

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

## 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 1991* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

---

TOME II

LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

(Première partie de la loi de finances)

ANNEXE

RELATIONS FINANCIÈRES AVEC LES COMMUNAUTÉS  
EUROPÉENNES

*Rapporteur : M. Jacques CHAUMONT*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet vice-présidents ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Roger Chinaud, rapporteur général ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1593, 1627, 1635 (tome II) et T.A. 389.

Sénat : 84 (1990-1991).

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>PREMIERE PARTIE - ELEMENTS STATISTIQUES SUR LES FLUX FINANCIERS ENTRE LA FRANCE ET LES COMMUNAUTES EUROPEENNES</b> .....	7
<b>A. LES PRELEVEMENTS AU PROFIT DES COMMUNAUTES EUROPEENNES</b> .....	7
1. La contribution française .....	7
<i>a) Le prélèvement sur le budget général</i> .....	7
<i>b) Les autres contributions</i> .....	10
2. La part de la France dans le financement de la Communauté .....	12
<i>a) Evolution</i> .....	12
<i>b) Structure des prélèvements</i> .....	14
3. Incidence financière des prélèvements sur recettes .....	15
<i>a) L'évolution à long terme des prélèvements communautaires</i> .....	15
<i>b) L'incidence budgétaire des prélèvements communautaires</i> .....	16
4. L'évaluation de la contribution française au financement des différentes politiques communautaires .....	18
<i>a) Répartition du financement français</i> .....	18
<i>b) Comparaison du prélèvement communautaire et de la                 dépendance budgétaire nationale</i> .....	19
<b>B. LES DEPENSES COMMUNAUTAIRES EN FRANCE</b> .....	22
1. Observation liminaire .....	22

2. Les dépenses en France .....	23
<i>a) Présentation générale</i> .....	23
<i>b) Les dépenses d'intervention du secteur agricole</i> .....	23
<i>c) Les fonds de concours budgétaires</i> .....	27
3. La part de la France dans les dépenses communautaires .....	29
<i>a) Comparaison en volume</i> .....	30
<i>b) Structure des dépenses</i> .....	31
<b>C. LE SOLDE</b> .....	<b>33</b>
1. Observations liminaires .....	33
<i>a) Observation de fond</i> .....	33
<i>b) Observation de méthode</i> .....	34
2. Evolution de la position française .....	34
3. Comparaisons internationales .....	36
<b>DEUXIEME PARTIE - LES CONSEQUENCES FINANCIERES DES ORIENTATIONS RECENTES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES</b> .....	<b>41</b>
<b>A. L'EVOLUTION BUDGETAIRE DE LA COMMUNAUTE</b> .....	<b>41</b>
1. Le budget communautaire .....	41
<i>a) L'avant-projet de budget pour 1991</i> .....	42
<i>b) Evolution sur longue période</i> .....	42
2. Les perspectives financières .....	44
<b>B. LA POLITIQUE STRUCTURELLE</b> .....	<b>47</b>
1. Evolution récente de la politique structurelle .....	47
<i>a) L'accélération des dépenses structurelles</i> .....	47
<i>b) Les enveloppes financières</i> .....	48
2. Les conséquences pour la France .....	51
<i>a) Les conséquences générales : la dégradation de la                 position française en termes financiers</i> .....	51
<i>b) Les conséquences régionales</i> .....	53

<b>C. LES NOUVELLES POLITIQUES</b> .....	57
1. Présentation des nouvelles politiques .....	57
a) <i>La diversité des dépenses</i> .....	57
b) <i>L'évolution des dotations</i> .....	59
c) <i>Une nouvelle répartition des dépenses</i> .....	60
2. L'action internationale de la Communauté : aspects financiers .....	61
a) <i>L'aide au développement</i> .....	61
b) <i>La coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale</i> .....	63
c) <i>La Communauté et la crise du Golfe</i> .....	64
3. Les conséquences pour la France .....	66
a) <i>Les conséquences budgétaires</i> .....	66
b) <i>Les conséquences politiques</i> .....	68
c) <i>Les conséquences institutionnelles</i> .....	70
<b>D. ASPECTS FINANCIERS DE L'UNIFICATION ALLEMANDE</b> .....	73
1. Evaluation .....	73
a) <i>Les données à faible marge d'incertitude</i> .....	74
b) <i>Les dépenses agricoles</i> .....	75
c) <i>Récapitulatif</i> ..	77
2. Les conséquences pour la France .....	78
a) <i>Les conséquences budgétaires directes</i> .....	78
b) <i>Les conséquences indirectes</i> .....	80
<b>CONCLUSION : QUEL AVENIR POUR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?</b> .....	83
<b>ANNEXES</b> .....	87
1. Tableau récapitulatif des recettes de l'Etat .....	88
2. Les règles de financement de la Communauté .....	89
3. Faut-il maintenir le prélèvement communautaire dans le budget de l'Etat ? .....	90
4. La réforme des fonds structurels .....	92
5. Evolution des perspectives financières de la Communauté ..	95

## AVANT-PROPOS

En 1991, la France versera 70,75 milliards de francs aux Communautés européennes. Encore cette somme ne tient-elle pas compte de l'incidence financière de l'unification allemande ; la contribution française risque donc d'être plus lourde encore.

Même s'il s'agit de ressources propres de la Communauté et que nous recevons "en retour" des dépenses en provenance de celle-ci, 70 milliards de francs représentent une somme équivalente au quatrième budget de l'Etat.

L'importance de cette somme exigeait que le Parlement s'intéressât au développement budgétaire de la Communauté.

En 1989, à l'initiative de M. Christian Poncelet, président de la Commission des Finances du Sénat, et pour la première fois au Parlement français, un débat a eu lieu sur l'utilisation de ces fonds à l'occasion du vote sur les recettes de l'Etat. Ce débat a été fructueux. L'engagement personnel de M. Michel Charasse de conserver le prélèvement communautaire au sein de la loi de finances alors que plusieurs institutions -la Cour des comptes (française) notamment- suggéraient de l'en retirer, est une garantie de l'information du Parlement.

La contribution française a, cette année, beaucoup augmenté. L'implication croissante de la Communauté dans de nouveaux secteurs et la volonté de jouer un rôle actif dans les événements internationaux majeurs de 1990 expliquent en partie cette progression. Cette nouvelle orientation risque de surcroît de s'effectuer au détriment de la politique agricole commune qui fut le socle de la construction européenne.

Comment se situe la France dans ce tournant ?

Tel est l'objet de ce rapport.

**PREMIERE PARTIE**  
**ELEMENTS STATISTIQUES**  
**SUR LES FLUX FINANCIERS**  
**ENTRE LA FRANCE ET LES COMMUNAUTES**  
**EUROPEENNES (1)**

**A. LES PRELEVEMENTS AU PROFIT DES COMMUNAUTES**  
**EUROPEENES**

**1. La contribution française**

*a) Le prélèvement sur le budget général*

• **Evaluation**

Le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes, inscrit à l'état A annexé à l'article 42 du projet de loi de finances pour 1991 est de 70,75 milliards de francs, en augmentation de 17,5 % par rapport au prélèvement final de 1990 (60,2 milliards de francs).

*(1) Dans un souci de commodité de lecture, la plupart des données en écus sont converties en francs. Il est utilisé la table de conversion suivante :*

**Table de conversion de l'ECU en FF (valeur moyenne)**

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
6,43	6,77	6,87	6,80	6,80	6,93	7,03	7,07	6,91

La répartition du prélèvement budgétaire s'établit comme  
suit (1) :

**Etat récapitulatif des prélèvements budgétaires**  
(en millions de francs)

	LFI 1988	LF 1988	LFI 1989	Evaluation révisée 1989	LFI 1990	Evaluation révisée 1990	PLF 1991
Ressources propres hors TVA	10.720	12.612	13.260	13.600	14.400	n.p.	14.680
Ressources propres TVA	44.050	43.231	42.472	43.893	45.110	n.p.	49.244
Cotisation PNB		8.637	8.760	3.944	3.990	1.780	6.826
<b>Total</b>	<b>54.770</b>	<b>64.480</b>	<b>64.492</b>	<b>61.438</b>	<b>63.500</b>	<b>60.200</b>	<b>70.750</b>

Source : projets de loi de finances.

• **Commentaire de l'évolution récente**

L'écart important constaté entre 1990 et 1991 s'explique par le double mouvement d'une progression du budget communautaire pour 1991 et une relative contraction des dépenses en 1990.

• **Le prélèvement 1990**

Le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes s'établit finalement à 60,2 milliards de francs au lieu des 63,5 milliards de francs initialement prévus et calculé sur la base de l'avant-projet de budget pour 1990 (soit 46.800 millions d'écus) (2).

1. Voir en annexe 1 : tableau récapitulatif des recettes de l'Etat
2. Par convention, dans la suite du rapport, un million d'écus se note MECUS.

**Cette différence s'explique par plusieurs éléments.**

**- En 1989, les dépenses agricoles ont été inférieures aux dépenses prévisionnelles ; cette économie a dégagé un excédent de recettes reporté en 1990. Cet écart est lié, d'une part à une bonne conjoncture agricole et des prix mondiaux élevés, d'autre part, à l'application de la décision du Conseil européen du 24 juin 1988 concernant la réserve monétaire.**

**Cette réserve monétaire a pour objet de prendre en compte l'effet des variations monétaires sur les dépenses agricoles. En effet, la plus grande part des dépenses agricoles sont des restitutions à l'exportation et des aides à la production, fixées en fonction de l'écart entre le prix communautaire exprimé en écus et les prix mondiaux exprimés en dollars. En cas de hausse du dollar, l'écart diminue ce qui entraîne une réduction des dépenses. En cas de baisse du dollar, l'écart s'agrandit, tirant les dépenses vers le haut.**

**La réserve monétaire a été instituée par le Conseil le 24 juin 1988. Une réserve de 1 milliard d'écus est inscrite à ce titre. Le transfert de la réserve aux dépenses effectives a lieu lorsque le coût supplémentaire lié aux incidences monétaires dépasse 400 MECUS. A l'inverse, le transfert a lieu du poste "dépenses" au poste "réserve" lorsque l'économie est supérieure à 400 MECUS.**

**Le système a été appliqué en 1989. Le taux budgétaire était 1 dollar = 0,51 ECU, le taux moyen constaté était 1 dollar = 0,40 ECU, soit un écart de 11,1 % permettant une économie sur les crédits du FEOGA garantie de 1.219 MECUS. Ce montant étant supérieur à la franchise, il a été décidé un virement de 819 MECUS vers la réserve monétaire.**

**Les prélèvements sur les Etats ont été réduits en conséquence.**

**- Un surplus de recettes a été constaté a la fois sur les ressources propres traditionnelles et en raison des régularisations T.V.A. et P.N.B. au titre de 1988 (Espagne, Italie, Belgique).**

**- A l'inverse, les dépenses communautaires de 1990 ont été légèrement majorées en raison de l'action en faveur des pays de l'Est (200 MECUS en crédits d'engagement mais seulement 50 MECUS en crédits de paiement).**

**Au total, l'appel à la quatrième ressource (calculée par solde entre les dépenses et les autres recettes) a été annulé. Le montant prévisionnel était évalué à 3.990 F. Le montant finalement imputé en 1990 est de 1.780 MF correspondant à la régularisation de l'année 1989.**



### **. Le prélèvement 1991**

Le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes s'établit à 70,75 milliards de francs. Il a été calculé sur la base de l'avant-projet de budget pour 1991, soit 52,970 millions d'écus en crédits de paiement, en augmentation de 13,26 % par rapport à 1990.

Il convient d'ores et déjà de révéler que cet avant-projet de budget -et par conséquent le prélèvement qui lui est associé- prend en compte l'excédent de recettes dégagé en 1990 par des dépenses du FEOGA garantie inférieures aux dépenses prévisionnelles (1.100 MECUS) et reportées sur 1991.

Sans cette bonne conjoncture agricole, le prélèvement français aurait été majoré de 1,5 milliard de francs.

Par ailleurs, cet avant-projet a été préparé sur les bases juridiques antérieures à l'unification allemande.

La R.D.A. était alors incluse dans l'action générale de la Communauté en direction des pays de l'Est.

Depuis l'unification, la zone Est de l'Allemagne fait partie intégrante de la Communauté. Sous réserve d'adaptation, les règlements et mécanismes de financement s'y appliquent au même titre que pour tout autre Etat. Les perspectives budgétaires -qui donnent un cadrage pour les trois prochaines années- sont sur le point d'être révisées afin de tenir compte de l'incidence financière de l'unification. Le budget 1991 sera inévitablement lui aussi modifié. Le prélèvement final sera ajusté en conséquence (voir ci-après les conséquences de l'unification allemande).

### *b) Les autres contributions*

Tous les versements aux Communautés ne transitent pas par le budget de l'Etat. A l'inverse, les Communautés procèdent à des remboursements pour frais de perception. La prise en compte de toutes formes de financement permet d'évaluer l'impact financier global de financement de la Communauté.

### **• Les remboursements des frais de perception**

La Communauté procède au remboursement des frais d'assiette et de perception des impôts et taxes perçus au profit de son budget (1).

*(1) Depuis 1988 ces remboursements ne portent pas sur les ressources propres traditionnelles (prélèvements agricoles + droits de douane) ; une retenue de 10 % est effectuée sur ce poste directement par les Etats.*

Ces remboursements sont imputés au budget de l'Etat sous la rubrique "recettes non fiscales-recettes provenant de l'extérieur" (ligne de recettes 0604).

Ces versements s'établissent comme suit :

**Remboursement par les Communautés des frais de perception**  
(en millions de francs)

1987	1988	1989	1990	1991
863	2.150	1.506	1.526	1.566

Source : projets de loi de finances

**Prélèvement budgétaire net des remboursements**  
(en millions de francs)

1987	1988	1989	1990	1991
48.618	62.468	59.932	58.674	69.184

Source : Commission des finances du Sénat

• **Les versements directs**

Ces versements ne transitent pas par le budget de l'Etat et sont généralement oubliés dans les calculs du prélèvement communautaire. Il s'agit pour l'essentiel de la taxe de stockage du sucre destinée au fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre, des prélèvements compensatoires sur le commerce intracommunautaire dont bénéficie le Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles (F.E.O.G.A.), du versement obligatoire versé par certaines entreprises à la C.E.C.A. Ils sont retracés dans les rapports annuels sur les comptes de la nation (tableau 10.02).

**Versements directs - millions de francs**  
(hors budget de l'Etat)

1985	1986	1987	1988	1989
2.655	3.471	4.400	6.710	4.540

Source : comptes de la Nation

Ces versements directs représentent entre 7 et 10 % des prélèvements budgétaires. Ainsi, le total des prélèvements affectés aux Communautés économiques européennes a été de 63,98 milliards de francs en 1989.

Sur une évaluation de versements directs du même ordre qu'en 1989, le total des prélèvements pourrait être voisin de 75 milliards de francs en 1991.

### • Récapitulatif

L'ensemble des ressources nettes affectées aux communautés se présente comme suit :

- prélèvements budgétaires	70.750 MF
- remboursements à l'Etat (frais de perception)	1.526 MF
- prélèvements budgétaires nets	69.224 MF
- versements directs hors budget (chiffre 1989)	4.540 MF
- Total des ressources affectées aux communautés	73.764 MF.

## 2. La part de la France dans le financement de la Communauté

### a) Evolution

La France finance, en moyenne depuis cinq ans (1986-1990), 20,58 % du budget total de la communauté. Cette part évolue peu. Selon l'avant-projet de budget pour 1991, la contribution française représenterait 20,53 % du total.

Evolution de la part de la France  
dans le financement du budget communautaire

1980-1985 (moyenne annuelle)	1986	1987	1988	1989	1990	1991
19,74 %	20,7 %	20,7 %	22,2 %	19,45 %	19,87 %	20,53 %

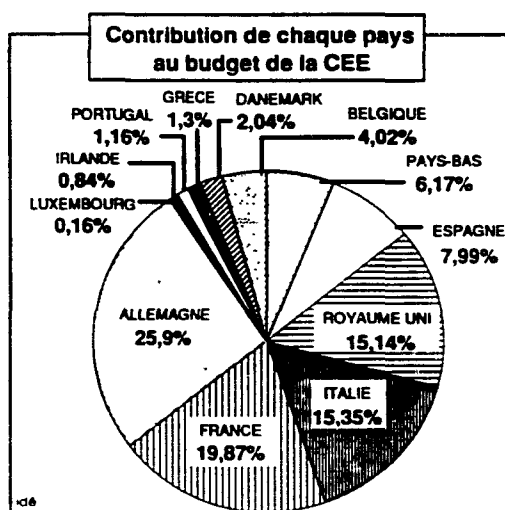
Source : Commission des Communautés

L'introduction de la "quatrième ressource PNB" n'a guère changé la part de la contribution française. (Cela n'est pas le cas pour tous les pays, l'assiette PNB assurant une meilleure représentativité des capacités contributives réelles, et corrigeant, le cas échéant, les imperfections antérieures. Ainsi, la part de l'Italie dans le financement de la Communauté est passée de 14,18 % en 1986 à 15,35 % en 1990).

**Evolution de la part de chaque Etat membre dans les ressources propres de la Communauté**

Etats membres	Repartition des ressources propres en 1986	Repartition des ressources propres en 1990
Belgique	4,35	4,02
Danemark	2,38	2,04
Allemagne	26,24	25,9
Grèce	1,91	1,3
Espagne	6,98	7,99
France	20,69	19,87
Irlande	1,03	0,84
Italie	14,18	15,35
Luxembourg	0,20	0,16
Pays-Bas	6,7	6,17
Portugal	0,84	1,16
Royaume-Uni	14,5	15,14

Source : Rapport de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Sénat 1990-1991 n° 60



Source : Investir - 16 novembre 1990.

**b) Structure des prélèvements**

La France a une structure des prélèvements qui se distingue de la structure moyenne des prélèvements communautaires par la part prédominante de la ressource TVA et par la faible part des droits de douane.

Chaque pays a cependant une structure de recettes particulière, liée à plusieurs facteurs parmi lesquels :

- l'évolution des conjonctures des Etats membres qui joue sur la recette TVA ;

- l'importance des courants d'importations hors C.E.E. tant sur les produits généraux (droits de douane) que sur les produits agricoles.

**Structure de financement des dépenses  
des communautés européennes en 1991**

	Moyenne C.E.E. 1989-1991	Moyenne France 1989-1991	1991 Moyenne C.E.E.	1991 France	1991 R.F.A.	1991 Italie	1991 Royaume Uni
Prélèvements agricoles	5,1 %	5,1 %	4,2 %	4 %	2,8 %	5,4 %	3,1 %
Droits de douane	24,6 %	16,5 %	22,9 %	15,1 %	25,3 %	13,6 %	41,5 %
T.V.A.	60,3 %	70 %	57,4 %	66,5 %	57,5 %	62,3 %	35,2 %
P.N.B.	10 %	8,4 %	15,5 %	14,4 %	14,4 %	18,7 %	20,2 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source : Commission des Communautés - Commission des finances du Sénat - Avant-projet de budget pour 1991

**Part de la France dans les différentes ressources propres de la  
Communauté**

Ressource	Total ressources (Mécus)	Montant versé par la France (Mécus)	Part de la France dans les ressources
Prélèvements agricoles	2.188	428	19,6 %
Droits de douane	11.873	1.606	13,5 %
Ressources T.V.A.	29.782	7.085	23,8 %
Ressources P.N.B.	8.020	1.531	19,1 %
<b>Total</b>	<b>51.863</b>	<b>10.650</b>	<b>20,53 %</b>

Source : avant-projet de budget des Communautés 1991

### 3. L'incidence financière des prélèvements sur recettes

#### a) L'évolution à long terme des prélèvements communautaires

• Sur longue période, la progression des prélèvements est considérable. 1,2 milliard de francs en 1971, au moment de la décision fondamentale qui instaure le financement de la communauté sur des ressources propres, 16,9 milliards en 1980, lors du premier budget financé sur ressources propres, 50 milliards en 1987, 70 milliards en 1991.

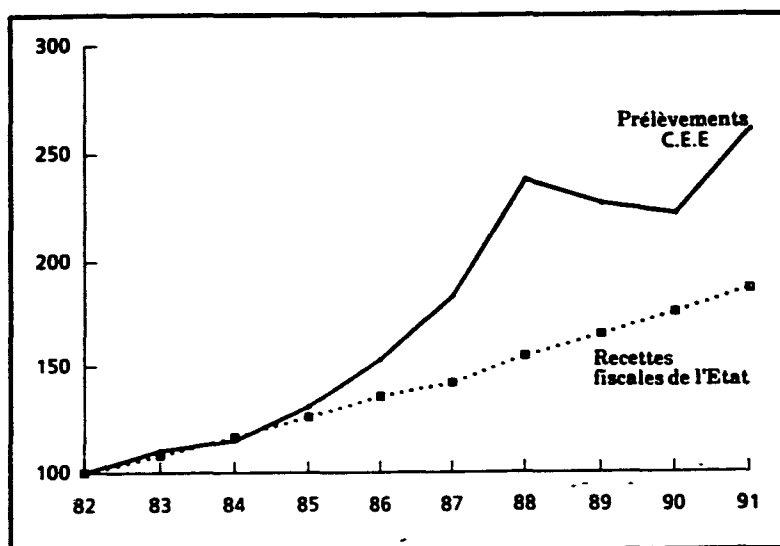
Après une pause en 1989-1990, (les prélèvements sont passés de 64,6 milliards de francs en 1988 à 60,2 milliards en 1990) liée à une bonne conjoncture agricole (hausse des prix mondiaux, diminution des restitutions à l'exportation, appel aux ressources inférieures aux prévisions...), le rythme des dépenses communautaires financées par des ressources propres progresse à nouveau de façon sensible. Le prélèvement budgétaire a augmenté de 17,5 % en un an, de + 43 % en cinq ans, a doublé en sept ans, soit en francs constants + 26 % depuis 1987, + 75 % depuis 1982.

Prélèvements au profit de la C.E.E. (en millions de francs courants)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Prélèvements sur recettes 1982 = 100 francs courants	27.074	29.895	31.336	35.545	45.767	49.481	64.618	61.438	60.200	70.750
francs courants 1982 = 100	100	110,4	115,7	131,3	153,1	182,7	238,7	227	222	261
francs constants	100	100,7	98,3	105,5	119,7	138,5	176,1	161,6	153,2	175,3

• Au total, les contributions françaises ont évolué, en moyenne depuis 10 ans, deux fois plus vite que les recettes fiscales de l'Etat :

Evolution des prélèvements C.E.E. (1982 = 100)



*b) L'incidence budgétaire des prélèvements communautaires*

• **Comparaisons courantes**

Le prélèvement au profit des communautés européennes représente 1,1 % du PIB en 1991. Cette part est relativement stable depuis quatre ans, mais l'évolution à long terme montre clairement l'émergence d'une "pression fiscale européenne".

**Evolution du prélèvement Communauté européenne**  
(en % du PIB)

1970-1974	1975-1985	1986-1987	1988-1991
0,2 %	0,8 %	1 %	1,1 %

Par ailleurs, les comparaisons avec les autres recettes fiscales ou les dépenses de l'Etat montrent l'importance relative du prélèvement européen.

Comparaison avec les recettes	Comparaison avec les dépenses
- Le prélèvement C.E.E. représente : 4,7 % des recettes fiscales de l'Etat, 10,5 % de la T.V.A., 24 % de l'I.R.P.P.	- Le prélèvement C.E.E. est aujourd'hui équivalent au 4 <sup>e</sup> budget de l'Etat (6 <sup>e</sup> rang en 1989), devant le budget de l'Intérieur et celui du Travail.  - Le prélèvement C.E.E. représente la somme des budgets de la Justice, de la Culture, des Affaires étrangères, de l'Industrie et des Routes.

• **L'incidence du prélèvement européen sur l'équilibre budgétaire.**

Ces prélèvements qui ne sont ni des recettes fiscales de l'Etat, ni des dépenses budgétaires, pèsent en revanche sur le solde budgétaire. Ils sont en effet comptabilisés parmi les prélèvements sur recettes, et par conséquent ont un impact mécanique sur l'équilibre de la loi de finances. La discussion du présent rapport a d'ailleurs lieu à l'occasion du vote sur l'article d'équilibre.

Par simple effet arithmétique, en raison de la contraction lente du déficit budgétaire, la part du prélèvement C.E.E. dans le déficit ne cesse de croître : 25 % du déficit en 1985, 88 % du déficit en 1991.

*Comme la commission le notait l'année dernière, "la prise en compte du prélèvement au profit des Communautés européennes dans l'appréciation des évolutions n'est pas neutre ; ainsi en cinq ans, le déficit budgétaire annuel a diminué de 36 %, prélèvement C.E.E. inclus, mais de 87 % hors prélèvement C.E.E. Un tel écart permet de se rendre compte de l'enjeu économique et surtout politique qu'il y aurait à soustraire le prélèvement des documents budgétaires annuels"(1).*

**Comparaison des prélèvements CEE/déficit budgétaire (en milliards de francs)**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Prélèvement CE	34,9	45,6	49,5	64,6	61,4	60,2	70,75
Solde budgétaire	- 139,2	- 141,2	- 125	- 114,9	- 100,3	- 90,2	- 80,2
% des prélèvements CE dans le solde budgétaire	25 %	32,3 %	39,8 %	56 %	61 %	66,7 %	88 %
Solde budgétaire hors CE	- 104,3	- 95,6	- 75,2	- 50,3	- 38,9	- 30	- 9,65

*C.E. : Communauté Européenne ; source : PLF - traitement Commission des finances du Sénat*

(1) Voir en annexe 3 : faut-il maintenir le prélèvement communautaire dans le budget de l'Etat?



#### 4. L'évaluation de la contribution française au financement des différentes politiques communautaires

a) Répartition du financement français et comparaison avec la dépense nationale correspondante.

La contribution française au budget communautaire a le caractère d'une subvention globale, sans affectation particulière à telle ou telle catégorie de dépense. Toutefois, pour mesurer la charge que représente, pour les finances publiques nationales, chacune des politiques de la Communauté, il est nécessaire d'éclater la contribution française entre les différentes actions figurant au budget de la C.E.E.

Cet éclatement des contributions annuelles se fait au prorata de leur part dans le total des dépenses communautaires de l'exercice.

##### Evaluation des contribution françaises au financement des différentes politiques communautaires (en millions de francs)

	1989 Exécution	1990 LFI	1991 PLF	Progression 1991/1989
Soutien marchés agricoles	36.618	37.783	41.884	+ 14,4 %
Politique des structures agricoles	2.150	2.857	3.254	+ 51,3 %
Politique de la pêche	491	508	566	+ 15,3 %
Développement régional et transport	5.898	7.112	8.419	+ 42,7 %
Politique sociale	4.485	5.016	5.872	+ 30,9 %
Recherche, énergie et industrie	2.027	2.286	2.334	+ 15,1 %
Coopération et développement	1.413	1.460	2.264	+ 60 %
Fonctionnement des institutions	2.949	3.175	3.466	+ 17,5 %
Remboursements aux Etats membres et crédits provisionnels	5.407	3.302	2.691	n.s.
<b>Total</b>	<b>61.438</b>	<b>63.500</b>	<b>70.750</b>	<b>+ 15 %</b>

source : Commission des Finances du Sénat

Répartition annuelle selon la clé de répartition du budget communautaire. Projet de budget 1990-1991

*b) Comparaison du prélèvement communautaire et de la dépense budgétaire nationale*

• Compte tenu du développement des politiques communes dans la C.E.E., la France supporte donc, pour un nombre croissant de fonctions, **une double charge**, à travers le budget communautaire et à travers le budget national. Il peut être intéressant de comparer, pour chaque grande catégorie de politique, l'évolution de la contribution française au budget communautaire, et celle du budget du ministère français correspondant.

**Comparaison des contributions françaises à certaines politiques par la voie nationale ou par la voie communautaire (\*)**  
(en millions de francs)

	1987		1989		1990		1991	
	Contribution française aux principales politiques communautaires	Budget national du ministère correspondant (LFI)	Contribution française aux principales politiques communautaires	Budget national du ministère correspondant (LFI)	Contribution française aux principales politiques communautaires	Budget national du ministère correspondant (LFI)	Contribution française aux principales politiques communautaires	Budget national du ministère correspondant (LFI)
Dépenses agricoles	33.823	34.912	38.768	36.238	37.986	37.543	45.138	38.419
Pêche	212		491	188	481	151	566	145
Politique régionale	3.813	1.802	5.898	1.697	6.080	1.993	8.419	2.092
Politique sociale	4.044	74.602	4.485	83.839	4.635	75.153	5.872	67.654
Recherche	1.216	21.336	2.027	23.130	2.047	24.156	2.334	25.498

Source : budgets européen et national - traitement Commission des finances du Sénat

Nota : la première colonne de chaque année est établie à partir de la répartition des dépenses dans l'ensemble de la communauté. Cette clef de répartition est ensuite appliquée au prélèvement français.

(\*) Nota. Lors de l'examen du présent rapport en Commission, le 8 novembre 1990, M. Emmanuel Hamel a relevé certaines différences entre ces estimations et l'évaluation indiquée pour l'année 1990 par M. Roland du Luart, lors de la présentation de son rapport sur le budget de l'Agriculture. Cette différence provient du fait que l'estimation du rapporteur du budget de l'agriculture a été calculée sur le projet de prélèvement pour 1990, alors que le présent calcul a été effectué sur la base du prélèvement révisé.

• Evolution du financement communautaire

L'évolution sur moyenne période, montre clairement l'importance croissante du financement communautaire, désormais supérieur, pour certaines politiques, au financement national.

La charge que la France a supporté à travers le budget communautaire pour financer certains secteurs d'intervention a progressé nettement plus vite que la dépense nationale correspondante.

**Evolution comparée des dépenses nationales  
et des contributions françaises à la C.E.E., pour certaines politiques**

	1991/1987		1991/1989	
	Contribution française à la C.E.E.	Dépense nationale	Contribution française à la C.E.E.	Dépense nationale
Dépenses agricoles	+ 33 %	+ 10 %	+ 16 %	+ 6 %
Aménagement du territoire	+ 120 %	+ 16 %	+ 42 %	+ 23,3 %
Politique sociale	+ 45 %	- 9,3 %	+ 30 %	- 19 %
Recherche	+ 91,9 %	+ 19,5 %	+ 15 %	+ 10 %

Source : budgets européen et national. Traitement Commission des finances du Sénat.

Comme le notait votre Commission l'année dernière, et ainsi qu'il peut être constaté à la lecture de l'avant-projet de budget pour 1991 et des nouvelles perspectives financières, cette évolution ne peut que se confirmer et s'amplifier au cours des prochaines années.

Le risque, à terme, étant de voir le financement de la Communauté se substituer progressivement au financement national.

• Désormais, le financement, par la France, de deux politiques européennes majeures (agriculture, aménagement du territoire) est supérieur à la dépense nationale correspondante.

En 1985, la contribution française aux communautés européennes était inférieure à la dépense nationale quelle que soit la politique menée.

**Comparaison de l'importance relative des contributions françaises  
aux politiques communautaires et des dépenses publiques nationales correspondantes**  
Part des contributions françaises à la C.E.E./budget français correspondant

	1985	1987	1989	1990	1991
Dépenses agricoles	88 %	96,9 %	1,7 fois	1,08 fois	1,17 fois
Pêche	36 %		2,6 fois	3,36 fois	3,9 fois
Aménagement du territoire	95 %	2,1 fois	3,5 fois	3,83 fois	4 fois
Politique sociale	3,5 %	5,4 %	5,3 %	6,7 %	8,6 %
Recherche	2 %	5,7 %	8,7 %	5 %	9,1 %

Source : budgets européen et national. Traitement Commission des finances du Sénat.

Ce tableau se lit comme suit : les contributions de la France aux communautés européennes, qui peuvent être considérées comme étant versées au titre des dépenses d'aménagement du territoire, représentaient en 1985, 95 %, et en 1991, 4 fois les dépenses nationales correspondantes.

## B. LES DEPENSES COMMUNAUTAIRES EN FRANCE

### 1. Observation liminaire

Si les recettes peuvent être appréhendées dans le budget en cours et le budget prévisionnel, en revanche, la répartition et le volume des dépenses communautaires par Etat membre n'est disponible qu'après un délai de un ou deux ans.

Le rapport annuel de la Cour des comptes des Communautés européennes est le document majeur qui permet de dresser des comparaisons internationales. Les dépenses en France peuvent être recensées -difficilement- par une comptabilisation fine des dépenses directes des fonds d'intervention agricole et des différents fonds de concours budgétaires.

Chacune des méthodes est cependant imparfaite. la Cour des comptes ne recense qu'environ 95 % des dépenses communautaires dans les Etats. Certaines dépenses échappent également à la comptabilisation en France (notamment les dépenses directement versées aux entreprises ou aux régions).

En dépit de ces difficultés, il est possible d'évaluer les dépenses communautaires en France. Les deux sources -nationale et communautaire- donnent des estimations voisines mais différentes. Chacune des estimations sera détaillée dans la suite du rapport.

**Evaluation des dépenses des communautés européennes en France**  
(en millions de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989 (1)
Source Cour des comptes des Communautés	36.831	43.000	46.738	51.421	40.133
Source France	36.790	40.161	43.320	53.285	40.079

(1) prévision. Traitement Commission des finances du Sénat.

## 2. Les dépenses en France (1)

### a) Présentation générale

Les dépenses des communautés européennes en France sont constituées de trois catégories inégales :

- les dépenses des fonds d'intervention du secteur agricole, directement versées aux organismes de régulation en application de la politique agricole commune ;

- les dépenses qui financent des opérations réalisées en cofinancement, qui transitent pour l'essentiel par le budget de l'Etat ;

- les remboursements de la Communauté des frais de perception.

Ces dépenses s'établissent comme suit :

**Répartition des dépenses des Communautés européennes en France**  
(en millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	1990 estima- tion (1)
- Dépenses du Feoga garantie hors budget	36.690	39.011	42.903	32.968	38.390
- Fonds de concours budgétaires	2.608	3.502	8.232	5.605	6.150
- Remboursement à l'Etat	863	807	2.150	1.506	1.590
<b>Total</b>	<b>40.161</b>	<b>43.320</b>	<b>53.285</b>	<b>40.079</b>	<b>46.130</b>

(1) estimation sur les dépenses annualisées du 1er semestre

(2) les remboursements à l'Etat, non effectués en 1987 en raison de la crise budgétaire de la Communauté, ont été reportés en 1988.

Source : questionnaires budgétaires, traitement Commission des finances du Sénat.

### b) Les dépenses d'intervention du secteur agricole

Plus de 80 % des dépenses de la Communauté européenne en France sont des dépenses agricoles versées aux organismes d'intervention.

(1) Partie rédigée à partir des sources nationales.

En revanche, toutes les dépenses agricoles en France ne sont pas directement affectées aux fonds. Une fraction transite par le budget de l'Etat, notamment la "prime à la vache allaitante".

Les organismes d'intervention interviennent à quatre titres :

- le principal concerne les **restitutions** ; la Communauté verse aux exportateurs la différence entre le prix mondial et le prix communautaire, pour leur permettre d'assurer la compétitivité de leurs produits ;

- les versements liés aux **montants compensatoires monétaires**. Ce second volet est lié aux modifications de change intracommunautaires ; le versement a lieu quand un exportateur national se trouve pénalisé par une variation de change de sa monnaie par rapport au prix moyen exprimé en ECU, servant de base aux restitutions (cas de réévaluation) ;

- le financement des **garanties de prix**. Il existe toute une batterie de prix de base, prix de référence, prix plancher, prix minima, dont l'ensemble constitue une garantie aux opérateurs lorsque les prix fléchissent ;

- les aides directes à certaines productions (fourrage séché, protéagineux...).

Ces dépenses sont versées directement aux fonds de garantie sans passer par le canal du budget de l'Etat. La procédure est la suivante :

- France (budget de l'Etat) → Communautés européennes
- Communautés européennes → France, compte C.E.E. n° 441.11 de l'agence comptable du Trésor ACCT
- Virement de compte à compte → passage du compte C.E.E. 441.11 au compte France 144.141
- Ventilation des dépenses entre les fonds de garantie, avance des dépenses par l'Etat et remboursement des dépenses par la C.E.E.

Les dépenses ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-après. Le montant total représente le solde entre les dépenses d'intervention proprement dites et les retenues effectuées sur ces dépenses au titre des montants compensatoires monétaires, de l'apurement, et, jusqu'en 1988, de la taxe de coresponsabilité laitière.

**Dépenses des communautés européennes versées aux organismes d'intervention dans  
le secteur agricole  
(FEOGA garantie - millions de francs courants)**

	1985	1986	1987	1988	1989
<b>Principaux fonds</b>					
- ONILAIT	8.761	7.808	7.489	9.381	6.287
- ONIC	5.527	9.078	13.496	11.239	9.023
- OFIVAL	5.306	8.118	5.656	6.979	7.233
<b>Dépenses totales</b>	<b>31.580</b>	<b>37.662</b>	<b>40.614</b>	<b>44.132</b>	<b>34.388</b>
Retenues (1)	- 360	- 1.013	- 1.603	- 1.229	- 1.420
<b>Dépenses totales nettes</b>	<b>31.220</b>	<b>36.649</b>	<b>39.011</b>	<b>42.903</b>	<b>32.968</b>

(1) MCM + taxe de responsabilité laitière + apurement de l'année n - 1

Source : questionnaire budgétaire.

**Observation : ces dépenses versées aux fonds d'interventions ne sont pas les seules dépenses agricoles de Communauté en France. Ainsi, une fraction non négligeable transite par le biais de fonds de concours budgétaires (voir ci-après). La liste qui suit, n'est pas exhaustive, et est donnée à titre indicatif.**

- participation du FEOGA aux dépenses d'aide à la modernisation d'exploitation concernant les prêts bonifiés du crédit agricole : 216 MF en 1989 ;

- participation du FEOGA aux dépenses relatives aux primes allouées pour le maintien des troupeaux des vaches allaitantes : 854 MF en 1984 ;

- participation du FEOGA au financement des aides à l'installation : 230 MF ;

- participation du FEOGA aux dépenses d'aide en faveur des zones agricoles défavorisées : 290 MF en 1989.



**Répartition des dépenses du FEOGA garantie  
en France**

Source : France 1989			Source : Cour des Comptes des Communautés 1988			
Organismes	Montant (millions de francs)	Part dans le total	Secteurs	Montant (millions d'Ecus)	Montant (millions de francs)	Part dans le total
ONILAIT	6.286	18,3 %	Céréales et riz	1.226	8.619	20,4 %
ONIFLHOR	1.371	4 %	Sucre	654	4.597	10,9 %
ONIC	9.023	26,2 %	Matières grasses et protéagineux	967	6.798	16,1 %
FIRS	2.075	6,1 %	Fruits et légumes	79	555	1,3 %
SIDO	6.249	18,2 %	Vins	509	3.578	8,5 %
FIOM	43	0,1 %	Tabac	76	534	1,3 %
OFIVAL	7.233	21 %	Produits laitiers	1.224	8.604	20,3 %
ONIVINS	<u>2.108</u>	<u>6,1 %</u>	Viandes, oeufs, volailles	369	6.812	16,1 %
	<b>34.388</b>	<b>100 %</b>	Marchés divers	94	661	1,5 %
- MCM	- 793		Mesures agrimonétaires	63	443	1 %
- Apurement	<u>- 627</u>		Autres dépenses	<u>151</u>	<u>1.061</u>	<u>2,5 %</u>
<b>Total</b>	<b>32.968</b>			<b>6.013</b>	<b>42.271</b>	<b>100 %</b>

*c) Les fonds de concours budgétaires*

Environ 15 % des dépenses des communautés en France sont rétrocédées au budget général, par la voie de fonds de concours. 18 budgets au total bénéficient à des degrés divers des fonds de concours communautaires, par l'intermédiaire notamment des "fonds structurels".

L'analyse exhaustive est délicate dans la mesure où :

- un budget peut recevoir des fonds de concours à plusieurs titres. Ainsi, le budget de l'agriculture reçoit les fonds de concours du Feoga orientation (aide en faveur des zones agricoles défavorisées), du Feoga garantie (primes allouées par le maintien des vaches allaitantes), du fonds social européen (formation en milieu rural), des programmes à dotations pluriannuelles (programmes intégrés méditerranéens) ou des autres politiques...

- Un fonds structurel peut alimenter, en fonds de concours, plusieurs budgets. Ainsi, 8 budgets différents ont bénéficié des "retours" du fonds social européen, pour un montant total de 1953 millions de francs. (Les fonds de concours des FEDER sont affectés à 6 budgets différents pour un montant de 1742 millions de francs).

**Les fonds de concours alimentés par le fonds social européen 1989.**

<b>Ministère</b>	<b>Action</b>	<b>Montant (en million de francs)</b>
Agriculture	Formation en milieu rural	6,3
Anciens combattants	Rééducation des handicapés	10,1
Services généraux du Premier ministre	Informations relatives aux droits de la femme	1,6
DOM-TOM	Actions diverses	51,4
Economie, finances	Aide à l'embauche des jeunes	201
Industrie	Aide à la formation professionnelle	0,4
	Rééducation des handicapés	68,2
Santé, solidarité	- Formation-réinstallation des travailleurs au chômage	10,5
Travail, emploi	- Dépenses en faveur des jeunes	168,9
	- Formation professionnelle	175
	- Concours aux organismes privés	667,4
	- Rémunération de stagiaires et formation professionnelle	438,5
	- Contribution à l'AFPA	68,7
	- Contribution actions de promotion de l'emploi	83,2
	- Réinsertion handicapés	1,6
		<b>1.952,8</b>

Source : questionnaire budgétaire - Traitement Commission des finances du Sénat.

L'impact global sur le budget de l'Etat est très faible : 5,6 milliards de francs en 1989, soit 0,6 % du budget civil de l'Etat. En revanche, les crédits communautaires ne peuvent être écartés d'une analyse exhaustive des finances publiques, et des crédits d'intervention de certains budgets. Trois ministères reçoivent des fonds de concours significatifs :

- 1,5 milliard de francs au ministère de l'Agriculture,

- 1,7 milliard de francs au ministère de l'Intérieur, pour différents programmes de cofinancement par le FEDER,

- 1,8 milliard de francs au ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (rémunération des stagiaires en formation professionnelle notamment).

La liste des budgets et fonds de concours correspondants s'établit comme suit :

**Budgets et fonds de concours alimentés par les crédits communautaires**  
(en millions de francs)

Ministères	1987	1988	1989	% par rapport aux crédits budgétaires correspon- dants en 1989
Agriculture	918,5	1.218,7	1.701	4,7 %
Anciens combattants		11,5	10,1	0,04 %
Enseignement scolaire -	0,3	35,2	0,2	
Enseignement supérieur			8,4	8,4 %
Intérieur	443,6	901,4	1.424,4	0,03 %
Services généraux du Premier ministre			1,6	2,3 %
DOM-TOM	75,6	63,4	73,2	3,7 %
Economie, finances, charges communes		1.063	201	0,09 %
Recherche et technologie			3,5	0,01 %
Industrie	11,6	23,5	0,4	-
Routes et sécurité routière	113	148,2	313	-
Urbanisme, logement	0,3		1,3	-
Affaires sociales	63,4	66,7	68	2,4 %
Emploi	1.841,8	2.089,9	1.798,4	2,1 %
Environnement	0,15		0,3	0,04 %
Aménagement du territoire	33,5	0,15	0,4	-
PTT	0,3	1,8	8,5	-
<b>Total</b>	<b>3.502</b>	<b>8.232</b>	<b>5.605</b>	<b>0,6 %</b>

Source : Direction du Budget - Commission des finances du Sénat

**2. La part de la France dans les dépenses  
communautaires (1)**

Faute de disposer -à la date de rédaction de ce rapport- de l'actualisation des documentations de base établies tant par la Commission (vademecum budgétaire) que par la Cour des comptes des Communautés européennes (rapport annuel), votre Commission des Finances se propose de reprendre les principales indications contenues dans le rapport de l'année dernière, basées sur les années 1985-1988.

(1) Partie rédigée à partir des sources européennes. Commission ou Cour des comptes des Communautés européennes.

*a) Comparaison en volume*

- La France est -jusqu'à présent- l'Etat membre de la Communauté qui reçoit le plus de dépenses d'origine communautaire.

La répartition des dépenses s'établit comme suit :

Structure des dépenses de la Communauté par État membre (moyenne 1985-1986)

(en %)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
F.E.O.G.A.-Garantie .....	3.8	4.3	17.9	5.8	3.5	22.2	4.5	16.6	0.0	11.5	0.5	9.1
F.E.O.G.A.-Orientation .....	2.1	2.0	12.3	10.2	3.1	23.1	10.5	20.2	0.4	2.0	3.8	19.1
Politique de la pêche .....	2.6	6.4	3.4	3.7	12.1	21.0	6.8	11.6	0.0	4.5	6.6	23.0
Fonds social .....	2.6	2.1	5.9	5.3	10.2	14.2	9.2	20.5	0.1	2.1	7.6	20.9
Fonds régional .....	1.0	0.6	3.4	12.5	14.1	12.0	5.3	22.2	0.1	0.7	8.6	20.2
Transports .....	2.8	3.9	7.6	17.1	8.8	9.8	4.6	18.8	0.2	4.4	6.2	16.3
Recherche. énergie. industrie.	9.8	2.2	19.1	0.6	1.0	16.4	1.1	22.2	0.4	7.1	0.7	19.8
Dépenses administratives ...	58.6	0.7	3.6	0.3	0.5	2.6	0.5	1.7	28.7	1.0	0.2	1.7
Divers (y compris remboursements aux États membres) .....	4.3	1.6	13.6	2.6	37.3	8.8	1.5	8.8	0.3	5.2	5.9	10.7
<b>Total .....</b>	<b>6,1</b>	<b>3,4</b>	<b>14,1</b>	<b>5,8</b>	<b>7,9</b>	<b>19,0</b>	<b>4,6</b>	<b>16,5</b>	<b>1,4</b>	<b>8,7</b>	<b>2,1</b>	<b>11,1</b>

Source : Commission des Communautés européennes

En moyenne sur quatre ans : la France bénéficierait de 19 % du total des dépenses de la Communauté devant l'Italie (16,5 %) et la R.F.A. (14,1 %).

Selon les statistiques publiées par la Cour des comptes des Communautés détaillées par type de dépenses, en incluant les reports des exercices précédents, les résultats sont voisins.

Ainsi, au cours des derniers exercices connus -1985-1988- la France a reçu en moyenne

- 20,58 % du total des paiements versés aux Etats membres <sup>(1)</sup>,

- 18,68 % du total des dépenses communautaires.

Selon des estimations provisoires cette part diminuerait très sensiblement en 1989 : soit 16,7% des dépenses versées aux Etats, et 13,8 % du total des dépenses communautaires.

**Part de la France dans les dépenses communautaires**  
(millions d'écus)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
(1) Paiements annuels	27.524	28.099	34.193	35.324	41.279	41.130
(2) Versements aux Etats membres	23.998	24.703	30.489	38.812	36.129	34.000
(3) Versements à la France	4.342	5.416	6.324	6.744	7.315	5.676
Part de la France dans les versements aux Etats (3/2)	18,1 %	21,9 %	20,7 %	21,9 %	20,2 %	16,7 %
Part de la France dans l'ensemble des dépenses (3/1) (1)	15,8 %	19,3 %	18,5 %	19,1 %	17,7 %	13,8 %

Source : Cour des comptes des Communautés européennes. Sauf 1989, prévisions

(1) Nota : estimation avec une marge d'erreur de 1 % à 1,5 % correspondant à la part des dépenses versées aux Etats et non prises en compte dans les calculs de la Cour des comptes

*b) Structures des dépenses*

La structure des dépenses communautaires en France est sensiblement différente de la structure moyenne des dépenses de la Communauté, puisque 81 % des dépenses effectuées en France sont des dépenses du Feoga garantie (contre 64,8 % pour la moyenne communautaire, et 57 % pour le Royaume-Uni). A l'inverse, les dépenses au titre de la politique régionale ne représentent que 4,2 % du total des dépenses des communautés en France (contre 7,1 % pour la moyenne communautaire, 14,2 % pour le Royaume-Uni).

(1) Il s'agit des paiements recensés par la Cour, soit de l'ordre de 95 % du total des paiements effectués aux Etats. Ne sont notamment pas comptabilisées les dépenses de recherche.

**Comparaison des structure des dépenses communautaires  
Communautés - France  
(moyenne annuelle sur 4 ans - 1985-1988)**

Politique	Montant annuel moyen dans la Communauté	Répartition dans la Communauté	Part de la France dans la dépense communautaire	Part de la dépense dans la dépense totale en France
Feoga garantie	23.132	64,8 %	22,2 %	81,1 %
Structures agricoles	914	2,5 %	23,1 %	3,3 %
Pêche	195	0,5 %	21 %	0,1 %
Politique régionale	2.553	7,1 %	12 %	4,2 %
Politique sociale	2.465	6,8 %	14,2 %	5,4 %
Recherche énergie	894	2,5 %	16,4 %	1,9 %
Coopération	1.048	3,1 %		
Fonctionnement	1.661	4,6 %	2,6 %	0,6 %
Divers	3.035	8,1 %	8,8 %	3,8 %
<b>Total</b>	<b>35.900</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

*Source : Cour des comptes des Communautés européennes. Traitement Commission des finances du Sénat.*

Ce tableau se lit comme suit : la France reçoit en moyenne 22,2 % des dépenses totales du Feoga garantie versées par la Communauté. Ce versement représente 81 % du total de la dépense des Communautés en France.

## C. LE SOLDE

### 1. Observations liminaires

L'analyse du solde des flux financiers entre la Communauté et un Etat membre, qui suppose au préalable celle des "retours", c'est-à-dire des dépenses communautaires effectuées dans les Etats, ne peut être menée qu'après deux observations liminaires capitales.

#### *a) Observation de fond*

Il convient impérativement d'éviter toute interprétation hâtive des flux financiers entre les Communautés et un pays membre. Une comptabilisation trop stricte ne peut, en aucun cas, se justifier.

Il paraît nécessaire de rappeler brièvement les principaux arguments qui s'opposent à une approche comptable des "justes retours". Ces arguments sont toutefois inégaux.

. La comptabilisation stricte méconnaît les règles mêmes de fonctionnement des politiques communautaires, au premier rang desquelles la politique agricole commune. L'essentiel des dépenses agricoles provient des dépenses dites de restitution, calculées par différence entre le cours mondial, exprimé en dollars, et le cours européen, exprimés en écus. Lorsque les prix mondiaux montent, l'écart diminue et par conséquent les dépenses agricoles de restitution régressent.

Ce mécanisme est fondamental pour apprécier la position française.

. La comptabilisation stricte des retours méconnaît la prise en compte des avantages non budgétaires, que chacun retire de son appartenance à la Communauté, notamment sur le plan commercial.

(Cet argument est important pour apprécier notamment la position de l'Allemagne dans la Communauté, le déficit important vis-à-vis des Communautés étant notamment compensé par le développement des exportations intra-européennes).

. La comptabilisation stricte des retours méconnaît le principe de solidarité entre les Etats membres, au fondement même



de la Communauté européenne, assurant une redistribution relative entre pays "riches" qui ont des retours négatifs et pays "pauvres" qui ont des retours positifs.

Cet argument doit toutefois être nuancé.

*b) Observation de méthode*

L'évaluation et les comparaisons des retours dont bénéficient les Etats membres sont délicates et imparfaites. Le rapport annuel de la Cour des comptes des Communautés européennes est le document de base qui permet d'établir ce chiffrage. En dépit de ses qualités nombreuses, ce document ne permet pas d'établir un chiffrage exhaustif des retours dont bénéficient les Etats membres. En effet, les évaluations retenues ne portent que sur une partie des dépenses. Certaines politiques dont bénéficient les Etats ne sont pas prises en compte. Il s'agit des politiques de recherche et d'énergie (2,8 % des dépenses communautaires) et d'une fraction des politiques de la pêche, des transports ou d'autres politiques sociales (1,2 % des dépenses totales).

Au total, entre 4 et 5 % des dépenses réparties entre les Etats membres échappent aux évaluations de la Cour.

Il convient, par ailleurs, de rappeler qu'entre 7 et 9 % des dépenses ne sont pas ventilées entre les pays membres (frais de fonctionnement des institutions et dépenses de coopération et développement).

Sous les réserves importantes formulées ci-dessus, l'analyse des données publiques, tirées pour l'essentiel jusqu'en 1988 des rapports de la Cour des comptes, et, pour l'année 1989, d'estimations provisoires, confirme les orientations dégagées dans le rapport de l'année dernière : **sur le plan financier, la France connaît une très nette dégradation de sa position vis-à-vis de la Communauté mais demeure, pour le moment, dans une position moyenne par rapport à d'autres pays.**

## **2. Evolution de la position française**

**La contribution nette de la France vis-à-vis des Communautés européennes a très sensiblement augmenté au cours de ces dernières années.**

En effet, après avoir été, jusqu'en 1988, dans une position relativement équilibrée, la position de la France vis-à-vis de la Communauté, mesurée par la différence entre les dépenses des Communautés en France (retours) et le prélèvement européen, s'est considérablement dégradée depuis deux ans : - 12,5 milliards de francs en 1988, probablement - 20 milliards de francs en 1989, soit, dans les deux cas, autant que les cinq années précédentes.

La détérioration est manifeste en 1989; après avoir bénéficié, en moyenne annuelle de 21,2 % des dépenses affectées aux Etats membres (entre 1985 et 1988), la France, selon une estimation provisoire, ne recevrait que 16,7 % en 1989, soit une chute de 5 %.

La position de la France vis-à-vis des Communautés européennes, en pourcentage et en volume, a évolué comme suit :

**Montant des versements annuels de la France aux Communautés européennes**  
(millions d'Ecus courants)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (p)
Ressources affectées à la CEE	4.225,9	4.506,5	4.802,3	5.319,2	6.885,1	7.330	9.095,4	8.622,8
Paiements de la CEE à la France	3.421,2	4.254,8	4.342,5	5.416,4	6.323,6	6.744,3	7.314,6	5.676,5
Solde :								
- millions d'écus	- 804,7	- 251,7	- 459,8	+ 97,2	- 561,5	- 585,4	- 1780,8	- 2.946,3
- millions de F	- 5.174	- 1.704	- 3.159	+ 661	- 3.818	- 4.117	- 12.519	- 20.771
Millions de francs constants 1989	- 7.264	- 2.179	- 3.762	+ 744	- 4.188	-- 4.380	-- 12.970	-- 20.771

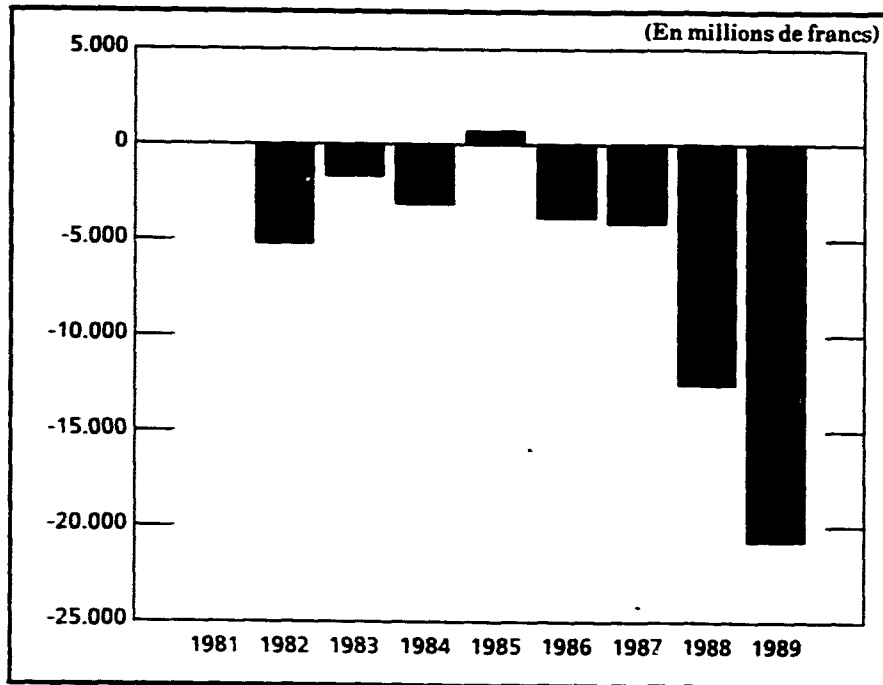
Source : Cour des comptes des Communautés européennes - série actualisée, Commission des finances du Sénat

**Position de la France vis-à-vis des Communautés européennes (en %)**

	1985	1986	1987	1988	1989 (p)	Moyenne 1985-1989
Part de la France dans le financement des C.E.	21	20,7	20,7	22,2	19,5	20,8 %
Part de la France dans les paiements recensés aux Etats membres	21,9	20,7	21,9	20,2	16,7	20,3 %

Source : Cour des comptes des Communautés européennes

**Contribution nette de la France  
aux Communautés européennes**



### **3. Comparaisons internationales**

Pour les raisons déjà évoquées, tenant principalement à la conjoncture agricole mondiale, qui peuvent fausser considérablement la perception d'une année, les comparaisons internationales, plus encore que la position nationale, doivent être examinées sur plusieurs années.

Les comparaisons internationales conduisent à deux observations :

- la France reste dans une position moyenne par rapport à ses partenaires européens,
- les retours positifs sont loi de bénéficier aux seuls pays les moins riches de la Communauté.

Sur quatre ans (1986-1989), les douze pays de la Communauté se divisent en deux catégories : six sont des pays contributeurs nets, six sont des pays bénéficiaires nets. La France n'est pas, parmi les pays contributeurs nets, de ceux qui contribuent le plus.

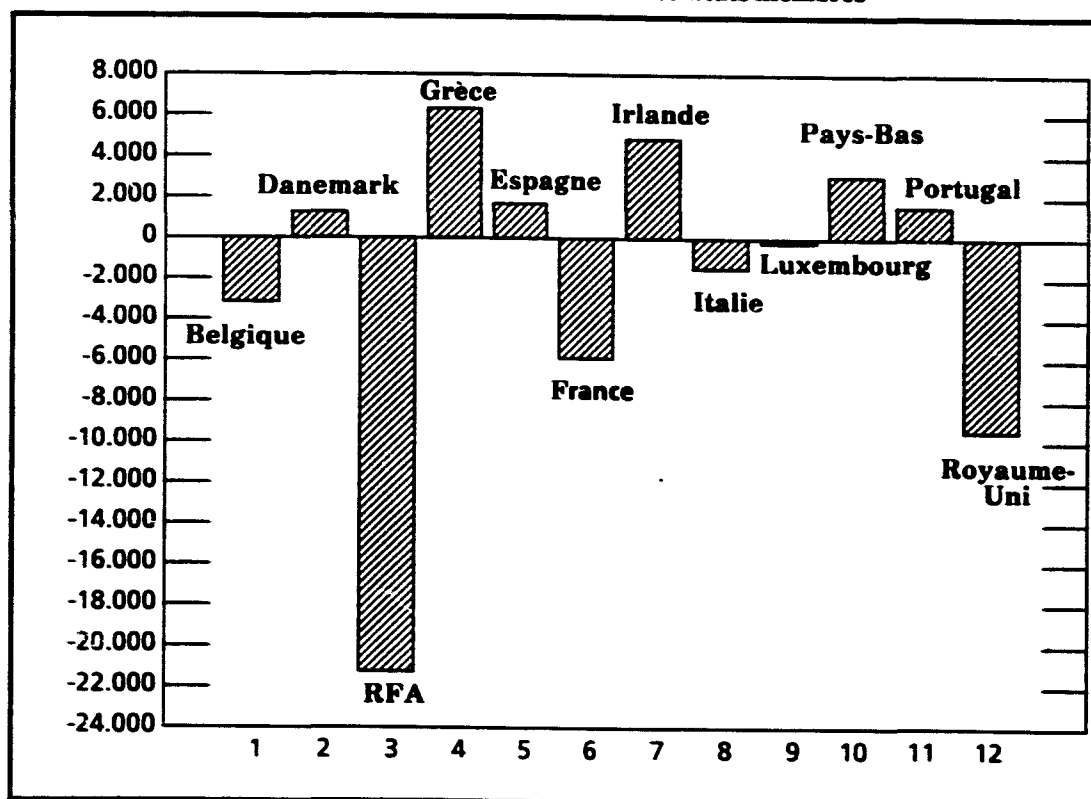
**Position financière des Etats membres\***  
(en millions d'Ecus courants)

Années	Belgique	Danemark	RFA	Grèce	Espagne	France	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays Bas	Portugal	Royaume Uni
1986	-284	+ 421	-3.742	+ 1.273	+ 95	-561	+ 1.230	-195	-59	+ 217	+ 219	-1.438
1987	-717	+ 299	-4.843	+ 1.537	+ 276	-586	+ 1.100	+ 65	-61	+ 524	+390	-2.606
1988	-995	+ 330	-6.107	+ 1.492	+ 1.334	-1.781	+ 1.159	+ 124	-67	+ 1.150	+ 515	2.070
1989(p)	-1.124	+ 174	-6.531	+ 1.998	-31	-2.946	+ 1.341	-1.429	-65	+ 1.129	+ 487	-3.354
<b>Total</b>		+ 1.224		+ 6.300	+ 1.674		+ 4.830			+ 3.020	+ 1.611	
<b>1986-1989</b>	-3.120		-21.223			-5.874		-1.435	-252			-9.468

*Nota : Position financière : Paiements annuels de la Communauté aux Etats membres (retours) - Ressources prélevées sur les Etats.*

*Source : rapports annuels de la Cour des comptes. Journal officiel des Communautés européennes - 1989 - prévisions*

**Position financière des Etats membres -**  
Solde cumulé sur quatre ans ( 1986-1989 ), en millions d'Ecus,  
des flux entre la Communauté et les Etats membres



Il peut être noté que la modification de la position budgétaire relative de la France vis-à-vis de la Communauté n'est pas propre à notre pays. Ainsi, de profonds changements sont également intervenus pour d'autres pays, notamment l'Italie, qui, de pays bénéficiaire serait passé pays débiteur net vis-à-vis de la Communauté en 1989. Pour ce pays, l'introduction de la quatrième ressource n'est pas étrangère à ce basculement.

Ces comparaisons en masse rendent mal compte de l'effet redistributif des mécanismes communautaires. Les "retours" doivent être appréciés en fonction des "mises de départ" et la richesse relative des pays.

**Estimation de la position financière des Etats membres \*  
Cumul sur quatre ans 1986-1989**

<b>Pays bénéficiaires</b> (ordre décroissant)	Grèce	Le plus bénéficiaire : 6,3 Mds d'Ecus
	Irlande Espagne Portugal	+ 4,8 Mds d'Ecus + 6 Mds d'Ecus
	Pays-Bas Danemark	L'effet redistributeur bénéficie également à des pays prospères
<b>Pays contributeurs</b> (ordre croissant)	Luxembourg Italie Belgique France Royaume-Uni R.F.A.	- 0,2 Md d'écus - 1,4 Md d'écus - 3,1 Mds d'Ecus - 5,9 Mds d'Ecus - 9,5 Mds d'Ecus - 21,2 Mds d'Ecus

Source : Cour des comptes des Communautés européennes - Commission des finances du Sénat

Nota : Position financière : Paiements annuels de la Communauté aux Etats membres (retours) - Ressources prélevées sur les Etats.

La richesse par le P.I.B. par habitant en écus ou en "standard de pouvoir d'achat" -S.P.A.- s'établit comme suit (moyenne des douze = 100) :

	P.I.B. par habitant	
	en écus	en S.P.A.
- Portugal	32,6	(55,4)
- Grèce	37,7	(53,6)
- Irlande	64	(67,3)
- Espagne	67,1	(76,3)
- Royaume-Uni	95,3	(103,7)
- Pays-Bas	99,6	(103,1)
Moyenne C.E.E.	100	(100)
- Belgique	102	(103)
- Italie	105,8	(105)
- France	112,4	(108,6)
- Luxembourg	119,3	(128,7)
- Allemagne	128,1	(113,4)
- Danemark	134,4	(107,2)

Source : *Economie européenne* n° 42 - Novembre 1989

La lecture consécutive des deux tableaux précédents montre clairement que des "retours " positifs ne bénéficient pas qu'aux seuls pays les moins riches de la Communauté.

En 1988, pour 100 écus versés à la Communauté, les pays ont reçu :

- Belgique	49 écus	- Irlande	453 écus
- Danemark	135 écus	- Italie	102 écus
- R.F.A.	47 écus	- Luxembourg	17 écus
- Grèce	446 écus	- Pays-Bas	141 écus
- Espagne	150 écus	- Portugal	228 écus
- France	80 écus	- Royaume-Uni	61 écus.

Les disparités devraient être plus grandes encore en 1989.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LES CONSEQUENCES FINANCIERES DES ORIENTATIONS RECENTES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES**

L'augmentation du budget communautaire associée à la révision des perspectives financières montre l'implication croissante de la Communauté tant à l'intérieur des Etats que dans les questions internationales.

L'émergence de "nouvelles politiques" est l'expression de cette orientation subreptice mais peut être décisive qui conduit ou confirme le glissement progressif des compétences nationales au profit des Communautés européennes. L'unification allemande peut également être considérée comme une étape essentielle de ce processus.

Un rappel de l'évolution budgétaire de la Communauté paraît nécessaire avant d'en examiner les principales conséquences pour la France.

#### **A. L'EVOLUTION BUDGETAIRE DE LA COMMUNAUTE (rappel sommaire)**

L'évolution budgétaire de la Communauté peut être suivie à partir de deux données fondamentales et complémentaires : le budget proprement dit, les perspectives financières pluriannuelles. La première confirme l'importance croissante des dépenses communautaires ; les secondes révèlent mieux l'implication progressive de la Communauté dans de nouveaux secteurs.

## 1. Le budget communautaire

### a) L'avant-projet de budget pour 1991 (1)

Le budget prévisionnel des Communautés pour 1991 (avant-projet de budget) se monte à 52,97 milliards d'écus en crédits de paiement, 55,47 milliards d'écus en crédits d'engagements, soit respectivement 366 et 383 milliards de francs, en augmentation de 13,26 % (en crédits de paiement) par rapport au budget voté de 1990. La répartition du budget s'établit comme suit :

#### Avant-projet de budget 1991 (crédits d'engagement - millions d'écus)

	1990	1991	Part dans le total	Variation 1991/1990
- FEOGA garantie	26.522	30.356	54,7 %	+ 14,4 %
- Actions structurelles	11.533	13.898	25,1 %	+ 20,5 %
- Politiques à dotations pluriannuelles	2.071	2.358	4,2 %	+ 13,8 %
- Autres politiques	3.205	4.110	7,4 %	+ 28,3 %
- Administration et divers	4.716	3.750	6,8 %	- 20 %
- Réserve monétaire	1.000	1.000	1,8 %	-
<b>Total</b>	<b>49.047</b>	<b>55.472</b>	<b>100 %</b>	<b>+ 13,1 %</b>
(Rappel crédits de paiement)	(46.767)	(52.970)	(100 %)	+ 13,2 %

source : commission de communautés

### b) Evolution sur une longue période

• La progression des dépenses communautaires a été très importante au cours de ces dernières années, à peine freinée par de courtes périodes de stabilisation (1988-1990 notamment en raison des bonnes conjonctures agricoles ; l'impact budgétaire est toutefois décalé d'un an par rapport à la conjoncture).

#### Evolution du budget communautaire

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
- Budget de la Communauté							
. millions d'écus	24.431	35.174	36.168	43.820	44.840	46.767	52.970
. milliards de francs	193	239	251	308	317	323	366
- p.m. budget de la France (milliards de F)	1.058	1.114	1.124	1.153	1.163	1.220	1.278

source : budget des communautés, budget de la France. 1985-1988 exécution ; 1989-1991 LFI

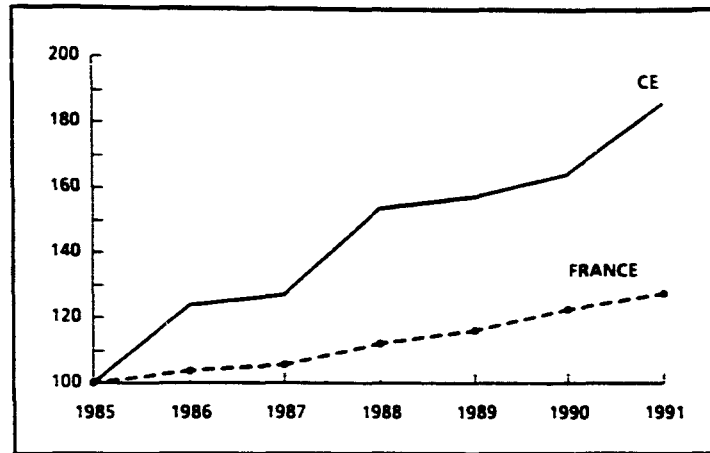
1. Voir détail dans le rapport d'information de M. Oudin, au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes - Sénat 1990-1991 n° 60



Cette progression a été très supérieure à celle du budget de l'Etat.

**EVOLUTION COMPAREE DES BUDGETS COMMUNAUTAIRE ET FRANCAIS**

Base 100 en 1985



**Comparaison des progressions du budget national et du budget communautaire**

	en 10 ans (1982- 1991)	en 7 ans (1985- 1991)	en 5 ans (1987- 1991)	en 2 ans (1989- 1991)	en un an (1991)
<b>Budget communautaire (écus courants)</b>	+ 141 %	+ 86 %	+ 47 %	+ 18 %	+ 13,2 %
<b>Budget France (francs courants)</b>	+ 60 %	+ 20,8 %	+ 13,7 %	+ 9,9 %	+ 4,8 %
<b>Budget communautaire (monnaie constante) (1)</b>	+ 61 %	+ 55 %	+ 30 %	+ 11 %	+ 10,1 %
<b>Budget France (francs constants)</b>	+ 7 %	+ 1,1 %	+ 2,1 %	+ 3,6 %	+ 1,9 %

(1) hypothèse d'inflation équivalente à l'inflation en France

● Le budget européen représente une proportion croissante du budget français. Au total, le budget de la C.E.E. représentait 141 milliards de francs en 1982, soit 17,9 % du budget français. En 1991, il représente 366 milliards de francs, soit 28,8 % du budget national.

**Importance relative au budget de la Communauté par rapport au budget français (en %)**

1980-1982	1983-1985	1986-1987	1988-1990	1991
18 %	19,5 %	23,5 %	27,1 %	28,6 %

*source : commission des finance du Sénat*

## **2. Les perspectives financières**

Des perspectives financières couvrant la période 1988-1992 ont été adoptées en 1988 dans le cadre de l'accord interinstitutionnel (1). Comme tout engagement pluriannuel, ce cadrage financier avait deux objectifs. Le premier était de garantir une certaine enveloppe budgétaire fixée par type de politique (stabilisation du Feoga garantie, doublement des fonds structurels...). Le second était de limiter la progression des dépenses puisque l'ensemble ne doit pas dépasser une certaine proportion du PNB communautaire.

Ces perspectives sont ajustées, en fonction de la hausse des prix, et peuvent être révisées. L'article 12 de l'accord interinstitutionnel prévoit en effet que les perspectives financières peuvent être révisées sur proposition de la Commission et par décision commune des deux branches de l'autorité budgétaire (Conseil-Parlement), dans la limite d'une marge pour dépenses imprévues de 0,03 % du PNB, soit 1516 millions d'écus en 1991 (10,5 milliards de francs) et 1565 millions d'écus en 1992 (10,8 milliards de francs).

Une révision est intervenue en juin 1990, motivée essentiellement par les mutations en Europe centrale et orientale.

Une seconde révision a été proposée en septembre 1990, pour tenir compte de l'unification allemande.

Une troisième révision a été proposée en septembre 1990 pour aider les pays touchés par la crise du Golfe.

Chacun de ces points sera détaillé dans la suite du rapport. D'ores et déjà, il est important de savoir, d'une part, que ces révisions, toutes motivées par un événement international majeur, ont été mises à profit pour procéder à un réexamen des besoins au titre des autres politiques, d'autre part, que de nouvelles révisions ne

1. voir annexe 5

à l'U.R.S.S. ou de l'incidence des nouvelles modalités d'échanges de ce pays avec les autres pays d'Europe orientale).

**Les révisions intervenues ou sur le point d'intervenir en 1990 sont l'expression budgétaire, concrète, de l'affirmation du rôle de la Communauté tant à l'intérieur des Etats que sur le plan international.**

Ces "nouvelles perspectives", capitales pour apprécier les politiques communautaires, sont données en annexe. (1)

Les évaluations globales et les conséquences pour la France se présentent comme suit.

**Perspectives financières (millions d'écus)**

	1990	1991	1992
Prévisions initiales (prix 1990 - 1991)	52.985	58.159	60.448
Prévisions révisées (1)	53.485	60.014	63.036
Ecart	500	1.855	2.588
Ecart en %	+ 0,94 %	+ 3,2 %	+ 4,28 %
Contribution supplémentaire pour la France - millions de francs (2)	694 MF	2.600 MF	3.623 MF

(1) sur la base des projets de révision modifiés par la Commission en octobre 1990.

(2) sur la base d'un taux de contribution de 20 %.

source : perspectives financières - traitement commission des finances du Sénat

**Les évolutions des différentes rubriques ne sont pas homogènes, faisant naître également des distorsions qui ne sont pas neutres pour la France.**

**Part des principales politiques dans le budget de la Communauté (1)**

		(1985)	1988	1989	1990	1991	1992
Part des dépenses du FEOGA garantie	(prévue (1))	(65,2)	60,7	59,1	58,1	56,9	56
	(après révisions)		60,7	57,6	56,1	54,9	53,5
Part des fonds structurels dans le budget	(prévue (1))	(18,1)	18,4	19,6	21,8	23,7	25,5
	(après révisions)		18,4	20,4	23,5	25	26,3
Part des "autres politiques"	(prévue (1))		4,6	5,1	5,1	5,3	5,3
	(après révisions)		4,6	5,2	6,0	8,1	7,8

(1) part prévue par les perspectives financières initiales de 1988

(2) après révisions : 1988-1990 - budgets votés

1990-1991 - perspectives financières après révisions proposées par la Commission.

source : perspectives financières . traitement commission de finances du Sénat

**Répartition des dépenses (1)**

(en millions d'écus 1990 - crédits d'engagements)

	1990 (avant révision)		1992 (après révision)		Evolution en volume 1992/1990
	Montant	Pourcentage	Montant	Pourcentage	
FEOGA Garantie	30.700	57,4 %	33.750	53,5 %	+ 9,9 %
Actions structurelles	11.555	21,6 %	16.598	26,3 %	+ 43,6 %
Autres	11.230	21 %	12.688	20,2 %	+ 13 %
Total	53.485	100 %	63.036	100 %	+ 17,8 %

1990-1992 : perspectives financières.

(1) Nota : Il peut y avoir une différence en pourcentage, entre les évaluations initiales au prix 1988 et les évaluations au prix 1990. (cf. part du FEOGA estimée à 58,1 % dans un cas et 57,4 % dans l'autre cas). Cet écart est lié à l'ajustement des prix et à une nouvelle évaluation des dépenses de fonctionnement qui majore le total des crédits, et par conséquent, réduit la part relative des autres politiques.

## B. LA POLITIQUE STRUCTURELLE

### 1. Evolution récente de la politique structurelle

#### a) L'accélération des dépenses structurelles

Le développement des politiques structurelles, dans le but de réduire les disparités entre les régions, était un préalable à la création d'un grand marché intérieur.

Dès 1988, la fixation de perspectives financières montrait clairement une nouvelle configuration des dépenses avec, d'une part, un tassement des dépenses du F.E.O.G.A. garantie et un développement -un doublement en volume- des politiques structurelles. Cette orientation s'est accélérée au cours des derniers mois. La première révision des perspectives financières, intervenue en juin 1990, a notamment été l'occasion de procéder à un examen des besoins au titre des dépenses structurelles. Le plafond des actions structurelles (rubrique 2 des perspectives financières) a été augmenté sensiblement, par trois moyens : le transfert des dotations résiduelles des fonds structurels non utilisées au cours des exercices antérieurs (+ 157 Mécus en 1991), le transfert des crédits d'arrachage de la vigne vers la rubrique du F.E.O.G.A. garantie (+ 160 Mécus) permettant de dégager un montant additionnel, et une majoration proprement dite (+ 90 Mécus).

Au total, la part des dépenses structurelles passe de 18 % du budget en 1985 à 26,3 % en 1992. Dans le même temps, la part des dépenses agricoles passera de 65 % à 53,5 % des dépenses totales.

Les dépenses des actions structurelles vont évoluer comme suit :

#### Dépenses des fonds structurels (millions d'écus)

1988 (budget)	1989 (budget)	1990 (budget)	1990 (PFR)	1991 (PFR)	1992 (PFR)
7.790	9.488	11.532	11.555	14.954	16.598

*budget : 1988, 1989, 1990 - millions d'écus courants*

*PFR : 1990, 1991, 1992 - millions d'écus 1990 - (PFR : perspectives financières révisées)*

D'ici deux ans, 1990-1992, les crédits des fonds structurels vont augmenter, en volume, de 43,9 %.

*b) Les enveloppes financières*

Trois instruments, inégaux, participent aux politiques structurelles : les fonds structurels, les programmes d'initiative communautaire (PIC), et dans une moindre mesure, les programmes intégrés méditerranéens (PIM).

• Les fonds structurels

La fixation des enveloppes financières (cadres communautaires d'appui) et le respect des procédures ont conduit à des retards dans la mise en oeuvre effective de la réforme des fonds structurels (1). Les enveloppes globales par objectif, leur répartition par pays n'ont été définies, ni en même temps, ni pour la même période.

L'enveloppe globale sur la période 1989-1993 est évaluée à 60 milliards d'écus (420 milliards de francs). 80 % de l'enveloppe (48,2 milliards) sont répartis entre fonds et objectifs. 20 % ne sont pas encore répartis. Cette fraction correspond d'une part aux montants des fonds qui seront versés après la période programmée (ainsi les cadres communautaires d'appui des objectifs 2, 3 et 4 ne couvrent pas la période 1989-1993, mais s'arrêtent en 1991 et 1992. Une dotation résiduelle sera par conséquent affectée en 1992 et 1993). La fraction non répartie correspond d'autre part aux dépenses de l'objectif 5a) (adaptation des structures agricoles), qui ne sont pas couvertes par les perspectives financières, et enfin aux dépenses des programmes d'initiative communautaire, à la maîtrise de la Commission (voir ci-après).

La répartition programmée des fonds structurels s'établit comme suit.

(1) Voir présentation de la réforme en annexe 4.

**Répartition des fonds structurels par pays**

( millions d'Ecus)

	Obj. 1	Obj. 2	Obj.3 + 4	Obj. 5 (b)	Total	Pourcentage du total (en %)
<b>Financement par pays pour la période</b>	<b>1989-93</b>	<b>1989-91</b>	<b>1990-92</b>	<b>1989-93</b>		
- Belgique	0	195	199	32,5	426,5	0,9
- Danemark	0	30	125	23	178	0,9
- Allemagne	0	355	712	525	1.592	3,3
- Grèce	6.667	0	0	0	6.667	13,8
- Espagne	9.779	735	738	285	11.537	23,9
- France	888	700	1.113	960	3.661	7,6
- Irlande	3.672	0	0	0	3.672	7,6
- Italie	7.443	265	802	385	8.895	18,5
- Luxembourg	0	15	8	2,5	25,5	0,1
- Pays-Bas	0	95	298	44	437	0,9
- Portugal	6.958	0	0	0	6.958	14,4
- Royaume-Uni	793	1.510	1.479	350	4.132	8,6
<b>TOTAL</b>	<b>36.200</b>	<b>3.900</b>	<b>5.474 (1)</b>	<b>2.607</b>	<b>48.181</b>	<b>100</b>

(1) dont 1.346 millions d'écus au titre des versements FSE en 1989

Source DATAR, Commission des finances du Sénat

• Les programmes d'initiative communautaire

Aux termes des règlements, une partie des fonds, 15 % pour le FEDER, reste à la disposition de la Commission pour la mise en oeuvre des programmes d'initiative communautaire (PIC) qui s'appliquent dans les zones éligibles à l'un ou l'autre objectif.

Au total, la marge utilisable par la Commission pour mener ses projets est de 3,81 milliards d'écus pour la période 1989-1993 (26,6 milliards de francs). Sur ce total, 3 milliards doivent être réservés aux régions des objectifs 1 et 2.

Dix programmes d'initiative communautaire ont été définis :

**ENVIREG** - 500 millions d'écus : programme destiné à améliorer la qualité de l'environnement dans les zones de l'objectif 1, de manière générale et dans toutes les zones éligibles (1, 2, 5b) de la côte méditerranéenne.

**INTERREG** - 800 millions d'écus : programme destiné à la coopération transfrontalière qui doit s'appliquer dans l'ensemble des zones éligibles aux objectifs 1, 2 et 5b.

**RECHAR** - 300 millions d'écus : programme de reconversion des zones charbonnières. C'est le plus avancé. Les Etats ont déjà proposé leur

zonage. En France, il s'agit des bassins houillers du Nord-Pas-de-Calais, de la Lorraine, du Creusot-Monceau les Mines, d'Alès, d'Albi-Carmaux et de La Mure.

**REGEN** - 300 millions d'écus : programme destiné à la création de réseaux de transports d'énergie.

**REGIS** - 200 millions d'écus : programme destiné à traiter les problèmes spécifiques à des îles ultra-périphériques : DOM français, Canaries, Madère.

**STAR 2** - 200 millions d'écus : programme intervenant en matière de télécommunication.

**STRIDE** - 400 millions d'écus : programme de soutien à la recherche et au transfert de technologie dans les zones des objectifs 1 et 2.

Trois autres PIC sont définis, sans être encore nommés. Ils interviennent sur :

- la préparation des entreprises au marché intérieur, 100 millions d'écus ;
- les ressources humaines, 600 millions d'écus ;
- le développement rural, 400 millions d'écus.

**Le développement de ces programmes d'initiative communautaire appelle de sérieuses réserves de la part de votre Rapporteur. Décidés par la seule Commission, soumis pour seul avis du Parlement européen, ils ne font par la suite l'objet d'aucun contrôle. Comment peut-on admettre que la Commission utilise l'argent des contribuables nationaux selon les humeurs ou les caprices de tel ou tel commissaire pour compenser, selon lui, une mauvaise répartition des crédits de tel ou tel Etat ?**

• **Les programmes intégrés méditerranéens**

Ces programmes ont été mis en place en 1985 pour compenser par des actions spécifiques, les conséquences pour les régions méridionales de la C.E.E. à 10, de l'élargissement de la Communauté aux pays ibériques.

A cette fin, la Commission a attribué une enveloppe globale de 4,1 milliards de subventions, 2,5 milliards provenant des fonds structurels, et 1,6 milliard provenant des crédits additionnels spécifiques (sans compter les prêts de la Banque Européenne d'Investissement).



**P.I.M.**

**Répartition de la dotation globale  
(1987-1992- Millions d'écus)**

- Grèce	2.000
- Italie	1.003
- France	784
- Autres	313
<b>Total</b>	<b>4.100</b>

Ce volet financier se poursuit, mais à un rythme plus faible. 334 millions d'écus sont inscrits à ce titre en 1991 (en crédits d'engagement).

**2. Les conséquences pour la France**

Ces conséquences s'apprécient à deux niveaux, au niveau global et au niveau régional.

*a) Les conséquences générales : la dégradation de la position française en termes financiers*

En dépit d'engagements financiers non négligeables, la position de la France va inévitablement se dégrader.

• Les engagements financiers au titre des fonds structurels sont importants.

Sur l'enveloppe globale programmée et répartie entre les objectifs et les fonds structurels (48,2 milliards d'écus), la France recevra 3.661 millions d'écus, soit 25,6 milliards de francs (*source : Commission*). Les évaluations françaises sont légèrement différentes.

Compte tenu des périodes couvertes (3,4 en 5 ans), le rythme moyen annuel des dépenses programmées des fonds structurels en France est de 6,17 milliards de francs.

**Montant des fonds structurels affectés à la France**  
(millions de francs)

	<b>Période couverte</b>	<b>(part de la France dans l'objectif)</b>	<b>Montant prévu</b>	<b>Montant moyen annuel</b>
Obj. 1 : régions en retard de développement	1989-1993	2,45 % -	6.216	1.243
Obj. 2 : régions en déclin industriel	1989-1991	17,95 % -	4.900	1.633
Obj. 3 et 4 : aide aux chômeurs	1989-1992	21 % -	7.791	1.948
Obj. 5b : développement des zones rurales	1989-1993	37 % -	6.720	1.344
(Obj. 5a : adaptation des structures agricoles)	(1989-1993)	(24 %) -	(5.500*)	(1.100)
<b>Total (hors 5a)</b>		<b>7,6 %</b>	<b>25.627</b>	<b>6.168</b>

\* Estimation sur les bases antérieures - Source : commission des Communautés - Traitement Commission des Finances du Sénat.

**Dépenses des fonds structurels en France (1)**  
(millions de francs)

	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>
Obj. 1	1.050	1.148	1.239	1.390	1.470
Obj. 2	1.053	1.270	1.354	n.c.	n.c.
Obj. 3 & 4	n.c.	1.945	2.108	2.080	n.c.
Obj. 5b	512	904	1.328	1.949	2.023
Obj. 5a	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
<b>Total</b>		<b>5.267</b>	<b>6.029</b>	<b>n.s.</b>	<b>n.s.</b>

(1) Source : France - Direction du budget

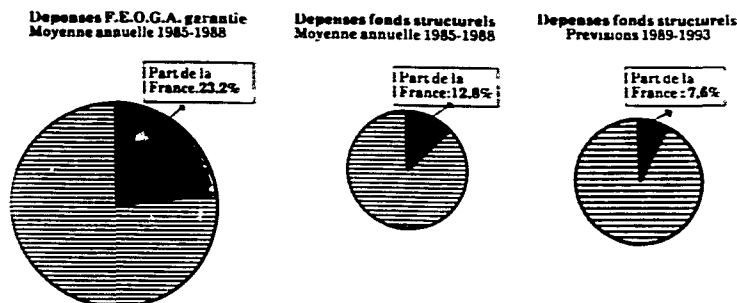
n.c. : non communiqué

n.s. : non significatif

- La position de la France va inévitablement se dégrader.

Cette dégradation est liée à la différence des taux de retours des différentes politiques et, au sein même des politiques structurelles, aux orientations nouvelles décidées par les communautés.

suit : Pour la France les taux de retour s'établissent comme



\*Légende : sur 100 écus versés par la Communauté au titre du F.E.O.G.A. garantie, la France reçoit 23,2 écus.

Un tel mouvement est d'ores et déjà nettement perceptible en 1989, première année d'application de la réforme (voir ci-dessus première partie : le solde des flux financiers entre la France et les Communautés, page 35).

**Part de la France dans l'attribution des fonds structurels**  
(crédits d'engagement en millions d'écus)

	1986	1987	1988	1989	1989-1993
Crédits totaux	6.704,6	8.126,2	7.877	9.606	48.181
Crédits France	870,1	984,6	962,1	841,9	3.661
en %	12,97 %	12,11 %	12,2 %	8,76 %	7,6 %

Source : 1986-1988 : Cour des comptes des Communautés - 1989 : prévisions, 1989-1992 : Commission des Communautés

*b) Les conséquences régionales*

**Les Communautés européennes participent incontestablement à l'émergence d'un fait régional.**

En effet, le chiffre global rend mal compte de l'impact réel des dépenses communautaires dans les régions.

• La répartition des dépenses de l'objectif 1 (régions en retard de développement) illustre clairement ce phénomène. Ces dépenses sont réparties entre la Corse et les cinq départements d'outre-mer, comme suit :

**Répartition des dépenses structurelles  
de l'objectif 1**

- Corse	137,5	Mécus, soit	962 MF
- Guadeloupe	166	Mécus, soit	1.162 MF
- Guyane	73,4	Mécus, soit	514 MF
- Martinique	164,5	Mécus, soit	1.151 MF
- Réunion	346,6	Mécus, soit	2.426 MF
<b>Total DOM</b>			<b>5.253 MF</b>

*Moyenne annuelle pour les DOM : 1.051 MF*

Ainsi, les cinq départements d'outre-mer reçoivent en moyenne 1,05 milliard de francs de la part des Communautés européennes, soit une somme équivalente aux dépenses du ministère des DOM-TOM consacrées aux seuls départements (953 MF en 1991 - *Source : France - PLF 1991 - Etat récapitulatif de l'effort financier consacré aux DOM*). Pour les DOM, les dépenses des Communautés européennes sont équivalentes à celle du ministère des DOM.-TOM.

• L'impact au niveau des régions françaises de métropole peut, lui aussi, être déterminant.

- En effet, ces milliards ne sont pas répartis de façon homogène, mais sont concentrés sur certaines régions, voire sur certaines localités. Ainsi, les programmes intégrés méditerranéens sont répartis entre six régions, les dépenses de l'objectif 2( 1) (régions en restructuration industrielle) sont réparties entre 60 bassins d'emploi concentrés dans le Nord et l'Est, les dépenses de l'objectif 5b (2) sont réparties entre départements, arrondissements et communes situés, pour l'essentiel à l'ouest et au centre. Ainsi, se constitue un maillage complexe générant flux financiers mais aussi incompréhension, voire frustrations locales.

Sur le plan financier, les apports de la C.E.E. peuvent être importants. Ainsi sept régions au total bénéficient de dépenses communautaires supérieures à un milliard de francs sur la période couverte par les contrats de plan 1989-1993.

(1) *La liste des bassins d'emploi éligibles à l'objectif 2 est publiée au Journal officiel des Communautés européennes -J.O.C.E.- du 25 avril 1989.*

(2) *La liste des collectivités éligibles à l'objectif 5b est publiée au J.O.C.E. du 12 juillet 1989.*

Cette émergence du fait régional n'est pas toujours facile.

Ainsi, compte tenu des enjeux financiers, l'éligibilité aux fonds structurels peut faire l'objet de tensions locales, parfois avivées par certaines maladroites de la Commission.

Ainsi, certains cantons peuvent être exclus de départements éligibles, certaines communes peuvent être exclues de cantons éligibles...

Mais il ne peut être nié que le financement des politiques d'aménagement du territoire fait des régions un partenaire majeur des Communautés, et réciproquement. Cette politique de partenariat, entamée avec les programmes intégrés méditerranéens, se poursuit dans les différents fonds structurels. Le dialogue direct avec les régions est d'ailleurs recherché par les services de la Communauté. De leur côté, nombre de régions dépêchent à Bruxelles des antennes ou des bureaux de liaison.

D'ores et déjà, les financements contractualisés sont comparables.

**Dépenses contractualisées. Métropole**

	1984-1988 (1er contrat de plan)		1989-1993 (2e contrat de plan)	
	En Mds de F	En %	En Mds de F	En %
Dépenses de l'Etat contractualisées	41,9	43 %	55	44 %
Dépenses des régions contractualisées	28	29 %	46	36 %
Dépenses des Communautés*	27,3	28 %	19-25	20 %
<b>Total</b>	<b>97,2</b>	<b>100 %</b>	<b>120-125</b>	<b>100 %</b>

\* L'écart sur la période 1989-1993 est lié à l'incertitude sur le montant des dépenses de l'objectif 5A et au solde des dépenses de l'objectif 2 sur la période 1992-1993.

Source : Contrats de plan - Commission - Traitement commission des Finances du Sénat.

Là encore, ce phénomène est inégal selon les régions ; mais certaines régions éligibles aux différents objectifs peuvent certainement bénéficier de flux financiers très importants.

Une analyse région par région -qui dépasse le cadre de ce rapport- serait riche d'enseignements.

Le tableau ci-après, établi à partir de sources diverses ne prétend pas à l'exhaustivité mais donne une approximation des engagements financiers des parties concernées.

**Répartition régionale des engagements prévisionnels en métropole  
de l'Etat, des régions et des Communautés européennes  
(millions de francs)**

Régions	Etat 1989-1993	Régions 1989-1993	Commis. Objectif 1 1989-1993	Commis. Objectif 2 1989-1991	Commis. Objectif 5b 1989-1993	Autres 1989-1993	P.I.M. 1989-1993	Total Communau- tés euro- péennes
Alsace	1.689	2.085			49			49
Aquitaine	2.152	1.528		45	665	3	575	1.288
Auvergne	1.356	701		84	716	65		865
Bourgogne	1.550	1.003		84	371	73		528
Bretagne	3.638	1.874		119	399	210		728
Centre	1.578	1.092		-	168	14		182
Champagne-Ardennes	1.333	1.312		91	73			164
Corse	517	325	962	-	-		260	1.222
Franche-Comté	1.358	862		126	217			343
Ile-de-france	8.522	14.460		-	-			-
Languedoc-Roussillon	2.606	1.415		77	658	49	767	1.551
Limousin	1.130	644		-	651	157		808
Lorraine	3.255	1.908		747	135	464		1.346
Midi-Pyrénées	3.355	1.661		155	963	333	561	2.012
Nord-Pas de Calais	5.331	3.470		1.253		658		1.911
Basse Normandie	1.654	1.298		70		33		103
Haute Normandie	1.453	1.324		210	336	34		580
Pays de la Loire	1.996	1.404		245	126	140		511
Picardie	2.132	1.443		245				245
Poitou-Charentes	1.698	1.257		105	314	181		521
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2.860	2.326		95	504	191	557	1.347
Rhône-Alpes	3.807	2.590		133	378	21	239	771
Non ventilé				1.051				1.051
<b>Total France</b>	<b>54.971</b>	<b>45.985</b>	<b>962</b>	<b>4.900</b>	<b>6.720</b>	<b>2.626</b>	<b>2.960</b>	<b>18.168</b>

Source : Contrat de Plan Etat-régions

Objectifs 1, 2, 5b - Commission des Communautés

Autres - DATAR - questionnaire budgétaire

P.I.M. - Budget - questionnaire budgétaire

Traitement Commission des Finances du Sénat : totaux arrondis.

## **C. LES NOUVELLES POLITIQUES**

### **1. Présentation des nouvelles politiques**

Les dépenses opérationnelles des Communautés, à l'exception des dépenses du F.E.O.G.A., des fonds structurels, des dotations pluriannuelles (qui regroupent pour l'essentiel les programmes intégrés méditerranéens) sont classées dans le budget des Communautés sous la rubrique "autres politiques". Depuis 1988, l'essentiel des moyens qui leur sont consacrés ont pour objet de mener des politiques d'accompagnement en vue de la réalisation de l'Acte unique. Les différentes révisions des perspectives financières confirment une nette accélération de ces dépenses nouvelles.

Les nouvelles politiques se caractérisent par :

- une grande diversité,
- une forte croissance,
- un nouvel équilibre au profit des dépenses internationales.

#### *a) La diversité des dépenses*

Ces dépenses touchent, peu ou prou, pratiquement tous les domaines de l'action publique (à l'exception -au moins pour le moment- de la gestion de la dette publique et de la défense nationale).

Ces dotations s'inscrivent, pour la plupart, dans le cadre de programmes ou d'actions pluriannuelles décidées par le Conseil, sur proposition de la Commission.

Le traité initial de 1957 n'avait pas inclus ces actions dans le champ des coopérations entre les Etats membres ; elles s'étaient pourtant développées au cours des années 80 (recherche, à partir de 1983, audiovisuel et culture à partir de 1987...). Mais l'Acte unique européen a fourni un cadre juridique qui faisait auparavant défaut et a agi incontestablement comme un accélérateur des procédures et des financements.

**Répartition des nouvelles politiques**  
(budget 1990 - millions d'écus)

	<b>Budget 1990</b>
<b>Actions dans les pays membres :</b>	
- autres dépenses agricoles	134
- autres actions régionales	30
- transport	67
- tourisme	4
- pêche	420
- éducation - formation professionnelle - politique de la jeunesse	150
- culture	9
- information et communication	36
- autres actions sociales	84
- énergie	59
- sécurité nucléaire	5
- environnement	52
- protection des consommateurs	9
- aide à la reconstruction	27
- marché intérieur	118
- industrie	53
- innovation	47
- informations statistiques	36
<b>Sous-total actions dans les pays membres</b>	<b>1.340</b>
<b>Actions internationales</b>	
- aide alimentaire	506
- coopération avec Asie et Amérique latine	403
- coopération pays méditerranéens	257
- autres actions de coopération	236
- coopération avec Europe centrale et orientale	500
<b>Sous-total actions internationales</b>	<b>1.902</b>
<b>Total autres politiques *</b>	<b>3.242</b>

\* *Nota* : compte tenu d'une « réserve négative », le montant final des dépenses engagées au titre des nouvelles politiques est de 3 205 millions d'écus.

Les enveloppes, décidées pour plusieurs années, peuvent être importantes. Ainsi, le 3e P.C.R.D. -programme cadre de recherche et développement- adopté le 25 avril 1990 pour la période 1990-1994 est doté de 5,7 milliards d'écus. Compte tenu du reliquat de 3,1 milliards résultant du 2e programme, c'est une enveloppe de 8,8 milliards d'écus disponibles pour les cinq prochaines années.

La Commission peut également participer à des programmes européens non communautaires. C'est le cas du programme Eureka, lancé en 1985, à l'initiative de la France, qui



regroupe 19 pays dont les Etats membres de la C.E.E. La Commission intervient comme financement complémentaire.

Les principaux programmes se présentent comme suit :

<b>Programme</b>	<b>Rubrique</b>	<b>Objet</b>	<b>Période couverte</b>	<b>Montant prévisionnel (millions d'écus)</b>
ESPRIT	Recherche	Industrie de l'information	1988-1992	1.800
BRITE	Recherche	Matériaux avancés	1988-1992	540
SCIENCE	Recherche	Echanges, jumelages	1988-1992	167
RACE	Télécommunications	Télécommunications	1990-1994	500
MEDIA	Audiovisuel	Industrie de programme	1991-1995	250
ERASMUS	Enseignement	Coopération universitaire	1990-1994	192
LINGUA	Culture	Enseignement des langues étrangères	1990-1994	200

*b) L'évolution des dotations*

Les dotations globales affectées aux nouvelles politiques sont en forte croissance. Les révisions des perspectives financières intervenues en 1990 ont été déterminantes dans cette évolution ; ainsi, en 1991 et 1992, les dotations finales attribuées aux "autres politiques" auront augmenté de plus de 50 % par rapport aux prévisions initiales. En 1991, les "autres politiques" pourraient représenter 8,1 % du budget total de la Communauté.

**Crédits affectés aux "nouvelles politiques"**  
(millions d'écus)

	1988	1989	1990	1991 A.P.B.	1991 P.F.R.	1992
Prévisions 1988 initiales	2.103	2.468	2.729	3.080		3.195
En % du budget	4,64 %	5,09 %	5,15 %	5,25 %		5,28 %
Dépenses effectives ou révisées	2.100	2.410	3.205	4.109	4.885	4.933
En % du budget		5,20 %	6,53 %	7,4 %	8,1 %	7,8 %

1988-1990 : prix courants

A.P.B. : Avant-projet de budget

1991-1992 : prix 1990

P.F.R. : Perspectives financières révisées

Source : Budgets - Perspectives financières - Commission des Finances du Sénat

**Evolution des dotations des nouvelles politiques**  
**Répartition - Perspectives financières**  
(millions d'écus 1990)

	1990	1991	1992
Dotation initiale	2.729	3.090	3.195
Effet Europe orientale	500	820	970
Effet R.D.A. unification		100	110
Effet Golfe		530	
Autres		355	658
Dotation finale	3.229	4.885	4.933

**c) Une nouvelle répartition des dépenses**

Les révisions successives des perspectives financières traduisent clairement la volonté de la Commission de jouer un rôle actif dans le domaine international à la suite des bouleversements fondamentaux intervenus depuis un an.

Les crédits des nouvelles politiques se répartissent en deux volets distincts : les politiques d'accompagnement du marché intérieur, d'une part, les actions internationales, d'autre part. Sur la base des projets de révision, les dépenses affectées aux premières

doubleraient en deux ans, celles affectées aux secondes augmenteraient de 140 %.

**Répartition des dépenses des nouvelles politiques**  
(millions d'écus)

	<b>Budget 1989</b>	<b>Budget 1990</b>	<b>Budget révisé 1990</b>	<b>Avant-projet de budget 1991</b>	<b>Prévisions 1991 basées sur les P.F.R. (1)</b>
Politiques d'accompagnement du marché intérieur	906	1.272	1.301	1.693	1.793
Action internationale	1.240	1.396	1.904	2.417	2.947
<b>Total</b>	<b>2.146</b>	<b>2.668</b>	<b>3.205</b>	<b>4.110</b>	<b>4.740</b>

(1) P.F.R. : Perspectives financières révisées, source commission de communautés.

**2. L'action internationale de la Communauté -  
Aspects financiers**

L'implication de la Communauté dans le domaine international s'exerce dans deux directions distinctes :

- une voie traditionnelle, axée sur l'aide au développement,
- une voie plus nouvelle témoignant de la volonté de "coller" aux événements internationaux. Les bouleversements intervenus ont été l'occasion, pour les Communautés, d'engager une action propre, en parallèle de celles des Etats.

*a) L'aide au développement*

La Communauté européenne a mis en place un système de coopération qui s'est peu à peu étendu à l'ensemble du monde en développement :

● **Le F.E.D. (Fonds européen de développement).**

La moitié de l'aide communautaire est octroyée dans le cadre du Fonds européen de développement. Ce fonds est financé par des contributions volontaires des Etats membres, selon une clef de répartition distincte du financement communautaire sur ressources propres (la part de la France dans le F.E.D. est de 24,37 %, alors qu'elle est de 20 % dans le financement de la Communauté sur ressources propres).

L'action du F.E.D., programmée à moyen terme, s'inscrit dans le cadre de conventions entre la Communauté et les 68 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dits accords de Lomé.

La convention dite Lomé IV, signée le 15 décembre 1989 et prochainement soumise à la ratification du Parlement, comporte une gamme complète d'aides financières, programmées sur 5 ans, réparties comme suit :

**Aide au développement - Lomé IV**  
*(millions d'écus sur 5 ans)*

- Aides directes non remboursables	7.320
- Programmes d'ajustement structurel	1.150
- Fonds spécifiques	
Stabex (produit de base agricole)	1.500
Sysmus (industries extractives)	480
Aides d'urgence (catastrophes, réfugiés)	350
- Total F.E.D.	10.800
- Prêts B.E.I.	1.200
- Total engagements financiers	12.000

**soit 2.400 millions d'écus par an**

F.E.D. : Fonds européen de développement.

B.E.I. : Banque européenne d'investissement.

### ● Les aides budgétaires directes

Le budget général de la Communauté contient une sous-section spécifiquement consacrée à la coopération avec les pays en voie de développement.

Les dotations s'établissent comme suit :

**Actions en faveur des pays tiers  
(pays en voie de développement, Méditerranée...)  
(Millions d'écus)**

	1989 Budget	1990 Budget après révision	1991 Avant-projet de budget
Aide alimentaire	473	506	517
Coopération avec Asie-Amérique latine	360	403	447
Coopération Méditerranée	197	257	329
Autres*	210	236	244
<b>Total</b>	<b>1.240</b>	<b>1.462</b>	<b>1.537</b>

\*Autres : catastrophes, Liban, Afrique australe, lutte contre le Sida, lutte contre la faim...

#### *b) La coopération avec les pays de l'Europe centrale et orientale*

Les mutations politiques et économiques intervenues en Europe centrale et orientale et l'attente multiforme de ces pays ont déclenché plusieurs initiatives de la part de la Commission des Communautés. Sur le plan financier, ces décisions comportent deux volets.

### ● Les aides budgétaires directes

Ces moyens consistent en un plan d'assistance coordonnée en faveur des pays de l'Europe de l'Est, dit programme PHARE, sous forme d'aides non remboursables permettant de soutenir le processus de réforme engagé par les pays bénéficiaires : Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie, Bulgarie, Yougoslavie (l'extension à la Roumanie est à ce jour différée). Ces aides sont accordées en faveur de programmes de formation, de lutte contre la pollution,

d'approvisionnement alimentaire, d'aide à l'investissement et à la restructuration économique.

Les plafonds des dépenses ont été arrêtés dans le cadre de la révision des perspectives financières ; ils sont fixés comme suit : 500 millions d'écus en 1990, 820 millions d'écus en 1991, 970 millions d'écus en 1992, auxquels s'ajoutent, en 1991, le montant de la participation du capital de la B.E.R.D., soit 18 millions d'écus (3 % du capital de la B.E.R.D.).

● Les prêts

Dans la continuation du programme PHARE, les institutions communautaires ont entamé une coopération financière limitée, pour l'instant, à la Pologne et à la Hongrie :

- . un prêt sur 5 ans de 870 millions d'écus à la Hongrie,
- . un prêt de la Banque européenne d'investissement de 1 milliard d'écus, sur 3 ans, à la Hongrie et à la Pologne,
- . un prêt C.E.C.A. de 200 millions d'écus.

A noter que l'U.R.S.S. ne relève pas de l'aide communautaire du programme PHARE. Un accord de coopération a toutefois été signé en décembre 1989 ; le Conseil européen de Dublin du 18 juin 1990 a donné son accord pour l'octroi de prêts spécifiques à l'U.R.S.S. Après une visite du président de la Commission en U.R.S.S. en juillet 1990, la Commission a proposé un prêt.

Au total, l'aide programmée à l'Europe orientale est évaluée à 4.378 millions d'écus (2.290 millions de dons, 18 millions de participation à la B.E.R.D., 2.070 millions de prêts) soit, compte tenu des différentes échéances (sur 3 ou 5 ans), un niveau moyen annuel pour les prochaines années de l'ordre de 1.170 millions d'écus, soit 8,2 milliards de francs.

*c) La Communauté et la crise du Golfe*

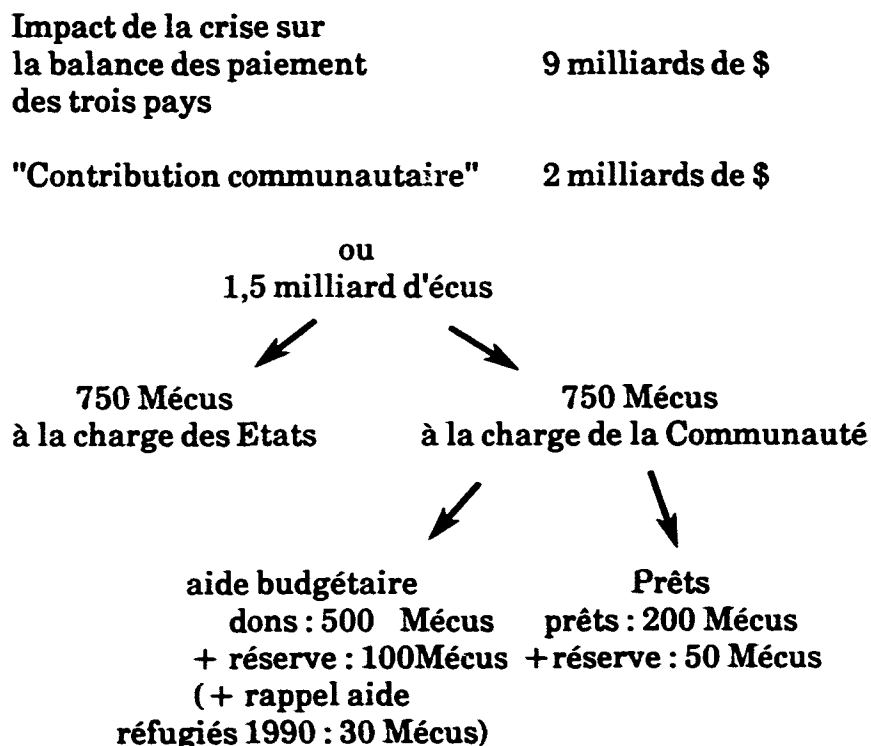
Dès le début de la crise, la Commission a octroyé une aide d'urgence aux rapatriés du Koweït et d'Irak de 30 Mécus (208 MF au total soit, pour la France, 40 MF) et proposé une assistance "aux pays le plus immédiatement affectés par la crise du Golfe" -Egypte, Jordanie, Turquie-. Cette initiative -dont le principe a été accepté par le Conseil- a pris la forme d'une "proposition de révision des perspectives financières" -la troisième en moins d'un an-. La

Commission propose de répartir la "contribution communautaire" évaluée, au total, à 2 milliards de dollars entre les Etats membres et la Communauté proprement dite.

Il apparaît clairement, à travers la répartition proposée, que la Commission entend jouer un rôle le chef de file dans cette opération. Ainsi, la "contribution communautaire" serait de 1,5 milliard d'écus dont 750 Mécus à la charge des Etats membres et 750 Mécus à la charge de la Communauté, auxquels s'ajoutent 150 Mécus "en cas d'extension à d'autres pays" et 30 Mécus représentant le rattrapage de l'aide d'urgence accordée en 1990 aux réfugiés financés à partir des lignes budgétaires relatives à la coopération avec les pays en voie de développement. Au total, l'enveloppe financière globale, strictement communautaire est de 930 Mécus dont 630 de crédits budgétaires.

Le Conseil a donné son accord à une aide de 530 Mécus en raison d'une marge entre l'avant-projet de budget et les perspectives financières.

**Assistance communautaire  
aux pays touchés par la crise du Golfe  
Proposition de la Commission**



### **3. Les conséquences pour la France**

Les conséquences peuvent être analysées à trois niveaux :

- les conséquences budgétaires,
- les conséquences politiques,
- les conséquences institutionnelles.

#### *a) Les conséquences budgétaires*

Cette évolution en faveur des "autres politiques" conduit à l'émergence de deux circuits parallèles de financement.

#### **● Conséquences générales**

Ainsi qu'il a été indiqué, l'implication des Communautés recouvre plus ou moins tous les champs de l'action publique, à l'exception, au moins pour le moment, de la dette publique et de la défense nationale. Les dotations européennes, encore limitées, sont à forte croissance dans les nouveaux secteurs d'intervention.

Ainsi, une politique communautaire tend à se développer, de façon quasi systématique, en parallèle, en soutien ou en marge des politiques nationales :

- En parallèle : ex : agriculture, avec des crédits égaux ou supérieurs aux crédits nationaux.
- En soutien : ex : aménagement du territoire avec des crédits significatifs.
- En marge : pour de nombreux de secteurs, selon le principe de "subsidiarité" (voir ci-après) ; c'est notamment le cas des aides à l'emploi à la formation professionnelle.

Chaque type d'intervention mériterait une analyse précise qui peut être faite par chaque rapporteur spécial dans le cadre de ses travaux budgétaires.

● Ainsi, dans le domaine international, la politique bilatérale est désormais doublée par une politique communautaire active.

Les dépenses que la France versera à la Communauté pour mener une politique internationale représentent près de 4,1 milliards de francs en 1991, soit 31 % du budget des Affaires étrangères.



**Dépenses directes de la Communauté**  
(hors prêts - en millions d'écus)

	1990	1991
Aide alimentaire	506	516
Asie, Amérique latine	403	447
Méditerranée	257	329
Autres actions P.V.D.	236	244
Europe de l'Est	500	838
Golfe (1)		530
<b>Total en millions d'Ecus</b>	<b>1.902</b>	<b>2.900</b>
<b>Total (en milliards de Francs)</b>	<b>13,14</b>	<b>20,04</b>
<b>Part française (2) (milliards de F)</b>	<b>2,61</b>	<b>4,1</b>

(1) Dotation non budgétée mais figurant dans la dernière révision financière pluriannuelle.

(2) 19,9 % en 1990 - 20,5 % en 1991

Cet impact est plus important encore si l'on raisonne tous moyens confondus, c'est-à-dire en incluant prêts et autres formes d'intervention hors budget communautaire (F.E.D. notamment). Certaines actions peuvent être détaillées :

**- Aide au développement**

Tous moyens confondus (voir ci-dessus : F.E.D. + B.E.I. + budget), les Communautés européennes dégagent un volume de financement annuel de l'ordre de 3,7 milliards d'écus, soit 25,9 milliards de francs. Compte tenu des différents taux de financement (24,7 % pour le F.E.D., 20 % pour le budget), la part de la France est de 6,25 milliards de francs.

$$[(2.400 \times 0,247) + (1.500 \times 0,20)] \times 7 = 6,25 \text{ milliards de francs}$$

$$[(\text{dotation FED} \times \text{part française}) + (\text{dotation budget} \times \text{part française})] \times \text{conversion} = 6,25 \text{ milliards de francs}$$

à comparer au volume total de l'aide au développement, soit 33 milliards de francs en 1989, tous moyens confondus.

**L'engagement de la France par la voie communautaire en direction des pays en voie de développement représente 19 % de son aide totale.**

**- Coopération avec l'Europe de l'Est**

Tous moyens confondus, la Communauté allouera un peu plus de 4 milliards d'écus en Europe orientale, soit un rythme moyen annuel de 1.170 millions d'écus, soit 8,2 milliards de francs.

Cet engagement représente pour la France 1,6 milliard de francs.

A titre indicatif, l'enveloppe globale consacrée aux pays de l'Est, dans le budget des Affaires étrangères est de 691 millions de francs. Selon le ministère des Affaires étrangères, tous moyens confondus (prêts, garanties de prêt...), le total de l'aide économique de la France recensée en faveur des pays de l'Est est de 8,5 milliards de francs, dont 1,99 milliards au titre de la BERD, soit hors BERD, un rythme moyen annuel de 2,18 milliards de francs.

**L'engagement de la France, par la voie communautaire, en direction de l'Est, représente une somme équivalente à près des 3/4 de son aide bilatérale.**

*b) Les conséquences politiques*

**● La coordination des politiques**

**L'existence de deux circuits de financement suppose et impose une coordination, désormais indispensable. Les conséquences à long terme de l'implication de la Communauté sur le plan international peuvent être capitales pour certains pays. Elles marquent une substitution progressive du pouvoir des Etats, par celui de la Communauté européenne y compris dans le domaine diplomatique.**

**On peut donc légitimement se poser cette question de fond : tous les Etats ont-ils les moyens financiers de mener deux politiques parallèles, l'une nationale, l'autre communautaire ?**

**Il semble évident que dans un proche avenir, seuls les Etats puissants et riches conserveront cette possibilité.**

**● Le risque de contestation**

**Cette évolution en direction de politiques jugées plus dynamiques présente le risque majeur d'intervenir alors que les**

dysfonctionnements de la mécanique communautaire ne sont pas atténués.

- la fraude. Les rumeurs sur la fraude et sur l'implication d'organisations criminelles causent un préjudice considérable à la Communauté. Le chiffre habituellement évoqué et repris dans de nombreux rapports du Parlement européen est de 10 % du budget, soit plus de 32 milliards de francs ! Ce chiffre, est-il proche de la réalité comme le reconnaissent de nombreux experts ou se reposerait-il sur aucune donnée fiable comme le soutiennent les défenseurs de la Communauté ? Nous ne sommes pas, actuellement, en mesure de nous prononcer.

En effet, la notion de fraude et d'irrégularité demande à être appréhendée avec prudence dans la mesure où elle recouvre des réalités variables, allant de pratiques délibérément délictuelles jusqu'à de simples erreurs d'application des détails techniques de la réglementation. Ces difficultés d'appréciation ont conduit la Commission à écarter systématiquement toute tentative de quantification et à préférer l'organisation d'actions et de contrôle.

Depuis le début 1989, la Commission des communautés, sous la pression notamment du Parlement européen, a entrepris un programme d'actions de lutte contre les fraudes et irrégularités commises au détriment du budget communautaire. Un crédit de 70 millions d'écus a été inscrit à ce titre dans le budget 1990.

**Il conviendrait de poursuivre dans cette voie, avant d'engager la Communauté dans de nouvelles politiques dont la gestion occasionnera sans aucun doute de nouvelles et nombreuses irrégularités.**

Par ailleurs, la position française au plan communautaire a toujours été de rappeler que, sans minimiser l'importance de la lutte anti-fraude dans le secteur agricole, il convenait de porter également l'attention sur les autres secteurs de dépenses, notamment les fonds structurels.

- l'utilisation des crédits n'est pas totalement satisfaisante. Trois dysfonctionnements techniques peuvent être évoqués :

. la Cour des comptes des Communautés recense de nombreux cas de sous-utilisation des crédits, de taux de consommation faibles, ne justifiant pas de nouvelles augmentations de dépenses,

. le Parlement européen dénonce lui aussi de nombreuses irrégularités. Ainsi, la commission de contrôle budgétaire du Parlement européen, (Doc A2 - 0297/88) s'est

interrogée sur la carence de fonctionnement du Fonds social européen : *"en ce qui concerne les irrégularités la situation du fonds social est grave, et le système des contrôles nationaux et communautaires est totalement insuffisant"*.

**. l'impact des dépenses communautaires est mal évalué.** Là encore, le rapport de la Cour des comptes des Communautés européennes est sévère. Concernant les aides du FEDER à l'industrie au cours de la décennie, la Cour indique que *"l'échantillon retenu donne une image flattée de la réalité, car il ne comprend pas de projets qui ont été abandonnés et pour lesquels l'aide Feder a été intégralement dégagée. Bien que variable selon les pays et les régions, ce phénomène peut être très important"*.

D'ailleurs, lors de son audition par la Commission des Finances le 24 avril 1990, le directeur général des budgets, appartenant aux services de la Commission, reconnaissait qu'il n'y avait pas d'évaluation des politiques communautaires.

### *c) Les conséquences institutionnelles*

#### ● Une clarification du partage des compétences

- L'émergence des deux circuits parallèles de financement fait naître des difficultés techniques liées à la coordination des actions nationale et communautaire, notamment dans le domaine international. Ces difficultés sont amplifiées par le risque, qui semble bien réel, d'un éparpillement des actions, d'un saupoudrage des crédits.

- L'opportunité de certains choix budgétaires de la Communauté n'est pas pleinement acquise. Ainsi, l'implication de la Communauté dans des domaines exigeant une coordination des Etats paraît souhaitable (ce peut être le cas pour l'environnement et pour gérer des questions transfrontalières). En revanche, certaines initiatives paraissent suspectes ou peu opportunes. C'est le cas des actions budgétairement (encore ?) peu dotées et difficiles à justifier. Que signifie et quel peut être l'impact des dotations de 9,8 millions d'écus, 63 millions de francs affectés à la culture, à répartir entre 12 Etats membres ? D'autre part, le quasi doublement de la dotation affectée à la politique des transports (127 millions d'écus en 1991, soit 885 millions de francs), suppose implicitement que cette politique pourrait être mieux menée au plan communautaire. Est-ce exact ? Et qu'en pensent les parlements nationaux ?

La délégation du Sénat pour les communautés européennes a d'ores et déjà fait part de ses inquiétudes. Ainsi,

M. André Rouvière, dans un rapport récent consacré à l'espace social européen, souligne que *"à l'heure où les crédits des fonds structurels et du Fonds social en particulier connaissent une très vive augmentation, la crâne asymptote des courbes de financement ne suffit pas à faire une politique sociale et que, dans ce domaine plus encore que dans les autres, le gaspillage est choquant, tant les besoins sont criants"*. (1)

● Sur le plan institutionnel, ce partage des compétences se traduit par la discussion du principe de subsidiarité.

Cette question de fond a été récemment posée par la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, qui a adopté le 20 septembre 1990 un avis de M. Michel Poniatowski sur le principe de subsidiarité (2) :

"Au fil des ans, la compétence communautaire a atteint des domaines qui n'apparaissaient initialement que sous la forme de virtualités dans le texte du Traité de Rome (...). La compétence communautaire existe donc désormais sous la forme d'un ensemble assez flou de matières régies par la Communauté de façon exclusive ou en concurrence avec les Etats membres, et sans que la ligne de démarcation entre les compétences communautaires et les compétences nationales puisse être considérée comme autre chose que le résultat provisoire des progrès en cours de la construction européenne.

Imprécision et imprévision caractérisent cette situation, faisant naître un trouble, en particulier au sein des Parlements nationaux de la Communauté, où l'on se demande quelles peuvent être les limites de l'avancée des compétences communautaires.

Il convient donc de clarifier les données qui régissent le partage des compétences. Les progrès de la construction communautaire ne peuvent à la longue qu'être affectés par une incertitude qui peut provoquer la suspicion des institutions représentatives de la souveraineté nationale."

Comme le précise M. Poniatowski, cette notion de subsidiarité a toutefois deux sens distincts.

"La notion de subsidiarité permettrait de parvenir à ce résultat dans la mesure où elle traduit l'idée de ne confier aux institutions communautaires que les compétences nécessaires pour mener à bien des tâches qui ne pourront pas être réalisées de façon plus satisfaisante par les Etats membres pris isolément".

(Ce serait le cas notamment pour l'environnement).

"Il existe une autre conception de la subsidiarité, plus conquérante, selon laquelle l'Union serait tenu de s'acquitter des tâches susceptibles d'être mieux

(1) Rapport d'information de la délégation du Sénat pour les communautés européennes - Sénat 1989 - 1990 n° 463, page 88.

(2) Rapport d'information de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes - Sénat 1990-1991 n° 74, page 31 et suivantes.

exécutées au niveau communautaire que par les Etats membres isolément. Elle instituerait une obligation d'agir, fort dangereuse du fait de l'indétermination de son étendue".

**Il découle de cette analyse qu'une clarification s'impose, et que la notion de la consécration de la notion de subsidiarité "soit clairement comprise, dans un sens à la fois dynamique par l'Union et respectueuse des compétences nationales".**

**Aujourd'hui, les Parlements constatent, et sont mis devant le fait accompli. Certains choix mériteraient pourtant d'être mieux préparés et discutés.**

La combinaison de ces nouvelles politiques et des programmes d'initiative communautaire décidés par la seule Commission (voir supra), soulève doré et déjà des problèmes de fond. Les meilleurs eurologues peuvent ainsi, dit-on, mettre un nom sur chacune des politiques dont l'intitulé recouvre pour l'essentiel une idée généreuse, mais dont il est clair que beaucoup ne devraient relever que des seuls compétences nationales.

Rien ne saurait autant nuire à l'idée européenne que de telles pratiques. Les Européens les plus fervents devraient comprendre qu'il faut tuer dans l'œuf de tels errements sous peine de discréditer l'institution à laquelle ils sont attachés.

## **D. ASPECTS FINANCIERS DE L'UNIFICATION ALLEMANDE**

L'intégration de l'ancienne R.D.A. dans la Communauté a des conséquences directes sur le budget communautaire. Il convient de rappeler qu'aucune aide spécifique n'a été prévue avant l'unification, mais qu'une fois cette unification réalisée, les mécanismes communautaires s'appliquent intégralement à la zone Est de l'Allemagne.

Il est nécessaire par ailleurs d'observer que le présent rapport se limite à l'incidence de l'unification sur le budget communautaire et non au coût total de l'unification, coût considérable mais à la charge de la seule République fédérale.

La problématique de l'intervention communautaire à la suite de l'unification allemande est relativement simple : sur le plan budgétaire, l'unification équivaut à une adhésion nouvelle; sous réserve d'ajustements et tout en sachant qu'il faut deux ou trois ans pour profiter financièrement pleinement des mécanismes budgétaires communautaires, la zone Est de l'Allemagne est éligible et peut bénéficier de l'ensemble des dispositions financières applicables aux autres membres de la Communauté.

Une fois ce principe clairement affirmé, le chiffrage présente, lui, quelques difficultés.

### **1. Evaluation**

Le chiffrage des conséquences budgétaires s'est avéré difficile en raison des nombreuses difficultés, au premier rang desquelles l'absence de données économiques fiables, ainsi que l'incertitude des délais d'adaptation de l'économie de la zone Est de l'Allemagne. Deux évaluations ont été tentées par la Commission des Communautés européennes. Une première en août, dans un rapport très complet sur "la Communauté et l'unification allemande" (1), une seconde en septembre, liée à une proposition de révision des perspectives financières (2). Les évaluations sont parfois différentes, illustrant les difficultés mentionnées.

1. *Com.90.400 final - la Communauté et l'unification allemande - 21 août 1990*

2. *Sec.90.1780 - proposition de modification de l'accord institutionnel du 29 juin 1988. - 21 septembre 1990*

Cette situation permet de distinguer deux groupes de dépenses ou d'évaluations : les données à faible incertitude d'une part, les données relatives à la politique agricole commune, susceptibles d'être affectées par une forte marge d'erreur.

*a) Les données à faible marge d'incertitude*

Quatre rubriques peuvent être évaluées avec une faible marge d'erreur.

● Les dépenses des fonds structurels.

Les Länder de la zone Est de l'Allemagne sont éligibles aux fonds structurels au même titre que les autres régions de la Communauté.

En raison des difficultés de l'information statistique et des caractères spécifiques de l'économie est-allemande, tous les critères d'éligibilité retenus pour les objectifs des fonds structurels ne sont pas applicables à la zone Est de l'Allemagne (stagiaires, jeunes agriculteurs...). En revanche, quel que soit le degré d'incertitude, il apparaît de toute évidence que les régions de l'Allemagne orientale, avec un PNB par tête qui pourrait être compris entre 6.000 et 9.000 écus par habitant et un taux de chômage potentiel de 14 %, sont éligibles aux objectifs 1<sup>(1)</sup> (régions en retard de développement) et 2 (régions en restructuration industrielle).

● Les autres politiques.

La zone Est de l'Allemagne est également éligible aux autres politiques, entendues dans une conception large. Il s'agit d'une part de la politique de recherche (50 millions d'écus en 1991, 100 millions d'écus en 1992), et d'autre part des "autres politiques" proprement dites, (évaluées à 100 millions d'écus en 1991 et 110 millions d'écus en 1992).

A noter toutefois que ce poste, limité pour les deux prochaines années, pourrait augmenter sensiblement par la suite en raison de l'ampleur des besoins, notamment en matière d'environnement, domaine pour lequel la Commission précise que "des actions urgentes s'imposent", et en matière des transports, domaine pour lequel la Commission note que "les besoins sont certainement considérables".

1. Sont éligibles à l'objectif 1 les régions qui ont un PNB par tête inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Le PNB par tête dans l'ancienne R.D.A. serait inférieur à 9.000 écus, soit de l'ordre de 60 % du PNB moyen par tête communautaire (14.600 écus/hab. en 1987).



● **Les dépenses administratives.**

Elles sont évaluées à 50 millions d'écus, compensées par une économie sur la ligne déstockage au cours des deux prochaines années. Il convient d'ores et déjà de noter que cette compensation d'une dépense par une autre ne peut être que provisoire, et que par conséquent, il y a bien, à terme, un coût net supplémentaire de 50 millions d'écus (350 millions de francs).

● **Les recettes.**

L'unification entraînera également une contribution additionnelle de la part de l'Allemagne. Cette contribution, calculée à partir d'une évaluation du PNB de la R.D.A. (110 milliards d'écus)<sup>1</sup>, serait de l'ordre de 1.500 millions d'écus (en tenant compte de la perte de recettes de 50 millions liée à la suppression des droits sur le commerce entre la R.D.A. et les Etats membres).

*b) Les dépenses agricoles*

● **Evaluations.**

Les dépenses induites par l'application de la politique agricole commune à la zone Est de l'Allemagne sont très difficiles à évaluer. Les évaluations successives proposées par la Commission paraissent fondées sur des hypothèses optimistes ; la marge d'incertitude est grande.

Les dépenses agricoles induites par l'unification sont de trois types.

- Les dépenses d'intervention seront le poste principal des dépenses. Elles sont, elles-mêmes, de plusieurs formes :

. les aides compensatrices de prix, les plus importantes, sont accordées afin que le prix offert à la consommation soit inférieur au prix à la production, et concurrentiel avec les prix des produits importés,

. les interventions en matière de stockage,

. les interventions en matière de retrait,

. les primes orientatives, destinées à soutenir l'abandon de certaines productions (vigne, production laitière), ou en encourager d'autres (primes à la naissance des veaux...).

<sup>1</sup> . Les estimations du PNB de la zone Est de l'Allemagne ont été successivement révisées à la baisse. L'estimation de 110 milliards d'ECU figure dans le projet de révision des perspectives financières pour 1991.

Compte tenu des caractéristiques de l'agriculture est-allemande, les interventions concernent les secteurs suivants : céréales, produits laitiers, viande bovine, viande ovine, viande porcine, oléagineux.

- Les dépenses de restitutions : elles financent, en cas d'exportation, l'écart entre le cours mondial et le cours communautaire. Ce poste s'applique dans une faible mesure à l'ancienne R.D.A., en raison des exportations du pays de viande, de lait et de beurre.

- Les économies. En effet, la préférence communautaire appliquée au marché entraînera une diminution des importations de céréales est-allemandes, en provenance de pays tiers, compensée par un accroissement des flux d'échanges intra-communautaires et par conséquent, diminution des dépenses de restitutions dont bénéficient actuellement les céréales communautaires.

**La Commission évalue les dépenses agricoles "à plus de 1 milliard d'écus par an".**

• **Observations.**

Ce chiffrage est très certainement optimiste. De grands facteurs d'incertitude demeurent, qui pourraient changer fondamentalement le coût final.

1ère incertitude : la substitution des productions locales par des productions communautaires.

L'appréciation exacte de la compétitivité et la réaction du consommateur détermineront l'ampleur des stocks et le degré de substitution des productions locales par des productions communautaires : ou la population continue de recourir en priorité à la production locale, ou les produits de R.D.A. ne sont pas compétitifs et sont à considérer comme des stocks invendables, avec un coût maximum pour la politique agricole commune, sans pour autant maintenir le revenu des agriculteurs est-allemands, qui ne parviendraient pas à écouler leur production.

2ème incertitude : le sort des exportations vers le Comecon

La R.D.A. était liée aux pays du Comecon et notamment à l'U.R.S.S. par une série d'accords commerciaux (exportation de viande bovine en U.R.S.S. par exemple), négociés à des conditions particulières et souvent sans rapport avec les prix mondiaux. Dès lors que le prix communautaire s'applique aux productions allemandes,

les partenaires qui importaient des denrées en provenance de R.D.A. se trouvent pénalisés.

Le problème principal est donc de savoir qui va prendre en charge le surcoût des restitutions, représentant la différence entre l'ancien prix négocié contractuellement et le nouveau prix. L'Allemagne fédérale qui a indiqué qu'elle assumerait la succession d'Etat devrait prendre en charge une grande partie de ce coût. Le différentiel restera toutefois à la charge de la Communauté.

### 3ème incertitude : les problèmes ponctuels sur certains marchés

Chaque marché présente des caractéristiques qui ouvre des incidences en chaîne sur la politique agricole commune. Ainsi, dans le cas des produits laitiers, la R.D.A. produit plus de beurre et de poudre de lait par litre produit que dans le reste de la Communauté, accroissant d'autant les risques de stock.

Ce phénomène pourrait être compensé par la mise en place de quotas laitiers stricts, eux-mêmes générant des abattages massifs, destinés à l'exportation.

Le marché de la viande bovine risque notamment d'être très perturbé par l'unification. Des premiers abattages sont intervenus cet été, pour améliorer la trésorerie des éleveurs est-allemands, des abattages pourraient être imposés tant par la réglementation communautaire que par de gros risques d'épidémie. 1 million de bêtes seraient atteintes de leucose.

Ces éléments donnent une incertitude considérable à l'estimation de l'impact de l'unification allemande sur la politique agricole commune.

#### *c) Récapitulatif*

Au total, les estimations suivantes peuvent être rappelées.

**Coût annuel de l'unification allemande (en milliards d'écus)**

	Estimation France mai 1990	Estimation France Septembre 1990	Estimation Commission août 1990		Estimation Commission septembre 1990	
			1991	1992.	1991	1992
P.A.C.	0,6-1,3	1,3--2	0,55-1,5	1,2	1 (+)	1 (+)
Fonds structurels	1,5	1	1	1	0,925	1,025
Autres politiques	0,1	0,15	0,15	0,15	0,2	0,26
Total coût	2,2-2,9	2,45-3,15	1,7-2,2	2,15-2,35	2,125 (+)	2,285 (+)
Recettes	1,2-1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
<b>Solde net</b>	<b>1-1,3 Mds d'écus soit 7-9 Mds de F</b>	<b>1-1,65 Mds d'écus soit 7-11,2 Mds de F</b>	<b>0,2-0,7 Mds d'écus soit 1,4-4,9 Mds de F</b>	<b>0,65-0,85 Mds d'écus soit 4,5-5,9 Mds de F</b>	<b>0,625 Mds d'écus soit 4,4 Mds de F</b>	<b>0,785 Mds d'écus soit 5,5 Mds de F</b>

**En ne retenant que les hypothèses médianes, au total le coût de l'unification allemande sera compris en année pleine, entre 5 et 11 milliards de francs.**

**En écartant les évaluations optimistes de la Commission des communautés, le coût budgétaire de l'unification allemande devrait être voisin de 1,5 milliard d'écus soit un peu plus de 10 milliards de francs.**

**2. Les conséquences pour la France**

Pour se limiter aux seuls aspects budgétaires (les autres conséquences, politiques, économiques et commerciales relevant d'un autre rapport), les conséquences pour la France se présentent à deux niveaux distincts.

*a) Les conséquences budgétaires directes*

• **Conséquences globales.**

Dès lors que les mécanismes et procédures communautaires s'appliquent intégralement à la zone Est de l'Allemagne, le coût net induit par l'unification est partagé entre les pays membres de la Communauté. En raison d'un financement

complémentaire venant d'une contribution additionnelle, la part de la France dans le financement total devrait varier légèrement, de l'ordre de 0,5 point.

Sur la base des évaluations indiquées, qui s'échelonnent entre 0,65 et 1,65 milliard d'écus et compte tenu d'une contribution française de l'ordre de 19,5 %, le coût total des dépenses induites par l'unification allemande serait compris entre 880 millions de francs et 2,2 milliards de francs.

Cette fourchette est large. Il est raisonnable de penser que le coût net total de l'unification sera voisin de 1,5 milliard d'écus.

Sur la base d'un chiffrage de dépenses budgétaires de 1,5 milliard d'écus en faveur de la zone Est de l'Allemagne et avec un taux de contribution proche de 19,5 %, la France consacrerait 2 milliards de francs, chaque année, aux dépenses induites par l'unification.

A titre de comparaison, 2 milliards de francs représente une somme équivalente au budget français de l'aménagement du territoire.

#### • Conséquences dans le domaine agricole

Il est clair que l'incidence budgétaire de l'unification allemande porte principalement sur les dépenses agricoles. La France peut être par conséquent la plus touchée par cet impact.

Un certain contenu émotionnel ne peut être écarté. D'ores et déjà, au cours de l'été, certaines rumeurs ont circulé pour évoquer l'effet déstabilisateur des abattages de bovins et des ventes massives opérées par les agriculteurs de l'Europe orientale.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette pratique, en réalité, ne serait pas exceptionnelle. Aucun chiffrage n'a pu être établi. Les importations de bêtes ont bien eu lieu sans qu'il soit possible de savoir si elles étaient réellement nettement plus abondantes qu'au cours des années précédentes.

Sans nier les difficultés ponctuelles pour nos éleveurs, l'analyse des conséquences de l'unification pour la PAC doit aussi être menée à un autre niveau. Selon les propositions de révision des perspectives financières formulées par la Commission, les dépenses supplémentaires évaluées chaque année à "au moins un milliard d'écus" pourraient être financées à enveloppe constante, prévue pour douze, soit 33 milliards d'écus en 1991. La Commission justifie cette position par l'existence d'une marge disponible qui résulte d'une bonne conjoncture agricole au cours des années antérieures et d'une croissance économique plus forte que prévue au moment de la fixation du plafond des dépenses agricoles.

**Une telle position confirme l'érosion progressive de la politique agricole commune, à laquelle la France doit être particulièrement vigilante.**

*b) Les conséquences indirectes*

Quelles que soient les discussions d'expert et les évaluations finales, le coût direct de l'intégration de l'ancienne R.D.A. ne semble pas être excessif. Les conséquences indirectes pour la mécanique communautaire peuvent en revanche être beaucoup plus importantes. Il faudrait là encore y consacrer une étude complète qui dépasse le strict cadre de ce rapport. Trois facteurs doivent être évoqués :

- l'effet déstabilisateur lié d'une part à l'injection de moyens financiers importants, pour des projets mal ou insuffisamment préparés, et lié, d'autre part, aux réformes inévitables, ne peut être ignoré.

Que se passera-t-il dès lors qu'il apparaîtra que les productions est-allemandes ne sont pas compétitives, sauf à augmenter les prix communautaires dans des proportions importantes ou à diminuer les revenus des agriculteurs est-allemands ?

Ce choc pourra être amorti par un certain nombre de mesures transitoires, afin d'éviter de mettre en concurrence directe les productions des douze avec les productions locales, mais il aura lieu. D'ailleurs, sauf à vouloir faire une zone protégée, il serait souhaitable d'éviter que cette période de transition ne dure trop longtemps, dans des domaines touchant à l'accès aux marchés est-allemands.

● l'unification entraînera inévitablement un nouvel **équilibre géographique** de la Communauté. Quelle sera l'attitude des industriels des Douze, des Etats-Unis et du Japon à la suite de ce recentrage, à l'Est, de l'Europe communautaire. Le sud mais aussi l'ouest de l'Europe, y compris l'ouest de la France pourraient en subir les conséquences. Des politiques d'aménagement du territoire suffiront-elles à compenser, corriger, les effets négatifs de cette évolution ?

● les demandes reconventionnelles de la part d'autres zones défavorisées ne sont pas exclues : Italie, Grèce, Portugal, Irlande du Nord.

Le précédent rapport avait évoqué les demandes reconventionnelles -systématiques- formulées à l'occasion des nouvelles adhésions. Certes, l'unification ne peut être considérée comme une véritable nouvelle adhésion (comme en témoignent les délais appliqués respectivement dans l'un et l'autre cas), mais l'équilibre, politique, régional de la Communauté, se trouve incontestablement modifié. Les demandes d'ajustements venant de certains pays ne sont pas exclues. Cette hypothèse a d'ailleurs été expressément évoquée par le directeur général des budgets, lors de son audition par la Commission des Finances du Sénat, le 24 avril 1990.

**Inévitablement, ces demandes porteraient sur les fonds structurels, conduisant alors à la problématique déjà évoquée : quel est l'avenir de la politique agricole commune ?**

## CONCLUSION

### **Quel avenir pour la politique agricole commune ?**

Ce rapport ne comporte pas de chapitre spécifique consacré à la politique agricole commune, parce qu'elle y est présente, en permanence. Elle survient, aux détours des pages, pour marquer que les évolutions en cours s'effectuent en partie à son détriment, et que c'est en vérité une interrogation majeure de votre commission des finances.

**La diminution du rôle de la politique agricole commune se confirme.** Si tel était sans doute la logique de la construction européenne, c'est aujourd'hui chose faite.

Les accrocs sont nombreux, permanents, répétés. Cette évolution, inscrite dans l'accord interinstitutionnel du 29 juin 1988 sur la discipline budgétaire et les perspectives financières de la Communauté, s'est considérablement accélérée au cours de ces derniers mois.

Avec d'une part des dépenses agricoles plafonnées à niveau constant et d'autre part des dépenses nouvelles -fonds structurels et autres politiques- en forte croissance, la part des dépenses agricoles dans l'ensemble des dépenses communautaires ne cesse de décliner.

Pourtant, dans le même temps, les dépenses agricoles se sont multipliées. L'impact de la réunification allemande est naturellement déterminant. Son coût sera de l'ordre au minimum de 1 milliard d'écus, sans oublier les graves risques de déséquilibres évoqués ci-dessus. Signe modeste mais symbolique, les dépenses d'arrachage des vignes qui figuraient auparavant sous la rubrique des dépenses structurelles ont été transférées sous la rubrique garantie, mordant ainsi sur les autres dépenses.

Malgré trois révisions budgétaires moins d'un an, la ligne budgétaire consacrée au FEOGA garantie n'a pas été modifiée



d'un écu. Cela est aussi symbolique, une année marquée par des manifestations agricoles d'une exceptionnelle ampleur.

La Commission justifie cette position en évoquant les marges disponibles. Cet argument est pourtant irrecevable

Sur le plan technique, l'existence de crédits disponibles, non engagés, non consommés, n'a nullement empêché la Commission de proposer des majorations substantielles des autres politiques.

Sur le plan politique, il s'agit d'une volonté claire de s'engager dans de nouvelles directions. Ainsi, la Commission, à l'occasion de la proposition de modifications des perspectives budgétaires à la suite de l'unification allemande indique que *"le maintien inchangé de la ligne directrice (le plafond) agricole constitue, dans le contexte des négociations du GATT, un signal positif vers une limitation du soutien agricole"*.

Ainsi, dans les négociations du GATT, la Commission envoie ce "signal positif" de sa propre initiative et alors même que l'ampleur des enjeux justifiait une toute autre position.

**Ceci amène votre Rapporteur à s'interroger.**

Est-il politiquement acceptable de financer un "treizième membre", avec un plafond prévu pour douze ?

Est-ce maladresse ?

Est-il cohérent, en pleine crise de la viande bovine de proposer, dans le cadre des négociations du GATT de réduire le soutien aux agriculteurs de 30 %.

Est-ce provocation ?

Les négociations multilatérales interviennent, il est vrai, au pire moment, en phase de retournement de cycle, mais les enjeux et les conséquences de la limitation des soutiens n'ont pas été convenablement perçus. Une baisse générale des prix sanctionnerait avant tout les jeunes agriculteurs les plus dynamiques, ceux qui ont le plus de potentiel, mais qui, endettés, n'ont pas de variable d'ajustement parce qu'ils ont des charges fixes élevées. Quant à l'agriculture traditionnelle qui, au nom d'un libéralisme mondial semble être la victime désignée des fonctionnaires européens, elle serait irrémédiablement condamnée

Est-ce le choix de la Commission ?

Toute porte à croire que le mouvement amorcé cette année, s'accélélera bientôt.

Cette évolution a jusque là été possible parce que le total des dépenses -et par conséquent les prélèvements correspondants- restait sous le plafond maximum fixé en proportion du PNB de la Communauté (1,20 % en 1992). Mais à l'intérieur de la Communauté, de nouvelles -et probables- pressions sur les dépenses structurelles risquent de s'exercer, au détriment une fois encore de la politique agricole. Par ailleurs, dès lors que la Communauté s'implique de façon significative sur le plan international, des nouvelles révisions pourraient intervenir : une révision pour définir le cas échéant le soutien à l'URSS, une autre pour prendre en compte l'incidence des nouvelles modalités d'échanges de pays de l'Europe orientale avec l'URSS.

La chaîne des conséquences des événements en Europe de l'Est n'en est qu'à ses premiers maillons.

Mais à l'autre bout de la chaîne, il pourrait y avoir, aussi, une crise de confiance, qui cette fois, ne se limiteront pas aux agriculteurs.

Il existe des signes avant-coureurs de cette crise de confiance qui est liée à une prise de conscience. Celle du coût croissant de la Communauté pour les budgets nationaux.

Le développement tous azimuts du principe de subsidiarité, le mépris des parlements nationaux, la multiplication des eurocrates, l'abandon mou de la politique agricole commune, montrent que, faute d'un vrai débat sur l'Europe, la Commission, par des moyens détournés, tortueux et subreptices, ne cesse d'accroître ses pouvoirs au détriment des budgets nationaux et des élus nationaux.

Avec les pouvoirs qui sont actuellement les siens, le Parlement européen ne peut exercer un véritable contrôle parlementaire ni prévenir les dérives budgétaires dont nous sommes les spectateurs impuissants.

Tous ceux qui se font une certaine idée de l'Europe -une Europe libre, ouverte et démocratique- devraient veiller avec un soin jaloux à ce que les débordements incontrôlés ne discréditent ce qui est le jeune espoir de nos vieilles nations.

## **ANNEXES**

- 1. Tableau récapitulatif des recettes de l'Etat**
- 2. Les règles du financement de la Communauté (rappel)**
- 3. Faut-il maintenir le prélèvement communautaire dans le budget de l'Etat ?**
- 4. La réforme des fonds structurels (rappel)**
- 5. Evolution des perspectives financières de la Communauté**
  - 5.1. Perspectives initiales 1988-1992**
  - 5.2. Perspectives révisées 1990**
  - 5.3. Perspectives révisées 1991**
  - 5.4. Perspectives révisées 1992**

Annexe 1

**Tableau récapitulatif des recettes  
du budget général - Projet de loi de finances 1991**

(Annexe à l'article 42 du projet de loi de finances 1991)

(En millions F)

Désignation des recettes	Évaluations adoptées pour 1990	Évaluations révisées pour 1990	Différence entre les évaluations révisées pour 1990 et proposées pour 1991	Évaluations proposées pour 1991
<b>A. — Recettes fiscales</b>				
Impôt sur le revenu.....	261.850	263.100	+ 31.390	294.490
Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	27.220	24.700	+ 5.700	30.400
Impôt sur les sociétés.....	161.092	172.500	— 3.560	168.940
Taxe sur les salaires.....	32.078	32.900	+ 1.700	34.600
Recettes diverses.....	44.182	45.100	— 158	44.942
Produit de l'enregistrement.....	63.850	66.150	+ 1.475	67.625
Produit du timbre et de l'impôt sur les opérations de bourse.....	13.355	12.900	+ 1.030	13.930
Droits d'importation, taxe intérieure sur les produits pétroliers et divers produits de douanes.....	131.277	128.110	+ 3.948	132.058
Produit de la taxe sur la valeur ajoutée.....	612.223	634.085	+ 35.637	669.722
Produit des contributions indirectes.....	31.084	30.910	+ 6.215	37.125
Produit des autres taxes indirectes.....	2.950	2.990	— 212	2.778
Totaux pour la partie A.....	1.381.161	1.413.445	+ 83.165	1.496.610
<b>B. — Recettes non fiscales</b>				
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier.....	24.134	23.318	+ 2.471	25.789
Produits et revenus du domaine de l'État.....	4.182	4.702	— 1.087	3.615
Taxes, redevances et recettes assimilées.....	13.294	13.908	+ 1.762	15.671
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital....	4.844	4.704	— 639	4.064
Retenues et cotisations sociales au profit de l'État.....	21.637	22.810	+ 1.298	24.108
Recettes provenant de l'extérieur.....	3.561	2.562	— 419	2.143
Opérations entre administrations et services publics.....	1.802	1.804	+ 296	2.101
Divers.....	31.780	30.623	+ 429	31.052
Totaux pour la partie B.....	105.237	104.434	+ 4.113	108.547
<b>C. — Fonds de concours et recettes assimilées</b>				
Fonds de concours et recettes assimilées.....	"	"	"	"
Totaux pour la partie C.....	"	"	"	"
<b>D. — Prélèvements sur les recettes de l'État</b>				
Prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités locales.....	— 123.732	— 128.442	— 5.659	— 134.201
Prélèvements sur les recettes de l'État au profit des communautés européennes.....	— 63.500	— 60.200	— 10.550	— 70.750
Totaux pour la partie D.....	— 187.232	— 188.642	— 16.209	— 204.851
<b>Totaux généraux<sup>(2)</sup>.....</b>	<b>1.299.166</b>	<b>1.329.237</b>	<b>+ 71.069</b>	<b>1.400.306</b>

## Annexe 2

### Rappel du financement de la Communauté

Depuis la décision du Conseil du 21 avril 1970, prise sur le fondement de l'article 201 du traité de Rome, la Communauté est financée sur des ressources propres.

Le système s'est constitué et est composé de trois strates successives :

- Les ressources propres traditionnelles, composées d'une part des prélèvements agricoles perçus sur les importations hors CEE afin d'aligner les prix des produits importés sur les prix européens, et des cotisations versées par les producteurs de sucre, d'autre part des droits du tarif douanier commun.

- La ressource TVA, introduite en 1975. Le taux, fixé à l'origine à 1 % d'une assiette commune a été relevé à 1,4 % en 1986. Depuis 1988, un mécanisme d'écrêtement a été introduit afin d'éviter que l'assiette TVA soit trop liée aux structures de consommation des Etats membres.

Ainsi, le montant de la base prise en compte pour appliquer le taux uniforme de TVA est limité à 55 % du PNB de l'Etat membre. Le mécanisme a joué pour quatre pays en 1989.

- La ressource PNB, introduite en 1988, dite "quatrième ressource". Elle est proportionnée à la part de chaque Etat membre dans le PNB communautaire et calculée par solde entre les dépenses à financer et les autres ressources.

Depuis 1988, il est également prévu que l'ensemble des ressources propres ne peut dépasser une fraction du PNB total fixé comme suit.

Plafond des ressources propres en % du PNB

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

### Annexe 3

#### **Faut-il maintenir le prélèvement communautaire dans le budget de l'Etat ?**

Cette question est périodiquement débattue, dans la mesure où les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes sont des ressources propres de la Communauté.

Il est nécessaire de rappeler les principales positions sur le sujet.

C'est, en France, de la Cour des comptes que vient l'"offensive" principale visant à écarter le prélèvement communautaire du budget de l'Etat. Des suggestions claires figurent dans le rapport public au Président de la République 1989 (page 10) : "L'importance de ces prélèvements (...) et les inconvénients pratiques de cette procédure ont conduit la Cour à suggérer que le produit des impôts communautaires n'apparaisse pas dans le budget de l'Etat mais seulement dans les comptes de trésorerie, toutes dispositions étant prises pour assurer par d'autres voies, l'information du Parlement en ce domaine".

Malgré la réponse parfaitement claire du Ministre (voir ci-après), le rapport public de 1990 contient lui-aussi des critiques (page 13) : "La pratique des prélèvements sur recettes au profit des Communautés européennes et des collectivités locales (...) est ignorée de l'ordonnance organique, à laquelle elle ne peut donc contrevenir. Elle n'en est pas moins incompatible avec le principe d'universalité qui veut que le budget comprenne toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Etat, mais ne comprenne qu'elles et non celles d'autres organismes publics. Or, les prélèvements au profit des Communautés européennes sont pour la plupart des recettes propres de celles-ci et n'ont donc pas leur place dans le budget français".

Le Conseil Constitutionnel s'était prononcé sur cette question, tout en laissant une marge d'évolution (décision du Conseil Constitutionnel du 30 décembre 1977) : "La loi de finances (...) se borne à inscrire le produit (de prélèvements contestés) sous les deux rubriques "recettes" et "prélèvements sur recettes de l'Etat", selon les règles adoptées pour comptabiliser ces ressources propres : le choix de ces règles qui ne découle pas d'une obligation imposée par les institutions communautaires répond au souci de mettre le Parlement à même de prendre une vue d'ensemble des versements faits au budget des Communautés".

L'année dernière le rapporteur de votre commission s'était inquiété de cette dérive (rapport sur les relations financières entre la France et les Communautés européennes - Sénat 1989-1990 n° 59, tome I, page 23), suscitant une réponse sans ambiguïté du Ministre délégué chargé du budget (Journal Officiel débats Sénat, séance du 24 novembre 1989, page 3759) : *"Je voudrais rassurer le Sénat en indiquant que le gouvernement n'a pas l'intention de suivre la suggestion émise par la Cour des Comptes (...). Je n'accepterai pas que 65 milliards de francs figurent dans un compte de trésorerie dont le montant n'apparaît même pas à titre indicatif dans les documents budgétaires. Lorsque la Cour nous dit que toutes les dispositions seraient prises pour assurer par d'autres voies l'information du Parlement en ce domaine, je dis que dans ce cas là l'information du Parlement dépend du bon vouloir de l'exécutif. Je préfère que les choses apparaissent clairement dans les documents budgétaires."*

## **Annexe 4**

### **La réforme des fonds structurels**

**Les dépenses structurelles sont celles qui ont pour objet de réduire les disparités entre les régions et les Etats de la Communauté dans le but d'assurer "une cohésion économique et sociale", préalable et corollaire à la création d'un "grand marché intérieur".**

**Cette réforme, initiée en 1988, est intervenue en 1989. Elle comprend deux volets :**

#### **- Un volet qualitatif**

##### **La définition des objectifs**

**Cinq objectifs ont été définis : trois fonds participent à leur réalisation de façon coordonnée. En effet, avant 1989, chaque fonds fonctionnait selon sa logique propre : sectorielle pour le FEOGA et le FSE, régionale pour le FEDER. Avec la réforme, les fonds sont coordonnés. Les opérations intégrées de développement (OID) en 1984, et surtout les programmes intégrés méditerranéens (PIM) en 1985 avaient été les premières tentatives de mise en oeuvre d'une action coordonnée, que la réforme des fonds structurels tente de généraliser.**

##### **. Les cinq objectifs :**

**objectif n° 1 : rattraper les retards structurels des régions en retard de développement,**

**objectif n° 2 : reconvertir les régions industrielles en déclin,**

**objectif n° 3 : combattre le chômage de longue durée,**

**objectif n° 4 : faciliter l'insertion professionnelle des jeunes,**

**objectif n° 5 : accélérer l'adaptation des structures agricoles (5a) et développer les zones rurales (5b).**

##### **. Les trois fonds :**

**le FEDER : Fonds européen de développement régional,**



**le FSE : Fonds social européen,**

**le FEOGA orientation : Fonds européen d'orientation et de garantie agricole ; section orientation.**

**La procédure d'attribution se fait en plusieurs temps :**

**- première phase : élaboration des plans de développement régionaux par les Etats et fixation des zones éligibles aux différents objectifs ;**

**- deuxième phase : la Commission adopte des cadres communautaires d'appui (CCA), en réponse aux demandes de financement ;**

**- troisième phase : les décisions de concours financiers sont adoptées, et prennent la forme de programmes opérationnels pluriannuels.**

**- Un volet quantitatif**

**Dès 1988, une enveloppe globale ainsi qu'une répartition par fonds ont été adoptées.**

**Il est important d'observer qu'en sus des fonds structurels, la Commission conserve une enveloppe propre, gérée à sa propre initiative pour des programmes dit "programmes d'initiative communautaire" (PIC).**

**L'enveloppe globale prévoit un doublement en termes réels du fonds structurel entre 1987 et 1993, ou une augmentation de 65 % en cinq ans (1988-1992) assurant une augmentation annuelle de 1,3 milliard d'écus (9,1 milliards de francs).**

### Evolution des fonds structurels

Année	Dotations des fonds (Mds d'écus)	Marge pour "PIC" (Mds d'écus)	Total (Mds d'écus)	Total (Mds de francs)
1988		n.c.	7,8	54,6
1989	8,7	0,3	9	63
1990	9,9	0,4	10,3	72,1
1991	11,3	0,3	11,6	81,2
1992	12,6	14,1	12,9	90,3
1993	14,1	0,4	14,5	101

Dès 1989 une répartition par fonds a été proposée par la Commission.

### Répartition des fonds structurels par objectifs

Objectifs	Fonds	Fonds	Fonds	Enveloppe globale (Mds d'écus)	Part dans le total
Obj.1 Régions en retard de développement	FEDER	FSE	FEOGA	37	63,5 %
Obj.2 Régions en déclin industriel	FEDER	FSE		6,4	11,0 %
Obj.3 et 4 Aide aux chômeurs		FSE		7,2	12,4 %
Obj.5a Adaptation des structures agricoles			FEOGA	3,3	5,6 %
Obj.5b Développement des zones rurales	FEDER	FSE	FEOGA	2,7	4,6 %
Marge pour actions nouvelles				1,7	2,9 %
<b>TOTAL</b>				<b>58,3</b>	<b>100,0 %</b>

## Annexe 5

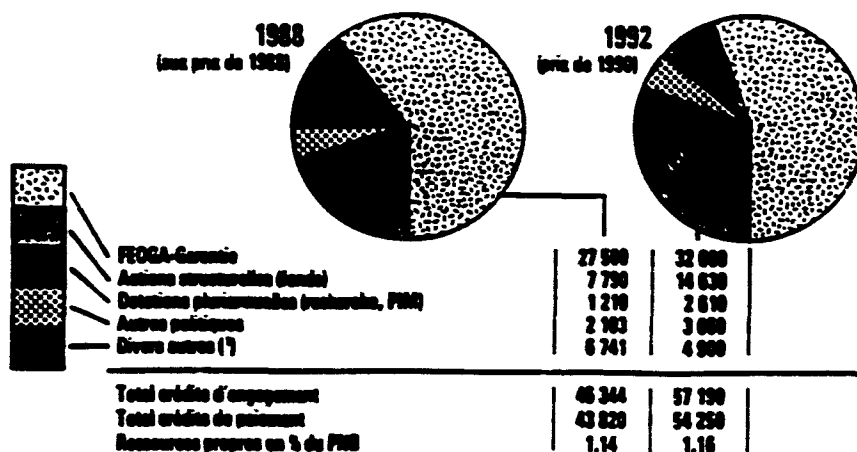
### Perspectives financières de la Communauté.

#### 5.1. Perspectives financières de la Communauté Perspectives initiales 1988.

M.E.C.U., prix 1988

	1988	1989	1990	1991	1992
1. F.E.O.G.A.-Garantie .....	27 500	27 700	28 400	29 000	29 600
2. Actions structurelles .....	7 790	9 200	10 600	12 100	13 450
3. Politiques à dotation pluriannuelle (P.I.M., Recherche) .....	1 210	1 650	1 900	2 150	2 400
4. Autres politiques .....	2 103	2 385	2 500	2 700	2 800
dont D.N.O. ....	1 646	1 801	1 860	1 910	1 970
5. Remboursements et administration .....	5 700	4 950	4 500	4 000	3 550
dont déstockage .....	1 240	1 400	1 400	1 400	1 400
6. Réserve monétaire .....	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
<b>Total .....</b>	<b>45 303</b>	<b>46 885</b>	<b>48 900</b>	<b>50 950</b>	<b>52 800</b>
dont D.O. ....	33 698	32 607	32 810	32 980	33 400
D.N.O. ....	11 605	14 278	16 090	17 970	19 400
<b>Crédits de paiement nécessaires .....</b>	<b>43 779</b>	<b>45 300</b>	<b>46 900</b>	<b>48 600</b>	<b>50 100</b>
dont D.O. ....	33 640	32 604	32 740	32 910	33 110
D.N.O. ....	10 139	12 696	14 160	15 690	16 990
<b>Crédits de paiement en % du P.N.B. ....</b>	<b>1,12</b>	<b>1,14</b>	<b>1,15</b>	<b>1,16</b>	<b>1,17</b>
<b>Marge pour imprévus .....</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>
<b>Ressources propres nécessaires en % du P.N.B.</b>	<b>1,15</b>	<b>1,17</b>	<b>1,18</b>	<b>1,19</b>	<b>1,20</b>

**Perspectives financières 1988-1992 (crédits d'engagement, en millions d'écus)**



(\*) Remboursements aux États membres, réserve monétaire, frais administratifs, etc.

**5.2 Perspectives financières pour 1990**  
(millions d'écus)

	Initiale (prix 1988)	Ajustée (prix 1990)	Révisée Mai 1990	Variation PFR/PFI
F.E.O.G.A garantie	28.400	30.700	30.700	0
- actions structurelles	10.600	11.555	11.555	-
- politiques à dotation pluriannuelle	1.900	2.071	2.071	-
- autres politiques	2.500	2.729	3.229	+ 18 %
- remboursements administration	4.500	4.930	4.930	-
- réserve monétaire	1.000	1.000	1.000	-
<b>Total engagements</b>	<b>48.900</b>	<b>52.985</b>	<b>53.485</b>	<b>+ 0,9 %</b>
<b>Total des paiements</b>	<b>46.900</b>	<b>50.791</b>	<b>51.291</b>	<b>+ 1 %</b>
<b>Crédits de paiement en % du P.N.B.</b>	<b>1,15</b>	<b>1,09</b>	<b>1,09</b>	

*P.F.R. : perspectives financières révisées*

*P.F.I. : perspectives financières initiales*      *Traitement commission des finances du Sénat*

**5.3 Perspectives financières pour 1991**  
(millions d'écus)

	Initiale (prix 1988)	Ajustée (prix 1991)	Révisée Mai 1990	Révisée Sept. 1990	Variation PFR/PFI
F.E.O.G.A garantie	29.000	33.000	33.000	33.000	0
- actions structurelles	12.100	13.964	14.054	14.954	+ 7,1 %
- politiques à dotation pluriannuelle	2.150	2.516	2.516	2.516	-
- autres politiques	2.700	3.080	4.255	4.559	+ 58 %
- remboursements administration	4.000	4.599	4.559	4.559	-
- réserve monétaire	1.000	1.000	1.000	1.000	-
<b>Total engagements</b>	<b>50.900</b>	<b>58.159</b>	<b>59.384</b>	<b>60.014</b>	<b>+ 3,2 %</b>
<b>Total des paiements</b>	<b>48.600</b>	<b>55.775</b>	<b>56.950</b>	<b>57.180</b>	<b>+ 2,5 %</b>
<b>Crédits de paiement en % du P.N.B.</b>	<b>1,16</b>	<b>1,10</b>	<b>1,13</b>	<b>1,13</b>	

*Sources PFI, PFR. Traitement commission des finances du Sénat*

**5.4 Perspectives financières pour 1992**  
(millions d'écus)

	<b>Initiale (prix 1988)</b>	<b>Ajustée (prix 1991)</b>	<b>Révisée Mai 1990</b>	<b>Révisée Sept. 1990</b>	<b>Variation PFR/PFI</b>
F.E.O.G.A garantie	29.600	33.750	33.750	33.750	0
- actions structurelles	13.450	15.598	15.598	16.598	+ 6,4 %
- politiques à dotation pluriannuelle	2.400	2.820	2.820	2.820	-
- autres politiques	2.800	3.195	4.823	4.933	+ 54 %
- remboursements administration	3.550	4.086	3.936	3.936	- 3,7 %
- réserve monétaire	1.000	1.000	1.000	1.000	-
<b>Total engagements</b>	<b>52.800</b>	<b>60.448</b>	<b>61.926</b>	<b>63.036</b>	<b>+ 4,3 %</b>
<b>Total des paiements</b>	<b>50.100</b>	<b>57.844</b>	<b>59.271</b>	<b>60.181</b>	<b>+ 4 %</b>
<b>Crédits de paiement en % du P.N.B.</b>	<b>1,17</b>	<b>1,11</b>	<b>1,14</b>	<b>1,13*</b>	

Sources PFI - PFR. Traitement commission des finances du Sénat.

\* PNB total de la Communauté corrigé en tenant compte du PNB de la RDA.