaire conduirait donc à évaluer celle-ci à 92,5 milliards de francs.

Le chiffrage retenu intègre une hypothèse de report d'un solde positif de l'exercice 1996 de 39 milliards de francs qui viendrait minorer l'appel à contribution des Etats-membres par rapport aux besoins théoriques correspondant au projet de budget. Ceci se traduit pour notre pays par une perspective d'économies de 6,5 milliards de francs que l'évaluation fournie dans le cadre du projet de loi de finances considère comme acquise.

Ce n'est pas la première fois que cette méthode qui comporte une correction implicite de l'estimation du prélèvement sur recettes est employée.

On rappelle simplement que l'an dernier cette correction comportait un impact plus faible (3 milliards contre 6,5 milliards de francs cette année).

Quatre observations s'imposent donc :

- la correction appliquée à l'évaluation de notre contribution pourrait se traduire par un écart en 1997 entre l'estimation initiale et le prélèvement réel d'une ampleur moins significative que celui observé en 1996 ;

- la comparaison de l'estimation portant sur le prélèvement européen entre la loi de finances initiale pour 1996 et la loi de finances pour 1997 doit tenir compte du niveau particulièrement élevé de la correction implicite apportée dans l'évaluation du prélèvement en 1997 ;

- celui-ci permet d'afficher un chiffre de prélèvement européen inférieur à ce qu'il aurait été si le niveau de la correction apportée à l'évaluation de notre contribution était resté en ligne avec celui retenu l'an dernier ; ce changement de méthode n'est d'ailleurs pas illégitime puisqu'il permet d'aboutir d'emblée à une estimation plus proche de notre contribution réelle ;

- compte tenu de l'inscription d'une recette non fiscale représentative des frais de prélèvement des ressources propres traditionnelles des Communautés, le prélèvement européen s'élève en somme nette à 85,9 milliards de francs.

I. L'EVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES

Evolution du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes

(millions de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prévision (PLF)	63.5	70.7	84.2	83.4	90.8	88.0	89.0	87.0
Réalisation	56.1	74.7	72.6	76.9	78.2	78.2	82.5	
Ecart	- 7.3	+ 3.9	- 11.6	- 6.4	- 8.4	- 9.8	- 6.5	

*Estimation

Entre 1990 et 1994, l'accroissement du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes aura été de 39 %.

Depuis, le prélèvement a fort peu progressé.

Depuis 1992, la part du prélèvement dans le PIB apparaît stabilisée.

Evolution pour la France du prélèvement communautaire rapporté au PIB

	1992	1993	1994	1995	1996	1997(1)
Prélèvement communautaire (mf)	72.6	76.9	82.3	78.22	82.50	87.00(1)
PIB (mdf)	6.9	7.0	7.3	7.67	7.893	8.170

Prélèvement communautaire/PIB	1,04 %	1,09 %	1,1 %	1,01 %	1,04 %	1,06 %
-------------------------------	--------	--------	-------	--------	--------	--------

1) Estimation provisoire

Il est à noter que cette stabilisation relative provient moins d'une maîtrise des dépenses communautaires que de la réduction de la part de la France dans le total de son financement qui est passée de 19,3 à 17,8 % entre 1994 et 1997. Cette réduction provient de l'élargissement de la Communauté et de la modération relative des évolutions nominales en France.

Cette stabilisation du prélèvement sur recettes dans le PIB s'accompagne d'une **quasi-stabilité de sa part dans les recettes fiscales nettes de l'Etat.**

Comparaison du prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit du budget communautaire avec le montant des recettes fiscales perçues par l'Etat

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<i>(Mds)</i>								
En loi de finances initiale								
Prélèvement CE (a)	63,5	70,7	84,2	83,5	90,8	88,0	89,0	87,0
Recettes fiscales nettes (b)	1211,5	1293,9	1335,4	1309,8	1238,3	1305,9	1401,7	1393,7
Ratio a/b	5,2%	5,5%	6,3%	6,4%	7,3%	6,7%	6,3%	6,2%
En exécution								
Prélèvement CE (a)	56,1	74,7	72,6	77,0	82,5	78,2	82,5	-
Recettes fiscales nettes (b)	1205,6	1228,3	1242,4	1193,8	1254,4	1301,4	1378,1	-
Ratio a/b	4,7%	6,1%	5,8%	6,4%	6,6%	6,0%	6,0%	

II. LA STRUCTURE DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES

Evolution de la structure de la contribution française au budget des Communautés européennes

(en Mécus)	1993(1)	1994(1)	1995	1996	1997
Cotisations sucre et isoglucose	321,7	393,7	375,3	355,5	374,4
Prélèvements agricoles	76,9	67,4	49,4	49,9	58,3
Droits de douane	1.485,0	1.408,9	1.476,9	1.336,7	1.432,0
Contribution TVA	6.812,9	7.267,1	7.595,5	7.059,3	6.912,7
Contribution PNB	3.037,4	3.600,8	2.569,9	3.927,9	5.802,7
Sous-total	11.733,9	12.737,9	12.067,0	12.729,3	14.580,1
Frais de perception des ressources propres	-188,4	-187,0	-190,2	-174,2	-186,5
Total des versements effectifs	11.545,5	12.550,9	11.876,8	12.555,1	14.393,6

(1) Source : rapport Cour des Comptes des CE

La décision sur les ressources propres est désormais ratifiée dans chaque Etat-membre. Elle prévoit l'application à compter du 1er janvier 1995 d'un nouveau système de calcul des ressources propres à verser par les Etats. Son principal effet est, rappelle-t-on, de limiter la ressource propre TVA et, par conséquent, d'augmenter le poids relatif de la ressource PNB, dite ressource "complémentaire" puisque son taux est fixé de manière à assurer l'équilibre du budget communautaire.

L'effet de l'entrée en vigueur de cette décision est, pour la France, le suivant :

- un nouveau calcul des contributions dues au titre de 1996, qui fait apparaître, toutes choses égales par ailleurs, un supplément de contribution française de l'ordre de 120 millions de francs ;

- la régularisation des versements effectués en 1995, puisque la décision s'applique à l'ensemble de cet exercice qui se traduit par une contribution supplémentaire d'environ 80 millions de francs.

Depuis 1992, la structure du prélèvement sur recettes a évolué considérablement.

La part des prélèvements agricoles et de ceux liés aux cotisations "sucre" serait de 3 % en 1997 contre 3,6 % en 1992.

La part des droits de douane dans le prélèvement de 13,8 % en 1992 serait de 9,8 % l'an prochain. Ce repli sur moyenne période s'explique par plusieurs phénomènes :

- la structure de nos importations s'est déformée au profit d'une pénétration plus grande de produits exonérés de droits de douane ;
- le niveau général du tarif douanier s'est infléchi.

A cet égard, 1995 apparaît comme une exception. Cette année-là, pour la première fois depuis plus de cinq ans, les droits de douane versés au budget communautaire avaient enregistré une progression (+ 5,6 %).

La question reste posée de savoir si l'Europe doit accepter unilatéralement toutes les formes d'un désarmement douanier à l'heure où ses concurrents pratiquent des politiques commerciales à coup de dévaluations compétitives et notamment les USA.

Cette question cruciale renvoie elle-même à deux inquiétudes :

- accepter la diminution tendancielle des vraies ressources propres de la Communauté revient à augmenter sensiblement les prélèvements sur les ressources des Etats membres : la "*ressource TVA*" et la "*ressource PNB*"; l'acceptabilité politique d'une telle démarche a des limites ;

- l'ouverture du marché européen doit se faire de façon ordonnée. Or, l'évolution des perceptions au titre des droits de douane incline à imaginer qu'un certain laisser-aller douanier aux frontières de l'Union européenne, mais également à nos frontières, tend à prévaloir.

La contribution TVA, qui représentait 68,1 % du total en 1992, en constitue moins de 47,4 % en 1997.

Cette inflexion s'explique par l'application du volet structurel de la réforme des ressources propres des Communautés européennes et par l'atonie de l'assiette de la TVA en France comme dans le reste de l'Europe.

Quant à la contribution assise sur le PNB, elle passe de 25,9 % à 39,8 % du total, ce qui est la meilleure démonstration de l'analyse selon laquelle elle évolue sans considération de rythme de croissance de son assiette.

III. LES VERSEMENTS DU BUDGET DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES AU BÉNÉFICE DE LA FRANCE

« Les limites de l'approche en termes de "retours" »

Il convient d'être très prudent dans l'appréciation des soldes :

❶ La recherche d'un strict équilibre dans les flux financiers entre la Communauté et les États membres n'a pas de signification technique, économique, politique

➤ *technique* : puisque, pour les dépenses agricoles lorsque le prix mondial monte ou que le prix européen diminue, les dépenses de restitution régressent à leur tour ; les "retours" dont bénéficie un pays exportateur diminuent, ce qui creuse le solde des flux financiers ;

➤ *économique* : puisque les dépenses structurelles vont normalement aux régions défavorisées

➤ *politique* : la Communauté s'efforce de donner corps au principe de solidarité entre les États membres. Sa logique n'est pas celle du slogan "I want my money back !"

❷ L'évaluation d'un solde une année donnée est extrêmement aléatoire dans la mesure où les dépenses, notamment agricoles, sont très sujettes aux variations monétaires et conditions climatiques. Il convient en tout état de cause de lisser les estimations sur plusieurs années.

❸ L'appréciation des soldes est donnée à titre d'information, et ne justifie nullement l'application d'une quelconque théorie de "juste retour".

❹ L'appréciation des soldes est néanmoins utile pour faire apparaître que les États se trouvent dans une position très inégale (l'Allemagne est un très gros contributeur net) et que des retours positifs ne sont pas réservés aux pays les plus pauvres de la Communauté.

❺ L'impact purement budgétaire de la Communauté doit également prendre en compte l'effet des différentes mesures d'harmonisation fiscale décidées dans la perspective de la construction européenne.

❻ Enfin, l'appréciation des soldes financiers est indispensable pour apprécier la contribution budgétaire réelle de notre pays à la Communauté. Ainsi, en 1994, la Communauté n'a pas "coûté" 78,2 milliards de francs (chiffre définitif du prélèvement sur recettes), mais, 17 milliards de francs représentant la différence entre les prélèvements affectés aux Communautés européennes et les paiements communautaires en France.

Paiements annuels à la France et aux États membres

	1991	1992	1993	1994
Paiements annuels	53.796,6	58.573,2	64.207,6	60.304,8
Versements aux autres États membres	45.644,1	49.523,4	53.681,7	50.380,3
Versements à la France	8.152,5	9.049,8	10.525,9	9.924,5
Part de la France dans les versements aux États (en %)	17,8	18,2	19,6	19,6
Part de la France dans les dépenses (en %)	15,1	15,4	16,4	16,5

Source : Cour des comptes des Communautés européennes

Le dernier montant global connu des paiements des Communautés européennes en France est celui de 1994.

Les versements à la France ont représenté cette année-là 16,5 % des dépenses communautaires. Comme la France avait contribué à hauteur de 19,6 % au budget communautaire, la contribution nette de notre pays s'est élevée en 1994 à environ 2,6 milliards d'écus : 20,4 % du prélèvement sur recettes accordé.

Paiement annuel aux Etats membres au titre des principaux secteurs en 1994

Secteurs	Total des versements effectués par la CEE aux Etats-membres	Versements à la France	Part de la France dans la dépense communautaire (en %)
FEOGA-Garantie	33.605,4	8.048,8	24,0
FEOGA-Orientation	2.498,9	355,7	14,2
Pêche	395,0	28,4	7,2
Fonds régional	6.410,8	460,8	7,2
Fonds social	4.144,8	453,3	10,9
Remboursement aux Etats-membres	-	-	-
Autres	9.684,3	554,6	5,7
TOTAL	56.739,2	9.901,6	17,5

Source : Rapport de la Cour des comptes des Communautés européennes (exercice 1994)

Le niveau de la part prise par les versements communautaires au bénéfice de notre pays s'explique par les dépenses agricoles.

A. LES VERSEMENTS AGRICOLES

La structure des dépenses effectuées en France est en effet singulière. Nous bénéficions du quart des dépenses du FEOGA-Garantie, ce qui correspond à notre vocation agricole.

Répartition par nature économique des dépenses agricoles du FEOGA-Garantie
(en millions d'écus)

	Total CE	Répartition (en %)	Total France	Répartition France (en %)	Part de la France dans le total CE (en %)
1994					
Restitutions	8.160,5	25,3	1.902,7	23,8	23,3
Interventions	24.048,2	74,7	6.088,7	76,2	25,3
Total	32.208,7	100,0	7.991,4	100,0	24,8
1995					
Restitutions	7.802,2	22,9	1.358,9	16,8	17,4
Interventions	26.205,7	77,1	6.713,3	83,2	25,6
Total	34.007,9	100,0	8.072,2	100,0	23,7

Source : Ministère de l'Agriculture

90 % environ des crédits communautaires sont versés directement aux organismes d'intervention sans transiter par le budget de l'Etat.

Répartition des crédits communautaires
par organismes d'intervention

(en millions de francs)

Organismes	1994	1995
ONILAIT.....	6.630	5.508
ONIFLHOR.....	1.783	2.064
ONIC.....	20.339	23.096
FIRS.....	3.794	2.062
SIDO.....	8.834	9.437
FIOM.....	61	81
OFIVAL.....	5.462	5.650
ONIVINS.....	1.684	1.416
CNASEA.....	713	831
ODEADOM.....	383	257
ACCT.....	2.752	3.311

Source : ministère de l'Agriculture

Une évolution importante doit cependant être observée avec la diminution substantielle - - 1,1 point - de la part des dépenses du FEOGA garantie consentie à la France. Elle s'explique par la baisse relative des dépenses de restitution auxquelles donnent lieu nos exportations agricoles qui elle même résulte de la mise en oeuvre de la réforme de la politique agricole commune et d'un phénomène de rapprochement du prix de nos grandes exportations agricoles avec les cours des marchés mondiaux.

En outre, les modalités des règlements financiers entre la France et le budget communautaire ne sont pas entièrement satisfaisants.

L'Agence centrale des organismes d'intervention (ACOFIA) préfinance les aides en raison d'un versement tardif de celles-ci par le budget communautaire et supporte de ce fait les frais financiers intercalaires non négligeables : 320,4 millions de francs en 1995.

B. LES VERSEMENTS AU TITRE DES ACTIONS STRUCTURELLES

Au total, la part relative de la France dans les versements communautaires s'est réfléchié entre le premier exercice de programmation - 10,2 % - et le second 8,2 %.

C'est le reflet de la volonté de concentrer les aides sur les régimes en retard de développement du Sud de l'Europe en particulier qui a marqué l'élaboration de la deuxième phase de programmation des actions structurelles.

Toutefois, l'importance relative du secteur agricole et des zones rurales dans notre pays a limité l'érosion des versements d'actions structurelles qu'impliquait la logique de programmation adoptée.

Encore faut-il avoir conscience que les chiffres mentionnés ne sont que théoriques et que l'impact réel de la programmation dépend des capacités démontrées d'en user.

Une évolution significative doit être mise en valeur : l'inflexion très sensible de la part des dépenses communautaires résultant du Feoga-orientation dans notre pays qui passe en un an de 21,6 à 14,2 %.

Cette chute laisse à penser que nous ne mettons pas tout en oeuvre pour utiliser les facilités européennes offertes pour favoriser le développement rural.

Ceci est d'autant plus regrettable que le niveau de développement moyen de nos régions nous exclut du bénéfice de nombre des interventions du Fonds européen de développement régional (FEDER).

**Evolution des versements au titre de la politique structurelle
au profit de la France (1989-1999)**

(en millions d'écus)

Objectifs	1989-1993		1994-1999	
	Versements à la France	Part relative de la France dans la CE <i>(en %)</i>	Versements à la France	Part relative de la France dans la CE <i>(en %)</i>
Objectif 1 : Régions en retard de développeme	1.082	2,4	2.225	2,3
Objectif 2 : Régions de reconversion industriel	1.495	18,3	3.803	24,7
Objectif 3/4 : Lutte contre le chômage	1.809	20,5	3.254	21,1
Objectif 5 a : Structures agricoles	1.400	33,7	1.963	30,3
Objectif 5 b : Zones de développement rural	1.170	36,8	2.236	36,0
PIC Programme d'initiative communautaire	453	10,1	1.649	12,1
Total	7.409	10,2	15.130	8,2

Source : Ministère de l'Économie et des Finances

L'impact de la politique régionale européenne en France souffre, comme il en va pour la politique régionale européenne en général, d'un défaut d'évaluation.

Le montant global des versements s'est élevé en 1994 à 11,4 milliards de francs, soit moins de 0,2 % du PIB et 0,4 % des dépenses des administrations publiques hors sécurité sociale, cette année là.

Il y a là un indice de la modestie des effets des versements structurels dans notre pays. Cependant, pour certaines régions, les aides européennes ont un poids relatif important. Celui-ci le serait davantage si la moitié de la population française n'était pas concernée par les aides communautaires au titre des trois objectifs régionaux 1, 2 et 5 b.

A ce problème de sélection qui renvoie à celui du saupoudrage des interventions, il faut ajouter un problème de gestion et d'évaluation.

S'agissant de la gestion, il apparaît que l'une des faiblesses de la France vient d'un défaut de clarté dans la répartition des compétences entre les différents niveaux d'intervention (État, région, département, commune) qui nuit à l'efficacité de notre action régionale et nous empêche de profiter pleinement des abondements de crédits disponibles à travers le budget européen.

IV. LE SOLDE DES FLUX FINANCIERS

A. DONNÉES D'ENSEMBLE

Solde budgétaire par état membre en 1994
selon la cour des comptes européenne

États membres	Recettes effectives (en Mécus et %)		Dépenses réparties (en Mécus et %)		Solde net 1994 (Mécus)	Solde net 1993 (Mécus)	Ecus/hbt 1994
Belgique	2.822,1	4,4	2.512,8	4,2	-309,3	60,0	-30,6
Danemark	1.296,2	2,0	1.495,1	2,5	198,9	377,0	38,3
Allemagne	21.366,3	33,3	7.729,9	12,8	-13.637,1	-11.830,0	-167,7
Grèce	992,3	1,5	4.844,2	8,0	3.851,9	4.137,0	370,0
Espagne	4.718,1	7,4	7.834,7	13,0	3.116,6	3.090,0	79,7
France	12.550,9	19,6	9.924,5	16,5	-2.626,4	-1.020,0	-45,5
Irlande	638,9	1,0	2.390,9	4,0	1.752,0	2.372,0	490,8
Italie	7.759,6	12,1	5.219,2	8,7	-2.540,4	-1.525,0	-44,5
Luxembourg	165,4	0,3	419,1	0,7	253,7	190,0	634,3
Pays-Bas	4.245,9	6,6	2.416,0	4,0	-1829,9	-1.327,0	-119,3
Portugal	1.215,6	1,9	3.042,6	5,0	1.827,0	2.508,0	184,9
Royaume-Uni	6.417,4	10,0	5.258,6	8,7	-1.158,8	-3.126,0	-19,9
non réparti			7.217,9	12,0			
TOTAL	64.188,7	100,0	60.304,8	100,0			

Au vu de l'évolution de leurs soldes respectifs, les pays peuvent être regroupés dans des ensembles distincts :

- les pays les moins prospères (Espagne, Portugal, Irlande et Grèce) sont bénéficiaires nets du budget communautaire. Leur solde a progressé très rapidement sous l'influence de la mise en oeuvre des fonds structurels. Le cas de ces pays illustre le caractère redistributif du budget communautaire utilisé comme vecteur de la cohésion économique et sociale ;

- à l'inverse, six pays (Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Pays-Bas et Belgique et France) sont contributeurs nets. L'augmentation de la contribution

nette est plus particulièrement significative pour l'Allemagne¹ et à un moindre degré pour l'Italie. Le Royaume-Uni améliore très sensiblement sa position.

Rapportés au nombre d'habitants, les soldes montrent que pour certains pays, l'influence sur le niveau de revenu par habitant est importante. Il en va ainsi pour des Etats relativement mal placés en ce point de vue, mais une curiosité doit être soulignée avec la part importante des transferts reçus par le Luxembourg.

B. DONNÉES POUR LA FRANCE

Les derniers chiffres disponibles concernent l'exercice 1994.

Le solde indiqué reprend que les opérations enregistrées sur le budget communautaire, telles que communiquées par la Cour des Comptes. En outre, les paiements ne reprennent que les versements effectués au bénéfice des États membres et ne représentent qu'une partie (de l'ordre de 90 %) du total des paiements budgétaires communautaires. En effet, un certain nombre de dépenses ne peuvent pas être réparties par État dans le domaine administratif ou des actions de coopération internationale.

Le solde budgétaire pour la France est le suivant :

Evolution du solde budgétaire français

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Paiements en France	5.676	6.285	8.152	9.050	10.526	9.925
Ressources propres versées par la France	8.623	8.090	10.602	10.493	11.546	12.551
Solde	-2.947	-1.805	-2.450	-1.443	-1.020	-2.626

Source : Rapport de la Cour des comptes européenne

Le solde financier de la France est allé en s'améliorant. Cependant, il se dégrade sensiblement en 1994 ce qui est conforme aux prévisions associées aux évolutions relatives des dépenses agricoles et des dépenses structurelles.

Cette tendance devrait se poursuivre au-delà de l'effet favorable transitoire de l'entrée de trois nouveaux Etats membres en 1995.

¹ Pour l'Allemagne, l'évaluation ne tient pas compte de l'important abondement des crédits dont elle bénéficiera sur la période 1995-1999 du fait de sa réunification et de la baisse de la part contributive observée depuis 1995..

Chaque français a apporté en 1994 une contribution de 291 francs à l'Europe, soit environ le tiers de la contribution de chaque allemand, mais à peu près autant que l'apport d'un citoyen italien.

En tout état de cause, la charge mesuelle des transferts au bénéfice des Etats créditeurs nets s'est élevée à moins de 25 francs.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, puis de **M. Roland du Luart, vice-président**, la commission a procédé, le jeudi 14 novembre 1996, à l'examen de l'article 32 du projet de loi de finances pour 1997 portant évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

M. Denis Badré, rapporteur spécial, a présenté les principales caractéristiques du projet de budget des Communautés européennes, puis ses observations sur le prélèvement demandé.

M. Alain Lambert, rapporteur général a souligné l'effort à entreprendre dans un contexte général d'assainissement budgétaire, pour évaluer l'impact économique du budget européen en particulier en matière de convergence réelle des économies des Etats membres.

En réponse à **M. René Ballayer** qui l'interrogeait sur ce point, le rapporteur spécial a estimé que des progrès substantiels devaient être encore réalisés afin que la lisibilité du budget européen soit améliorée.

Il a souscrit à l'observation de **M. François Trucy** s'inquiétant de la réduction de la part des vraies ressources propres des Communautés dans le financement du budget européen.

M. Alain Richard ayant souligné la responsabilité des Etats membres dans les défauts d'exécution des crédits européens et souhaité que la commission procède prochainement sur ce point à l'audition des responsables européens et nationaux de l'exécution du budget européen, **MM. Roland du Luart et Paul Loridant** s'étant associés à ce vœu, le rapporteur spécial y a lui-même entièrement souscrit. Il a rappelé à ce propos que les fonctionnaires communautaires ne devaient pas se sentir seuls en charge de l'exécution du budget européen et qu'une meilleure mobilisation des administrations nationales mais aussi des parlementaires des Etats membres serait de nature à corriger cette tendance.

En réponse à **M. Paul Loridant**, à **M. Emmanuel Hamel** et à **M. Roland du Luart**, qui s'inquiétaient de l'ampleur des fraudes au budget communautaire, **M. Denis Badré, rapporteur spécial**, a salué l'installation récente de l'instance de coordination de lutte contre la fraude aux fonds communautaires et souhaité que celle-ci s'attache à répondre activement aux préoccupations exprimées par les intervenants.