

## Tiré – à – part

**Lucien Pollina**

- Les flux financiers entre l'Union européenne et les Etats membres

*NEE n°21, juin 2004, pp. 75-116*

### Résumé

Le système de financement du budget de l'Union européenne comporte aujourd'hui trois catégories de ressources propres : la "ressource PNB", la "ressource TVA" et les "ressources propres traditionnelles" (droits de douane et cotisations agricoles). Ce budget permet de financer trois principaux groupes de dépenses, concernant l'agriculture et le développement rural, les actions structurelles et les autres politiques. La définition de "taux de retour global" et "taux de retour agricole" permet de retracer les flux financiers entre l'Union et chacun de ses États membres, en mesurant l'écart entre les montants perçus par ceux-ci et leurs contributions respectives. Globalement, la situation des quinze vis à vis de ces taux de retour est peu différente selon que l'on se limite aux dépenses agricoles ou non. Certains, comme la Grèce, l'Irlande, l'Espagne ou le Portugal, possèdent des taux positifs dans les deux cas, tandis que d'autres, comme les Pays-Bas, la Belgique, la Suède ou le Royaume-Uni, sont systématiquement contributeurs nets. Dans ce contexte, la position de la France se révèle intermédiaire : d'une part, bien que deuxième contributeur net au budget général de l'Union, son taux de retour global n'est pas le plus négatif (-17%, soit -2,4 milliards d'euros, soit 0,2% de son PIB) ; d'autre part, bien que premier bénéficiaire des dépenses agricoles, son taux de retour agricole n'est pas le plus élevé (+32%).



---

Direction des Affaires Financières

---

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective et des Études

---

## NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

**Directrice de la publication** : Mireille RIOU-CANALS, DAF

**Rédacteur en chef** : Bruno VINDEL, DAF

**Secrétariat** : Nancy DIOP, DAF

**Membres du comité de rédaction :**

Éric BARDON, SCOM

Véronique BORZEIX, DPEI

Philippe BOYER, DAF

Bernard DECHAMBRE, DAF

Alain BLOGOWSKI, DGAL

Jacques LOYAT, DGER

Florence CLERMONT-BROUILLET, DPEI

Sylvain MOREAU, DAF

Laurent PIET, DAF

Nathanaël PINGAULT, DGFAR

Évelyne SIROTA, DAF

**Composition** : DAF/SDEPE

**Impression** : ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation,  
de la Pêche et des Affaires rurales

Dépôt légal : à parution

**ISSN** : 1275-7535

Renseignements et diffusion : voir page 4 de couverture

**LES FLUX FINANCIERS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE  
ET LES ÉTATS MEMBRES**

**Lucien Pollina**

Chef du bureau d'étude des concours publics à l'Agriculture  
DAF/SDEPE/BECPA  
ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales

## **L'ESSENTIEL DE L'ARTICLE**

*Le financement du budget de l'Union européenne est assuré, pour sa quasi totalité, par un système de ressources propres qui a beaucoup évolué depuis son instauration en 1971. Trois principales catégories de ressources propres financées par chaque État membre sont actuellement en vigueur : la "ressource PNB" (59% en 2002), la "ressource TVA" (29%) et les "ressources propres traditionnelles" (12%). Les deux premières correspondent respectivement à une quote-part du produit national brut et de la TVA de chaque État membre ; la troisième est constituée des droits de douanes perçus par les États et de cotisations agricoles. En terme de masse budgétaire, l'Allemagne et la France sont les principaux contributeurs. A l'exception notable du Royaume-Uni, qui bénéficie d'un mécanisme de correction permettant de réduire sa contribution, l'effort de chaque État membre est uniformément réparti puisque leur contribution au budget communautaire représente 1% de leur produit intérieur brut.*

*Les dépenses de l'Union européenne visant à financer les programmes et les politiques communautaires peuvent être classées en trois principaux groupes : l'agriculture et le développement rural (51,1% du budget de l'UE en 2002), les actions structurelles (27,3%) et les autres interventions, qu'il s'agisse de politiques « internes » (7%) ou « externes » (9,3%). La France est le principal bénéficiaire des dépenses en faveur de l'agriculture, suivie de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie. En revanche, l'Espagne reçoit les crédits les plus importants pour les actions structurelles, suivie de l'Allemagne et du Portugal. Au total, l'Espagne est le principal bénéficiaire de l'ensemble des dépenses d'intervention de l'Union européenne (près de 21% de l'ensemble des États membres).*

*Pour un État membre donné, les flux budgétaires, liés au système de financement de l'Union européenne et à la nature des politiques menées au niveau communautaire, peuvent s'apprécier en évaluant un taux de retour global exprimé en pourcentage, mesurant l'importance relative des versements qu'il reçoit par rapport à ses contributions. Ils peuvent également s'apprécier en valeur en calculant le solde des montants reçus et versés.*

*Le taux de retour global est positif pour seulement quatre États membres : la Grèce (+249% en 2002), le Portugal (+225%), l'Irlande (+152%) et l'Espagne (+132%). A l'opposé, certains États membres possèdent des taux de retour négatifs, comme les Pays-Bas (-66% en 2002), la Suède ou le Royaume-Uni (-41%). La France se situe dans une position intermédiaire avec un taux de retour global de -16,8%. Deuxième contributeur au budget de l'UE, son solde est de -2,4 milliards d'euros, soit 0,2% de son PIB.*

*La situation des États membres est très proche lorsqu'on considère le taux de retour agricole, qui rapporte les dépenses agricoles du budget européen (FEOGA-garantie et FEOGA-orientation) et l'estimation de la partie des contributions affectée aux dépenses agricoles. La Grèce, l'Irlande, l'Espagne et le Portugal bénéficient des taux de retour agricoles les plus élevés. A l'opposé, comme pour le taux de retour global, les Pays-Bas, la Belgique, la Suède et le Royaume-Uni ont des taux négatifs. En revanche, la France, ainsi que le Danemark, la Finlande et l'Autriche, sont « bénéficiaires agricoles » nets alors qu'ils sont contributeurs nets au regard de l'ensemble des politiques européennes.*

# **LES FLUX FINANCIERS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ÉTATS MEMBRES**

---

## **INTRODUCTION**

Le système de financement de l'Union européenne a considérablement évolué au fil des années, dans un contexte quasi permanent de contraintes budgétaires fortes dans la plupart des États membres et d'une nécessaire adaptation des ressources financières de l'Union aux besoins des politiques communautaires. Malgré le souci d'assurer l'équité dans l'effort contributif demandé à chaque État membre, les différentes étapes de la construction européenne se sont inévitablement traduites par l'apparition de déséquilibres budgétaires pour certains d'entre eux. La question de ces déséquilibres, qui représentent la différence entre la contribution d'un pays au budget communautaire et ce qu'il reçoit de ce budget, a toujours constitué un élément majeur du débat politique et a été posée avec intensité par le Royaume-Uni dès le milieu des années 70. Depuis lors, cette question n'a cessé de réapparaître et a été source de nombreux débats, voire de conflits budgétaires entre les États membres.

Cet article comprend trois principales parties. La première présente les principes généraux sur les contributions des États membres au budget de l'Union et l'importance relative de chacune d'entre elles. La seconde dresse un bilan synthétique de l'ensemble des dépenses de l'Union européenne réparties par État, en distinguant celles du FEOGA-garantie (pour l'agriculture, la pêche et le développement rural), des fonds structurels et des autres politiques (dites "politiques internes"). Enfin, la troisième partie est consacrée à l'analyse comparative des "taux de retour" budgétaires, calculés globalement puis pour les seules politiques agricoles, tout en ayant souligné les limites conceptuelles d'un tel exercice.

## **LES CONTRIBUTIONS DES ÉTATS MEMBRES AU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE**

Prévu dès le Traité de Rome de 1957, qui avait posé le principe de l'indépendance financière de la Communauté vis-à-vis des États membres, le système de ressources propres pour le budget général de la Communauté a été introduit pour la première fois par le Conseil (Luxembourg 1970) et est entré en vigueur en 1971. Il reposait sur deux types de financements : d'une part, les droits de douanes et les cotisations à la production et au stockage de sucre et d'isoglucose, déduction faite de 10% retenus par les États membres à titre de frais de collecte (qualifiés ultérieurement de ressources propres traditionnelles, RPT) et, d'autre part, une contribution assise sur une assiette TVA harmonisée, dont les modalités d'application restaient à définir. Les droits de douanes et les cotisations sur le sucre sont effectivement devenues des ressources propres dès 1971 mais l'introduction effective de la "ressource TVA" a été retardée jusqu'en 1979, en raison des difficultés liées à l'établissement d'un régime TVA commun dans l'ensemble des États membres et à la définition de l'assiette.

Les ressources budgétaires se sont toutefois avérées insuffisantes, en raison de la baisse continue des recettes provenant des RPT et de la faible progression des ressources TVA au cours des décennies 70 et 80, où les pays de la Communauté ont connu une longue période de croissance lente. Le Conseil européen de Fontainebleau de 1984 a permis de résoudre

temporairement ces difficultés en augmentant le taux d'appel de la "ressource TVA" ; dans le même temps, un mécanisme de correction des déséquilibres budgétaires, réclamé de façon récurrente par le Royaume-Uni qui jugeait le niveau de sa contribution financière trop élevée au regard des "retours" communautaires dont il bénéficiait, a été créé en faveur de ce seul État membre.

En 1986, l'Acte Unique Européen a fixé de nouvelles ambitions à la Communauté, tout particulièrement la réalisation d'un grand marché intérieur européen et le renforcement de la cohésion économique et sociale. La réalisation de ces objectifs nécessitait d'achever les réformes entreprises auparavant et d'améliorer la capacité d'action de la Communauté autour de quatre axes principaux :

- adapter la politique agricole commune aux nouvelles conditions du marché intérieur et des échanges internationaux, afin de maîtriser l'augmentation de son coût,
- donner une forte impulsion aux politiques structurelles pour en faire des instruments de développement économique, surtout en faveur de trois États membres ayant intégré la Communauté au cours des années 80,
- développer les autres politiques communautaires, en particulier dans les domaines scientifiques et technologiques, des transports et des infrastructures, et de l'environnement,
- améliorer les règles financières pour assurer une discipline budgétaire rigoureuse.

Afin de mener ces politiques avec succès et d'atteindre les objectifs fixés à l'Union, un ensemble de mesures proposées par la Commission ("Paquet Delors") a été négocié au cours de l'année 1987 et adopté par le Conseil européen de Bruxelles de 1988.

En particulier, le système du financement du budget européen a été profondément modifié puisque les ressources budgétaires continuaient à être insuffisantes, malgré les correctifs apportés en 1984. En effet, la baisse des ressources propres traditionnelles se poursuivait en raison de la réduction multilatérale des droits à l'importation et de l'autosuffisance croissante de la Communauté dans le domaine agricole. De plus, la base TVA elle-même progressait à un rythme plus lent que celui de l'activité économique, du fait d'une diminution de la part relative des dépenses de consommation dans le PNB.

Ainsi, le Conseil de Bruxelles a créé une quatrième ressource propre, assise sur le Produit national brut (PNB) des États membres, complétant les ressources sur les droits de douanes, sur les prélèvements sur le sucre et sur la TVA. Cette quatrième ressource était destinée à assurer enfin la couverture de l'ensemble du budget européen. Elle était programmée pour devenir à moyen terme la ressource prépondérante du budget communautaire, avec corrélativement une baisse de la part relative de la "ressource TVA" ; il s'agissait également de rendre les versements des États membres plus équitables en fonction de leurs capacités contributives respectives. En effet, la "ressource TVA" faisait l'objet de nombreuses critiques, surtout après les adhésions de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, puisqu'elle est essentiellement fondée sur la consommation et défavorise ainsi les États les moins prospères ; en revanche, une ressource assise sur le PNB permet de mieux prendre en compte la "richesse" globale d'un État, puisqu'elle couvre, outre la consommation, des grandeurs économiques telles que l'investissement et les exportations nettes.

La "ressource PNB" joue depuis lors un rôle essentiel puisqu'elle est devenue la ressource d'équilibre du budget : elle est calculée par différence entre les dépenses et le produit des autres

ressources propres, alors que ce rôle de ressource d'équilibre incombait auparavant à la "ressource TVA".

En outre, le Conseil de Bruxelles a décidé de plafonner le montant total des ressources propres exigible aux fins du financement des dépenses communautaires : 1,15% du PNB européen (actuellement, ce taux est de 1,27%).

Par ailleurs, afin de promouvoir une politique structurelle ambitieuse, dont le poids financier dans les dépenses budgétaires de l'UE était appelé à s'accroître, l'accord de 1988 a en outre modifié le fonctionnement des fonds structurels en rationalisant leurs objectifs et en concentrant leurs actions selon des critères européens ; il a réaffirmé l'absolue nécessité de maîtriser l'évolution des dépenses de la politique agricole commune. A cette fin, l'accord a renforcé ou introduit des mesures de stabilisation de la production agricole dans les secteurs dont le soutien du marché générerait des coûts budgétaires élevés.

Enfin, le Conseil de Bruxelles a défini les modalités d'une discipline budgétaire renforcée, notamment dans le domaine agricole en plafonnant le taux d'accroissement des dépenses du FEOGA-garantie.

Par la suite, la réforme de la Politique Agricole commune de 1992 a introduit un nouveau mode de soutien de la production en réduisant considérablement les soutiens des marchés des produits des grandes cultures et de la viande bovine et en instituant un taux de "gel" des surfaces cultivées afin de réduire le volume de l'offre. Parallèlement, les baisses de revenus induites par ces mesures ont été compensées par l'octroi d'aides directes aux exploitations agricoles. Cette réforme s'est avérée beaucoup plus efficace que celle de 1988 pour stabiliser les dépenses agricoles à partir du milieu de la décennie 90. En outre, le Conseil européen d'Edimbourg (1992) a adopté de nouvelles mesures visant à réduire davantage l'importance de la TVA dans le financement du budget communautaire.

Le système des ressources propres a été évalué par la Commission européenne dans un rapport d'octobre 1998, sur la base duquel le Conseil européen de Berlin de 1999 a décidé plusieurs modifications, entrant en vigueur en 2002.

En particulier, l'importance de la TVA dans le financement du budget est encore réduite en 2002 et en 2004 (baisse du taux d'appel) et les frais de perception des ressources propres traditionnelles, retenus par les États membres et non reversés au budget communautaire, ont été augmentés de 10% à 25%. En outre, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède payeront seulement  $\frac{1}{4}$  de leur part normale dans le financement de la correction britannique, les  $\frac{3}{4}$  restants couverts par les dix autres États membres.

Aucune nouvelle ressource propre autonome n'a été introduite par le Conseil de Berlin, mais la Commission a été invitée à présenter un rapport dans ce sens avant la fin de l'année 2005.

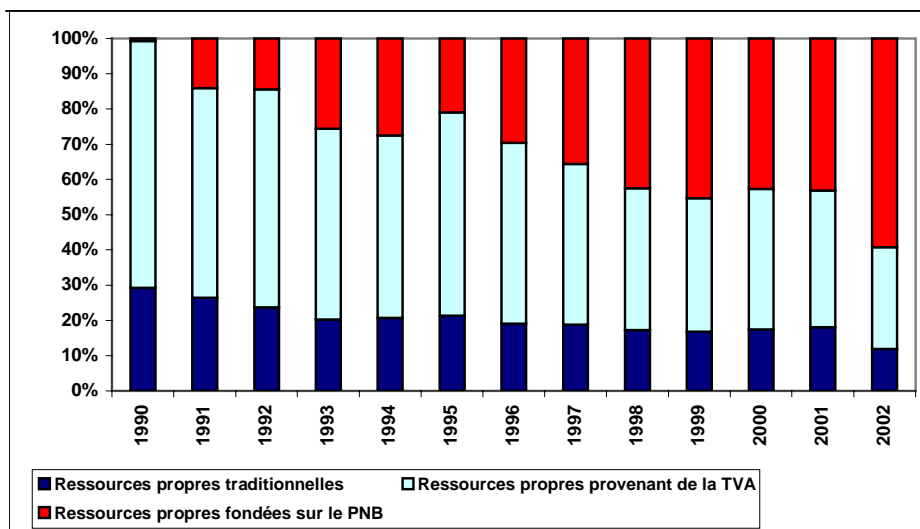
La modification considérable de la structure des versements des États membres au budget de l'Union européenne au cours des dix dernières années est illustrée dans le graphique 1 : les financements par les ressources propres traditionnelles et par la ressource TVA ont été progressivement substitués par le financement sur la ressource PNB. La part de la ressource TVA, qui n'avait cessé de croître au cours de la décennie 80<sup>1</sup>, était particulièrement importante en 1990 (70%) ; elle s'est ensuite progressivement réduite pour représenter environ 29% du total

---

<sup>1</sup> Au début des années 80, la ressource TVA et les ressources propres traditionnelles finançaient quasiment à parts égales le budget communautaire.

en 2002. A partir de 1998, la ressource PNB est devenue la première source de financement du budget de l'Union européenne (59% en 2002).

Graphique 1 – La structure du financement du budget de l'UE de 1990 à 2002



Source : Commission Européenne

Entre 1990 et 2002, l'ensemble des contributions des États membres au budget de l'Union européenne a progressé de 5,4% par an en moyenne. Globalement, la part respective de chaque État s'est peu modifiée, à l'exception notable du Royaume-Uni, affecté de fortes fluctuations annuelles dues au mode de calcul du correctif budgétaire dont ce pays bénéficie, et de l'Allemagne, dont la part est la plus importante de l'Union européenne et a été affectée de fortes variations. Elle a progressé jusqu'en 1994 où elle a atteint 33,3% de l'ensemble des douze États membres ; au cours de cette période, la croissance de la contribution allemande a représenté près de la moitié de la croissance de l'ensemble du budget de l'UE. Elle s'est ensuite réduite et a retrouvé en 2001 son niveau de 1990 (plus de 24%) ; en 2002, elle diminue à nouveau et s'élève à 22,6%<sup>2</sup>.

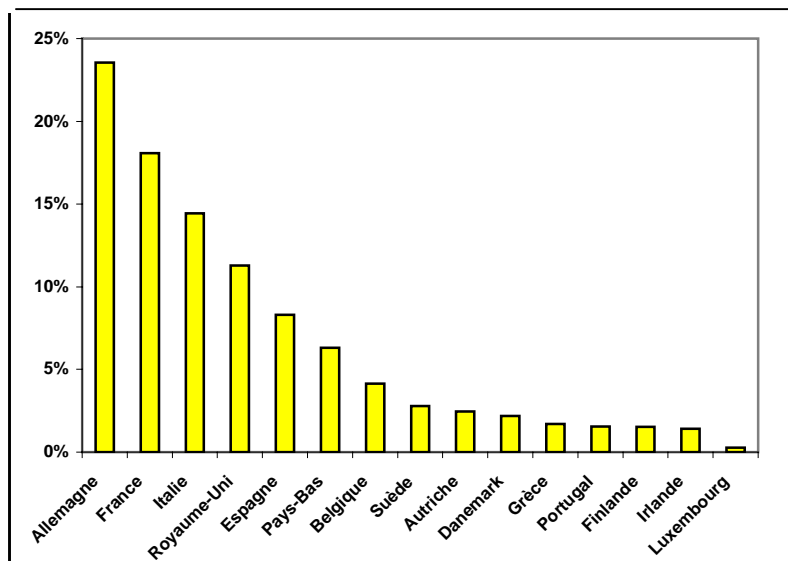
Pour les autres États membres, l'amplitude des variations de la part de leur contribution est dans l'ensemble plus modérée. Certains d'entre eux, dont la contribution est relativement modeste, ont connu une augmentation substantielle de leur part de financement ; c'est le cas en particulier de la Grèce, du Portugal, de l'Irlande et de la Suède. En sens inverse, la part de la France dans le financement du budget communautaire a globalement diminué puisqu'elle représente 17,5% en moyenne entre 2000 et 2002, au lieu de 19,5% au début des années 90.

Au total, sur l'ensemble de la période 1990-2002, l'Allemagne et la France sont les deux principaux contributeurs au budget de l'UE, suivis de l'Italie ou du Royaume-Uni selon les années.

<sup>2</sup> Les accords de Berlin de 1999 ont, en effet, prévu de réduire la contribution de l'Allemagne au financement du correctif budgétaire britannique et d'augmenter celle de la France ; cette décision a été appliquée à partir de l'exercice 2002.



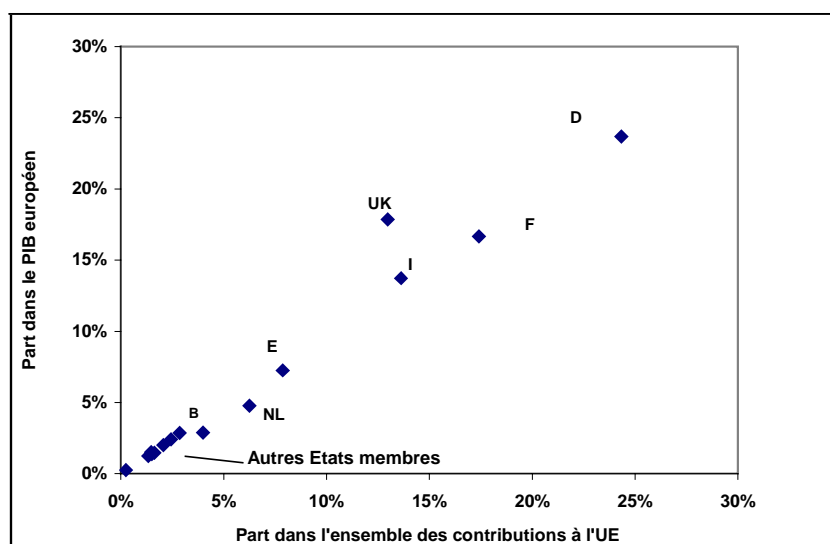
Graphique 2 – Contributions des États membres au budget de l'Union Européenne – moyenne 2001-2002



Source : Commission Européenne

Pour la plupart des États membres, la part de sa contribution au budget européen est très proche de la part de son Produit intérieur brut (PIB) dans le PIB de l'ensemble de l'Union européenne (cf. graphique 3). Ceci s'explique par le fait que la ressource PNB est dorénavant prépondérante dans le financement global du budget et que les ressources propres traditionnelles, peu liées au PIB, sont dorénavant relativement faibles.

Graphique 3 – Part de chaque État membre dans le PIB et dans les ressources propres de l'Union Européenne, en moyenne entre 1999 et 2002



Source : MAAPAR – Direction des affaires financières

Quelques pays font cependant exception. En particulier, la part de la contribution du *Royaume-Uni* dans le budget communautaire (13,1% en 2002) est sensiblement plus faible que celle de

son PIB (18,1%). Ceci est la conséquence du mécanisme de correction mis en place en 1984 qui transfère une partie de sa contribution financière sur celle des autres États membres, dont la charge la plus importante est imputée à la France, suivie de l'Allemagne et de l'Italie.

A l'inverse, les Pays-Bas et la Belgique sont légèrement éloignés de la diagonale du graphique 3 et contribuent "plus" que la part respective de leur PIB. Ceci s'explique par le poids des ressources propres traditionnelles versées par ces deux pays, beaucoup plus important que dans les autres États membres. En effet, les montants des droits de douanes perçus par ces deux pays et reversés au budget communautaire sont particulièrement importants (20% de l'ensemble des quinze) en raison du rôle des ports d'Anvers et de Rotterdam dans le transit des marchandises importées des pays tiers et dont une grande partie est destinée à d'autres marchés européens<sup>3</sup>. Enfin, la part de la contribution de la France est également supérieure au poids de son PIB dans l'UE, essentiellement en raison de la partie importante du correctif en faveur du Royaume-Uni qu'elle supporte.

Globalement, pour la plupart des États membres, la part de leur contribution au budget communautaire représente 1% de leur PIB. Ce taux est de 1,4% pour la Belgique, de 1,3% pour les Pays-Bas, de 1,0% pour la France et l'Allemagne et de 0,7% pour le Royaume-Uni (en moyenne de 1999 à 2002).

## LES VERSEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE AUX ÉTATS MEMBRES

Les dépenses budgétaires de l'UE comportent deux principales composantes : les dépenses dites "opérationnelles", dont le contenu est défini par le règlement financier européen, et les dépenses administratives. Ces dernières couvrent les frais de fonctionnement des institutions européennes, dont notamment la Commission Européenne, le Conseil, le Parlement, la Cour de justice, la Cour des comptes... Les dépenses opérationnelles correspondent à l'ensemble des interventions économiques et sociales de l'Union et sont présentées selon les quatre principales rubriques des perspectives financières, dont seules les trois premières sont réparties par État membre : le FEOGA-garantie<sup>4</sup> (y compris le développement rural), les actions structurelles, les politiques internes et les actions extérieures, réserves et aides de pré-adhésion.

Tableau 1 – Budget exécuté de l'Union européenne en 2002

	2000	% du total	% des DOR
FEOGA –garantie	43 519,5	51,1	59,8
Action structurelles	23 269,0	27,3	32,0
Politiques internes	5 945,8	7,0	8,2
<b>Dépenses opérationnelles réparties</b>	<b>72 734,3</b>	<b>85,4</b>	<b>100,0</b>
Actions extérieures, réserves et aides de pré-adhésion	7 911,4	9,3	
<b>Dépenses opérationnelles totales</b>	<b>80 645,7</b>	<b>94,7</b>	
Dépenses administratives	4 498,8	5,3	
<b>Total</b>	<b>85 144,5</b>	<b>100,0</b>	

Source : Commission Européenne

<sup>3</sup> De même, les montants des restitutions à l'exportation octroyés par le FEOGA-garantie aux Pays-Bas et à la Belgique sont particulièrement importants, surtout avant la réforme de la politique agricole commune de 1992, puisqu'une grande partie des biens agricoles exportés vers les pays tiers (notamment les céréales et le sucre), produits par d'autres États membres, transitent par ces deux ports.

<sup>4</sup> Y compris la pêche, dont les montants au titre du FEOGA-garantie sont cependant très modestes (moins de 0,1% en 2002).

## Le FEOGA-garantie ( y compris le développement rural)

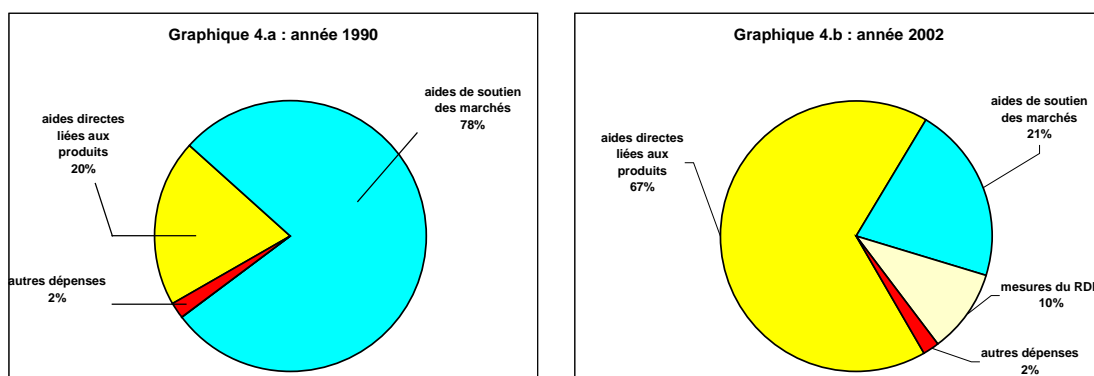
En 2002, les dépenses en faveur de l'agriculture relevant du FEOGA-garantie représentent 51,1% de l'ensemble des dépenses exécutées de l'UE et 59,8% des dépenses opérationnelles réparties. Ces parts relatives se sont très nettement réduites au cours de la dernière décennie (respectivement 61% et 67% en 1990).

Elles sont constituées pour une large part d'aides directes liées aux produits agricoles (67% en 2002 ; cf. graphique 4b), au sein desquelles les aides instituées ou revalorisées par la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de 1992 sont particulièrement prépondérantes (paiements à la surface des céréales-oléagineux-protéagineux, aide au retrait des terres et primes bovines). Elles se sont substituées aux aides indirectes de soutien des marchés (restitutions à l'exportation, dépenses d'intervention, aides aux industries agroalimentaires,...), dont le poids dans les dépenses du FEOGA-garantie s'est considérablement réduit depuis l'application de cette réforme (78% en 1990 et 21% en 2002). Enfin, les dépenses relevant du règlement de développement rural (RDR) adopté en 1999 sont, pour la plupart, également financées par le FEOGA-garantie et représentent 10% du total en 2002<sup>5</sup>.

La répartition des dépenses du FEOGA-garantie s'est modifiée au cours des dix dernières années ; en particulier, la part des dépenses bénéficiant à la France et à l'Espagne s'est sensiblement accrue (cf. graphiques 5.a et 5.b), tandis que celle de l'Italie et surtout des Pays-Bas s'est réduite. En 2002, près des trois quarts de dépenses du FEOGA-garantie sont concentrées dans cinq états membres : la France (22,5% en 2001), l'Allemagne (15,7%), l'Espagne (13,7%), l'Italie (13,1%) et le Royaume-Uni (9,2%) ; cf. graphique 5.b.

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses consacrées au FEOGA-garantie ont progressé de 4,2% en moyenne par an de 1990 à 2002, avec des taux d'évolution nettement supérieurs en France, en Espagne et au Royaume-Uni par rapport à ceux de l'Allemagne et de l'Italie.

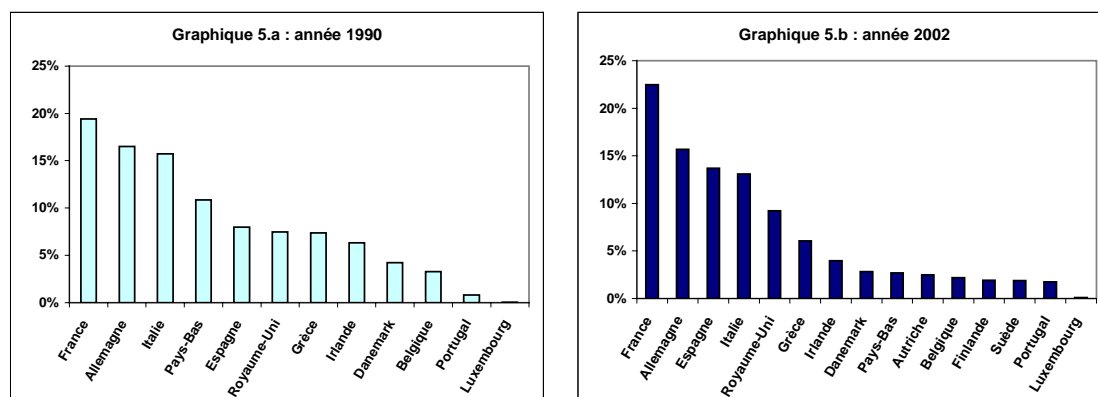
Graphique 4 – Les dépenses du FEOGA-garantie, par type, en 1990 et en 2002



Source : Commission Européenne

<sup>5</sup> Les dépenses au titre du développement rural, avant l'adoption et la mise en application du RDR en 2000, relevaient du FEOGA-orientation, qui est l'un des fonds structurels de l'UE (cf. page 84 ci-après).

Graphique 5 – Les dépenses du FEOGA-garantie par pays



Source : Commission Européenne

### Les actions structurelles

Les dépenses de l'Union européenne en faveur des actions structurelles sont financées par les fonds structurels et le fonds de cohésion. Elles ont connu une forte progression au cours de la dernière décennie et leur part au sein des dépenses opérationnelles s'est accrue : 32% en 2002 au lieu de 28% en 1990.

Les **fonds structurels** sont au nombre de quatre : le FEOGA-orientation, le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen de développement régional (FEDER) et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). Ils financent les actions structurelles répondant à trois objectifs :

- promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement (objectif 1) ;
- favoriser la reconversion économique et sociale des régions en difficultés structurelles (objectif 2) ;
- développer les ressources humaines (objectif 3).

La totalité de la Grèce, du Portugal, de l'Irlande et des Länder de l'ex RDA, ainsi qu'une grande partie de l'Espagne sont éligibles aux actions de l'objectif 1.

En outre, les fonds structurels financent également les Programmes d'initiative communautaire (PIC), qui comprennent notamment un volet "Leader+" consacré au développement rural<sup>6</sup>.

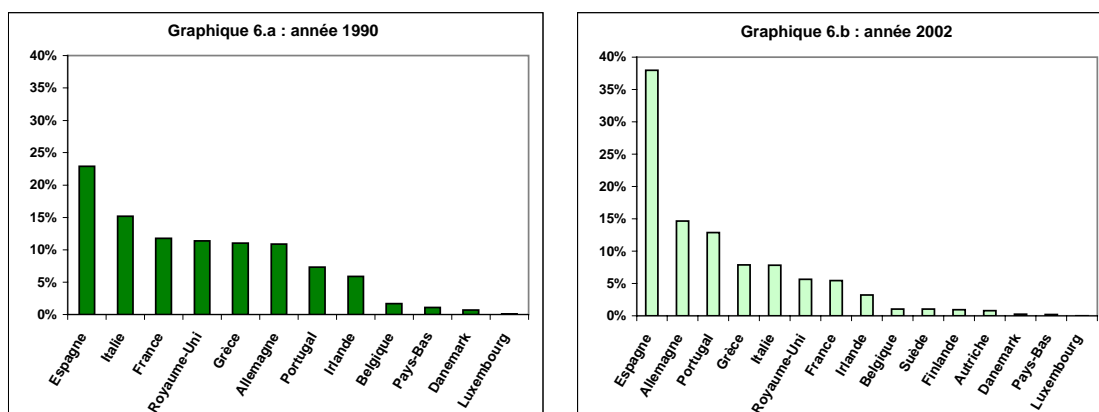
Le **fonds de cohésion** finance directement des projets précis d'infrastructures environnementales et de transport. Il concerne seulement quatre états membres : l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal.

Comme pour le FEOGA-garantie, les dépenses consacrées aux actions structurelles sont très concentrées puisque cinq états membres reçoivent plus de 80% de leur total en 2002 : l'Espagne (38% en 2002), l'Allemagne (14,7%), le Portugal (12,9%), la Grèce (7,9%) et l'Italie (7,8%).

<sup>6</sup> Le programme leader+ vise à promouvoir le développement rural au travers d'initiatives de groupes d'actions locales.

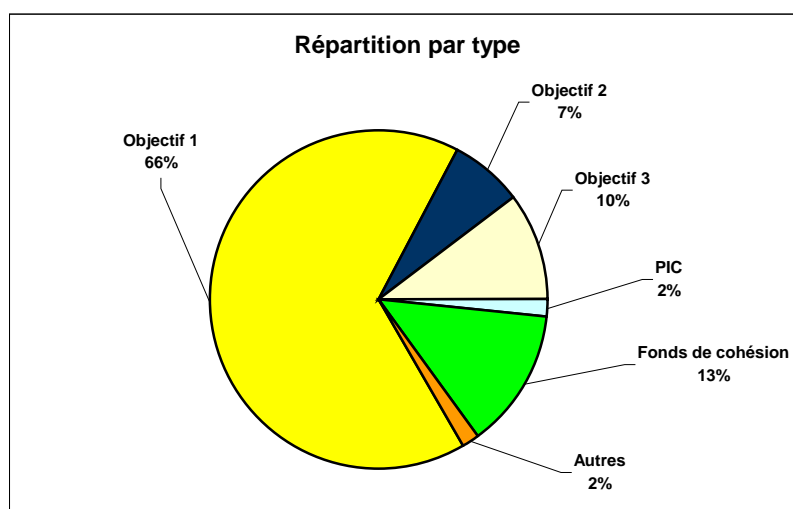
Elles ont progressé de 6,3% par an en moyenne de 1990 à 2002 pour l'ensemble des quinze, avec des évolutions très différenciées selon les États. Elles ont connu en particulier de très fortes augmentations pour l'Allemagne, où des crédits importants ont été mobilisés pour les Länder de l'ex RDA, et l'Espagne, tandis que celles pour la France, le Royaume-Uni et l'Irlande ont peu évolué en valeur absolue et ont diminué de moitié en part relative.

Graphique 6 – Les dépenses des fonds structurels par pays



Source : Commission Européenne

Graphique 7 – Les dépenses de l'UE en faveur des actions structurelles en 2002



Source : Commission Européenne

Les actions relatives à l'objectif 1 mobilisent les crédits financiers les plus importants (66% en 2002), octroyés pour leur quasi-totalité aux cinq pays susmentionnés, tandis que celles correspondant aux objectifs 2 et 3 concernent surtout les pays de l'Europe du nord.

### Les politiques internes:

Elles concernent les domaines suivants :

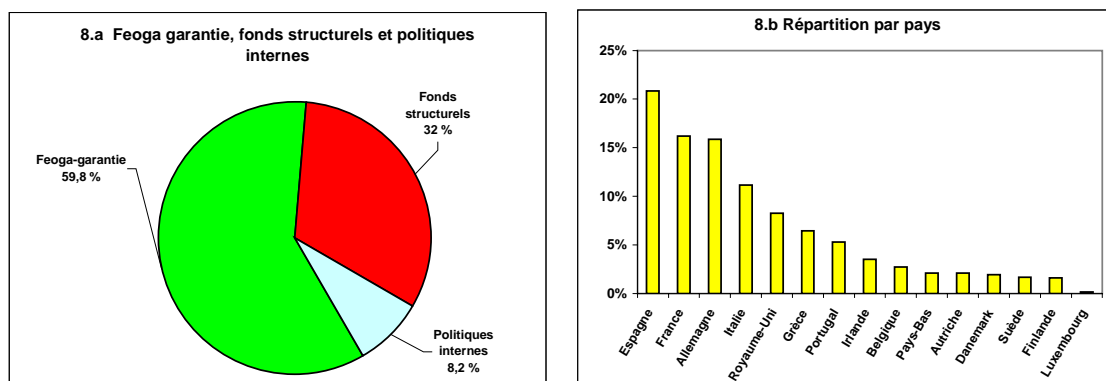
- formation, jeunesse, culture, audiovisuel, informations et autres actions sociales ;
- énergie, contrôle de sécurité nucléaire d'Euratom et environnement ;
- protection des consommateurs, marché intérieur, industrie et réseaux trans-européens ;
- recherche et développement technologique ;
- autres politiques internes.

Les dépenses en faveur des politiques internes représentent 8% de l'ensemble des dépenses opérationnelles en 2002 (6% en 1990). Les dépenses en faveur de la recherche et du développement technologique sont particulièrement prépondérantes (55%) et celles consacrées aux réseaux trans-européens et à la formation et à la jeunesse représentent respectivement 11% et 8%. Les crédits mobilisés pour les autres actions sont d'ampleur beaucoup plus modeste. Entre 1990 et 2002, l'ensemble de ces dépenses a progressé de 8% en moyenne.

Au total, en 2002, plus de 20% des dépenses opérationnelles réparties, comprenant le FEOGA garantie, les fonds structurels et les politiques internes, sont versées en Espagne (cf. graphique 8.b). La France occupe la seconde position (16,2%), suivie de l'Allemagne et de l'Italie. Dans ces quatre états membres, qui représentent 61% du PIB européen et 63% de la population européenne, sont concentrées 64% des dépenses d'intervention de l'Union européenne. Ce taux est légèrement supérieur à leur part dans le PIB européen (61%) et proche de celle dans la population européenne (63%).

En revanche, la situation est différente lorsqu'on considère également le Royaume-Uni. Ce pays, dont la part du PIB et de la population dans l'UE est relativement importante, est le cinquième bénéficiaire des dépenses du budget communautaire et reçoit des montants sensiblement moindres que les quatre premiers. Ainsi, 72% des dépenses d'intervention de l'UE sont versées aux cinq États membres qui représentent 79% du PIB et de la population européenne.

Graphique 8 – Les dépenses opérationnelles réparties en 2002



Source : Commission Européenne

## SITUATIONS COMPARÉES DES ÉTATS MEMBRES FACE AU BUDGET COMMUNAUTAIRE

### Les concepts de solde budgétaire et de taux de retour européens

Ce chapitre détaille les différents concepts et indicateurs utilisés dans les instances européennes pour caractériser les flux financiers entre l'Union et ses États membres.

En premier lieu, la notion de "solde budgétaire" est fréquemment utilisée par les instances européennes et par les États membres lors des négociations budgétaires pour la détermination du niveau des contributions nationales au budget communautaire. Elle repose sur le calcul de la différence entre les versements effectués par un État membre au budget de l'UE et les dépenses de l'UE dans cet État membre. Ce calcul est considéré comme une manière simple de présenter en un chiffre unique les avantages ou les inconvénients financiers de l'adhésion à l'Union européenne. La Commission émet cependant régulièrement des réserves sur une approche aussi parcellaire et même éventuellement trompeuse des avantages ou des inconvénients de l'appartenance à l'Union.

En effet, les flux budgétaires peuvent s'avérer dans certains cas fort réducteurs de la réalité de l'ensemble des avantages, puisqu'ils font abstraction de ceux de dimension non budgétaire, difficiles à chiffrer, que procure l'adhésion à l'Union.

En second lieu, plusieurs définitions des contributions nationales au budget communautaire et des versements aux États membres peuvent être retenues et amener à des résultats quelque peu différents selon les choix effectués. Ainsi, la composante "droits de douanes" des ressources propres traditionnelles, qui ne relèvent pas de façon explicite de l'État qui les recouvre, peut être traitée de deux manières : incluses ou exclues des calculs. Lorsqu'elle est incluse, elle peut être reprise selon plusieurs façons, par exemple en étant répartie conventionnellement sur la base des parts de la ressource TVA et de la ressource PNB de chaque État<sup>7</sup>, comme cela est le cas pour le calcul du correctif en faveur du Royaume-Uni.

De nombreux problèmes sont également souvent évoqués au sujet des montants des dépenses de l'UE attribuées aux États membres, en particulier pour les dépenses administratives. Ces dernières peuvent en effet être réparties par État membre<sup>8</sup> mais elles sont souvent exclues des calculs qui se réfèrent le plus souvent aux seules dépenses d'intervention. En tout état de cause, les dépenses de fonctionnement (dépenses de personnel et autres coûts de fonctionnement) sont d'une nature très différente de celles liées aux politiques d'intervention de l'Union et, pour l'essentiel, ne transitent pas par les budgets des administrations publiques nationales.

Certains États membres calculent et publient des estimations de leurs soldes budgétaires sur une définition des dépenses plus étroite encore, qui ne prend en considération que les flux financiers qui transitent par les Trésors publics nationaux. C'est le cas notamment en France où la direction générale de la comptabilité publique publie chaque année un état des "flux financiers franco-européens". Cette définition des dépenses exclut, outre les dépenses administratives, tous les versements que les institutions de l'UE effectuent directement aux bénéficiaires finals.

<sup>7</sup> Cette composante est en effet sur représentée dans certains États membres, notamment les Pays-Bas et la Belgique, qui disposent de zones de transit particulièrement importantes pour les importations de biens qui dépassent largement leurs utilisations internes.

<sup>8</sup> Ces dépenses sont très concentrées sur un nombre réduit d'États membres puisqu'elles sont versées pour les trois quarts en Belgique et au Luxembourg et pour 10% en France.

Enfin, certains calculs préconisent que les soldes budgétaires soient évalués de sorte que leur somme soit nulle, afin de focaliser les débats sur la redistribution interne au sein des quinze États membres : une somme nette "payée" par un pays devant correspondre à une somme nette "reçue" par un autre. Cette appréciation des soldes nécessite donc d'extraire les dépenses non réparties du budget de l'UE (qui bénéficient pour l'essentiel aux pays tiers) et d'estimer les contributions nationales, de sorte que leur somme soit égale à la somme des dépenses réparties et que leur ventilation soit la même que celle des contributions budgétaires observées.

La combinaison de l'ensemble des hypothèses, dont chacune pourrait tout à fait être retenue dans la problématique d'appréciation du "solde budgétaire" de chaque État membre, peut donc conduire à de nombreuses évaluations, avec des résultats sensiblement différents, surtout pour les États membres concernés par des flux financiers de faible ampleur.

### **Choix du "solde budgétaire" retenu dans cette étude**

Dans le cadre de cette étude, dont l'objectif premier est de présenter une vision synthétique des principaux flux financiers entre les États membres et l'Union européenne, l'analyse comparative de ces flux se fonde, d'une part, sur l'une des notions définies par la Commission européenne, à savoir le "solde opérationnel", et, d'autre part, sur une estimation d'un solde spécifiquement affecté à l'agriculture.

La notion de solde opérationnel a pour avantage de reposer sur des données budgétaires observées et sur un nombre réduit d'hypothèses d'estimation. Le solde opérationnel représente en effet la différence entre les dépenses opérationnelles réparties (cf. page 82 ) et l'ensemble des versements effectifs des États membres au budget de l'UE. Cette définition signifie en particulier que les dépenses administratives sont exclues du champ d'observation et que les versements au titre des ressources propres traditionnelles sont considérés comme effectués intégralement par l'État membre qui les transfère au budget de l'UE. Les résultats peuvent également être présentés sous la forme d'un taux, exprimé en%, dénommé "taux de retour global", rapportant les deux éléments constitutifs du calcul du solde.

Compte tenu de l'importance des masses financières concernées par les dépenses d'intervention de l'Union européenne, notamment en faveur de l'agriculture, et de la forte dispersion des montants alloués par État membre, il est en outre intéressant de pouvoir apprécier les niveaux des taux de retour de ces politiques pour chacun des pays. Contrairement au taux de retour global, défini précédemment, relatif à l'ensemble des recettes et des dépenses opérationnelles réparties, un "taux de retour agricole" ne peut pas être déterminé sur la base de données budgétaires. Son évaluation résulte d'estimations et ne repose sur aucun fondement institutionnel. En effet, le budget de l'Union européenne, encadré par une série de principes largement inspirés des diverses procédures budgétaires nationales, obéit en particulier au principe d'universalité selon lequel l'ensemble des recettes sert à financer indistinctement toutes les dépenses. Ainsi, il est soumis à la règle de non-affectation, qui dispose que les recettes budgétaires ne doivent pas être affectées à des dépenses précises<sup>9</sup>.

Un "taux de retour agricole" peut cependant être défini en rapportant les dépenses du budget européen en faveur de l'agriculture à la partie des contributions théoriquement affectée aux dépenses agricoles. Cette dernière est estimée sur la base de la part des dépenses en faveur de l'agriculture dans l'ensemble des dépenses du budget de l'Union, y compris les dépenses opérationnelles non réparties et les dépenses administratives.

---

<sup>9</sup> Il existe cependant quelques exceptions ponctuelles, qui concernent par exemple certains programmes de recherche.



La définition des deux taux de retour peut être schématisée ainsi :

$$\text{taux de retour global d'un Etat membre} = \frac{\text{dépenses opérationnelles de l'UE versées à l'Etat membre}}{\text{contributions de l'Etat membre au budget de l'UE}}$$

$$\text{taux de retour agricole d'un Etat membre} = \frac{\text{dépenses agricoles de l'UE versées à l'Etat membre}}{\text{contributions de l'Etat membre au budget agricole de l'UE (1)}}$$

$$\text{où (1) = (contribution de l'Etat membre au budget de l'UE) X } \frac{\text{dépenses agricoles totales de l'UE}}{\text{dépenses totales de l'UE}}$$

### Le taux de retour global des quinze États membres

Le tableau 2 présente l'évolution du taux de retour global dans chacun des États membres, de 1990 à 2002, ainsi que la valeur absolue du solde opérationnel en 2002 et sa part dans le PIB de chaque pays.

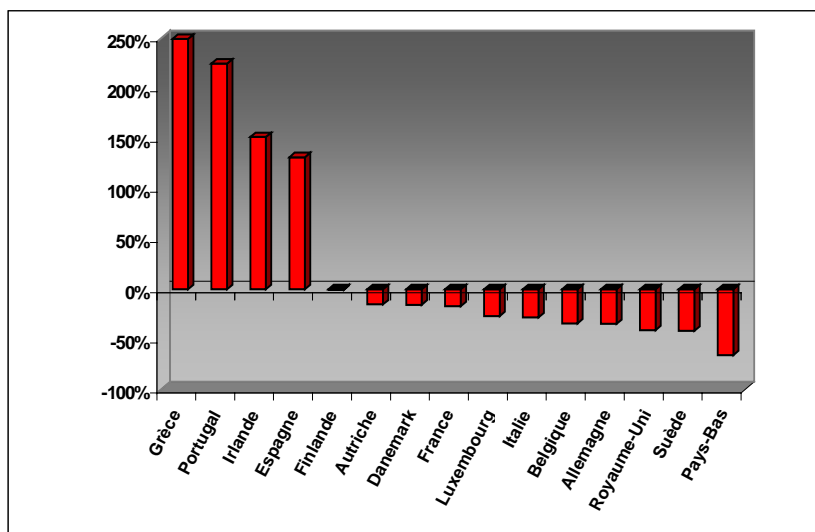
Tableau 2 – Taux de retour global des 15 états membres

Taux de retour global de l'année 1990		Taux de retour global de l'année 2002		Solde opérationnel de 2002	Part dans le PIB de 2002
Irlande	542,1%	Grèce	249,4%	3 335,2	2,4
Grèce	495,3%	Portugal	224,8%	2 669,3	2,1
Portugal	127,0%	Irlande	151,6%	1 544,4	1,2
Danemark	60,3%	Espagne	131,6%	8 623,9	1,2
Espagne	29,9%	Finlande	-0,6%	-6,7	0,0
Pays-Bas	19,0%	Autriche	-15,1%	-272,3	-0,1
Italie	3,2%	Danemark	-15,5%	-261,0	-0,1
France	-15,9%	France	-16,8%	-2 380,9	-0,2
Belgique	-26,2%	Luxembourg	-26,7%	-49,1	-0,2
Allemagne	-43,3%	Italie	-28,1%	-3 166,4	-0,3
Luxembourg	-43,8%	Belgique	-34,0%	-1 026,0	-0,4
Royaume-Uni	-45,3%	Allemagne	-34,4%	-6 049,9	-0,3
		Royaume-Uni	-40,7%	-4 132,0	-0,2
		Suède	-41,4%	-864,0	-0,3
		Pays-Bas	-65,6%	-2 928,6	-0,7

*Note de lecture : les montants reçus par la France sont inférieurs de 16,8% à ceux qu'elle a versés au budget de l'UE. En d'autres termes, pour chaque euro reçu, la France a versé une contribution au budget communautaire de 1,20 euro.*

Source : MAAPAR – Direction des affaires financières  
(d'après les données budgétaires de la Commission Européenne)

Graphique 9 – Le taux de retour global des 15 États membres en 2002



Source : MAAPAR – Direction des affaires financières  
(d'après les données budgétaires de la Commission Européenne)

Au cours des dix dernières années, le taux de retour global est très nettement positif pour la **Grèce, le Portugal et l'Irlande**. En effet, leur contribution au budget communautaire est très modeste, avec un poids relatif compris entre 1% et 2%, en raison de la faible part de leur PIB dans l'Union européenne<sup>10</sup>, tandis que les versements qui leur sont octroyés sont beaucoup plus substantiels.

La Grèce et le Portugal, et dans une moindre mesure l'Irlande, reçoivent des montants relativement importants au titre des actions structurelles (près d'un quart des fonds structurels de l'ensemble de l'UE). En outre, la Grèce et l'Irlande bénéficient également de versements importants au titre du FEOGA-garantie, mais dont la part au sein des quinze États membres a cependant régulièrement décliné au fil des années : ces deux pays sont très peu orientés vers la production de grandes cultures, produits sur lesquels la croissance des dépenses de ce fonds est concentrée depuis la réforme de la PAC de 1992.

En 2002, le taux de retour global de ces trois états membres est toutefois inférieur à celui du début de la décennie 90, sous l'effet d'une forte croissance de leur contribution au budget de l'Union, nettement supérieure au taux moyen des quinze États membres et, surtout, supérieure à celle des retours communautaires qu'ils ont reçus.

Le taux de retour s'est en particulier fortement réduit pour l'Irlande : 152% en 2002 au lieu d'environ 500% en 1990-91 où il était le plus élevé de l'Union européenne. Cet État membre a connu une très forte croissance de ses contributions au budget de l'UE, la plus élevée des quinze pays<sup>11</sup>, alors que les versements communautaires dont il a bénéficié ont diminué en part relative.

<sup>10</sup> Comme cela l'a été souligné en page 77, rappelons que l'effort contributif de chaque État membre au budget communautaire est cependant uniformément réparti et représente 1% de son PIB, à l'exception des cas particuliers de la Belgique, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

<sup>11</sup> Au cours de la dernière décennie, l'Irlande est l'État membre qui a connu la croissance économique la plus forte de l'UE : son PIB en volume a été multiplié par deux, ce qui représente une croissance de 8% par an en moyenne (2% pour l'ensemble de l'UE).

En particulier, la part de ses dépenses structurelles au sein de l'UE a été quasiment divisée par deux.

Au Portugal, les dépenses structurelles ont très nettement augmenté entre 1990 et 2002. Celles affectées à la Grèce se maintiennent à un niveau relativement élevé tout au long de la décennie, avant de connaître un repli significatif en 2002 ; elles se situent en 2002 au 4ème rang de l'UE (3ème rang en 2001) derrière l'Espagne, l'Allemagne et le Portugal. En 2002, la Grèce bénéficie du taux de retour global le plus élevé de l'Union européenne (+ 249%). Le solde opérationnel de cet État membre, différence entre ses versements au budget de l'UE et les retours communautaires qu'il reçoit, s'élève à plus de 3,3 milliards d'euros et représente 2,4% de son PIB, taux le plus élevé des quinze pays de l'Union.

**L'Espagne**, qui dispose du solde opérationnel le plus élevé de l'UE en valeur absolue (8,6 milliards d'euros, soit 1,2% de son PIB), bénéficie, à l'instar de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal, d'un taux de retour largement positif de 1990 à 2002, mais avec cependant une évolution opposée puisqu'il a sensiblement progressé de 30% en 1990 à 131,6% en 2002. Cette évolution résulte pour l'essentiel de la faible progression de la contribution de cet État membre au budget communautaire. L'Espagne est le principal bénéficiaire des actions structurelles de l'UE (38% en 2002 au lieu de 23% en 1990) et a reçu en outre des montants en forte croissance de la part du FEOGA-garantie, notamment pour les produits des grandes cultures et pour l'huile d'olive. En 2002, les versements du FEOGA-garantie à l'Espagne représentent 14% du total attribué aux quinze États membres (3ème rang derrière la France et l'Allemagne) alors que cette part n'était que de 8% en 1990 (5ème rang dans l'UE).

Jusqu'au milieu des années 90, le taux de retour global était largement positif pour le **Danemark** (+ 30% en moyenne de 1990 à 1996) ; il a ensuite fortement chuté et s'est établi à -15,5% en 2002. Tout au long de cette période, les contributions de cet État membre au budget communautaire ont crû régulièrement, avec une part relative quasiment stable représentant près de 2% des contributions des quinze. En revanche, la part des dépenses du FEOGA-garantie attribuée au Danemark se réduit régulièrement et atteint 2,8% en 2002 au lieu de 4,2% en 1990 ; les versements des fonds structurels suivent le même mouvement et ne représentent plus que 0,3% de l'UE en 2002 au lieu de 0,7% en 1990.

Comme pour le Danemark, le taux de retour global des **Pays-Bas** a subi une inversion de signe : positif jusqu'en 1990, il est ensuite devenu très négatif. En effet, les Pays-Bas dont la contribution au budget communautaire est stable depuis 10 ans (comprise entre 5,7% et 6,8%) bénéficient de retours communautaires très faibles. Les versements du FEOGA-garantie ont fortement chuté, passant de 10,9% en 1990 à 2,7% en 2002. Bien que les Pays-Bas soient le 6ème pays producteur agricole de l'Union européenne (7,1% de la valeur de la production agricole de l'UE), la faible part des versements du FEOGA-garantie que ce pays reçoit s'explique par le fait que sa production est surtout orientée vers les produits de maraîchage, horticoles et la viande porcine, qui bénéficient de peu de soutiens budgétaires de la part de l'UE, ainsi que vers les produits laitiers dont le soutien communautaire s'est sensiblement réduit au cours de la dernière décennie. Par ailleurs, les montants versés par l'UE au titre des fonds structurels sont également très faibles (0,2% de l'ensemble des quinze). En 2002, les Pays-Bas possèdent le taux de retour global le plus faible de l'Union européenne (- 65,6%) et le solde opérationnel le plus négatif en proportion de son PIB (- 0,7%). En valeur absolue, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie ont un solde plus négatif.

De 1990 à 2002, **l'Allemagne** possède en moyenne le taux le plus faible (- 52,7%). Cet État membre, dont le PIB est le plus élevé de l'Union européenne, est le premier contributeur au budget communautaire. La part de ses versements a progressé jusqu'en 1994, où elle a culminé à 33%, mais s'est ensuite repliée de façon quasi ininterrompue pour se situer à 22,6% en 2002,

suyant ainsi l'évolution moins rapide de son PIB par rapport à la moyenne des autres pays de l'UE et reflétant également l'impact de l'élargissement de 1995 (Suède, Autriche et Finlande).

Les retours communautaires sont sensiblement moins élevés que ses contributions et leur part dans l'ensemble des versements du budget européen aux quinze États membres est quasiment stable au cours de la période considérée (14%). Cette stabilité masque des évolutions en sens opposé pour les versements du FEOGA-garantie, dont la part dans l'UE s'est progressivement réduite (16,5% en 1990 et 15,7% en 2002), tandis que celle des fonds structurels est passée de 10,9% à 14,7% de l'UE en 2002, essentiellement sous l'impact de la réunification. L'Allemagne est ainsi devenu le deuxième pays de l'Union européenne, après l'Espagne, bénéficiant des actions structurelles communautaires. En 2002, la diminution de la contribution de l'Allemagne au budget de l'UE et l'augmentation des retours communautaires que le pays a reçu expliquent le redressement du taux de retour de 14 points, qui se situe au 12ème rang des États membres. Avec - 6 milliards d'euros en 2002, le solde opérationnel de l'Allemagne en fait le premier des "contributeurs nets" de l'Union européenne en valeur absolue et représente 0,3% de son PIB.

Le taux de retour global de la **Finlande**, est très fluctuant : positif ou négatif selon les années, il s'élève à - 6,4% en moyenne de 1995 à 2002. Celui de la **France** a toujours été négatif depuis 1990 (- 14% en moyenne entre 1990 et 2002), avec de fortes fluctuations annuelles : son niveau le plus haut a été atteint en 1996 puis il s'est dégradé pour se situer à - 16,8% en 2002, taux déjà observé au cours de la première moitié de la décennie 90. La France est le deuxième contributeur, après l'Allemagne, au budget de l'Union européenne : sa part s'élevait à près de 20% au début des années 90 puis s'est réduite en 1995 (17,5%) et se situe à 18,2% en 2002.

Après avoir été pendant longtemps le premier bénéficiaire des versements du budget communautaire, la France se situe en 1998, 1999, 2001 et 2002 au 2ème rang, derrière l'Espagne (respectivement 16,2% et 20,9% en 2002). Le niveau élevé des retours communautaires pour la France s'explique par l'importance des versements du FEOGA-garantie dont la part, au sein de l'UE, progresse sensiblement de 19,4% en 1990 à 24,5% en 1996 avant de se réduire légèrement jusqu'en 2002 (22,5%). L'écart entre la France et le 2ème pays bénéficiaire du FEOGA-garantie (l'Allemagne en 2002) est dorénavant de 7 points, alors qu'il n'était que de trois points en 1990. En revanche, les dépenses des fonds structurels en faveur de la France ont vu leur part relative se réduire de plus de la moitié en douze ans : elles représentaient 11,8% en 1990 (3ème rang derrière l'Espagne et l'Italie) et s'élèvent à 5,5% en 2002 (6ème rang).

Parmi les autres états membres, l'**Italie**, 3ème contributeur au budget communautaire<sup>12</sup>, a un taux de retour global annuellement très fluctuant ; en moyenne au cours des dernières années, il est proche de celui de la France et, en 2002, il s'élève à - 28%. La part des dépenses du FEOGA-garantie et des fonds structurels dans l'UE a diminué au cours de la dernière décennie et représente respectivement 13,1% et 7,8% des dépenses attribuées à l'ensemble des quinze.

La **Belgique**, le **Luxembourg**, l'**Autriche**, le **Royaume-Uni**, et la **Suède**, ont des taux de retour toujours négatifs et particulièrement bas tout au long de cette période. Dans ce groupe de pays, seul le Royaume-Uni bénéficie de retours communautaires substantiels. La part des dépenses du FEOGA-garantie consacrées à cet État membre a augmenté et est passée de 7,5% en 1990 à près de 10% au début des années 2000. En revanche, celle des fonds structurels a diminué de 11,4% à 5,7% en 2002.

<sup>12</sup> En moyenne au cours des dix dernières années. La part de la contribution de l'Italie dans le budget communautaire est toutefois très fluctuante et, certaines années, elle est inférieure à celle du Royaume-Uni, également très variable.

### **Encadré 1 – L'impact du correctif budgétaire en faveur du Royaume-Uni**

*Le montant négatif permettant de minorer l'ensemble des contributions du Royaume-Uni au budget communautaire (ressources propres traditionnelles, prélèvements sur la ressource TVA et sur la ressource PNB), dont le principe a été adopté en 1984, est extrêmement fluctuant selon les années. Au cours de la période étudiée, il s'élève à 3,8 milliards d'euros en moyenne par an (en euros de 2002<sup>13</sup>). Cette correction est prise en charge par les autres États membres dont les contributions sont majorées. Bien qu'étant le deuxième contributeur au budget de l'UE, derrière l'Allemagne, la France est le principal "financeur" de ce correctif budgétaire<sup>14</sup>.*

*Si l'on ne tenait pas compte de ce correctif, en d'autres termes si la contribution de chacun des quinze États membres reposait seulement sur les trois ressources propres, la classification des États membres selon leur taux de retour global respectif, présentée dans le tableau 2, serait quasiment inchangée (à l'exception bien sûr du Royaume-Uni). Les taux seraient toutefois fort différents. En particulier, pour la France, le taux de retour global serait sensiblement moins négatif (-7% au lieu de -17% en 2002) ; pour l'Allemagne, l'effet du correctif est moindre puisque le taux de retour s'établirait à -33% au lieu de -34%.*

*En sens inverse, la situation du Royaume-Uni serait très différente, avec un taux de retour global de -60% au lieu de -41%. Les taux de plusieurs États membres continueraient à être très négatifs (Belgique, Luxembourg et Suède), en particulier celui des Pays-Bas qui serait peu modifié et resterait le plus faible de l'UE (-65% au lieu de -66%).*

### **Le taux de retour agricole des quinze États membres**

Pour chaque État membre, le taux de retour agricole rapporte les dépenses agricoles du budget européen et la partie estimée des contributions affectée aux dépenses agricoles (cf. page 88).

Outre les dépenses financées par le FEOGA-garantie, dont les versements les plus importants sont effectués en France (cf. page 82), les dépenses agricoles de l'UE versées aux États membres comprennent également celles attribuées par le FEOGA-orientation<sup>15</sup>. Ce fonds finance les actions structurelles en faveur de l'agriculture et mobilise des moyens financiers qui représentent en moyenne 7% des dépenses agricoles totales de l'Union européenne, au cours de la décennie 90.

<sup>13</sup> Obtenus en déflétant les valeurs en euros courants par l'indice du prix du PIB.

<sup>14</sup> Les accords de Berlin de 1999 ont prévu de réduire la contribution de l'Allemagne au financement du correctif budgétaire britannique et d'augmenter celle de la France ; cette décision a été appliquée à partir de l'exercice 2002.

<sup>15</sup> Les dépenses agricoles mesurées ici se réfèrent au champ "strict" de l'agriculture et ne comprennent donc pas celles bénéficiant au secteur des pêches maritimes, faibles dans le cas du FEOGA-garantie mais beaucoup plus significatives selon les États membres pour le FEOGA-orientation.

Comme pour le FEOGA-garantie, les versements du FEOGA-orientation sont très concentrés sur quelques États membres, mais l'Espagne est le premier bénéficiaire, suivi de la France (en moyenne entre 1990 et 1999). Depuis 2000, l'application du règlement de développement rural (RDR) se traduit par un transfert important de montants, auparavant pris en charge par le FEOGA-orientation, vers le FEOGA-garantie. Les dépenses au titre du FEOGA-orientation ont donc considérablement chuté en 2001 et en 2002 et elles devraient continuer à se réduire en 2003.

La structure de l'ensemble des dépenses agricoles du budget de l'UE, par État membre, est très proche de celle du seul FEOGA-garantie. La France est le premier bénéficiaire, mais l'écart avec les pays suivants, notamment avec l'Allemagne et l'Espagne, est moins prononcé. Entre 1990 et 2002, l'ensemble des financements en faveur de l'agriculture, provenant des deux fonds, ont progressé de 4% par an en moyenne. Ainsi, après l'application de la réforme de la PAC de 1992 et la mise en œuvre de la première tranche des mesures d'Agenda 2000, les dépenses du budget communautaire en faveur de l'agriculture sont en 2002 supérieures d'environ 17 milliards d'euros à leur niveau de 1990. Cette croissance a surtout bénéficié à la France (26%) et à l'Espagne (25%), tandis que les crédits octroyés à certains pays, en particulier la Belgique et le Danemark, sont restés stables au cours de cette période, et, qu'à l'opposé, ceux versés aux Pays-Bas ont très fortement chuté.

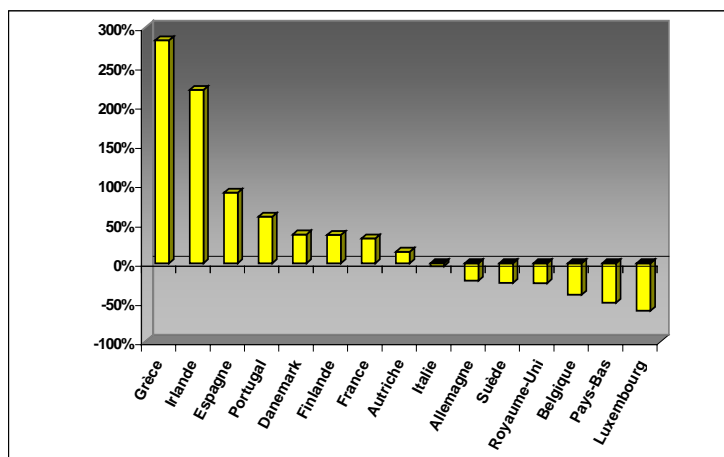
Tableau 3 – Taux de retour agricole des 15 états membres

Taux de retour agricole de l'année 1990		Taux de retour agricole de l'année 2002	
Irlande	649,9%	Grèce	283,9%
Grèce	493,4%	Irlande	220,7%
Danemark	123,6%	Espagne	89,9%
Pays-Bas	68,5%	Portugal	59,2%
Portugal	40,1%	Danemark	36,6%
Italie	10,5%	Finlande	36,1%
France	4,2%	France	31,7%
Espagne	-0,3%	Autriche	14,8%
Belgique	-21,4%	Italie	-3,7%
Allemagne	-32,7%	Allemagne	-22,1%
Royaume-Uni	-51,4%	Suède	-25,1%
Luxembourg	-78,0%	Royaume-Uni	-25,5%
		Belgique	-40,2%
		Pays-Bas	-50,3%
		Luxembourg	-60,6%

*Note de lecture : chaque euro perçu par l'agriculture française de la part du FEOGA ne coûte que 0,76 euro en contribution française au budget communautaire.*

Source : MAAPAR – Direction des affaires financières  
(d'après les données budgétaires de la Commission Européenne)

Graphique 10 – Le taux de retour agricole des 15 États membres en 2002



Source : MAAPAR – Direction des affaires financières  
(d'après les données budgétaires de la Commission Européenne)

La définition du taux de retour agricole de chaque État membre signifie en particulier que l'appréciation de son niveau résulte de la comparaison, d'une part, de la part des versements agricoles qu'il reçoit dans l'ensemble des versements agricoles aux quinze États membres, et, d'autre part, de sa part de contribution dans le budget de l'Union européenne.

Son évolution est proportionnelle à celle des versements agricoles de l'UE à l'état membre et inversement proportionnelle à celle de la contribution des États membres au budget communautaire et à celle de la part des dépenses agricoles de l'UE dans les dépenses totales. Une analyse comparative, pour les quinze, de l'évolution de leur taux de retour agricole repose donc sur les deux premiers éléments, puisque le troisième est identique pour tous.

Huit États membres de l'Union européenne possèdent un taux de retour agricole positif (cf. tableau 3). Ce groupe comprend les quatre pays qui se caractérisent par un taux de retour global largement positif : la **Grèce**, l'**Irlande**, l'**Espagne** et le **Portugal** (cf. page 89).

La Grèce, l'Irlande et le Portugal bénéficient de versements agricoles relativement modestes mais dont la part dans l'UE est toutefois sensiblement supérieure à celle de leurs contributions au budget communautaire (respectivement 14% et 4% pour l'ensemble des trois en moyenne de 1990 à 2002).

L'Espagne bénéficie d'aides agricoles relativement importantes (3ème rang communautaire en moyenne au cours de la décennie 90) dont la part dans le budget du FEOGA est également très supérieure à celle de ses contributions au budget général de l'UE. Contrairement aux trois pays précédents, le taux de retour agricole de l'Espagne s'accroît régulièrement depuis dix ans en raison de la forte augmentation des dépenses agricoles qui lui ont été versées, nettement plus élevée que celle de ses contributions au budget communautaire.

Le **Danemark**, la **Finlande**, la **France** et l'**Autriche** disposent également d'un taux de retour agricole positif alors que leur taux de retour global est largement négatif, contrairement aux quatre précédents États membres.

La France bénéficie de la plus grosse part au sein des versements européens en faveur de l'agriculture : plus de 21% avant la réforme de la PAC de 1992, 23,5% au milieu des années 90 puis à nouveau plus de 21% entre 2000 et 2002. Dans le même temps, la part de la contribution de la France au budget communautaire s'est réduite puisqu'elle est passée de près de 20% en 1990-91 à 17,5% en moyenne entre 2000 et 2002. En conséquence, le taux de retour agricole de la France était proche de l'équilibre au début des années 90, puis s'est accru jusqu'en 1996 où il a atteint 46%, avant de décroître jusqu'en 2001 tout en restant largement positif ; en 2002, il augmente à nouveau et s'élève à près de 32%.

Le Danemark se trouve dans une situation quelque peu différente puisque son taux de retour agricole était très positif en 1990 (124%, ce qui le plaçait au 3ème rang communautaire derrière l'Irlande et la Grèce), avant de diminuer très sensiblement pour atteindre 36,6% en 2002. Ce mouvement s'explique par le fait que les versements agricoles attribués à cet État membre sont restés stables, contrairement à la France où ils ont fortement progressé, tandis que ses contributions se sont accrues à un rythme relativement élevé, nettement supérieur à la moyenne communautaire.

La Finlande dispose également d'un taux de retour agricole positif qui s'explique surtout par l'importance des montants versés par le budget communautaire, au titre de la compensation de handicaps naturels et de la politique agrienvironnementale.

L'Autriche avait un taux de retour agricole négatif au cours des années 1997 à 2001 (- 10% en moyenne). Ce taux a ensuite augmenté en 2002 où il devient positif (+ 14,8%) en raison de la réduction de la contribution de l'Autriche au budget communautaire cette année alors que les aides agricoles reçues de l'Union sont stables.

Le taux de retour agricole des sept autres États membres est négatif, faiblement pour l'**Italie**, de façon plus accentuée pour l'**Allemagne**, la **Suède**, le **Royaume-Uni**, la **Belgique**, les **Pays-Bas** et le **Luxembourg**. Pour le Royaume-Uni, le taux de retour agricole est extrêmement fluctuant en raison de grandes variations observées sur ses contributions au budget de l'UE, résultant du mécanisme de calcul de la correction budgétaire dont il bénéficie. Ainsi, en 2001, le taux de retour légèrement négatif (- 4,3%) est peu significatif puisque le niveau de la contribution du Royaume-Uni a été particulièrement faible cette année- là.

En particulier, le taux des Pays-Bas, 6ème producteur agricole de l'UE, était très positif jusqu'au début des années 90 mais s'est ensuite régulièrement dégradé et s'établit - 50,3% en 2002 : les Pays-Bas recevaient jusqu'en 1993 des montants relativement importants de restitutions à l'exportation de céréales, exportées de Rotterdam vers les pays tiers, et des aides à la trituration d'oléagineux, produits dans d'autres États membres<sup>16</sup>.

Une partie de cette baisse du taux de soutien résulte du mode de calcul des taux de retour, dont le caractère purement budgétaire et souvent conventionnel (cf. page 87).

En effet, le changement de mode de soutien à l'agriculture européenne, institué par la réforme de la PAC de 1992 et prolongé par Agenda 2000, s'est en particulier traduit par une nette réduction des taux de restitutions à l'exportation de céréales, liée à la baisse des prix d'intervention, et par la suppression des aides à la trituration d'oléo-protéagineux auparavant attribuées aux industries agroalimentaires. Ces deux catégories d'aides, versées avant 1993 aux pays "*utilisateurs*" ont été

---

<sup>16</sup> La production d'oléagineux est tout à fait marginale aux Pays-Bas ; en revanche, le versement d'aides à la trituration avant 1993 montre que des oléagineux, produits dans d'autres états membres de l'UE, sont transformés par les industries agroalimentaires néerlandaises.



ensuite remplacées par des subventions versées aux exploitations agricoles des pays *producteurs*.

Outre le transfert du coût du soutien à l'agriculture du consommateur au contribuable européen, le changement du mode de soutien aux produits agricoles s'est donc également accompagné d'une modification de la destination géographique intra européenne des dépenses du budget communautaire, avec pour conséquence une baisse des taux de retour communautaire pour certains pays (notamment les Pays-Bas et certainement aussi la Belgique) et une hausse corrélative du taux d'autres pays<sup>17</sup>.

Les variations des taux de retour, résultant de l'application des mesures de la réforme de la PAC, ne peuvent cependant pas s'analyser comme une réduction ou une augmentation des avantages économiques ; ils ne constituent en aucune manière un indicateur de l'évolution du niveau de soutien à l'agriculture des pays concernés.

En effet, la valeur ajoutée au coût des facteurs reste inchangée avant et après les mesures de cette réforme : la baisse ou la suppression des subventions, reçues par le pays où se situent les branches utilisatrices, provoquent une réduction de même ampleur du prix d'achat de la matière première agricole et sont donc compensées par une augmentation de la valeur ajoutée au prix du marché de ces branches. De même, le solde de la balance des paiements de l'État membre reste évidemment inchangé.

Symétriquement, une partie de la hausse des taux de retour des États membres partenaires des précédents s'explique par les mêmes causes et ne reflète pas une augmentation des avantages économiques liée au versement de montants plus importants de subventions. La valeur ajoutée au prix du marché<sup>18</sup> et au coût des facteurs de leur branche agricole, ainsi que la balance des paiements restent inchangés.

En tout état de cause, le mode de soutien à l'agriculture instauré depuis la réforme de la PAC de 1992 permet une meilleure lisibilité des taux de retour budgétaires. Dans le cas particulier des Pays-Bas, les taux observés jusqu'au début des années 90 étaient artificiellement élevés<sup>19</sup> puisqu'ils intégraient des aides agricoles de soutien de marché, relativement importantes, relatives à des produits originaires d'autres états membres<sup>20</sup>. Ces aides indirectes bénéficiaient en dernier ressort, non pas à l'agriculture néerlandaise, mais aux pays producteurs. Les taux très négatifs depuis le milieu de la décennie 90 sont beaucoup plus significatifs des faibles soutiens agricoles dont bénéficient structurellement les Pays-Bas, avant et après la réforme de la PAC de 1992, en raison de la nature de sa production agricole peu orientée vers des produits subventionnés.

---

<sup>17</sup> Toutes choses étant égales par ailleurs.

<sup>18</sup> Dans le système international des comptes, les aides liées aux produits sont enregistrées dans la valeur de la production (valorisation dite "au prix de base") ; en revanche, dans le cas des pays "acheteurs" évoqués précédemment, la valeur ajoutée au prix du marché est modifiée car les achats de biens sont toujours valorisés à leur prix d'acquisition.

<sup>19</sup> pour leur taux de retour agricole et, par conséquent, également pour leur taux de retour global.

<sup>20</sup> D'autres aides indirectes ont fait l'objet de "transferts" des Pays-Bas vers d'autres États membres. En particulier, les restitutions à l'exportation de sucre, non concernées par la réforme de la PAC de 1992, très importantes aux Pays-Bas jusqu'en 1990 ont fortement diminué en 1991 au profit de la Belgique, de la France et de l'Allemagne. Ces montants contribuaient donc, comme ceux des aides aux céréales et aux oléagineux évoquées précédemment, à présenter des taux de retour budgétaires artificiellement élevés aux Pays-Bas.

## CONCLUSION

La synthèse des principales caractéristiques des recettes et des dépenses budgétaires de l'Union européenne de 1990 à 2002 a permis de mettre en évidence la très forte dispersion des taux de retour européens selon les États membres. Cette dispersion est la conséquence directe de l'effet conjugué des fortes disparités sur la capacité contributive des États et de la nature des dépenses, pour une large part liée aux divers soutiens aux agricultures et aux actions structurelles, qui sont concentrées au bénéfice des pays les moins économiquement prospères.

Ainsi, les pays disposant d'une prospérité économique relative supérieure à la moyenne et bénéficiant d'aides agricoles d'ampleur limitée se trouvent dans une situation de déséquilibre budgétaire négatif vis à vis de l'Union. C'est le cas de plusieurs pays de taille modeste tels que l'Autriche, la Belgique, la Suède et les Pays-Bas. Bien que recevant des aides agricoles et structurelles importantes, le déséquilibre budgétaire de l'Allemagne, premier contributeur au budget communautaire, est également très marqué. A l'opposé, la Grèce, le Portugal, l'Irlande et l'Espagne bénéficient de retours communautaires bien supérieurs à leurs contributions respectives.

La situation de la France et du Royaume-Uni est plus particulière. La France est un contributeur important au budget de l'Union mais l'ampleur des retours communautaires qu'elle reçoit pour son agriculture permet de limiter la faiblesse de son taux de retour global. La France se caractérise, ainsi que dans une moindre mesure le Danemark et la Finlande, par un taux de retour agricole positif tandis que son taux de retour global est négatif. Quant au Royaume-Uni, le correctif budgétaire dont il bénéficie, dans un contexte de retours communautaires plutôt modestes, lui permet de disposer d'un taux de retour global en moyenne sensiblement supérieur à celui de l'Allemagne ou des Pays-Bas.

La question des déséquilibres budgétaires négatifs a fait l'objet d'un point particulier de l'accord de Berlin de 1999, afin de réduire ceux de l'Autriche, de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède. Elle continuera d'être posée au cours des prochaines années d'autant que le prochain élargissement se traduira par l'intégration de nouveaux États membres dont la capacité contributive est nettement inférieure à celle de la moyenne de l'UE à 15.

Jusqu'à présent, il semble cependant que les termes de cette question n'ont pas été suffisamment explicités. Outre la recherche d'un nécessaire équilibre entre l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Union, la nature et les objectifs redistributifs de la politique budgétaire communautaire ne font pas l'objet d'une lisibilité suffisante. La notion d'équité dans l'allocation des ressources, ainsi que les bases sur lesquelles elle serait définie, mériteraient d'être politiquement précisées. Vise-t-elle à réduire systématiquement les déséquilibres budgétaires négatifs de certains États membres, comme cela a été initialisé et pérennisé pour le Royaume-Uni depuis 1984, avec pour conséquence un transfert de charges vers d'autres États et/ou une moindre redistribution en faveur des pays dont l'économie est moins développée ? Ou bien, l'adhésion à un projet européen doit-elle s'accompagner d'une politique ambitieuse de redistribution, avec en corollaire la persistance pendant un temps relativement long de déséquilibres importants et acceptés ?

La réponse à ces questions est rendue singulièrement complexe par le poids de la politique agricole commune dans le budget de l'Union européenne, reposant sur des bases historiques, avec une répartition très inégale résultant de l'importance et des caractéristiques respectives des agricultures nationales. Elle est également rendue complexe par la difficulté à apprécier les avantages économiques de l'appartenance à l'UE, y compris et surtout pour les États dont le déséquilibre budgétaire négatif est très marqué vis à vis du budget communautaire.

**ANNEXE 1****Les contributions et les retours communautaires de 1990 à 2002, par État membre**

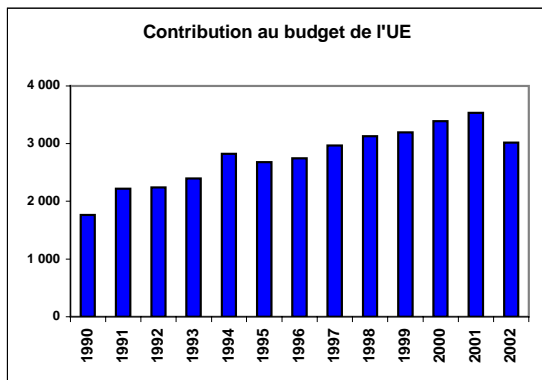
Belgique  
Danemark  
Allemagne  
Grèce  
Espagne  
France  
Irlande  
Italie  
Luxembourg  
Pays-Bas  
Autriche  
Portugal  
Finlande  
Suède  
Royaume-Uni

# Belgique

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>2,8%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>2,5%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>0,9%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>107,6</b>

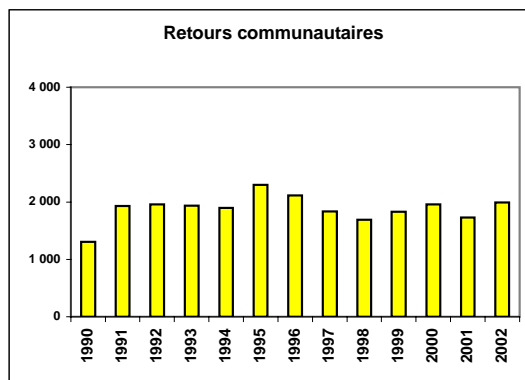
source : Commission européenne ; données 2002.

Belgique-graphique 1



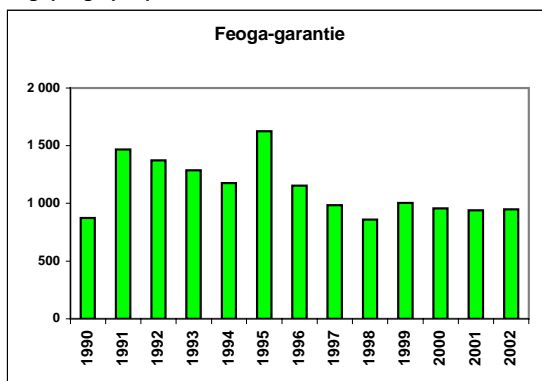
Part dans les 15 états membres (2002) : 3,9 %

Belgique-graphique 2



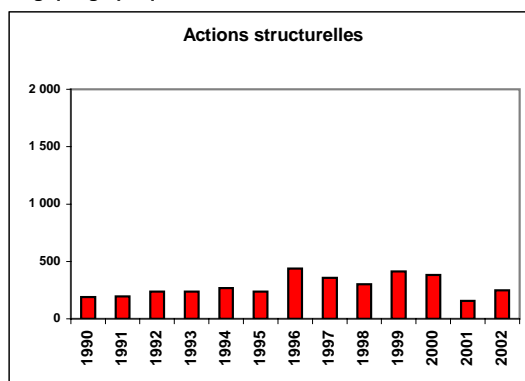
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,7 %

Belgique-graphique 3



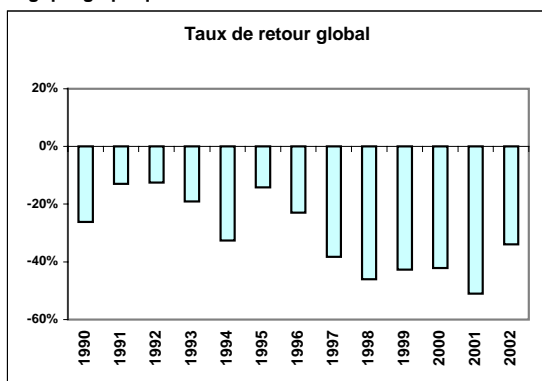
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,2 %

Belgique-graphique 4

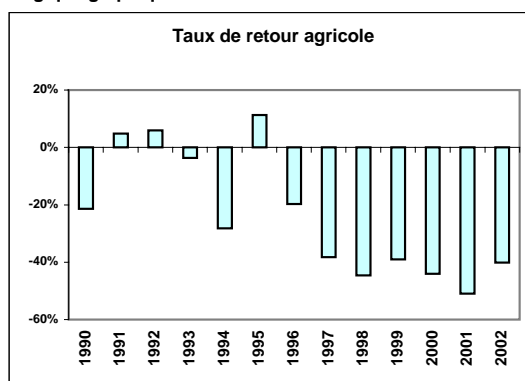


Part dans les 15 états membres (2002) : 1,1 %

Belgique-graphique 5



Belgique-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

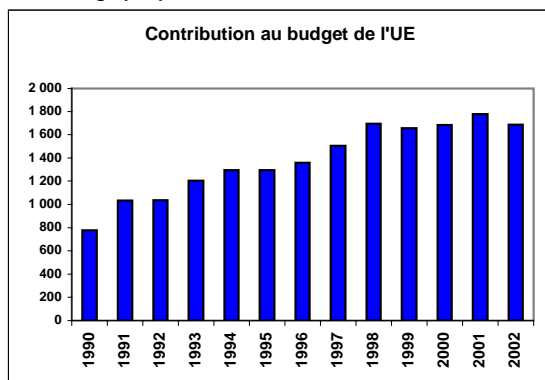
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## Danemark

PIB : part dans l'UE	2,0%
Production agricole : part dans l'UE	2,9%
Part de l'agriculture dans le PIB	1,4%
PIB par habitant (UE = 100)	114,2

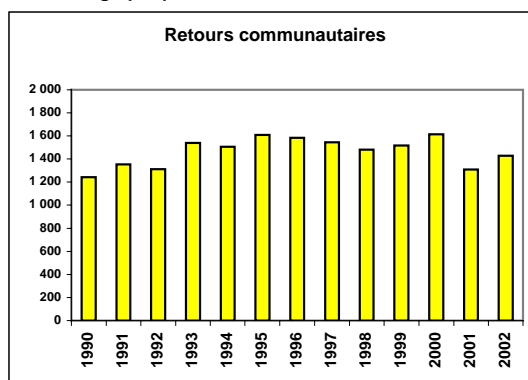
source : Commission européenne ; données 2002.

Danemark-graphique 1



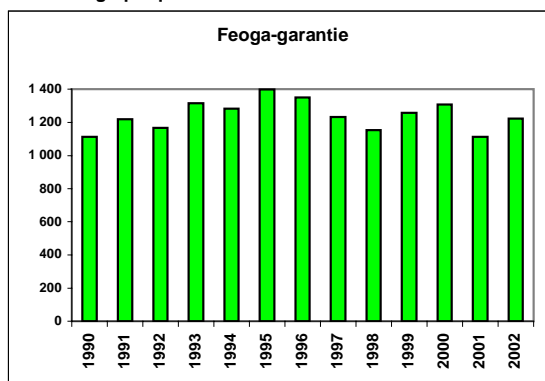
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,2 %

Danemark-graphique 2



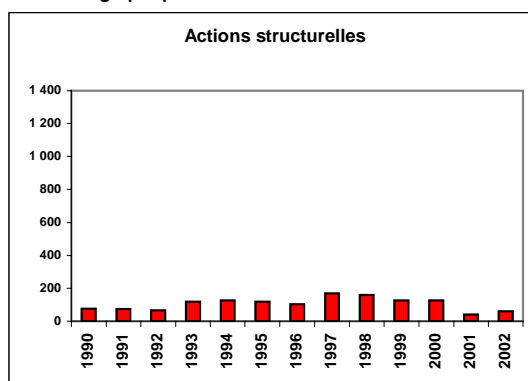
Part dans les 15 états membres (2002) : 2 %

Danemark-graphique 3



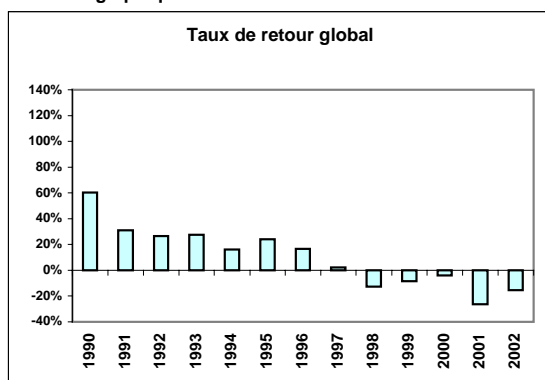
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,8 %

Danemark-graphique 4



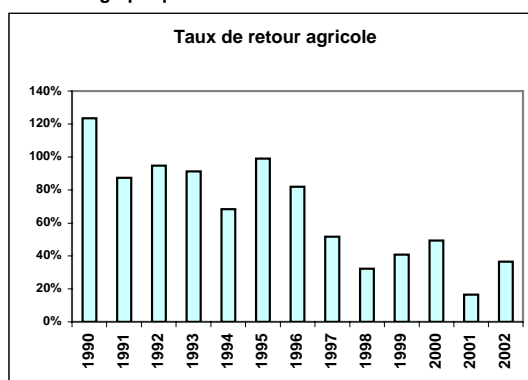
Part dans les 15 états membres (2002) : 0,3 %

Danemark-graphique 5



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Danemark-graphique 6



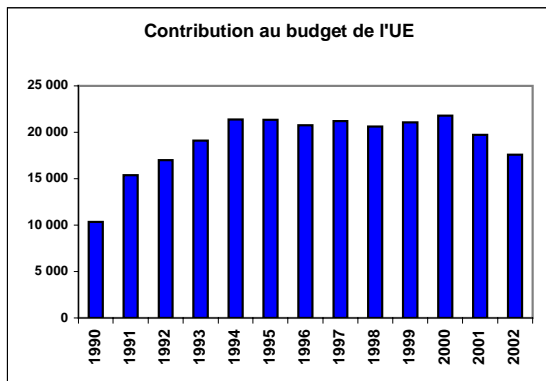
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Allemagne

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>23,0%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>14,7%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>0,6%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>102,5</b>

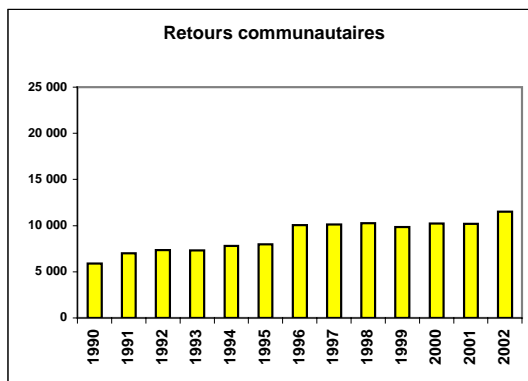
source : Commission européenne ; données 2002.

Allemagne-graphique 1



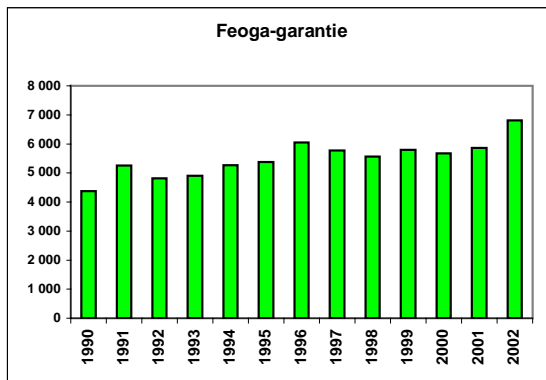
Part dans les 15 états membres (2002) : 22,6 %

Allemagne-graphique 2



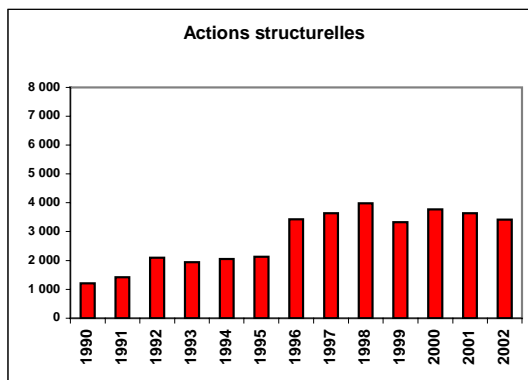
Part dans les 15 états membres (2002) : 15,9 %

Allemagne-graphique 3



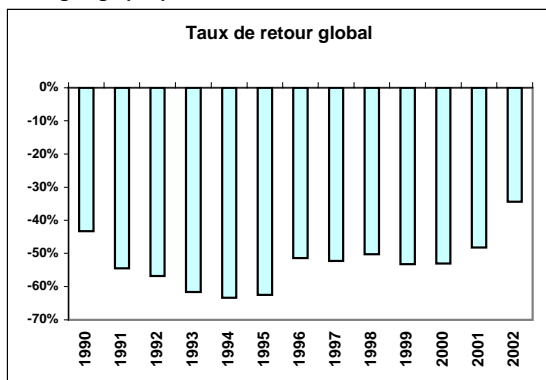
Part dans les 15 états membres (2002) : 15,7 %

Allemagne-graphique 4

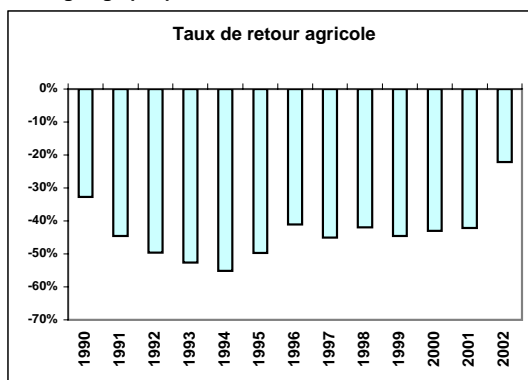


Part dans les 15 états membres (2002) : 14,7 %

Allemagne-graphique 5



Allemagne-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

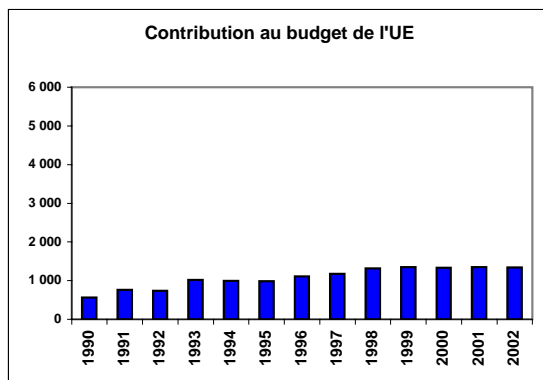
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## Grèce

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>1,5%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>4,3%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>4,8%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>65,8</b>

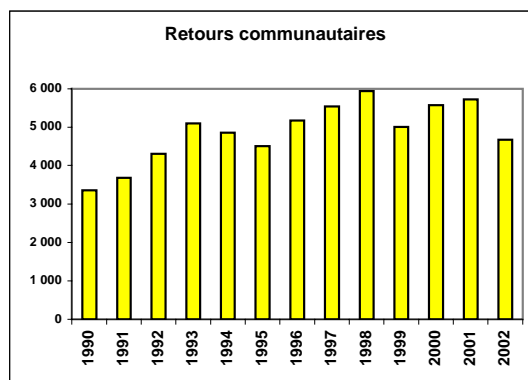
source : Commission européenne ; données 2002.

Grèce-graphique 1



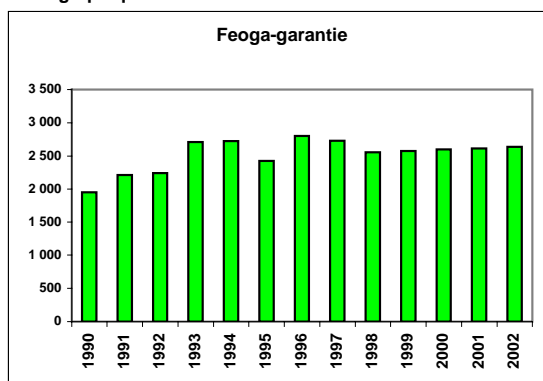
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,7%

Grèce-graphique 2



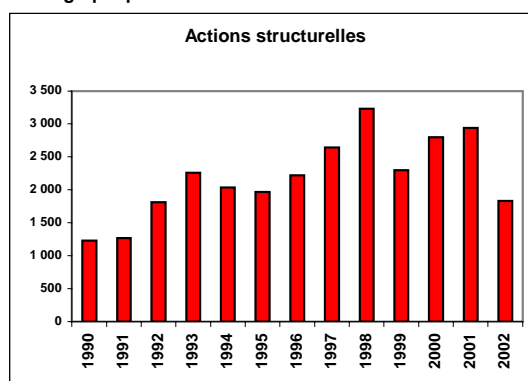
Part dans les 15 états membres (2002) : 6,4 %

Grèce-graphique 3



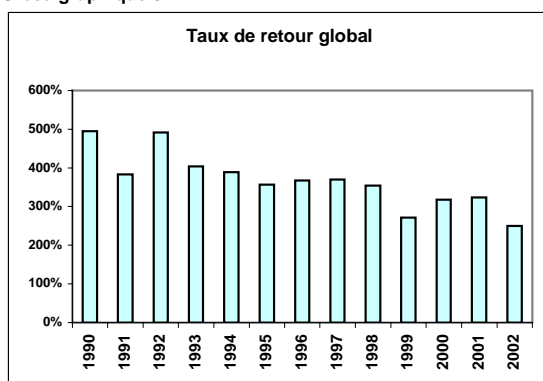
Part dans les 15 états membres (2002) : 6,1%

Grèce-graphique 4

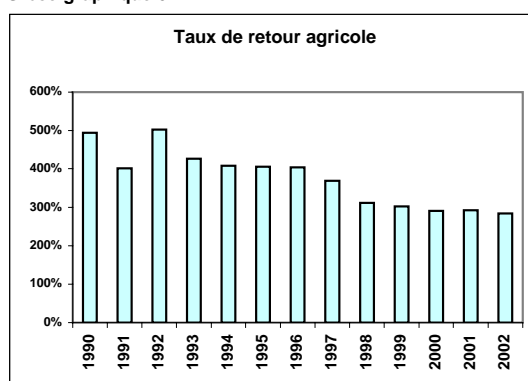


Part dans les 15 états membres (2002) : 7,9%

Grèce-graphique 5



Grèce-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

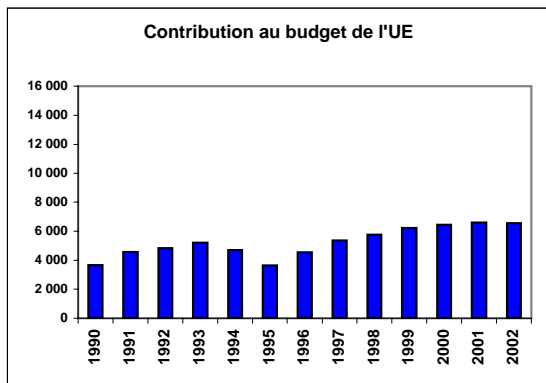
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Espagne

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>7,6%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>12,5%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>2,9%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>84,3</b>

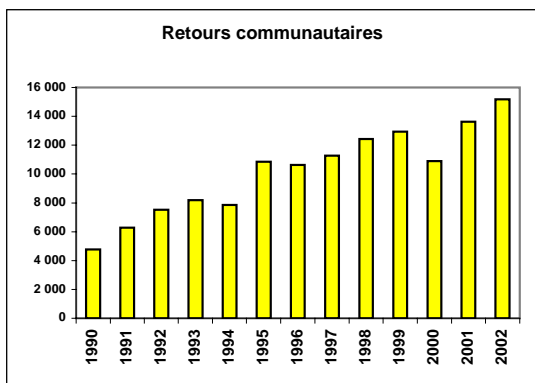
source : Commission européenne ; données 2002.

Espagne-graphique 1



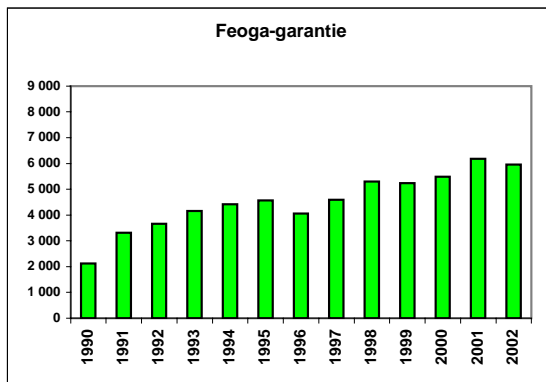
Part dans les 15 états membres (2002) : 8,4 %

Espagne-graphique 2



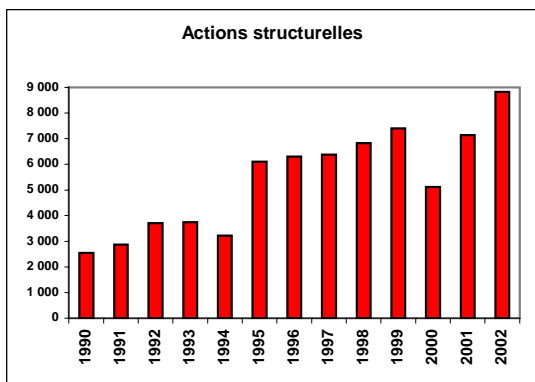
Part dans les 15 états membres (2002) : 20,9 %

Espagne-graphique 3



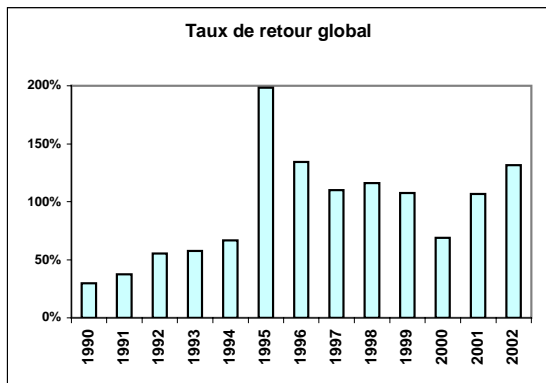
Part dans les 15 états membres (2002) : 13,7 %

Espagne-graphique 4

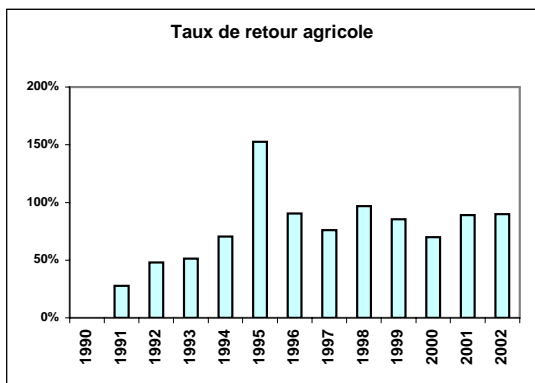


Part dans les 15 états membres (2002) : 38 %

Espagne-graphique 5



Espagne-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

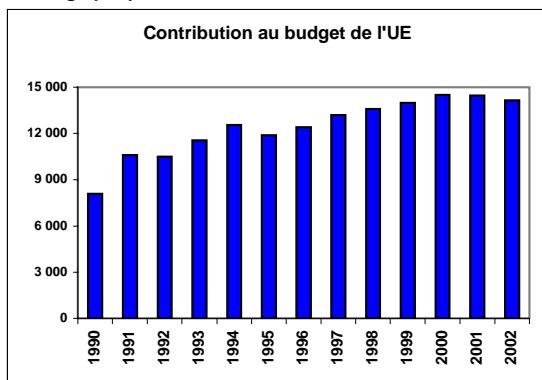


# France

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>16,6%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>22,8%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>1,6%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>102,5</b>

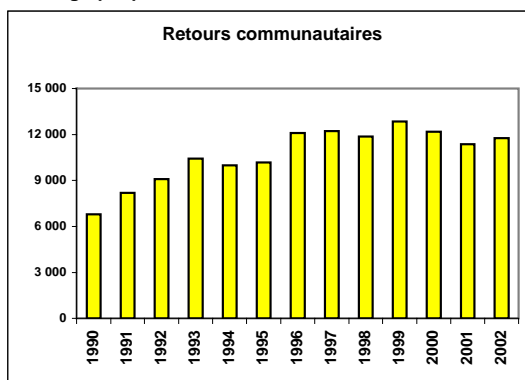
source : Commission européenne ; données 2002.

France-graphique 1



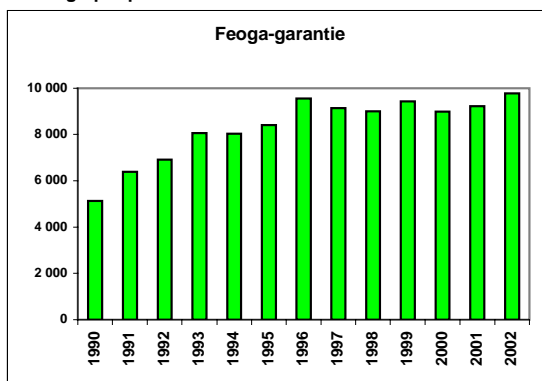
Part dans les 15 états membres (2002) : 18,2 %

France-graphique 2



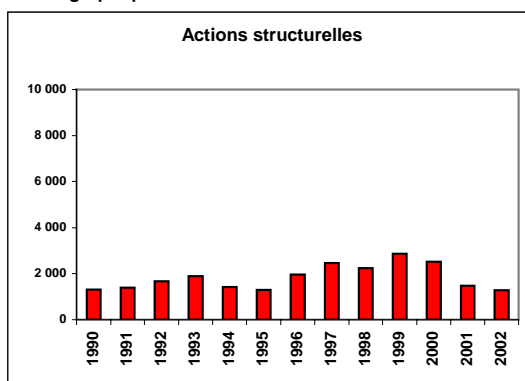
Part dans les 15 états membres (2002) : 16,2 %

France-graphique 3



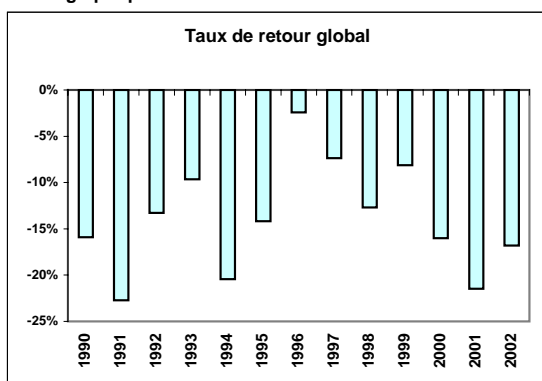
Part dans les 15 états membres (2002) : 22,5 %

France-graphique 4

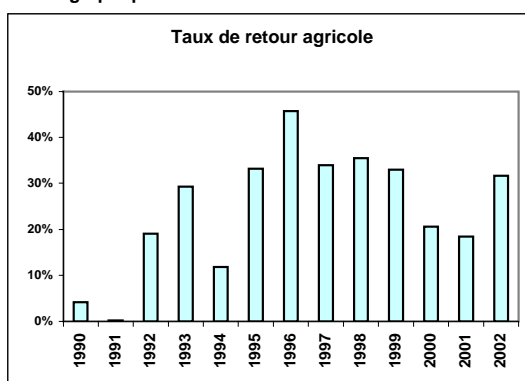


Part dans les 15 états membres (2002) : 5,5 %

France-graphique 5



France-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

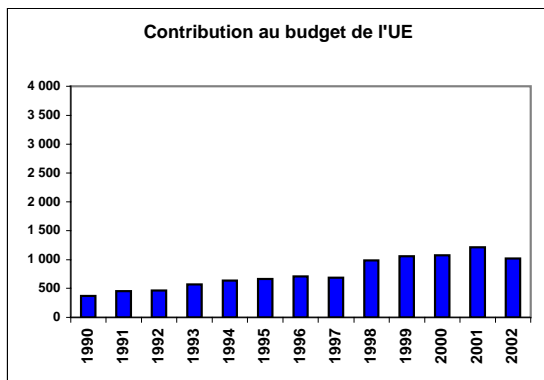
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Irlande

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>1,4%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>2,0%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>1,3%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>125,3</b>

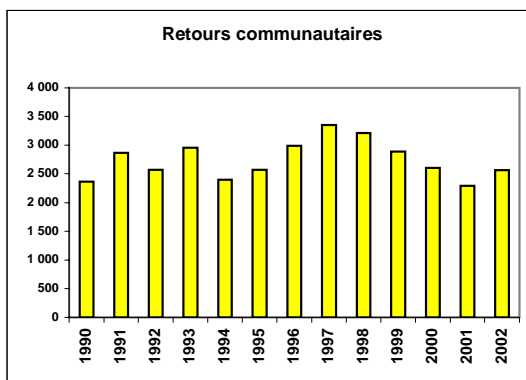
source : Commission européenne ; données 2002.

Irlande-graphique 1



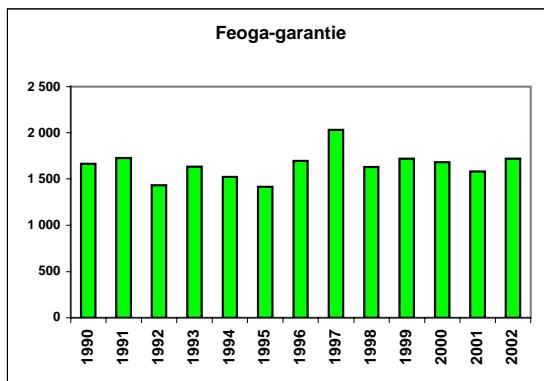
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,3 %

Irlande-graphique 2



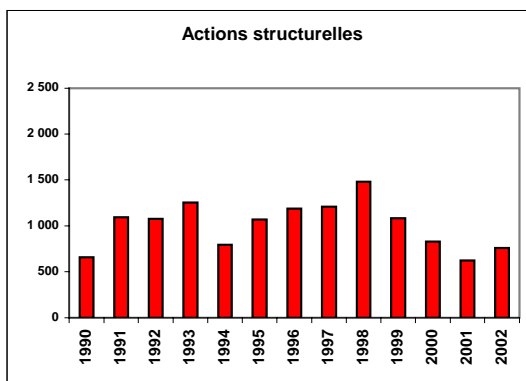
Part dans les 15 états membres (2002) : 3,5 %

Irlande-graphique 3



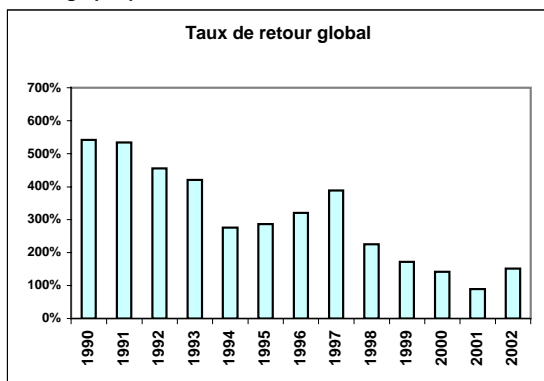
Part dans les 15 états membres (2002) : 4 %

Irlande-graphique 4

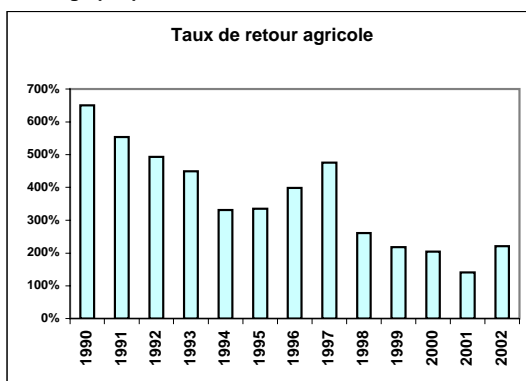


Part dans les 15 états membres (2002) : 3,3 %

Irlande-graphique 5



Irlande-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

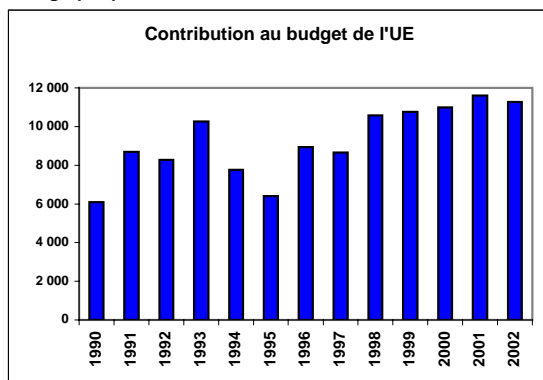
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## Italie

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>13,7%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>15,2%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>2,1%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>102,1</b>

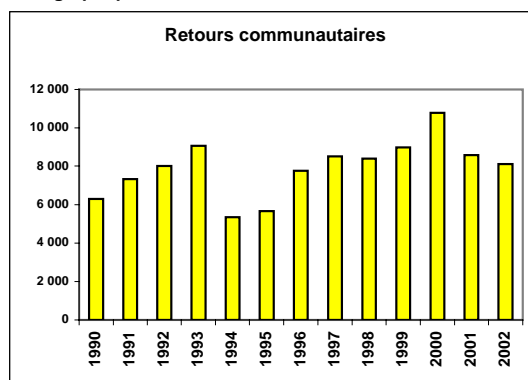
source : Commission européenne ; données 2002.

Italie-graphique 1



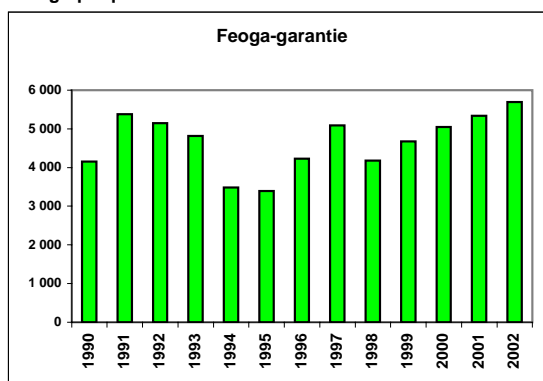
Part dans les 15 états membres (2002) : 14,5 %

Italie-graphique 2



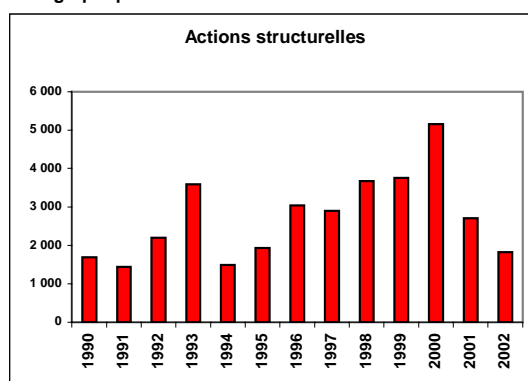
Part dans les 15 états membres (2002) : 11,2 %

Italie-graphique 3



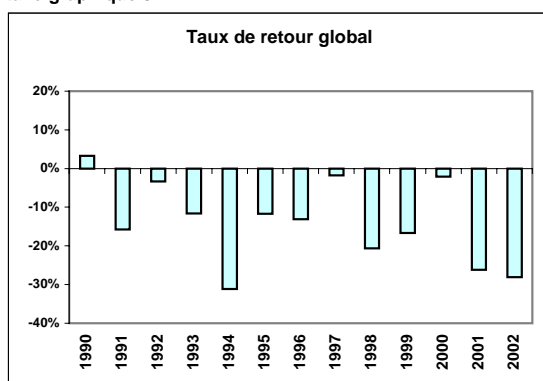
Part dans les 15 états membres (2002) : 13,1 %

Italie-graphique 4



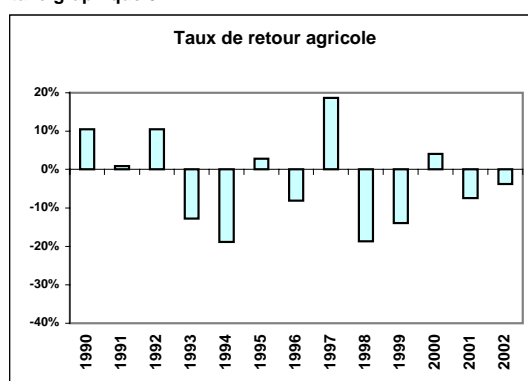
Part dans les 15 états membres (2002) : 7,8 %

Italie-graphique 5



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Italie-graphique 6



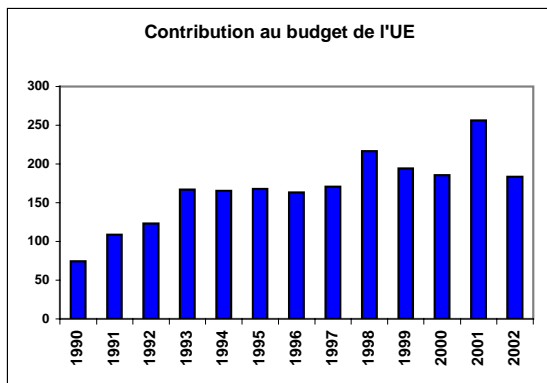
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Luxembourg

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>0,2%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>0,1%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>0,4%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>189,1</b>

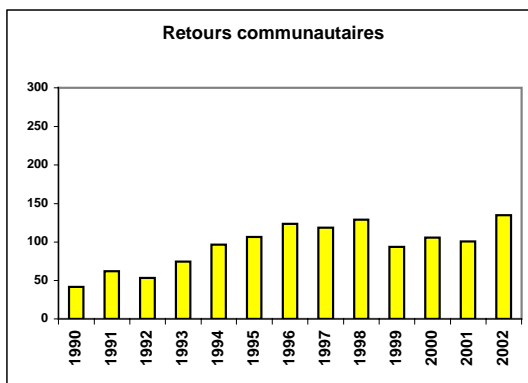
source : Commission européenne ; données 2002.

Luxembourg-graphique 1



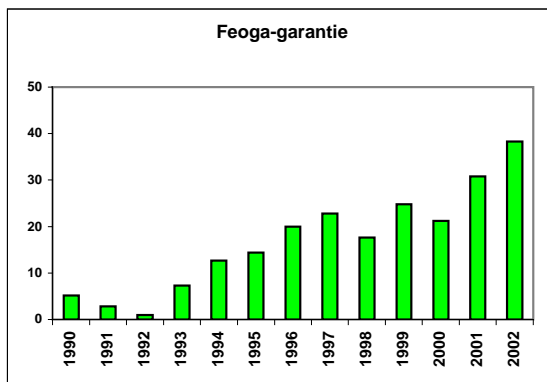
Part dans les 15 états membres (2002) : 0,2 %

Luxembourg-graphique 2



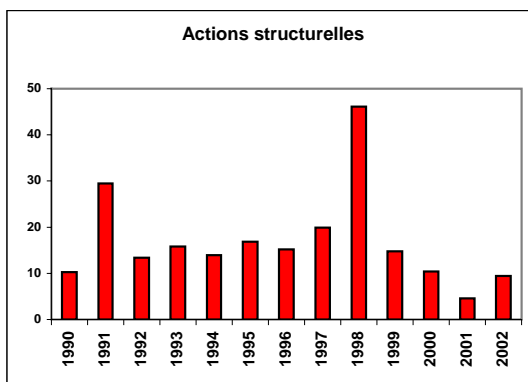
Part dans les 15 états membres (2002) : 0,2 %

Luxembourg-graphique 3



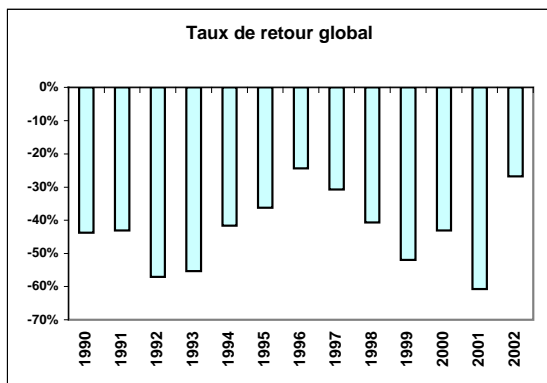
Part dans les 15 états membres (2002) : 0,1 %

Luxembourg-graphique 4



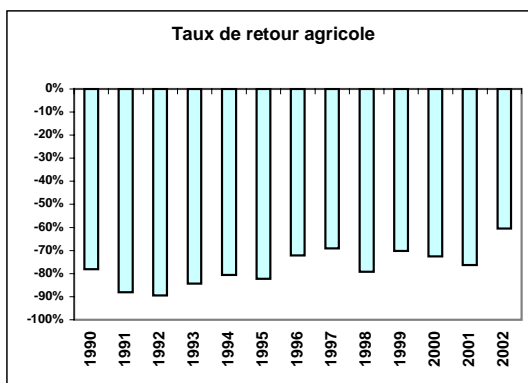
Part dans les 15 états membres (2002) : 0,0 %

Luxembourg-graphique 5



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Luxembourg-graphique 6



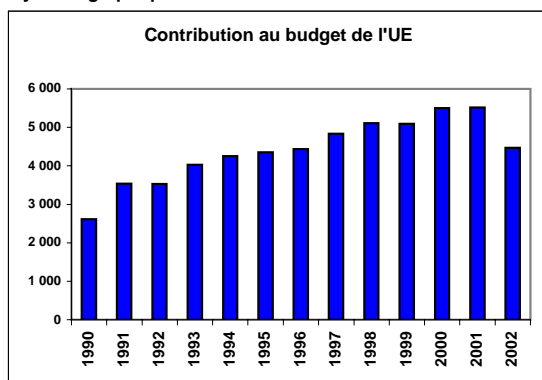
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## Pays-Bas

PIB : part dans l'UE	4,9%
Production agricole : part dans l'UE	7,1%
Part de l'agriculture dans le PIB	1,9%
PIB par habitant (UE = 100)	112,4

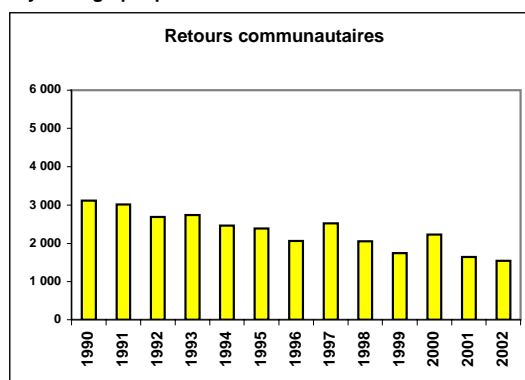
source : Commission européenne ; données 2002.

Pays-Bas-graphique 1



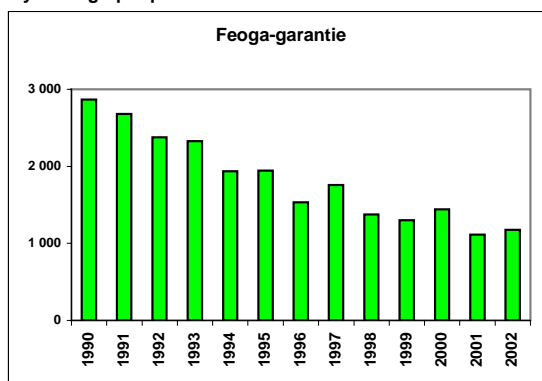
Part dans les 15 états membres (2002) : 5,7 %

Pays-Bas-graphique 2



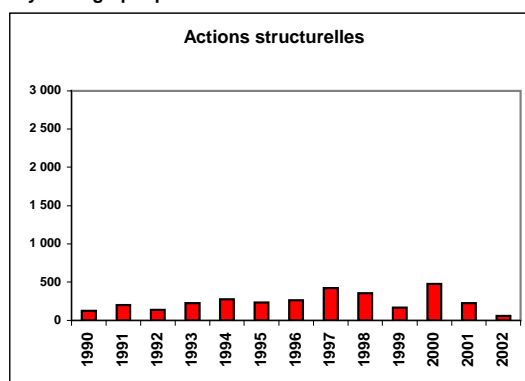
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,1 %

Pays-Bas-graphique 3



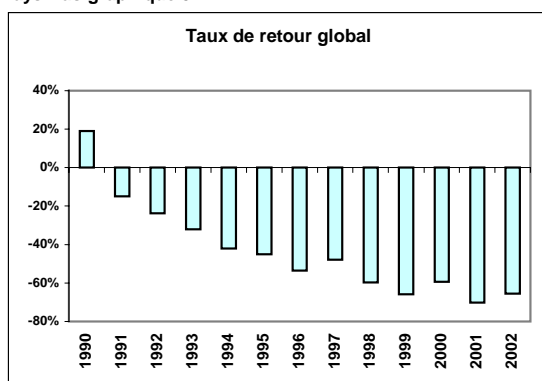
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,7 %

Pays-Bas-graphique 4

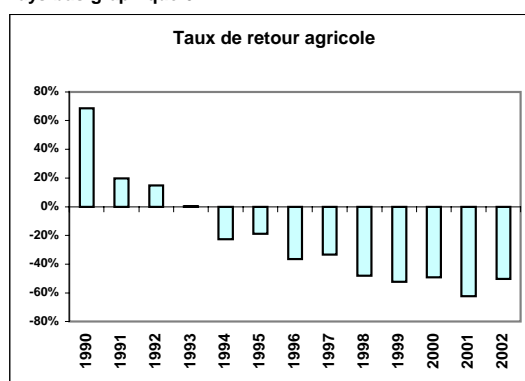


Part dans les 15 états membres (2002) : 0,2 %

Pays-Bas-graphique 5



Pays-bas-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

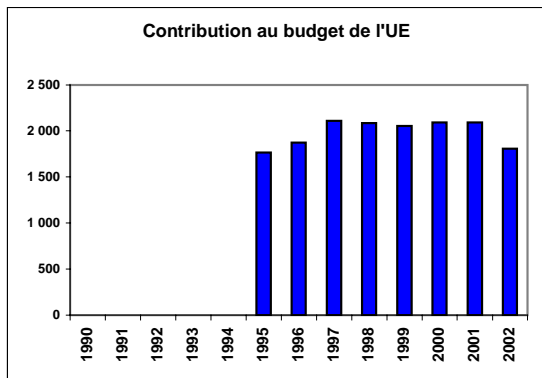
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Autriche

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>2,4%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>2,0%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>1,0%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>111,9</b>

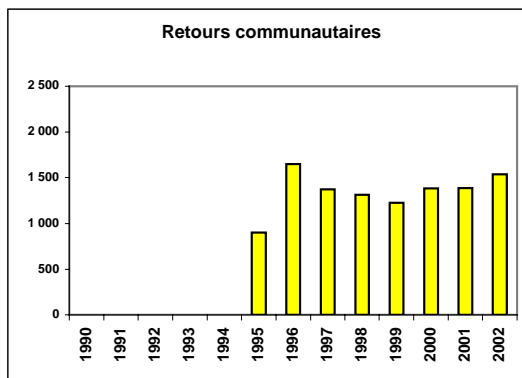
source : Commission européenne ; données 2002.

Autriche-graphique 1



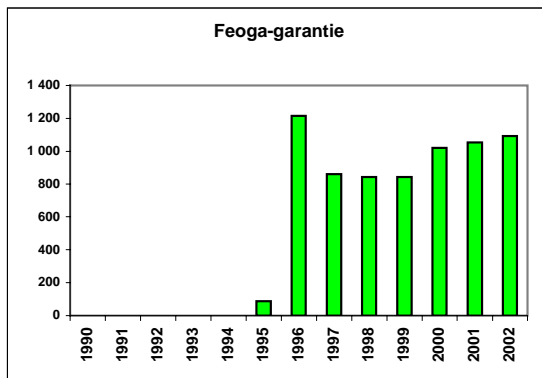
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,3 %

Autriche-graphique 2



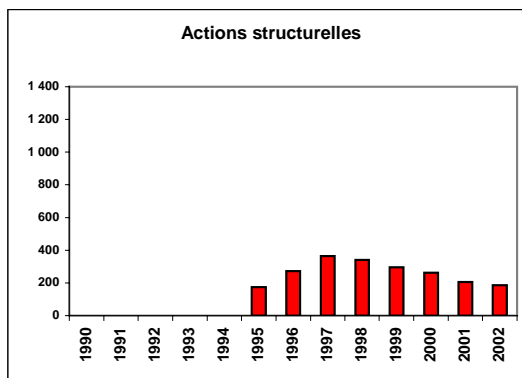
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,1 %

Autriche-graphique 3



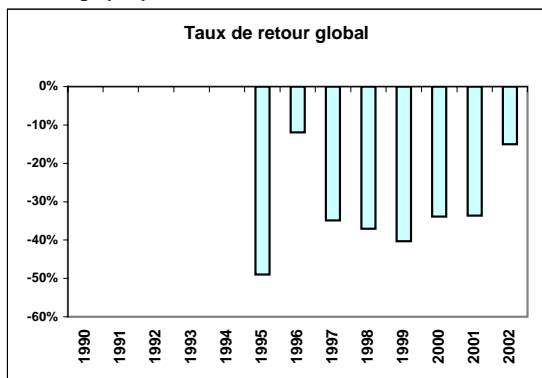
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,5 %

Autriche-graphique 4

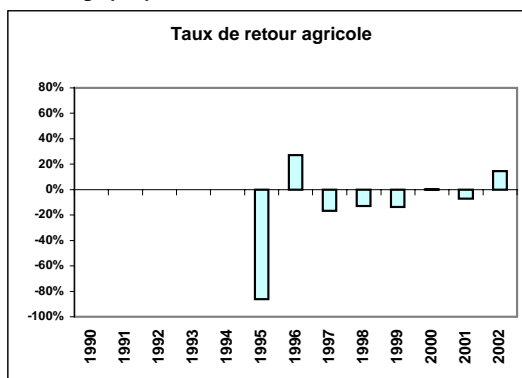


Part dans les 15 états membres (2002) : 0,8 %

Autriche-graphique 5



Autriche-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

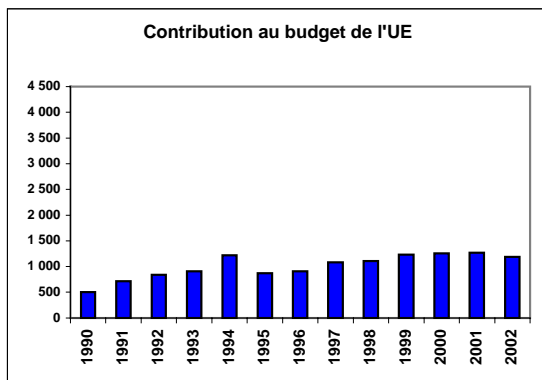
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Portugal

<b>PIB : part dans l'UE</b>	1,4%
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	2,2%
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	2,1%
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	68,5

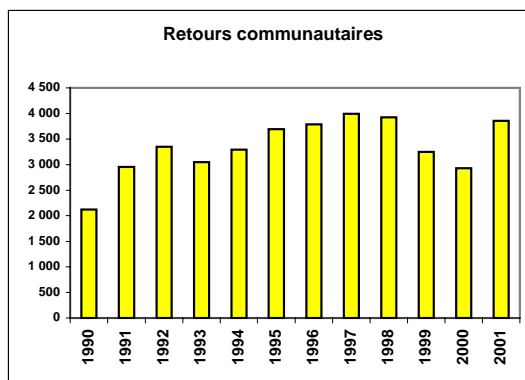
source : Commission européenne ; données 2002.

Portugal-graphique 1



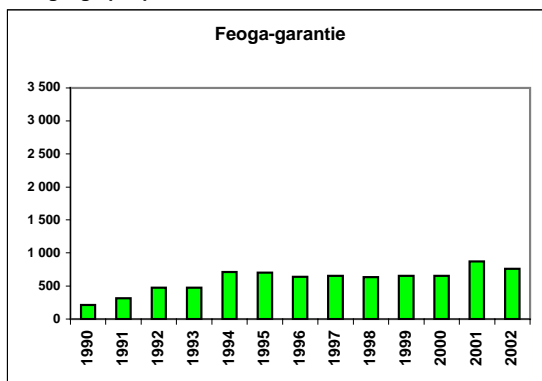
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,5 %

Portugal-graphique 2



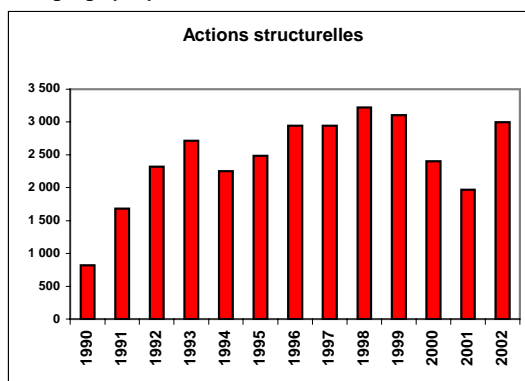
Part dans les 15 états membres (2002) : 5,3 %

Portugal-graphique 3



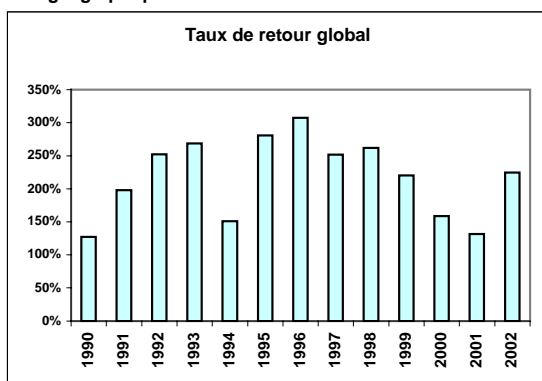
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,8 %

Portugal-graphique 4

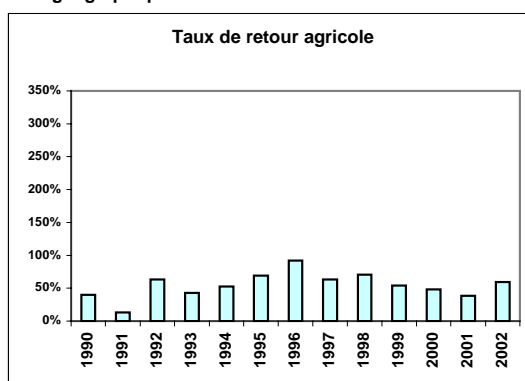


Part dans les 15 états membres (2002) : 12,9 %

Portugal-graphique 5



Portugal-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

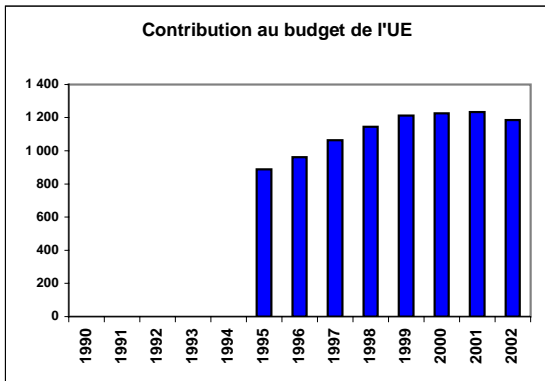
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

# Finlande

<b>PIB : part dans l'UE</b>	1,5%
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	1,5%
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	0,5%
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	103,1

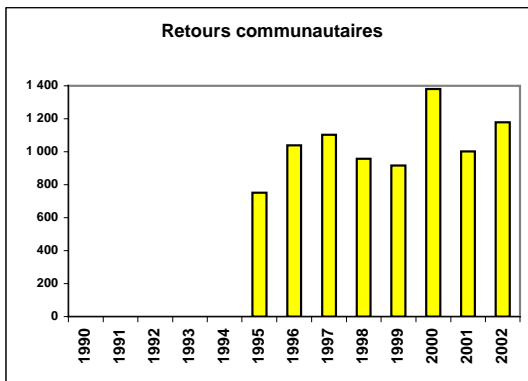
source : Commission européenne ; données 2002.

Finlande-graphique 1



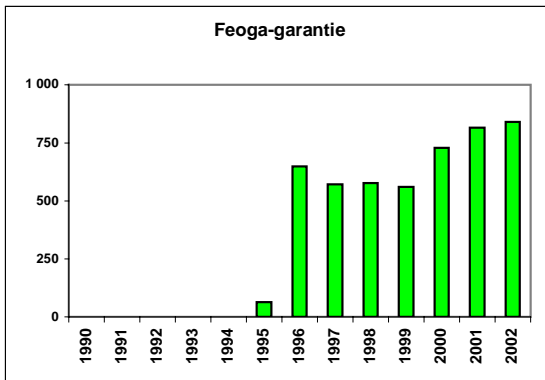
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,5 %

Finlande-graphique 2



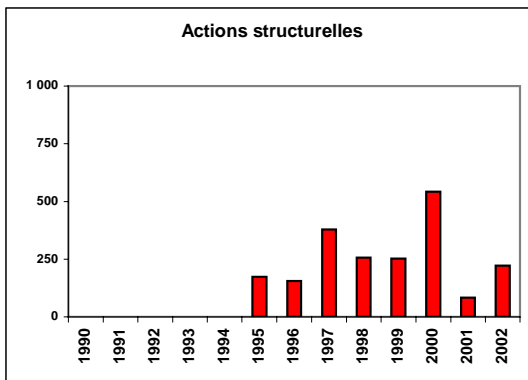
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,6 %

Finlande-graphique 3



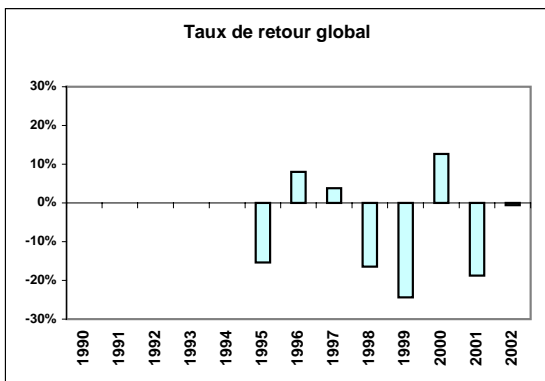
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,9 %

Finlande-graphique 4

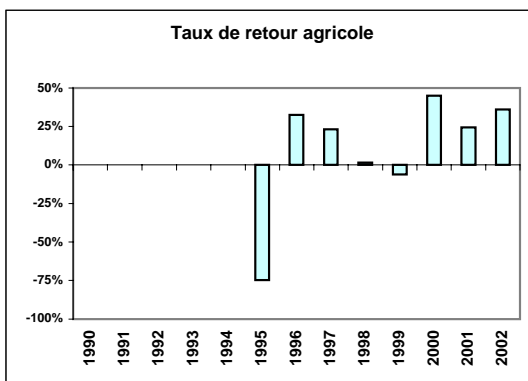


Part dans les 15 états membres (2002) : 1 %

Finlande-graphique 5



Finlande-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

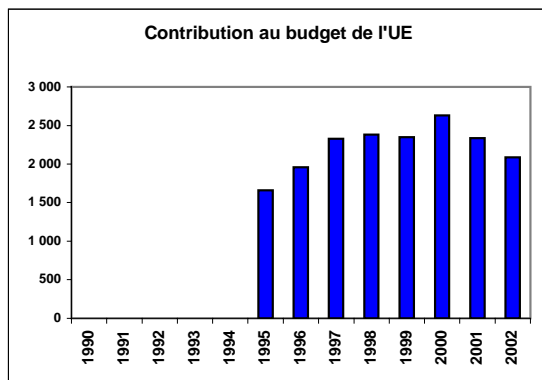


## Suède

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>2,8%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>1,6%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>0,4%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>102,0</b>

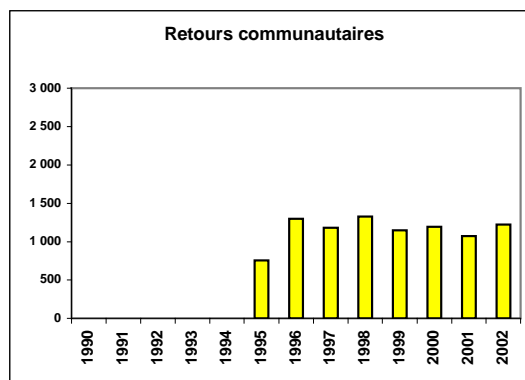
source : Commission européenne ; données 2002.

Suède-graphique 1



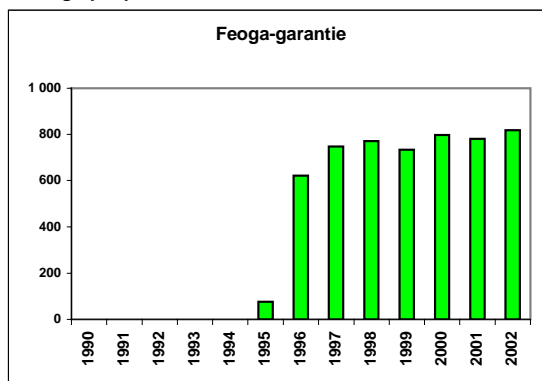
Part dans les 15 états membres (2002) : 2,7 %

Suède-graphique 2



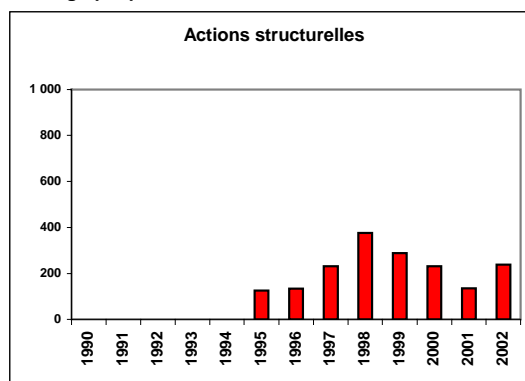
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,7 %

Suède-graphique 3



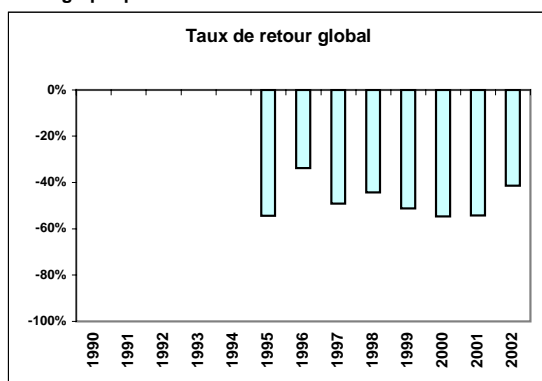
Part dans les 15 états membres (2002) : 1,9 %

Suède-graphique 4

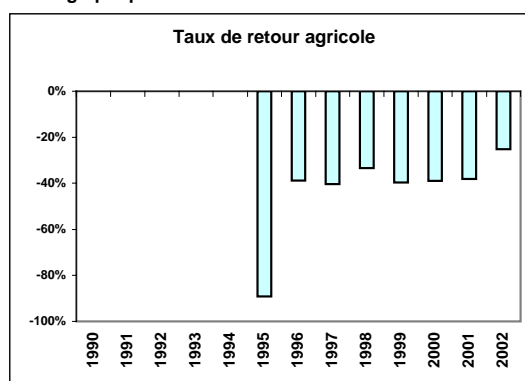


Part dans les 15 états membres (2002) : 1 %

Suède-graphique 5



Suède-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en %

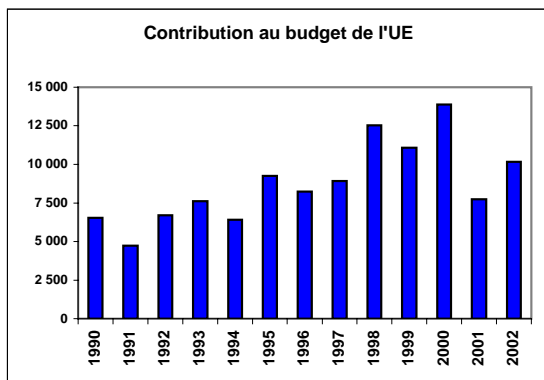
Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## Royaume-Uni

<b>PIB : part dans l'UE</b>	<b>18,1%</b>
<b>Production agricole : part dans l'UE</b>	<b>8,6%</b>
<b>Part de l'agriculture dans le PIB</b>	<b>0,5%</b>
<b>PIB par habitant (UE = 100)</b>	<b>103,9</b>

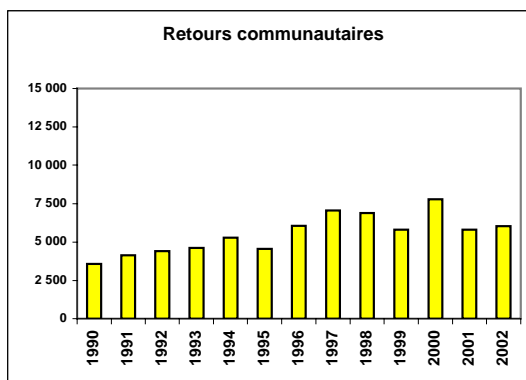
source : Commission européenne ; données 2002.

Royaume-Uni-graphique 1



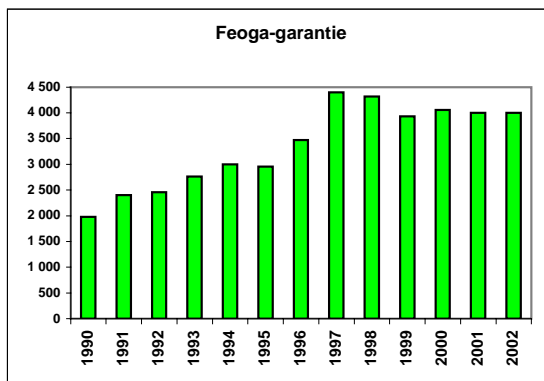
Part dans les 15 états membres (2002) : 13,1 %

Royaume-Uni-graphique 2



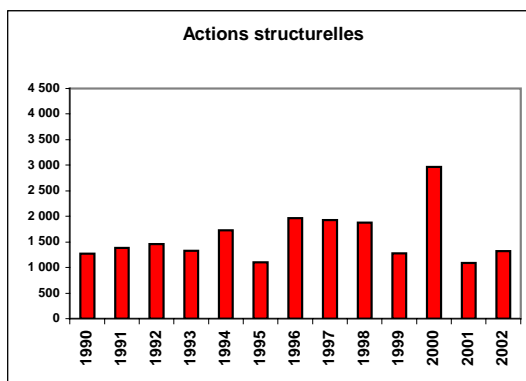
Part dans les 15 états membres (2002) : 8,3 %

Royaume-Uni-graphique 3



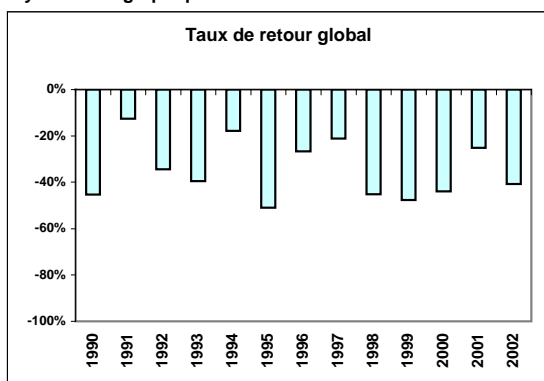
Part dans les 15 états membres (2002) : 9,2 %

Royaume-Uni-graphique 4

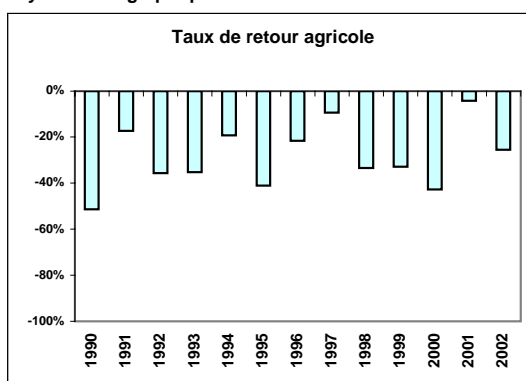


Part dans les 15 états membres (2002) : 5,7 %

Royaume-Uni-graphique 5



Royaume-Uni-graphique 6



Unité : valeurs en millions d'euros ; taux en%

Source : Commission Européenne – MAAPAR / Direction des affaires financières

## ANNEXE 2

### Sources de données et méthodes d'évaluation

Au niveau européen, deux institutions publient et analysent les données budgétaires de l'UE : la Commission européenne et la Cour des comptes européenne.

Conformément à son engagement lors des débats sur les ressources propres en 1994, la Commission européenne rend public depuis 1999 un rapport annuel sur "la répartition des dépenses opérationnelles de l'UE par État membre", en ligne sur le site internet "europa". Les quatre rapports disponibles à ce jour fournissent des données détaillées de 1998 à 2002 et des séries plus agrégées, mais homogènes, depuis 1992.

La Cour des comptes européenne établit depuis longtemps un rapport annuel, dans lequel un grand nombre de données budgétaires sont présentées, selon des regroupements de chapitres budgétaires qui lui sont propres et différents de ceux de la Commission. Le niveau de détail de la présentation des données a évolué au fil des années, de sorte qu'il n'est pas toujours aisé de constituer des séries longues homogènes.

Pour constituer des séries remontant à 1990, afin d'apprécier l'impact budgétaire de la première réforme de la PAC, non négligeable pour certains États membres, il a donc été nécessaire d'effectuer un certain nombre de retraitements permettant d'éviter des ruptures dans les séries présentées, notamment entre 1991 et 1992.

#### *Le taux de retour global*

Son calcul repose sur deux séries de données : au numérateur, les "dépenses opérationnelles réparties" versées par l'UE à chaque État membre et, au dénominateur, les contributions de chaque État au budget communautaire.

Le dénominateur est connu sans aucune difficulté et de façon homogène et très détaillée par type de ressources propres, de 1990 à 2002.

Il en est de même pour le numérateur de 1992 à 2002 (rapport annuel de la Commission). En revanche, il a dû être estimé pour les deux années 1990 et 1991, sur la base des données figurant dans les rapports de la Cour des comptes. Les dépenses du FEOGA-garantie et du FEOGA-orientation (71% des dépenses opérationnelles en 1990) ont pu être constituées sans rupture en 1992. Les estimations ont donc porté sur les actions structurelles, autres que celles du FEOGA, et les dépenses pour les politiques internes ; elles ont été effectuées en rétroplant sur 1990 et 1991 les données 1992 de la Commission avec des évolutions 92/91 et 91/90 tirées des données de la Cour des comptes. Cette méthode comporte inévitablement une certaine marge d'incertitude, surtout pour les pays affectés de faibles montants (par exemple le Luxembourg) ou d'autres pays plus importants habituellement caractérisés par de fortes variabilités (par exemple l'Italie) ; le cas de l'Allemagne mérite également d'être cité, en raison de la montée en puissance à ce moment là des actions structurelles liées à la réunification.

Cela étant, même si une partie des données de 1990 et 1991 repose sur des estimations, l'évolution générale des taux de retour illustrée dans les graphiques figurant dans l'étude devrait être peu affectée. Les pays qui ont subi des mouvements de forte ampleur tout au long de la période étudiée, notamment les Pays-Bas qui représentent un cas très caractéristique souligné

dans l'étude, sont marginalement concernés par les fonds structurels ; pour eux, les mouvements décrits résultent essentiellement de l'évolution des dépenses du FEOGA-garantie, connues avec certitude.

### **Le taux de retour agricole**

Son calcul repose sur deux séries de données : au numérateur, les dépenses agricoles en faveur de chaque État membre et, au dénominateur, une estimation conventionnelle de la part agricole des contributions de chaque État au budget communautaire.

Outre le caractère conventionnel de l'estimation de la part agricole des contributions des États membres, le calcul du dénominateur ne pose aucune difficulté.

Les dépenses agricoles retracées dans l'étude couvrent le champ du FEOGA-garantie et du FEOGA-orientation, hors pêche. Celles du FEOGA-garantie sont connues avec un niveau de détail qui permet d'extraire la pêche sans problème.

Celles du FEOGA-orientation sont également disponibles de 1998 à 2002 (rapport annuel de la Commission) mais ont posé beaucoup plus de difficultés pour la période 1990-1997, en particulier pour distinguer l'agriculture et la pêche. Grâce à des données fournies par la Commission, il a été possible de déterminer une série relative à la pêche (et donc par différence les données agricoles) de 1990 à 1994 ainsi que l'année 1997 ; les données de 1995 et 1996 ont donc dû être estimées. Compte tenu du fait que les dépenses du FEOGA-orientation en faveur de la pêche représentaient seulement 1% du total du FEOGA (y compris la section garantie), on peut considérer que l'impact des approximations effectuées pour ces deux seules années est marginal sur le calcul du taux de retour et par conséquent sur les graphiques présentés dans l'étude.

## NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES – NUMÉROS PARUS

---

### **N°1 - Avril 1996 (épuisé)**

- Évaluation des politiques publiques.
- Théorie économique et réforme de la PAC.
- Dépenses agricoles de l'Union européenne.
- Évolution récente des concours publics à l'agriculture française.
- 1991-1994 : embellie pour les exploitations de grandes cultures.

### **N°2 - Septembre 1996**

- PAC et transferts à l'agriculture en Europe.
- Évolution du financement communautaire des marchés.

### **N°3 - Février 1997 (épuisé)**

- Évaluation économique des politiques agricoles.
- Les concours publics à l'agriculture américaine.
- Les aides des collectivités locales à l'agriculture.

### **N°4 - Juillet 1997**

- Québec: les limites d'une politique agricole.
- L'évolution des exploitations agricoles françaises de 1991 à 1995. Une analyse à partir des résultats du RICA.

### **N°5 - Septembre 1997**

- L'évolution de la politique agricole allemande.
- L'agriculture des pays membres de l'Union européenne à la veille de la réforme de la PAC.

### **N°6 - Janvier 1998**

- L'adaptation de la politique agricole espagnole à la réforme de la PAC.
- L'adaptation de la politique agricole britannique à la réforme de la PAC.

### **N°7 - Mai 1998**

- Analyse des conséquences des propositions SANTER sur l'agriculture des pays membres de l'Union européenne.
- Les conséquences des propositions SANTER sur le revenu des agriculteurs français.
- Les conséquences des propositions SANTER sur l'offre de produits agricoles en France.

### **N°8 - Septembre 1998**

- Quels rendements demain ? Perspectives d'évolution des rendements des grandes cultures.
- Les politiques nationales d'adaptation à la réforme de la PAC.

**N°9 - Mars 1999**

- Échanges et compétitivité des principaux produits agricoles polonais.
- Les programmes d'aide alimentaire intérieure aux États-Unis.

**N°10 – Octobre 1999**

- Interprétation économique du découplage des aides en agriculture.
- La dépenses publique agricole en longue période.
- Une application du modèle MEGAAF : analyse d'une modification des soutiens à l'agriculture.

**N°11 – Avril 2000**

- Internet et les téléservices en agriculture et dans l'agroalimentaire.
- Agenda 2000 : les conséquences de l'accord de Berlin pour l'agriculture française.

**N°12 – Octobre 2000**

- La mise en œuvre de l'accord de Marrakech : le volet accès au marché.
- Dynamique des exploitations céréalières et concours publics à l'agriculture au Canada.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : performances comparées.

**N°13 – Mars 2001**

- Les structures et politiques agricoles des PECO sous fortes contraintes sociales et budgétaires : quelles transitions vers l'intégration européenne ?
- L'Inde dans le commerce agricole international. Conditions et bilan de mise en œuvre des accords de Marrakech.
- La concentration géographique des productions agricoles et ses déterminants. Une analyse pour l'Union européenne.
- L'accord sur l'agriculture du cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Première partie.

**N°14 – Septembre 2001**

- Garanties et soutiens publics aux crédits à l'exportation des produits agricoles aux États-Unis.
- Les programmes publics de garantie de crédits dans l'Union européenne.
- Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles.
- L'accord sur l'agriculture du Cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Deuxième partie

**N° 15 – Février 2002**

- Les aides directes aux exploitations agricoles européennes suite aux réformes de la PAC (1992 et Agenda 2000).
- Échanges agricoles UE-ACP : vers une exacerbation de la concurrence entre agricultures ?
- La fiscalité agricole aux États-Unis : fonctionnement et enjeux politiques.

**N° 16 – avril 2002**

- Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations agricoles françaises de 1990 à 1999.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des exploitations de «grandes cultures».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages ovins et caprins.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages «bovins viande».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages laitiers.

**N° 17 – décembre 2002**

- L'évolution du secteur porcin européen : enjeux techniques, politiques, de marché et de société.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : comparaisons des performances économiques et enjeux politiques.
- L'impact de scénarios de modification de la PAC sur les élevages bovins allaitants en zone intermédiaire. Cas de l'Indre.
- Stratégies d'adaptation de l'agriculture en zones intermédiaires. Étude de cas dans le département de l'Indre.
- Analyse de scénarios de politique agricole pour des régions céréalières intermédiaires.

**N° 18 – avril 2003**

- Le Réseau d'information comptable agricole (RICA). Un outil unique de connaissance des agricultures européennes.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées en production laitière.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations de "grandes cultures".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées "bovins viande".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations à orientation "granivores".

**N° 19 – décembre 2003**

- Estimation des coûts de production des principaux produits agricoles à partir du RICA
- Simulations de découplage des aides à l'aide du modèle MAGALI
- La filière laitière française face à la libéralisation des échanges. Simulation d'impacts à partir du modèle MEGAAF
- Libéralisation des échanges et bien-être des populations pauvres. Illustration à partir du modèle ID<sup>3</sup> de la faiblesse des impacts et de la sensibilité des résultats aux hypothèses de fonctionnement des marchés

**N° 20 – mars 2004**

- L'importance des dépenses nationales dans l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture
- Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000
- Les interventions des collectivités territoriales en faveur du milieu rural
- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA

**Notes et Études Économiques**  
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION,  
DE LA PÊCHE ET DES AFFAIRES RURALES

**Direction des Affaires Financières**

***Renseignements :***

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective et des Études – tél. : 01.49.55.42.09  
78, rue de Varenne – 75349 Paris 07 SP

***Diffusion :***

Service Central des Enquêtes et Études Statistiques  
Bureau des ventes – BP 88  
31326 – Castanet Tolosan cedex

***Vente au numéro :***

mel : [agreste-ventes@agriculture.gouv.fr](mailto:agreste-ventes@agriculture.gouv.fr)

fax : 05.61.28.83.66

***Abonnement :***

tél. : 05.61.28.83.05

**Prix : 9,91 €**