

Budget 2028-2034 de l'UE

FR

**Le point de vue de la Cour
des comptes européenne:**
un budget abondamment
modifié, mais pas
nécessairement amélioré



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Table des matières

Points

01 - 06 | Introduction

01 - 03 | Chronologie et contexte

04 - 06 | L'architecture du cadre financier pluriannuel 2028-2034

07 - 10 | Principaux messages

Annexe

Propositions relatives au cadre financier pluriannuel 2028-2034 et avis correspondants de la Cour des comptes européenne

Introduction

Chronologie et contexte

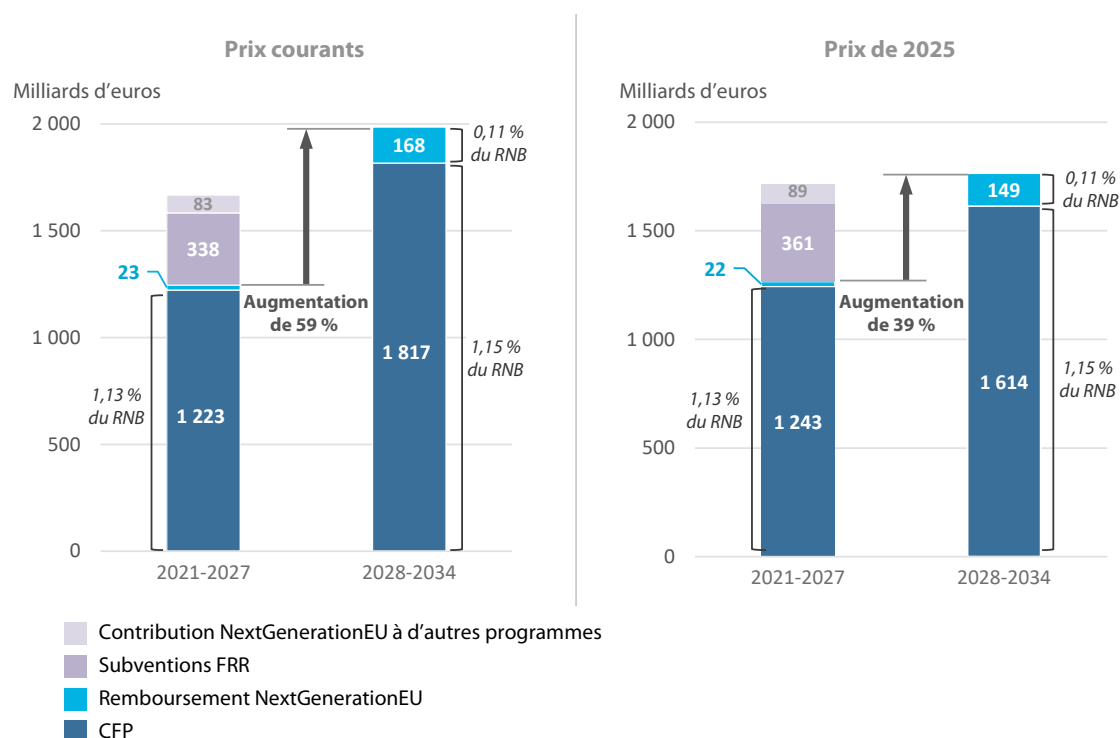
- 01** La Commission européenne a présenté, le 16 juillet 2025, une première série de propositions législatives relatives au cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034, puis, le 3 septembre 2025, une deuxième série de propositions – sectorielles, cette fois. Ensemble, ces propositions législatives (ou projets de règlements) jettent les bases stratégiques de la planification et de la fixation de priorités financières de l'Union européenne pour la prochaine période budgétaire septennale. Une fois approuvées par les législateurs de l'UE, elles sont appelées à régir le budget de l'UE, d'un montant de 2 000 milliards d'euros, envisagé pour 2028-2034.
- 02** De la mi-janvier à la mi-mars 2026, nous avons établi 12 avis en réponse aux demandes du Parlement européen et/ou du Conseil de l'Union européenne. Nous avons présenté notre point de vue concernant un large éventail de domaines d'action de l'UE – depuis la compétitivité, la recherche et la culture jusqu'à l'aide internationale en passant par la cohésion et l'agriculture. Notre évaluation des propositions repose sur les travaux d'audit antérieurs de notre institution et sur notre connaissance des politiques et programmes de l'UE.
- 03** Dans le présent document de synthèse, nous exposons notre position sur le paquet législatif dans son ensemble, en rassemblant les principaux messages de nos différents avis, qui s'articulent autour de huit domaines thématiques clés tels que l'obligation de rendre compte, la simplification et la valeur ajoutée européenne. Les 12 propositions et les avis correspondants sont répertoriés dans l'[annexe](#). Vous y trouverez également des liens vers ces documents.

L'architecture du cadre financier pluriannuel 2028-2034

04 Le CFP est le plan budgétaire de l'UE pour une période septennale. Il fixe le niveau maximal de dépenses (le plafond des engagements) pour chaque grande catégorie (rubrique) de dépenses. L'enveloppe proposée s'élève à presque 2 000 milliards d'euros à prix courants (1 800 milliards d'euros aux prix de 2025)¹. Elle s'inscrit donc en hausse de 59 % à prix courants (39 % aux prix de 2025) par rapport aux 1 200 milliards d'euros du CFP en cours, celui de la période 2021-2027 (voir [figure 1](#)). En pourcentage du revenu national brut (RNB) de l'UE, les plafonds augmenteraient pour passer de 1,13 % à 1,26 % (1,15 % si l'on ne tient pas compte du remboursement des emprunts contractés dans le cadre de NextGenerationEU).

¹ Prix courants: chiffres exprimés en valeur monétaire réelle de l'année au cours de laquelle le paiement est effectué. Prix de 2025: chiffres ajustés par rapport à un niveau de prix constant et fixe d'une année de référence donnée, en l'occurrence 2025, afin de faciliter la comparaison d'un volume budgétaire ou du pouvoir d'achat entre les différentes années d'un CFP.

Figure 1 | Comparaison des plafonds des engagements entre le CFP actuel et le CFP proposé



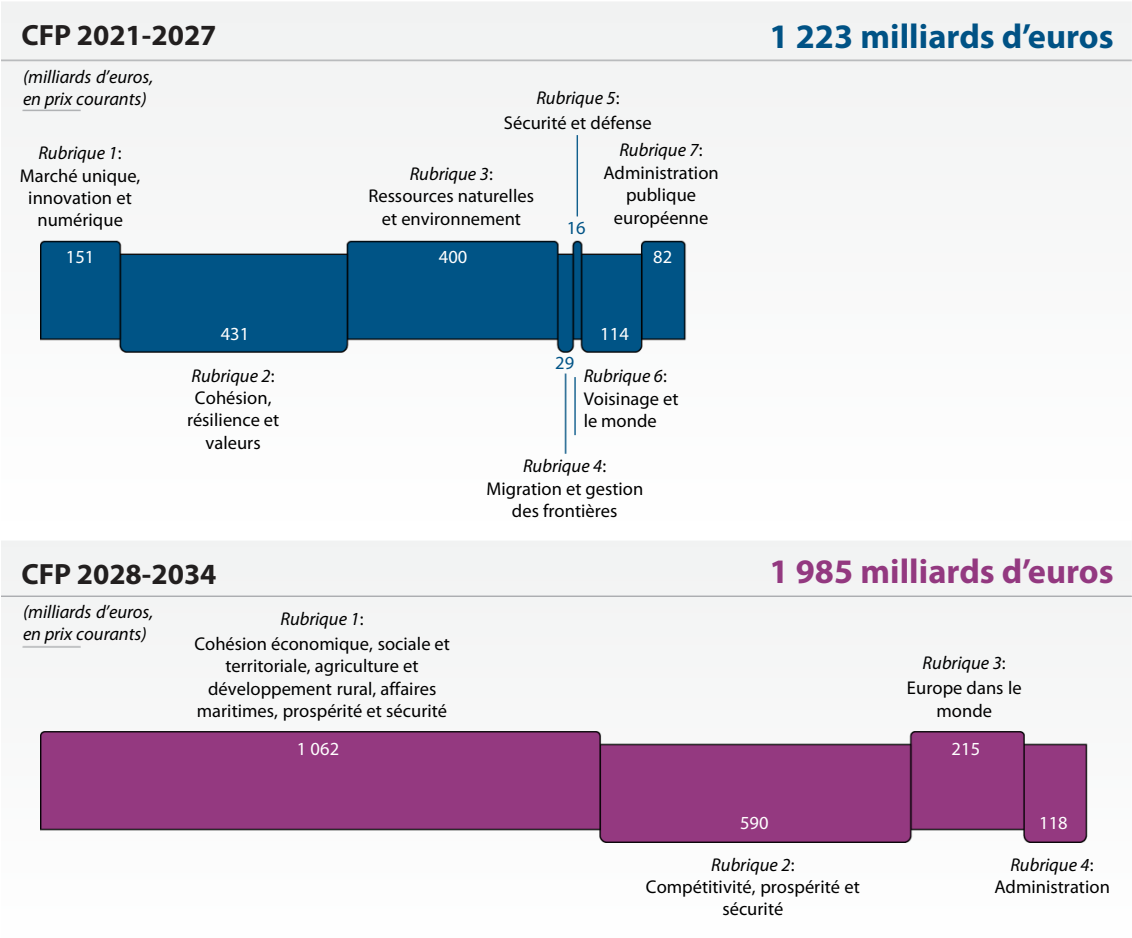
Remarque: Les montants indiqués pour le CFP 2021-2027 ne tiennent pas compte des financements suivants du plan REPowerEU: les subventions supplémentaires au titre du système d'échange de quotas d'émission (17,3 milliards d'euros) et de la réserve d'ajustement au Brexit (1,6 milliard d'euros), qui viennent en sus des plafonds du CFP.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données de la Commission européenne.

- 05** Avec le paquet relatif à la période 2028-2034, la Commission propose de modifier considérablement l'architecture du CFP, en le réorganisant en quatre grandes rubriques au lieu des sept actuelles et en réduisant le nombre de programmes de 52 à 16². Il s'agit donc d'une révision approfondie du budget. La [figure 2](#) donne une vue d'ensemble des montants de financement pour chaque rubrique du CFP actuel et du CFP proposé.

² Document de travail des services de la Commission SWD(2025) 570 final/2.

Figure 2 | Plafonds des engagements par rubrique des CFP 2021-2027 et 2028-2034



Source: Cour des comptes européenne, sur la base du [budget annuel de l'Union européenne pour l'exercice 2026 \(JO L du 26.2.2026\)](#) et du document [COM\(2025\) 571 final](#).

06 Outre la forte augmentation du budget et la réduction du nombre de rubriques, les propositions prévoient d'autres changements majeurs, présentés synthétiquement ci-après et à la *figure 3*.

Financement

- Les contributions nationales annuelles destinées à financer le budget augmenteraient de 81 % pour atteindre 235 milliards d'euros à prix courants (ou, aux prix de 2025, de 48 % pour atteindre 208 milliards d'euros).
- Le nombre de ressources propres passerait de quatre à neuf moyennant l'introduction de trois nouvelles ressources propres (une première fondée sur les déchets électroniques non collectés, une deuxième, relative aux droits d'accise sur le tabac, et la ressource pour l'Europe provenant des entreprises³) et de deux ressources propres déjà proposées (le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et le système d'échange de quotas d'émission). De leur côté, les ressources propres existantes seraient modifiées. Cumulés, ces changements représenteraient une augmentation annuelle de 66 milliards d'euros à prix courants (58 milliards d'euros aux prix de 2025).
- En vertu de la proposition relative au Fonds européen, les États membres se verraient offrir une nouvelle possibilité consistant à financer la mise en œuvre de leurs plans de partenariat national et régional (plans PNR) au moyen de prêts de l'UE à hauteur de 150 milliards d'euros, qu'ils rembourseraient ultérieurement. La création d'un instrument de prêt de l'UE de cette taille en dehors de toute situation de crise est une innovation majeure.
- La dette de l'UE augmenterait fortement sous l'effet des emprunts envisagés, qui comprennent principalement les 150 milliards d'euros de prêts susmentionnés, une aide supplémentaire à l'Ukraine pouvant aller jusqu'à 100 milliards d'euros ainsi que le prêt, récemment proposé, de 90 milliards à ce même pays, et le recours éventuel au mécanisme de réponse aux crises graves, d'un montant maximal de 395 milliards d'euros.

³ La ressource pour l'Europe provenant des entreprises consiste en une contribution forfaitaire annuelle de la part des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires de plus de 100 millions d'euros par an.

Priorités en matière de dépenses

- Au sein de la nouvelle rubrique 1, un nouveau Fonds européen doté d'une enveloppe considérable (865 milliards d'euros à prix courants, soit 771 milliards d'euros aux prix de 2025) rassemblerait plusieurs domaines d'action clés de l'UE (cohésion économique, sociale et territoriale, agriculture et développement rural, pêche et affaires maritimes, prospérité et sécurité) dans un même cadre axé sur un plan PNR unique pour chaque État membre.
- Afin de renforcer la base industrielle de défense de l'UE et d'accroître les capacités de défense, les financements dans ce domaine seraient fortement augmentés: ils comprendraient jusqu'à 130 milliards d'euros provenant du nouveau Fonds européen pour la compétitivité, et des contributions supplémentaires du Fonds européen.

Gestion budgétaire et établissement de rapports

- La part des financements exécutés conjointement par la Commission et les États membres dans le cadre de la gestion partagée subirait une baisse marquée (20 points de pourcentage). Ainsi, 46 % des fonds seraient exécutés en gestion partagée, et 54 % le seraient en gestion directe ou indirecte.
- Le modèle actuel fondé sur le remboursement des dépenses éligibles supportées serait remplacé par un modèle de financement non lié aux coûts largement inspiré de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), le fonds de relance post-COVID de l'UE. La plupart des paiements de l'UE aux États membres seraient subordonnés à la réalisation de valeurs intermédiaires et de valeurs cibles prédéfinies pour des réformes et des investissements, et seraient calculés sur la base d'estimations de coûts *ex ante*.
- Il serait possible d'utiliser plus souplement les fonds de l'UE pour faire face à des imprévus ou à des situations d'urgence.
- Les options de coûts simplifiés seraient davantage utilisées, de même que le financement non lié aux coûts, qui constitue le mécanisme de financement proposé pour la plupart des fonds.
- Il n'existerait qu'un seul cadre de performance comprenant un nombre d'indicateurs fortement réduit et un seul ensemble de domaines d'intervention pour le suivi de la mise en œuvre des programmes.

- Un unique point d'entrée (le «portail unique») donnerait accès aux informations sur la performance et aux possibilités de financement disponibles dans l'ensemble du budget de l'UE. Les évaluations à mi-parcours seraient quant à elles remplacées par un seul rapport annuel sur la gestion et la performance et par un rapport de mise en œuvre pour chaque programme.

**Figure 3 | Principaux changements proposés par la Commission
(CFP 2028-2034)**

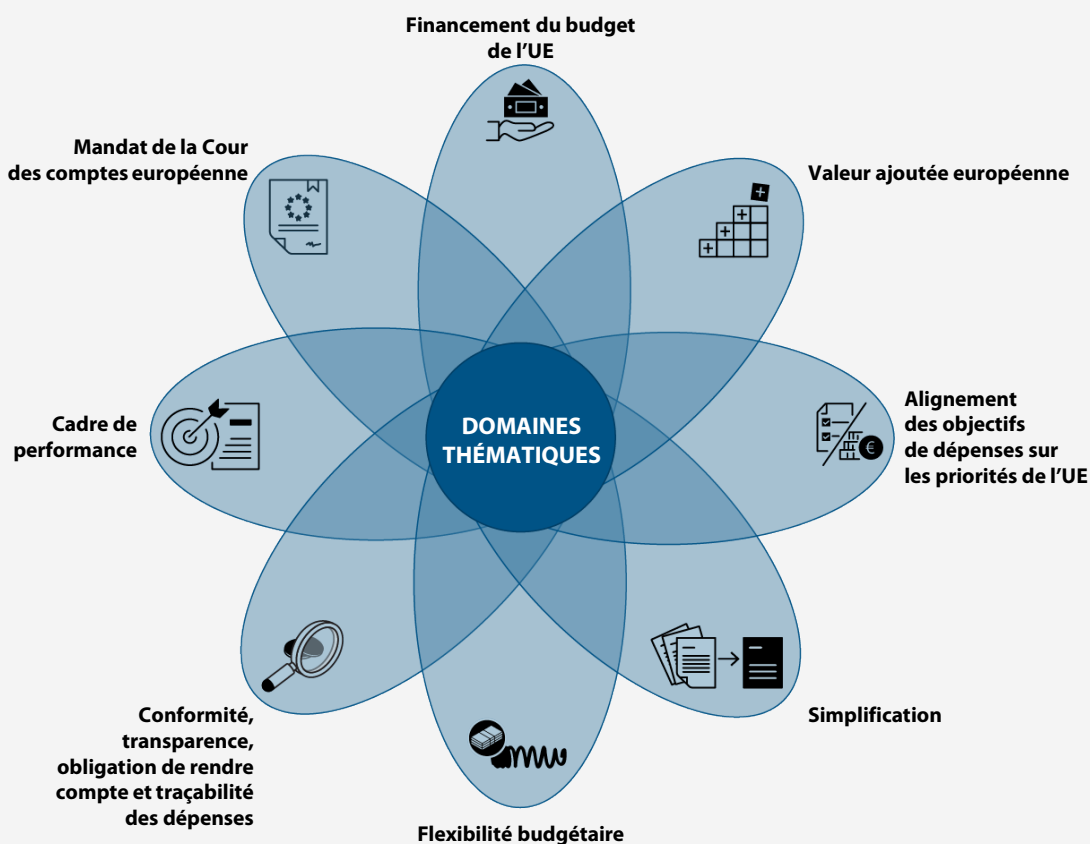


Source: Cour des comptes européenne, sur la base des propositions législatives relatives au CFP 2028-2034.

Principaux messages

- 07** Les propositions législatives marquent un changement majeur par rapport aux précédents cadres financiers pluriannuels (les budgets à long terme de l'UE). Le tout nouveau Fonds européen en est un exemple frappant: il fusionne les financements destinés à des domaines d'action clés de longue date (tels que la cohésion et l'agriculture) et tient compte des priorités émergentes en permettant aux États membres de réaffecter plus facilement les ressources en fonction des nouveaux besoins et des crises imprévues. Cette intégration vise certes à renforcer la cohérence, mais elle a également pour effet de combiner des politiques aux objectifs, calendriers et processus d'exécution différents, ce qui pourrait accroître la complexité et conduire à des arbitrages entre priorités.
- 08** Le Fonds européen reprend dans une grande mesure le modèle de mise en œuvre de la FRR. Nombre de nos travaux d'audit ont mis en lumière les leçons à tirer de la Facilité pour améliorer l'orientation sur la performance, l'obligation de rendre compte et la transparence des futurs instruments similaires. Les propositions tiennent compte de certains de ces points, mais en négligent d'autres, pourtant importants: tel est en particulier le cas de la nécessité de s'attacher davantage aux résultats qu'aux réalisations et d'établir clairement un lien entre le financement et les résultats.
- 09** Pour la première fois depuis 1962, la politique agricole commune (PAC) ne serait plus dotée d'un fonds agricole spécifique, indépendant des autres. La marge de manœuvre accrue accordée aux États membres leur permet, le cas échéant, d'adapter leurs plans en fonction des difficultés rencontrées. Toutefois, des divergences substantielles entre les plans nationaux pourraient nuire à l'alignement des dépenses de la PAC sur les priorités de l'UE, fausser la concurrence et créer des conditions inéquitables pour les agriculteurs.
- 10** L'**encadré 1** présente un aperçu synoptique des principaux messages contenus dans nos avis sur les différentes propositions. Les risques et les défis que nous avons relevés, répartis en huit domaines thématiques clés, y sont exposés.

Encadré 1 – Les principaux messages en un coup d’œil



Source: Cour des comptes européenne.

● Financement du budget de l'UE

Si les nouveaux flux de recettes devaient ne pas être approuvés, il en résulterait un déficit budgétaire important nécessitant soit d'augmenter les contributions des États membres fondées sur leur richesse relative (leur revenu national brut), soit de revoir à la baisse le degré global d'ambition du budget.

Avec la répartition des fonds de l'UE entre les différents domaines d'action telle qu'elle est proposée et le rôle plus centralisé assigné à la Commission, les États membres ne percevront peut-être plus les mêmes montants budgétaires.

Étant donné le niveau élevé des nouveaux emprunts prévus, ils pourraient être contraints d'effectuer des paiements supplémentaires dans une situation budgétaire tendue.

● Valeur ajoutée européenne

La Commission a manqué l'occasion de définir ce que les dépenses de l'UE apportent de plus, par rapport aux seules dépenses des États membres.

- **Alignement des objectifs de dépenses sur les priorités de l'UE**

Pour de larges pans du budget, les priorités en matière de dépenses seront entre les mains d'États membres aux intérêts divergents. Il sera donc difficile de réaliser l'ensemble des objectifs de l'UE tout en adaptant les interventions aux besoins régionaux.

- **Simplification**

La réduction du nombre de règles et de programmes est un premier pas, mais dans le cadre de la gestion partagée, la charge administrative qui pesait, jusque-là, sur la Commission risque d'être transférée aux États membres et aux bénéficiaires.

La fusion de plusieurs politiques pourrait compromettre la réalisation de leurs objectifs.

- **Flexibilité budgétaire**

La flexibilité pourrait réduire la prévisibilité budgétaire, ce qui suscite des préoccupations pour les investissements à long terme.

Une flexibilité accrue ne devrait pas se traduire par une augmentation des dépenses sans gain d'efficacité.

- **Conformité, transparence, obligation de rendre compte et traçabilité des dépenses**

Les dispositifs visant à garantir que les deniers européens sont dépensés à bon escient et dûment comptabilisés sont, pour une part importante du budget, trop tributaires des contrôles souvent insuffisants effectués par les États membres.

La Commission, responsable en dernier ressort de la bonne utilisation des fonds de l'UE, pourrait bien ne pas être en mesure de fournir aux autorités de décharge l'assurance exigée en vertu du traité.

- **Cadre de performance**

Le cadre proposé, mal conçu, ne permet pas de mesurer les résultats obtenus grâce aux financements de l'UE et les bénéfices que les citoyens européens en retirent en définitive.

Le cadre de contrôle et d'obligation de rendre compte ne garantit pas la fiabilité des informations sur la performance communiquées à la Commission par les États membres.

- **Mandat de la Cour des comptes européenne**

Les propositions ne donnent pas de manière suffisamment explicite à la Cour des droits illimités en matière d'accès aux informations et aux systèmes d'information.

Le présent document de synthèse a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg en sa réunion du 23 avril 2026.

Par la Cour des comptes

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a stylized flourish at the end.

Tony Murphy
Président

Annexe

Propositions relatives au cadre financier pluriannuel 2028-2034 et avis correspondants de la Cour des comptes européenne

Proposition législative	Avis de la Cour des comptes européenne
Proposition de règlement sur l'établissement du Fonds européen pour la compétitivité (COM(2025) 555 final)	Avis 01/2026
Proposition de règlement portant établissement d' Horizon Europe (COM(2025) 543 final)	Avis 02/2026
Proposition de règlement fixant le cadre financier pluriannuel (COM(2025) 571 final)	Avis 03/2026
Proposition de décision relative au système de ressources propres de l'Union européenne (COM(2025) 574 final)	Avis 04/2026

Proposition législative	Avis de la Cour des comptes européenne
Proposition de règlement établissant les conditions relatives à la mise en œuvre du soutien de l'Union en faveur de la politique agricole commune (COM(2025) 560 final) et proposition de règlement concernant le programme en faveur de la consommation de fruits, de légumes et de lait à l'école («programme de l'UE à destination des écoles»), les interventions sectorielles, [...], les règles relatives à la disponibilité des approvisionnements en situation d'urgence et de crise grave, et les garanties (COM(2025) 553 final)	Avis 05/2026
Proposition de règlement relatif au mécanisme de protection civile de l'Union et au soutien de l'Union en matière de préparation et de réaction aux situations d'urgence sanitaire (COM(2025) 548 final)	Avis 06/2026
Proposition de règlement établissant «Europe dans le monde» (COM(2025) 551 final)	Avis 07/2026
Proposition de règlement établissant le programme pour le marché unique et les douanes pour la période 2028-2034 (COM(2025) 590 final)	Avis 08/2026
Proposition de règlement établissant le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la sécurité (COM(2025) 565 final)	Avis 09/2026
Proposition de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget et d'autres règles horizontales (COM(2025) 545 final)	Avis 10/2026

Proposition législative	Avis de la Cour des comptes européenne
Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «AgoraEU» pour la période 2028-2034 (COM(2025) 550 final)	Avis 11/2026
Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme Erasmus+ pour la période 2028-2034 (COM(2025) 549 final)	Avis 12/2026

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2026

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Photo de couverture – © butenkow/stock.adobe.com.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-7481-8	ISSN 2812-2909	doi:10.2865/6220494	QJ-01-26-021-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7482-5	ISSN 2812-2909	doi:10.2865/6274325	QJ-01-26-021-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, [document de synthèse](#) «Budget 2028-2034 de l'UE – Le point de vue de la Cour des comptes européenne: un budget abondamment modifié, mais pas nécessairement amélioré», Office des publications de l'Union européenne, 2026.

En réponse aux demandes des législateurs de l'UE, à savoir le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, la Cour des comptes européenne a établi des avis présentant son point de vue sur 12 projets de règlements de la Commission européenne concernant le prochain budget septennal de l'UE, ou «cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034».

Le présent document donne un aperçu général des principaux messages contenus dans ces différents avis et expose la position de la Cour, en tant qu'auditeur externe de l'UE, sur le paquet législatif dans son ensemble. L'objectif est de contribuer à promouvoir la bonne gestion financière, l'obligation de rendre compte et la simplification dans les futurs programmes.

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: @EUauditors



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne