

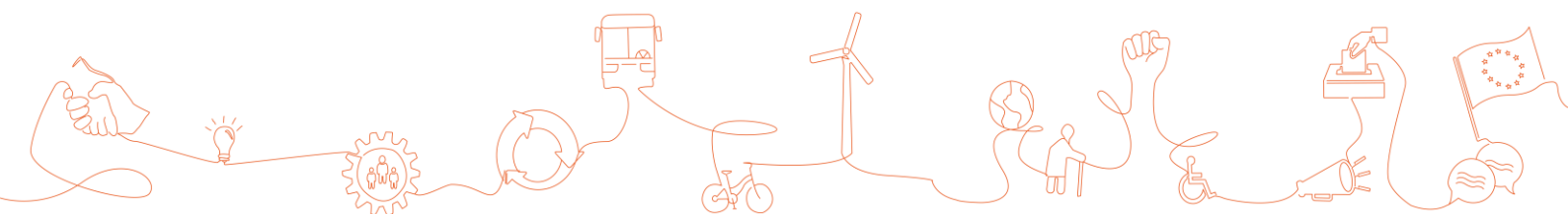
LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2028-2034

**Implications pour les organisations de
la société civile actrices de la solidarité**

Adèle FOURNY

Sous la direction de

Alexis WILLEMOT et Jeremiah LAHESA VEGA



Le cadre financier pluriannuel 2028-2034

Implications pour les organisations de la société civile actrices de la solidarité

Collection Notes d'analyse – Mars 2026

pourolsolidarite.eu



INTRODUCTION	2
PARTIE 1 : LA RESTRUCTURATION DU BUDGET : CONSTAT ET ANALYSE DES RISQUES	4
1. Un budget alloué à de nouvelles priorités	4
2. Un budget plus flexible	7
3. La diminution des dépenses en faveur de la solidarité	8
PARTIE 2 : LES FACTEURS EXPLIQUANT L'ÉVOLUTION DU BUDGET	13
1. Les crises majeures affectant l'UE	13
2. La montée de l'extrême droite et les pressions sur la société civile	15
PARTIE 3 : DES MESURES CORRECTIVES ET PERSPECTIVES D'ACTION	19
1. Encore deux ans de négociations...	19
2. Quelles sont les revendications des acteur·rice·s pour le budget ?	21
3. Les moyens d'action possibles	22
CONCLUSION	25
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	27
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	28
Documents officiels des institutions européennes	28
Communications d'autorités régionales	28
Communications et publications d'autres autorités	28
Doctrines	30
Sitographie	31

INTRODUCTION

Le 16 juillet 2025, la Commission a proposé une structure du cadre financier pluriannuel (CFP), ou Multiannual Financial Framework (MFF) pour la période 2028-2034¹. Ce nouveau cadre entrera en vigueur le 1er janvier 2028, et succédera au précédent budget (2021-2027).

Un cadre financier pluriannuel est un plan budgétaire que l'Union européenne (UE) établit pour une période de sept ans. Il fixe des plafonds de dépenses pour chaque domaine d'action et traduit les priorités budgétaires de l'Union sur cette période. Il oriente l'adoption des budgets annuels et encadre la mise en œuvre des politiques européennes : toutes les actions de l'Union en dépendent. Le CFP prend la forme d'un règlement proposé par la Commission européenne, approuvé par le Parlement européen, puis adopté à l'unanimité par les gouvernements des États membres réunis au Conseil². Les négociations portent sur trois volets distincts, à partir des propositions de la Commission : le CFP en tant que tel, la question des ressources propres, c'est-à-dire les sources de revenus de l'Union, et une législation sectorielle prévoyant les règles encadrant la mise en œuvre des investissements européens³.

La négociation et l'adoption du cadre financier pluriannuel constituent un enjeu majeur, puisque ce cadre gouverne l'ensemble de la politique européenne et en définit les priorités pour sept ans. Le fait qu'il doive être adopté à l'unanimité renforce encore cet enjeu, car chacun des vingt-sept États membres cherche à défendre ses priorités nationales, rendant les négociations particulièrement difficiles. Cet enjeu est d'autant plus important que les États membres ont délégué à l'Union des compétences dans de nombreux domaines, tels que le marché intérieur, l'environnement, la politique sociale, les transports, l'agriculture ou l'énergie. En vertu des traités, ces compétences sont dites « partagées » : cela signifie qu'elles appartiennent aux États membres tant

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

² Fiche thématique, « Pouvoir budgétaire », *A propos du Parlement*. Disponible sur : <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/parliaments-powers/budgetary-powers>.

³ Fiche thématique, « Comment se décide le budget à long terme de l'UE », *Topics*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/topics/europes-budget/how-eus-long-term-budget-decided_fr.

que l'Union n'agit pas⁴. Or, l'Union exerce aujourd'hui largement ces compétences et a développé des politiques substantielles dans tous ces domaines. Dès lors, le budget pluriannuel revêt une importance déterminante : en organisant les politiques européennes, il influence directement et profondément les politiques nationales.

La détermination du budget dépend du contexte politique, de la conjoncture économique et d'autres facteurs. En fonction de ces éléments, les États membres définissent les politiques qu'ils jugent prioritaires et décident d'allouer davantage ou moins de financement à certaines d'entre elles.

Dans ce contexte, il est essentiel de clarifier ce que recouvre la notion de solidarité, afin d'évaluer la place que la proposition de budget pluriannuel lui accorde réellement. Dans le cadre de la présente étude, la solidarité est entendue au sens de l'action menée par les organisations de la société civile œuvrant dans ce domaine : elle désigne un engagement collectif et responsable entre différent·e·s acteur·ice·s socio-économiques au sein d'une Europe unie, en vue de promouvoir la justice sociale, la durabilité et la cohésion. Elle suppose la création d'alliances actives entre institutions, entreprises, citoyen·ne·s et associations, ainsi que la mise en œuvre d'actions concrètes pour construire un modèle économique et social durable, fondé sur la responsabilité mutuelle, l'inclusion et l'équité. Les activités concernées recouvrent notamment l'insertion socioprofessionnelle, la transition écologique et énergétique ou encore la lutte pour l'égalité entre toutes les personnes.

Au regard du contexte géopolitique et économique actuel, plusieurs questions se posent. Quelle place la proposition de budget pluriannuel laisse-t-elle entrevoir pour la solidarité ? À quels changements les acteur·ice·s de la solidarité doivent-ils se préparer ? Comment expliquer les évolutions proposées par rapport au budget en vigueur ? Enfin, comment agir pour défendre et faire valoir les intérêts de la solidarité auprès des décideur·se·s politiques chargé·e·s de négocier et d'adopter ce budget ?

⁴ Art. 4 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), *JOUE* C 326 du 26 octobre 2012 ; et art. 5, §2 du Traité sur l'Union européenne (version consolidée), *JOUE* C 202 du 7 juin 2016.

PARTIE 1 : LA RESTRUCTURATION DU BUDGET : CONSTAT ET ANALYSE DES RISQUES

1. Un budget alloué à de nouvelles priorités

1.1. La structure du budget pluriannuel

Dans sa communication du 16 juillet 2025, la Commission propose de remanier entièrement la structure du budget pour la période 2028-2034⁵. Le montant global du cadre financier s'élèverait à 1.980 milliard d'euros, soit 1,26% du revenu national brut de l'Union. L'un des principaux changements réside dans une simplification importante de l'architecture budgétaire : alors que le cadre actuel repose sur sept rubriques et deux sous-rubriques, la nouvelle proposition réduit l'ensemble à quatre rubriques.

Le première grande rubrique proposée est le Fonds européen pour la prospérité, la durabilité et la sécurité (Economic, social and territorial cohesion, agriculture, rural and maritime prosperity and security), doté de quelque 1.000 milliards d'euros, soit environ la moitié du budget total. Il peut être divisé en deux grands ensembles.

Le plus important représente environ 865 milliards d'euros et rassemble, dans un seul cadre, plusieurs politiques jusque-là séparées : politique de cohésion, politique agricole commune (PAC), développement rural, pêche, etc. Ces financements seront désormais organisés au sein des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR). Concrètement, chaque État membre recevra une enveloppe pré-allouée, mais devra élaborer des plans d'investissement et de réforme, éventuellement déclinés au niveau régional, pour pouvoir utiliser ces fonds. La Commission devra approuver ces plans, qui permettront d'adapter les financements européens aux besoins propres de chaque pays ou région. Les règles d'accès seront harmonisées et conditionnées, notamment, au respect de l'État de droit.

La seconde partie, d'un montant de 149,3 milliards d'euros, est destinée au remboursement du programme NextGenerationEU, le plan de relance créé après la

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

crise du COVID-19 et financé par un emprunt commun. Ce remboursement commencera en 2028 et se poursuivra jusqu'en 2058.

La deuxième rubrique, « Compétitivité, prospérité et sécurité », regrouperait 522,2 milliards d'euros (Competitiveness, prosperity and security), soit près de 30% du budget. Elle fonctionnerait comme un grand fonds de compétitivité rassemblant, dans un même cadre, des programmes jusqu'ici dispersés : recherche, défense, spatial, technologies vertes et innovation. À l'inverse des fonds du premier pilier, ces financements seraient directement administrés par la Commission. Elle inclurait l'ensemble des programmes gérés directement par la Commission liés aux politiques internes. Le principal d'entre eux serait le Fonds européen pour la compétitivité, qui intégrerait notamment Horizon Europe et disposerait de 410 milliards d'euros. S'y ajouteraient également Erasmus+, AgoraEU, Justice, le Mécanisme de protection civile et la réponse sanitaire, le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le Programme pour le marché unique, Euratom/ITER, les programmes de démantèlement nucléaire, ainsi que Périclès.

La troisième rubrique, « Europe dans le monde » (Global Europe), serait dotée de 215 milliards d'euros, soit 10,8% du budget total, destinés à l'action extérieure de l'Union européenne. Ce budget vise à renforcer l'aide extérieure de l'UE dans un contexte international instable, en ciblant efficacement les partenaires et les besoins urgents, tout en soutenant les intérêts stratégiques et en restant flexible face à l'évolution des situations.

Enfin, la quatrième rubrique couvrirait les dépenses d'administration, pour un montant de 104,5 milliards d'euros, soit 5,9 % du budget proposé.

1.2. Les matières prioritaires du prochain budget pluriannuel

Le prochain budget vise à renforcer la souveraineté de l'Europe, à stimuler la compétitivité et à accroître la résilience⁶. La Commission annonce que le budget s'attachera tout particulièrement à répondre aux « défis croissants auxquels l'Europe est confrontée en matière de sécurité, de défense, de compétitivité, de migration,

⁶ Fiche thématique, « Le budget de l'UE pour 2028-2034 en bref », *Topics*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/topics/budget/eu-budget-2028-2034-explained_fr.

d'énergie et de résilience face au changement climatique », tout en assurant une flexibilité accrue pour s'adapter aux défis et crises émergents.

Or, les choix budgétaires mis en avant montrent une nette priorité donnée à la compétitivité économique et à la défense, au risque que ces orientations se fassent au détriment des objectifs sociaux et d'égalité⁷.

À la lecture de la proposition de la Commission, la compétitivité constitue l'une des priorités centrales du budget pluriannuel 2028-2034. Elle se traduit par un renforcement des secteurs à forte valeur ajoutée, tels que la recherche et l'innovation (Horizon Europe), la mobilité et l'éducation (Erasmus+), les infrastructures et technologies dans l'énergie et les transports (Mécanisme pour l'interconnexion en Europe - MIE), ainsi que les projets européens collaboratifs comme AgoraEU. Cette priorité se manifeste également par une augmentation des ressources consacrées à l'action extérieure de l'UE, visant à soutenir la compétitivité internationale et l'influence stratégique de l'Union⁸.

La défense occupe également une place majeure dans la proposition de la Commission : le Fonds européen pour la compétitivité consacre 131 milliards d'euros à la défense, la sécurité et l'espace, soit cinq fois plus que dans le cadre financier précédent. Les États membres et régions pourront également soutenir volontairement des projets de défense dans leurs plans nationaux et régionaux. De plus, le volet « mobilité militaire » du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe sera multiplié par dix, favorisant les infrastructures à double usage, la cybersécurité et le développement global de la défense⁹. La Commission justifie cet accroissement par le contexte

⁷ Intervention de Mary Pyrgos lors du Webinaire "The Multiannual Financial Framework: from zero to hero", organisé le 28 novembre 2025 par Civil Society Europe ; voir aussi « Gender Budgeting in the New MFF: Moving Forward? », *Policy brief, Gender Budget Watching Network*. Disponible sur : https://gbwn.net/wp-content/uploads/2025/11/Policy-Brief_Gender-responsive-MFF_2025-11_5Final.pdf

⁸ E. RUBIO, « Le Cadre Financier Pluriannuel 2028-2034: une proposition ambitieuse d'une Commission fragile », *Blogpost, Institution Jacques Delors*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://institutdelors.eu/publications/le-cadre-financier-pluriannuel-2028-2034-une-proposition-ambitieuse-dune-commission-fragile/>

⁹ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Un budget ambitieux au service d'une Europe plus forte : 2028-2034 », 16 juillet 2025. Disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/fr/ip_25_1847/IP_25_1847_FR.pdf.

géopolitique, qualifiant la défense de « priorité urgente dans un environnement marqué par des menaces et des incertitudes croissantes »¹⁰.

2. Un budget plus flexible

2.1. Le regroupement des financements

La Commission présente la flexibilité comme un changement majeur par rapport au CFP actuel : « La flexibilité sera une caractéristique déterminante du prochain budget à long terme. La flexibilité est essentielle pour faire en sorte que le budget de l'UE soit à l'épreuve du temps, réactif et adapté pendant toute sa durée. »¹¹ Cette correction vise à éviter les erreurs du précédent cadre, jugé trop rigide. En effet, 90% des plus de 2.000 milliards d'euros du CFP 2021-2027 et de Next Generation EU étaient pré-affectés, ce qui laissait peu de marge pour l'imprévu¹². Selon la Commission, cette rigidité a limité la capacité de l'Union à répondre aux crises. Si l'UE a pu y remédier en partie par le plan de relance de 750 milliards d'euros, ce plan a toutefois entraîné un endettement de l'Union et des États membres. Le CFP proposé par la Commission se veut donc plus souple et mieux préparé à s'adapter aux événements imprévus, au bénéfice supposé d'une plus grande efficacité et d'une plus grande solidité des politiques budgétaires à long terme¹³.

Dans ce nouveau cadre, la flexibilité se traduit par une simplification de la structure : on passe de sept rubriques (et deux sous-rubriques) à quatre rubriques, et de 52 à 16 programmes. Les financements sont regroupés au sein de plans nationaux et régionaux de partenariat, ce qui permet une gestion plus ciblée par les États. La proposition renforce certains instruments de flexibilité spéciaux : par exemple, l'instrument de flexibilité voit son montant doublé, et prévoit des montants non alloués

¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

¹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

¹² S. MATELLY, « Entre crises et ambitions : repenser le budget de l'UE », *Blogpost, Institut Jacques Delors*, 2 juillet 2025. Disponible sur : <https://institutdelors.eu/publications/entre-crisis-et-ambitions-repenser-le-budget-de-lue/>.

¹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

ou des réserves dans des programmes clés, destinés à être mobilisés en cas de besoin. En particulier, une partie des « partenariats nationaux et régionaux » resterait non programmée. Enfin, la Commission propose la création d'un mécanisme extraordinaire et temporaire destiné à faire face aux conséquences des crises, qui fournirait des prêts aux États membres et constitue un instrument de flexibilité auquel une partie du budget est entièrement allouée.

3. La diminution des dépenses en faveur de la solidarité

3.1. La réduction du budget au profit d'autres priorités

La proposition de budget du 16 juillet 2025 met en évidence une réorientation des dépenses européennes autour de deux axes majeurs : la compétitivité et la défense. Si la première reste un pilier traditionnel des budgets de l'UE, la place croissante accordée à la défense marque un véritable changement de cap. Cette réorientation laisse anticiper une diminution des financements destinés à la solidarité¹⁴. Les dépenses annoncées comme étant prévues pour le climat illustrent parfaitement cette réorientation des priorités.

Dans sa proposition du 16 juillet, la Commission indique que le climat reste au centre de ses priorités, et notamment que 35% du futur budget devraient avoir un impact positif sur le climat¹⁵. Cependant, cette affirmation doit être fortement nuancée.

En premier lieu, les dépenses annoncées pour le vert seront en réalité inférieures à celles du budget actuel. La Commission propose 700 milliards pour 2028-2034¹⁶, mais ajusté à l'inflation, ce montant reste inférieur aux 750,2 milliards en prix 2025 alloués aux objectifs verts dans le CFP 2021-2027, montrant que la nouvelle proposition n'augmente pas réellement les ressources pour le climat et l'environnement¹⁷.

¹⁴ « Gender Budgeting in the New MFF: Moving Forward? », *Policy brief, Gender Budget Watching Network*.

¹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.

¹⁶ Fiche thématique, « Europe's budget, Delivering on the clean transition », *Commission européenne*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/document/download/af8fbc62-47b1-48a6-b49d-0912b50f75f9_en?filename=MFF_Green-Climate_16.07_18h06.pdf

¹⁷ « EU's next long-term budget: Commission's proposal leaves gaps in climate and nature », *CAN Europe*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://caneurope.org/mff-proposal-2028-2034/>.

Par ailleurs, l'annonce « d'un objectif global de dépenses pour le climat et l'environnement d'au moins 35% du budget » ne signifie pas pour autant que 35% du budget seront réellement consacrés à des actions climatiques. La formulation retenue par la Commission reste large et imprécise, ce qui rend indispensable de resserrer les critères permettant de qualifier une « dépense climat ». À défaut, des activités non durables, comme l'agrandissement d'aéroports, pourraient continuer à être comptabilisées comme des investissements climatiques¹⁸. Cette ambiguïté est renforcée par l'intégration de la PAC dans ces 35%, alors même que l'on se dirige possiblement vers une PAC moins « verte », dont de nombreux financements ne seraient pas directement liés au climat. Enfin, une large part des dépenses annoncées comme climatiques sera intégrée de manière transversale dans le Fonds de compétitivité et dans les Plans de Partenariat Nationaux-Régionaux : elles ne sont donc plus identifiées clairement. Il devient dès lors très difficile de déterminer quelle fraction sera réellement consacrée au climat, par rapport aux autres priorités. Cette incertitude s'applique également aux autres aspects sociaux.

En outre, une autre faiblesse importante du budget, révélatrice d'une baisse potentiellement significative des financements dédiés au climat et à l'environnement, tient au fait que le programme LIFE cesse d'être autonome et perd son financement dédié. Cette évolution intervient après les critiques de plusieurs eurodéputé-e-s de droite et d'extrême droite, qui ont accusé LIFE de financer des ONG susceptibles d'exercer une pression sur les institutions européennes. Pourtant, une lettre ouverte signée par 1.500 scientifiques a rappelé que ce programme génère des bénéfices majeurs pour l'environnement et l'économie, tout en ne représentant que 0,5 % du budget de l'UE¹⁹.

Le Fonds pour une transition juste disparaît également en tant qu'instrument autonome : il est intégré au Fonds européen pour la compétitivité et aux plans nationaux et régionaux, ce qui en dilue la portée.

¹⁸ Interventions de Chris Vrettos (Rescoop EU) et Olivier Vardakoulis (CAN Europe) lors du Webinaire « The Multiannual Financial Framework: from zero to hero », organisé le 28 novembre 2025 par Civil Society Europe.

¹⁹ P. MOUTERDE, « Plus de 1 500 scientifiques appellent l'Europe à combler le déficit de financement en faveur de la biodiversité », *Le Monde*, 27 juin 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/planete/article/2025/06/27/plus-de-1-500-scientifiques-appellent-l-europe-a-combler-le-deficit-de-financement-en-faveur-de-la-biodiversite_6616120_3244.html?search-type=classic&ise_click_rank=12.

3.2. Les risques liés à la nationalisation du budget

Si les PPNR offrent davantage de souplesse, ils transfèrent surtout aux États membres la responsabilité de définir les priorités d'investissement. Les choix nationaux détermineront donc largement l'usage des financements européens, ce qui constitue une limite importante pour l'ensemble des domaines liés à la solidarité. Deux risques principaux en découlent : une perte de traçabilité et une dépendance accrue aux arbitrages nationaux.

La première difficulté tient au manque de traçabilité : en répartissant les financements dans de grands piliers et en laissant une large marge de manœuvre aux États, la structure budgétaire devient moins lisible. Cette dilution rend plus difficile l'identification précise des dépenses réellement consacrées à la solidarité ou au climat. Cela rejoint les limites déjà évoquées concernant l'objectif de 35% du budget « ayant un impact positif sur le climat », dont la portée reste incertaine tant les résultats dépendront des choix nationaux²⁰.

Le second risque concerne les décisions des États membres eux-mêmes. Comme les financements seront attribués directement aux États, ceux-ci détermineront la manière dont ils seront utilisés. Si des gouvernements estiment que la justice sociale ou le climat ne sont pas prioritaires, ces domaines pourraient être relégués au second plan. Plusieurs régions ont d'ailleurs exprimé leurs inquiétudes face à cette nationalisation des financements, y voyant un affaiblissement du lien direct qui les reliait auparavant à l'Union²¹.

Ces craintes s'ajoutent à un contexte de tensions budgétaires : les arbitrages gouvernementaux peuvent privilégier d'autres secteurs, et l'inflation favorise des coupes dans les domaines jugés moins urgents. Le choix de regrouper les financements dans de larges blocs, sans orientation suffisamment précise, accentue encore le risque d'un manque de transparence sur l'usage réel des fonds. Comme l'explique Cyprien Batut, économiste de l'Institut de l'Avant-garde : « On passe d'une organisation par programme à une organisation par pays. Chaque État va pouvoir

²⁰ V. MALINGRE, « L'Union européenne se penche sur l'avenir de son budget devenu obsolète », *Le Monde*, 12 février 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/02/12/l-union-europeenne-se-penche-sur-l-avenir-de-son-budget-devenu-obsolete_6543352_3234.html

²¹ F. FORTIN, « Projet de CFP 2028-2034 : les critiques continuent de pleuvoir sur la Commission », *Banque des territoires*, 21 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.banquedesterritoires.fr/projet-de-cfp-2028-2034-les-critiques-continuent-de-pleuvoir-sur-la-commission>

choisir ses priorités [...] Et pour les pays qui n'ont pas pour priorité la lutte contre le changement climatique, cela risque de retarder la transition écologique de l'Union européenne. »²²

Enfin, les négociations s'annoncent d'autant plus difficiles qu'elles interviennent dans un contexte de droitisation de l'Europe et de pressions croissantes de plusieurs États membres pour réduire la portée des législations environnementales et sociales. Il existe donc un risque réel que les financements consacrés à la solidarité soient revus à la baisse au cours des discussions.

3.3. Un budget plus élevé : des sacrifices supplémentaires demandés aux populations

Le nouveau budget proposé par la Commission atteint 2.000 milliards d'euros. Il s'agit d'une hausse notable par rapport au CFP 2021-2027, si l'on exclut le plan de relance Next Generation EU. Ursula von der Leyen a d'ailleurs affirmé, le 16 juillet, qu'il s'agissait du budget « le plus ambitieux de l'histoire de l'Union »²³.

Cette augmentation peut apparaître positive dans un contexte de crises, puisque les États et les acteur-ice-s de la société civile ont besoin de ressources accrues. Mais sa soutenabilité interroge.

D'abord, l'Union devra rembourser le plan de relance : entre 25 et 30 milliards d'euros par an à partir de 2028, soit 15 à 20% du budget annuel de l'UE, à enveloppe constante. Le plan de relance s'arrêtant fin 2026, les ressources disponibles se réduiront par ailleurs mécaniquement²⁴.

S'ajoute à cela l'endettement élevé de nombreux États membres, qui rechignent à augmenter leurs contributions nationales. Les positions divergent fortement : la France et l'Espagne plaident pour un budget nettement plus ambitieux, Madrid évoquant un

²² M. BELLAN, « Budget européen : décarbonation, énergie et climat restent prioritaires pour la Commission », *Les Echos*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/budget-europeen-decarbonation-energie-et-climat-restent-prioritaires-pour-la-commission-2176808>.

²³ J. LIBOREIRO, J-P LIABOT, « UE : Ursula von der Leyen propose un budget en forte hausse pour la période 2028-2034 », *Euronews*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/my-europe/2025/07/16/ursula-von-der-leyen-devoile-un-nouveau-budget-europeen-strategique-et-ambitieux-de-2-000->

²⁴ V. MALINGRE, « L'Union européenne se penche sur l'avenir de son budget devenu obsolète », *Le Monde*, 12 février 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/02/12/l-union-europeenne-se-penche-sur-l-avenir-de-son-budget-devenu-obsolete_6543352_3234.html

CFP à hauteur de 2% du PIB, tandis que les pays frugaux s'y opposent²⁵. L'Allemagne, notamment, a déjà annoncé qu'elle refuserait la proposition actuelle de la Commission au motif que tous les États membres doivent déjà consolider leurs budgets nationaux²⁶.

Dans un contexte d'intensification du changement climatique, de décrochage économique et technologique, de vieillissement de la population, et de priorités défendues par l'extrême droite comme la défense et la sécurité, demander un effort budgétaire supplémentaire aux États comporte un risque réel de surendettement.

Surtout, cette hausse du budget pourrait se traduire par des sacrifices pour les populations. L'incertitude demeure quant à la répartition effective des fonds : une orientation massive vers la défense pourrait se faire au détriment de secteurs essentiels, comme le social ou la santé. Il existe donc un risque que cette augmentation budgétaire se transforme en une nouvelle contribution demandée aux individus sans qu'ils en perçoivent clairement les bénéfices, aggravant une précarisation déjà croissante.

En définitive, un budget plus élevé ne garantit pas une hausse des dépenses en faveur du climat ou de la solidarité : il traduit avant tout un déplacement des priorités.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

PARTIE 2 : LES FACTEURS EXPLIQUANT L'ÉVOLUTION DU BUDGET

1. Les crises majeures affectant l'UE

L'Union européenne traverse aujourd'hui un ensemble de crises imbriquées. Elles sont à la fois d'ordre économique, énergétique, géopolitique, environnemental... et pèsent sur sa cohésion, sa stabilité et son avenir à long terme. Elles expliquent en grande partie la nécessité pour l'UE de repenser son budget et ses priorités.

D'abord, la crise économique et inflationniste, exacerbée depuis la pandémie de COVID-19, a profondément fragilisé les économies européennes. L'arrêt temporaire, puis la reprise, ont provoqué des chocs de demande, des perturbations des chaînes d'approvisionnement, et une poussée des prix. Dans ce contexte, le pouvoir d'achat des populations a été comprimé, l'endettement public et privé accru, et la marge de manœuvre budgétaire des États réduite. Ces difficultés économiques forcent l'Union à repenser son budget pour assurer à la fois soutien social, relance et résilience.

À cela s'ajoutent des crises énergétique et industrielle, partiellement liées à la guerre en Ukraine, mais aussi à un recul de certaines branches industrielles en Europe. Ce recul est tangible : par rapport à sa moyenne 2015-2019, l'indice de production industrielle (IPI) manufacturier de la zone euro est passé de +6,3 points en janvier 2023 à -0,3 point en décembre 2024, signe d'un affaiblissement prolongé du secteur²⁷. Ces enjeux poussent l'UE à envisager une politique économique et industrielle renforcée, pour garantir sa souveraineté énergétique et sa capacité de production.

Sur le plan géopolitique, l'environnement international s'est fortement dégradé. La guerre en Ukraine, les tensions persistantes avec des puissances mondiales, l'érosion de certaines alliances traditionnelles, en particulier au sein de l'OTAN, ainsi que le recul du multilatéralisme participent à un climat d'instabilité. Dans ce contexte, l'Union et ses États membres cherchent à affirmer leur autonomie stratégique. Cela explique

²⁷ L. DARPAS, « Flash Conjoncture Pays avancés - Zone euro : la faiblesse industrielle depuis mi-2023 dépasse le seul choc énergétique », *Article, Direction générale du Trésor*, 28 novembre 2025. Disponible sur : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/11/28/flash-conjoncture-pays-avances-zone-euro-la-faiblesse-industrielle-depuis-mi-2023-depasse-le-seul-choc-energetique>.

que la défense et la sécurité soient redevenues des priorités centrales, ce qui se reflète dans la réorientation majeure du budget européen.

Parallèlement, la crise écologique, bien qu'ancienne, continue de s'aggraver. Dans un contexte mondial où de nombreux gouvernements relèguent les enjeux environnementaux au second plan, voire nient l'existence même de cette crise, l'effort collectif pour le climat reste insuffisant. Les reculs et hésitations dans les engagements internationaux sont particulièrement visibles, comme l'illustre le fiasco de la COP30 et des précédentes conférences. L'Union européenne elle-même est loin d'atteindre ses objectifs climatiques fixés dans le cadre des Accords de Paris, qui célèbrent leurs dix ans cette année. En 2022, un rapport réalisé pour la Commission européenne estimait le déficit annuel de financement en faveur de la biodiversité à 19 milliards d'euros, en combinant les contributions de l'UE et de ses États membres²⁸. Le budget européen reflète ce manque d'ambition réelle pour la protection du climat : si des promesses sont faites, comme l'annonce selon laquelle « 35% du budget seraient dédiés au climat », elles se révèlent trompeuses, puisque le montant des dépenses véritablement vertes est appelé à diminuer.

Enfin, la question de la compétitivité reste une priorité essentielle. L'Union doit faire face à une concurrence mondiale toujours plus vive, dans les secteurs technologiques, industriels, numériques, et demeurer attractive pour les investissements et les talents. La stratégie budgétaire proposée par la Commission met donc l'accent sur l'innovation, la recherche, les infrastructures, les technologies, afin de renforcer la capacité de l'Europe à rivaliser sur la scène mondiale. Dans ce cadre, la compétitivité fiscale, c'est-à-dire la possibilité pour les États membres d'offrir un cadre fiscal favorable pour attirer les entreprises et les capitaux, apparaît comme un levier important pour maintenir ou améliorer l'attractivité de l'Union face aux autres grandes puissances économiques mondiales.

²⁸ P. MOUTERDE, « Plus de 1 500 scientifiques appellent l'Europe à combler le déficit de financement en faveur de la biodiversité », *Le Monde*, 27 juin 2025.

Ce contexte de crises multiples justifie la tentative d'augmenter le budget, de le rendre plus flexible pour qu'il puisse réagir rapidement aux urgences, et de renforcer ainsi la capacité de l'UE à s'affirmer dans un environnement mondial incertain.²⁹

2. La montée de l'extrême droite et les pressions sur la société civile

2.1. L'influence de l'extrême droite sur les décisions budgétaires

L'ascension des partis populistes et d'extrême droite transforme profondément les équilibres politiques au sein de l'Union européenne. En privilégiant la sécurité et la souveraineté nationale au détriment des politiques de solidarité, elle fait peser un risque réel de réduction des financements sociaux, environnementaux et humanitaires.

L'un des effets les plus visibles est le recul des politiques de solidarité universelle. Ces partis défendent une vision dans laquelle les aides devraient être réservées avant tout aux nationaux. Ils mettent en avant l'idée que les prestations sociales doivent bénéficier en priorité aux « citoyen-ne-s ordinaires » ou à certains groupes jugés « méritants », tout en excluant les minorités et les personnes immigrées, souvent présentées comme une menace³⁰. Cette logique de « solidarité sélective » pourrait conduire à réduire les budgets européens dédiés à la cohésion sociale, à l'intégration ou aux droits des minorités, en les conditionnant davantage à des critères nationaux.

Cette vision s'étend aussi à l'action extérieure et aux politiques migratoires. Les partis d'extrême droite rejettent l'idée d'une solidarité internationale et remettent en cause les valeurs inscrites dans les traités européens. Ils s'opposent à des financements pour l'accueil des migrant-e-s ou pour des programmes d'aide qui ne servent pas directement les intérêts nationaux³¹. Cette orientation rend plus difficile le maintien de

²⁹ V. MALINGRE, « Union européenne : la proposition de budget de Bruxelles très contestée », *Le Monde*, 17 juillet 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/07/17/union-europeenne-la-proposition-de-budget-de-bruxelles-tres-contestee_6621659_3234.html.

³⁰ M. FENGER, « The social policy agendas of populist radical right parties in comparative perspective », *Journal of international and comparative social policy*, 2018, Vol. 34, No. 3, 188–209.

³¹ « Our stance: For environmental and social justice, against far-right oppression », *Friends of the Earth Europe*, 5 novembre 2025. Disponible sur : <https://friendsoftheearth.eu/news/our-stance-for-environmental-and-social-justice-against-far-right-oppression/>.

fonds ambitieux pour l'humanitaire, la gestion commune des migrations ou les actions extérieures fondées sur la coopération.

Leur influence se fait également sentir sur les politiques environnementales et sociales. L'opposition de ces partis au Pacte vert européen a déjà permis de réduire l'ambition de plusieurs textes environnementaux. Leur discours met en avant les coûts potentiels des politiques climatiques pour les citoyen-ne-s et cherche à canaliser les frustrations face aux changements requis. Dans certains pays, cette stratégie a contribué à faire reculer des mesures climatiques importantes. Cette dynamique laisse présager un futur budget européen moins favorable aux financements verts, perçus comme des contraintes imposées depuis Bruxelles³². En témoignent, comme exposé précédemment, les attaques menées contre le programme LIFE.

Sur le plan social, ces partis défendent une vision de l'État-providence, centrée sur la protection des nationaux plutôt que sur l'investissement social destiné à créer des opportunités pour toutes et tous³³. Les mécanismes européens existants de solidarité, déjà insuffisants au regard des besoins, risquent donc d'être encore plus fragilisés dans un contexte de pression budgétaire.

Enfin, la montée de ces partis entraîne un recentrage des dépenses européennes vers la sécurité, la défense et la souveraineté. Dans un environnement international tendu, ils soutiennent le transfert de fonds depuis la cohésion vers des programmes liés à la protection civile, aux frontières ou à la défense. Leur discours anti-bureaucratie pousse aussi à réduire certaines capacités administratives, ce qui peut affaiblir la mise en œuvre des politiques, notamment dans le domaine environnemental.

En conclusion, la progression de l'extrême droite, combinée au glissement vers la droite de partis plus modérés, annonce vraisemblablement une baisse des financements européens pour les politiques de solidarité dans le prochain cadre budgétaire. Il ne s'agit pas d'un retrait budgétaire généralisé, mais d'une redéfinition des priorités : une solidarité recentrée sur les nationaux, davantage de moyens pour

³² Z. CSAKY, « The far right's impact on the EU's climate agenda », *Centre for European Reform*, 14 novembre 2025. Disponible sur : https://www.cer.eu/sites/default/files/ZC_far_right_14.11.25.pdf.

³³ M. FENGER, « The social policy agendas of populist radical right parties in comparative perspective », *Journal of international and comparative social policy*, 2018, Vol. 34, No. 3, 188–209.

la sécurité et les frontières, et un affaiblissement des investissements sociaux et environnementaux à long terme.

2.2. La décrédibilisation des organisations de la société civile

Les organisations de la société civile (OSC) évoluent dans un environnement politique et financier de plus en plus complexe, qui pourrait influencer indirectement le CFP 2028-2034.

Au niveau européen, elles sont la cible d'une campagne de désinformation portant sur leurs financements, leur transparence et leurs mécanismes de reddition de comptes³⁴. Les subventions opérationnelles, qui soutiennent les réseaux européens et leurs partenaires nationaux et régionaux, sont particulièrement visées. Initialement centrée sur l'environnement, cette campagne touche désormais d'autres secteurs et est relayée par des groupes conservateurs (Parti populaire européen (PPE), Conservateurs et réformistes européens (CRE)) et l'extrême droite. Le narratif avancé prétend que les ONG ne devraient pas intervenir dans les politiques de l'UE, que la Commission les utiliserait pour influencer le Parlement et que leurs financements manqueraient de transparence.

Au sein des institutions européennes, la Commission du contrôle budgétaire du Parlement a pris plusieurs mesures : publication d'un rapport, recommandations pour réviser les subventions, consultation de la Cour des comptes (sans irrégularité majeure) et création d'un groupe de travail sur le contrôle des subventions aux ONG. Ce groupe est majoritairement composé de représentant-e-s PPE et CRE, tandis que S&D, Renew, Verts et Gauche s'en sont retirés.

Au niveau national, certains États membres (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Italie) réduisent ou suppriment des financements pour les OSC, diminuent les incitations fiscales pour les dons et remettent en question leur rôle dans la participation politique.

Pourtant, les OSC respectent les mêmes règles financières que les autres bénéficiaires, leur plaidoyer est légal et encouragé, la transparence est élevée, et leur participation est prévue par les traités et réglementations de l'UE.

³⁴ « Q&A Debunking Disinformation on EU Funding to NGOs », *Civil Society Europe*. Disponible sur : <https://civilsocieteurope.eu/wp-content/uploads/2025/11/26.11-QA-NGO-Funding-Nov.-2025.pdf>.

Il est donc crucial que ces débats et attaques n'affectent ni le CFP au niveau européen, ni les discussions sur les programmes nationaux, où les États membres jouent un rôle clé comme co-législateurs. Mais on peut craindre que le CFP sera tout de même influencé par une telle campagne de désinformation.

PARTIE 3 : DES MESURES CORRECTIVES ET PERSPECTIVES D'ACTION

1. Encore deux ans de négociations...

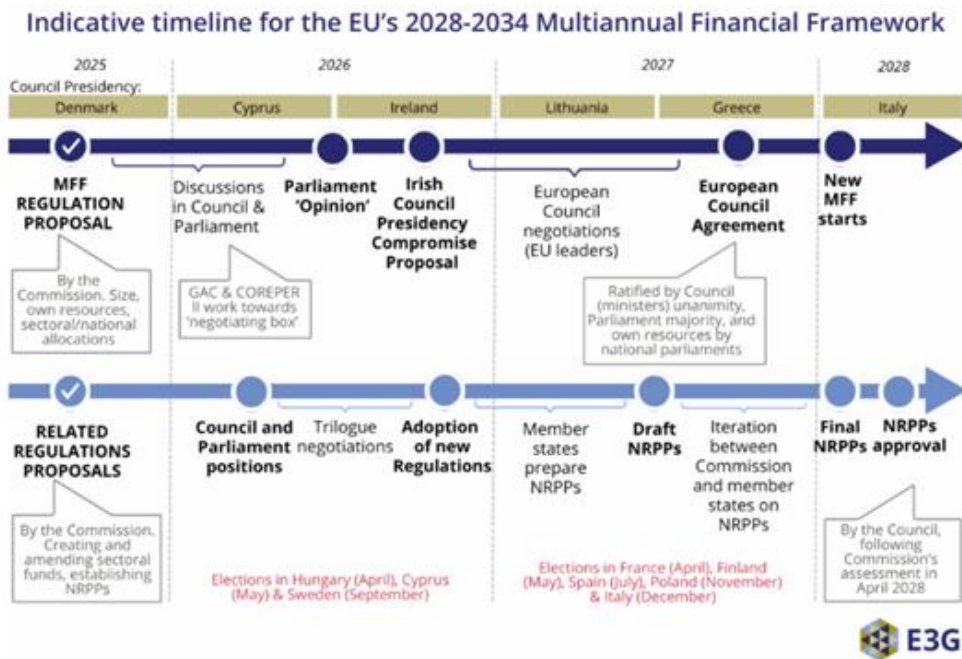
1.1. Les prochaines étapes

La proposition du 16 juillet 2025 n'est qu'une première ébauche. Les États membres au sein du Conseil, puis les eurodéputé-e-s vont négocier pendant plusieurs mois avant que le texte final ne soit approuvé.

Le processus suit la logique suivante : la Commission propose le projet, le Parlement européen l'approuve à la majorité, et le Conseil adopte le CFP à l'unanimité³⁵, selon le calendrier suivant :

- 16 juillet 2025 : présentation de la proposition de CFP par la Commission.
- 3 septembre 2025 : adoption d'un deuxième ensemble de propositions sectorielles par la Commission, venant compléter le cadre du CFP.
- 2026 : discussions au Conseil et au Parlement.
- 2027 : négociations au Conseil européen.
- 1er janvier 2028 : début prévu de la mise en œuvre du CFP.

³⁵ Art. 312 du TFUE.



Source : <https://www.e3g.org/publications/steep-politics-will-shape-the-next-eu-budget-and-its-climate-implications/>

1.2. Des défis et conflits potentiels dans la négociation du CFP

Le CFP implique près de 2.000 milliards d'euros à répartir selon les priorités politiques, impactant directement la vie quotidienne de 450 millions d'Européen·ne·s. La recherche d'un équilibre est délicate et les débats peuvent devenir très sensibles, pouvant même provoquer des tensions politiques. Chaque État souhaite défendre ses propres intérêts, et la présence de courants ultranationalistes dans presque tous les États membres renforce le risque de fragmentation et de repli national³⁶.

Dans ce contexte, il sera crucial que les acteur·ice·s de la solidarité parviennent à faire entendre leur voix pour défendre leurs priorités.

³⁶ V. GEORIS, « Budget de l'UE: deux ans pour construire l'Europe, ou la défaire », *Edito, L'Echo*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.lecho.be/opinions/edito/edito-budget-de-l-ue-deux-ans-pour-construire-l-europe-ou-la-defaire/10616132.html>

2. Quelles sont les revendications des acteur-ric-e-s de la solidarité pour le budget ?

2.1. Le renforcement des exigences de transparence et de traçabilité des financements

La nationalisation du budget complique le suivi réel des financements, puisque les États reçoivent de grosses sommes et disposent d'une grande liberté pour les répartir. Comme l'illustre l'exemple des dépenses climatiques (cf. partie 1 - 3.1.), il est incertain que l'argent serve effectivement les objectifs annoncés.

Il est donc essentiel de demander à la Commission et au Conseil de clarifier le budget, en précisant pour chaque pilier les montants destinés aux priorités transversales comme l'environnement, la cohésion sociale ou la culture. Cela peut passer par un reporting renforcé et la mise en place d'indicateurs accessibles au public.

Il est également nécessaire de s'assurer du bon encadrement de l'allocation des fonds par les États. Les financements au titre des PPNR sont conditionnés au respect de l'état de droit par les États membres. Cependant, on peut se poser la question de l'effectivité de ce garde-fou. En témoigne l'article 7 du TUE, déclenché contre la Hongrie en 2018 mais resté sans effet malgré des violations répétées. Il faut s'assurer que la Commission mette en place des mécanismes garantissant que l'autonomie accrue des États dans la distribution du budget ne conduira pas à des abus et ne compromettra pas la justice sociale, la solidarité et les valeurs fondamentales de l'UE.

2.2. La protection des financements réservés à la solidarité

Dans la vision actuelle, le développement durable et social semble moins central que sous la Commission précédente.

Face à la pression croissante pour augmenter les dépenses de défense et de compétitivité, il est important de rappeler à la Commission que des priorités comme la justice sociale, la dignité, la lutte contre la précarité ou la protection de l'environnement restent essentielles.

Il convient également de plaider pour des garanties minimales sur les budgets consacrés aux politiques de solidarité. L'instauration d'un *ringfencing* de financement

(financement plancher) pourrait permettre de s'assurer que ces secteurs clés ne soient pas sacrifiés, clarifiant la destination des fonds.

3. Les moyens d'action possibles

3.1. Mobiliser et sensibiliser le Parlement européen

Le Parlement européen joue un rôle clé dans l'approbation du budget et peut devenir un allié stratégique pour défendre un CFP équilibré, orienté vers les priorités sociales, climatiques et culturelles. Sensibiliser les eurodéputé-e-s, en particulier celles et ceux des commissions compétentes, permet d'influencer les arbitrages et de mettre en avant les enjeux de solidarité.

À ce stade, le Parlement n'a pas encore de position unifiée sur le financement des petit-e-s bénéficiaires. Les débats actuels se concentrent surtout sur l'agriculture, mais certain-e-s député-e-s, notamment du groupe S&D, défendent également la dimension sociale des fonds. Il reste donc du temps pour souligner l'importance de prendre en compte la solidarité dans le budget.

Voici le Calendrier du Parlement européen :

- 26 novembre 2025 : projet de rapport envoyé à la traduction
- 11 décembre 2025 : présentation du rapport en Commission des budgets (BUDG)
- 15 janvier 2026, 12h00 : date limite pour proposer des amendements en Commission BUDG
- 5 mars 2026, 17h00 : date limite pour la remise des avis des autres commissions
- 8-9 avril 2026 : adoption du rapport en Commission BUDG
- Mai 2026 : vote en séance plénière

Les outils de plaidoyer mobilisables comprennent notamment le recours aux questions écrites adressées au Parlement afin d'obtenir des clarifications, l'organisation de rencontres régulières permettant de partager des informations et des bonnes pratiques, ainsi que le développement de partenariats avec les acteur-ice-s de la société civile.

3.2. Mobiliser et sensibiliser les autorités nationales et régionales

Les gouvernements jouent un rôle central dans la négociation du CFP, qui nécessite l'unanimité au Conseil. Il est donc crucial d'inciter les autorités nationales à défendre un budget en accord avec les engagements européens en matière de climat, de justice sociale et de culture. Des contributions écrites, des auditions parlementaires ou des campagnes de communication peuvent aider à maintenir cette pression.

Au-delà des négociations, il est essentiel de suivre de près les positions nationales et de dialoguer avec les autorités concernées. Si les PPNR sont mis en place, elles auront, dès 2028, la responsabilité de répartir les fonds. Il est donc particulièrement important de les sensibiliser et de s'assurer qu'une part suffisante du budget soit consacrée à la solidarité. D'autant que le temps presse : le Parlement doit annoncer sa position au printemps 2026, les négociations entre les trois institutions se poursuivront ensuite, et de nouveaux règlements seront adoptés pour la mise en œuvre. L'adoption finale du budget, prévue pour la fin de l'année 2027, interviendra rapidement.

3.3. Appel à la coordination entre les acteur·ice·s de la société civile

Les organisations environnementales, sociales, culturelles et humanitaires, ainsi que les think tanks et collectivités territoriales, ont tout intérêt à se regrouper. Une action collective, coordonnée autour d'un message commun, peut accroître leur influence lors des négociations.

3.4. Encourager les débats publics et mobiliser l'action citoyenne

Le CFP reste largement méconnu du grand public. En rendant ces enjeux plus accessibles et compréhensibles, les acteur·ice·s de la société civile peuvent montrer concrètement comment le budget européen influence la transition écologique, la cohésion sociale ou la protection du patrimoine culturel. Il est également crucial d'inciter les citoyen·ne·s à voter et à se mobiliser, afin que leur voix soit prise en compte dans le processus décisionnel, en insistant sur le fait que le choix de leurs représentant·e·s politiques a un impact direct sur l'orientation et l'exécution du budget.

Une appropriation citoyenne renforcée peut ainsi contribuer à légitimer des arbitrages plus équilibrés et orientés vers l'intérêt général. Il est donc important de sortir les discussions de la seule enceinte des organisations de la société civile : si ces débats

restent internes aux OSC, il existe un risque de « bulle ». Le débat doit être extériorisé pour toucher un public plus large et renforcer son impact.

CONCLUSION

Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 marque un tournant majeur dans la vision stratégique de l'Union européenne. À travers la refonte profonde de son architecture budgétaire, la Commission cherche avant tout à adapter l'UE aux crises multiples qui la secouent : dégradation géopolitique, affaiblissement industriel, transition écologique inachevée, inflation persistante ou encore pression migratoire. Cette transformation s'accompagne d'un recentrage clair sur la compétitivité, la défense et la sécurité, qui semblent perçues comme les piliers indispensables au maintien de la souveraineté européenne dans un environnement international instable. La simplification des programmes, la création des plans de partenariat nationaux et régionaux, ainsi qu'une flexibilité budgétaire accrue constituent des innovations notables, censées rendre l'action européenne plus agile, plus réactive et mieux outillée pour faire face à l'imprévu.

Cependant, cette réorientation ambitieuse n'est pas sans risques. Elle traduit un affaiblissement probable des financements dédiés à la solidarité, à la cohésion sociale, à la lutte contre les inégalités et à la transition écologique. L'objectif affiché de consacrer 35% du budget à des actions bénéfiques au climat s'avère trompeur, tant la définition de ces dépenses reste floue et la ventilation budgétaire opaque. La disparition ou l'intégration de programmes clés (LIFE, Fonds pour une transition juste) renforce encore cette tendance. Par ailleurs, la nationalisation partielle du budget via les PPNR accroît la dépendance aux arbitrages politiques nationaux, qui ne sont pas toujours alignés sur les valeurs de solidarité, d'inclusion et de durabilité portées par l'Union.

Ces fragilités s'inscrivent dans un contexte politique particulier, marqué par la montée des partis d'extrême droite et le glissement vers des orientations plus conservatrices dans plusieurs États membres. Cette dynamique influence directement les priorités du budget européen : recentrage sur les frontières, la sécurité et la défense ; mise en cause des politiques environnementales et climatiques ; discrédit croissant porté aux organisations de la société civile, accusées de peser indûment sur les décisions publiques. De telles évolutions risquent de fragiliser durablement les mécanismes européens de solidarité, déjà insuffisants face aux défis sociaux et écologiques actuels.

Pourtant, rien n'est joué. Les deux années de négociation à venir constituent une fenêtre d'action stratégique pour les acteur-ice-s de la solidarité. Plusieurs leviers demeurent mobilisables : interpeller les institutions européennes, en particulier le Parlement, pour renforcer la transparence et garantir des planchers budgétaires dédiés au social et à l'environnement ; sensibiliser les gouvernements nationaux, qui jouent un rôle déterminant dans l'adoption du CFP ; coordonner les actions des OSC, dont la force collective peut peser dans le débat public ; mobiliser les citoyen-ne-s autour d'un enjeu pourtant peu visible, mais crucial pour l'avenir du modèle européen.

En définitive, ce CFP n'est pas seulement un exercice comptable : il reflète la conception que l'Union se fait de son avenir. Il interroge sa capacité à conjuguer ambition stratégique, justice sociale et transition écologique. L'ouverture réside peut-être moins dans l'opposition entre défense et solidarité que dans la recherche d'un modèle capable d'articuler sécurité, résilience et cohésion. Reste à savoir si l'Union saura saisir cette occasion pour réaffirmer ses valeurs fondatrices, ou si elle laissera se creuser davantage les fractures sociales et territoriales qui menacent déjà sa cohésion.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

Sigles

- CFP : Cadre financier pluriannuel
- CRE : Conservateurs et réformistes européens
- IPI : Indice de production industrielle
- MFF : Multiannual financial framework
- OSC : Organisations de la société civile
- ONG : Organisations non-gouvernementales
- PPE : Parti populaire européen
- PPNR : Plans de partenariat nationaux et régionaux
- S&D : Socialistes et démocrates
- UE : Union européenne

Acronymes

- PAC : Politique agricole commune

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Documents officiels des institutions européennes

- Traité sur l'Union européenne (version consolidée), *JOUE* C 202 du 7 juin 2016.
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), *JOUE* C 326 du 26 octobre 2012.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir - Le cadre financier pluriannuel 2028-2034 », COM/2025/570 final du 16 juillet 2025.
- S. NIINISTO, « Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness », *Groupe de travail Recherche sécurité & défense*, 30 octobre 2025.
- Communiqué de presse de la Commission européenne, « Un budget ambitieux au service d'une Europe plus forte : 2028-2034 », 16 juillet 2025. Disponible sur :
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/fr/ip_25_1847/IP_25_1847_FR.pdf.

Communications d'autorités régionales

- « Position de la Région wallonne sur le futur cadre financier pluriannuel européen », *Gouvernement de Wallonie*, 4 juillet 2025. Disponible sur :
https://www.wallonie.be/sites/default/files/cadre-financier-pluriannuel-ue-2028_positionnement-wallon.pdf.

Communications et publications d'autres autorités

- « Gender Budgeting in the New MFF: Moving Forward? », *Policy brief*, *Gender Budget Watching Network*. Disponible sur : <https://gbwn.net/wp->

[content/uploads/2025/11/Policy-Brief_Gender-responsive-MFF_2025-11_5Final.pdf](https://civilsocietyeurope.eu/wp-content/uploads/2025/11/Policy-Brief_Gender-responsive-MFF_2025-11_5Final.pdf).

- « Q&A Debunking Disinformation on EU Funding to NGOs », *Civil Society Europe*. Disponible sur : <https://civilsocietyeurope.eu/wp-content/uploads/2025/11/26.11-QA-NGO-Funding-Nov.-2025.pdf>
- « EU's next long-term budget: Commission's proposal leaves gaps in climate and nature » , *CAN Europe*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://caneurope.org/mff-proposal-2028-2034/>.
- « Cadre financier pluriannuel 2028-2034 et PAC : une véritable provocation pour les agriculteurs européens », *FDSEA 21*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.fdsea21.fr/actualites/cadre-financier-pluriannuel-2028-2034-et-pac-une-veritable-provocation-pour-les-agriculteurs-europeens/>.
- F. FORTIN, « Projet de CFP 2028-2034 : les critiques continuent de pleuvoir sur la Commission », *Banque des territoires*, 21 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.banquedesterritoires.fr/projet-de-cfp-2028-2034-les-critiques-continuent-de-pleuvoir-sur-la-commission>.
- C. SARDA VERGES, « Dossier d'information 2028-2034 Cadre financier pluriannuel », *Europe Direct Pyrénées Occitanie*, 21 juillet 2025. Disponible sur : https://www.europedirectpyrenees.eu/wp-content/uploads/2028_2034_CFP_20250721.pdf.
- Lettre d'information de l'Agence FSE, « Le prochain budget de l'Union européenne », *Les nouvelles de l'Agence FSE*, novembre 2025. Disponible sur : https://link.email-fse.be/m/view/200274/506018/DQZII7kbatp7VzrEWcx9gQ==?utm_campaign=Lettre%20d%27info%20AFSE%2004-11-2025&utm_medium=email&utm_source=Actito&actId=~aJG-TsDOAmuK6m85gYlo57cSs0560KGQrj--JdchjOCfLSm2cl4D4iMFui4CfqzclBUxA_tQTMTXm5hJ4F17nJvQ-wv2dVKoqVxbCj10dCTIBcmic5cK&actCampaignType=CAMPAIGN_MAIL&actSource=506018.

- « Our stance: For environmental and social justice, against far-right oppression », *Friends of the Earth Europe*, 5 novembre 2025. Disponible sur : <https://friendsoftheearth.eu/news/our-stance-for-environmental-and-social-justice-against-far-right-oppression/>.
- Z. CSAKY, « The far right's impact on the EU's climate agenda », *Centre for European Reform*, 14 novembre 2025. Disponible sur : https://www.cer.eu/sites/default/files/ZC_far_right_14.11.25.pdf.
- L. DARPAS, « Flash Conjoncture Pays avancés - Zone euro : la faiblesse industrielle depuis mi-2023 dépasse le seul choc énergétique » , *Article, Direction générale du Trésor*, 28 novembre 2025. Disponible sur : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/11/28/flash-conjoncture-pays-avances-zone-euro-la-faiblesse-industrielle-depuis-mi-2023-depasse-le-seul-choc-energetique>.

Doctrine

Articles de revue

- M. FENGER, « The social policy agendas of populist radical right parties in comparative perspective », *Journal of international and comparative social policy*, 2018, Vol. 34, No. 3, 188–209.

Interventions au cours de webinaires

- Webinaire "The Multiannual Financial Framework: from zero to hero", organisé le 28 novembre 2025 par Civil Society Europe.

Sitographie

Articles de vulgarisation

- Fiche thématique, « Pouvoir budgétaire », *A propos du Parlement*. Disponible sur : <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/parliaments-powers/budgetary-powers>.
- Fiche thématique, « Comment se décide le budget à long terme de l'UE », *Topics*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/topics/europes-budget/how-eus-long-term-budget-decided_fr.
- Fiche thématique, « Le budget de l'UE pour 2028-2034 en bref », *Topics*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/topics/budget/eu-budget-2028-2034-explained_fr.
- Fiche thématique, « Europe's budget, Delivering on the clean transition », *Commission européenne*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/document/download/af8fbc62-47b1-48a6-b49d-0912b50f75f9_en?filename=MFF_Green-Climate_16.07_18h06.pdf.
- Fiche thématique, « Europe's budget An ambitious budget for a stronger Europe 2028-2034 », *Commission européenne*. Disponible sur : https://commission.europa.eu/document/download/1af543c5-24b9-4806-bc5f-5f41a20a433b_en?filename=MFF_Summary_03.09_10h30_0.pdf.
- S. MATELLY, « Entre crises et ambitions : repenser le budget de l'UE », *Blogpost, Institut Jacques Delors*, 2 juillet 2025. Disponible sur : <https://institutdelors.eu/publications/entre-crisis-et-ambitions-repenser-le-budget-de-lue/>.
- E. RUBIO, « Le Cadre Financier Pluriannuel 2028-2034: une proposition ambitieuse d'une Commission fragile », *Blogpost, Institution Jacques Delors*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://institutdelors.eu/publications/le-cadre-financier-pluriannuel-2028-2034-une-proposition-ambitieuse-dune-commission-fragile/>.

- E. RUBIO, J. LINDNER, N. REDEKER, R. HANSUM, « Mûr pour une réforme – Contenu de la proposition budgétaire de l'UE et prochaines étapes », *Décryptage, Institut Jacques Delors*, 1e août 2025. Disponible sur : [https://institutdelors.eu/publications/en-mur-pour-une-reforme-contenu-de-la-proposition-budgetaire-de-lue-et-prochaines-etapes/.](https://institutdelors.eu/publications/en-mur-pour-une-reforme-contenu-de-la-proposition-budgetaire-de-lue-et-prochaines-etapes/)
- S. TZVETKOVA, M. FORTE, P. ESCRIG, « Steep politics will shape the next EU budget and its climate implications », *E3G*, 1e septembre 2025. Disponible sur : [https://www.e3g.org/publications/steep-politics-will-shape-the-next-eu-budget-and-its-climate-implications/.](https://www.e3g.org/publications/steep-politics-will-shape-the-next-eu-budget-and-its-climate-implications/)

Articles de presse

- « L'Union européenne s'accorde sur une réforme de ses règles budgétaires », *Le Monde*, 10 février 2024. Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/international/article/2024/02/10/l-union-europeenne-s-accorde-sur-une-reforme-de-ses-regles-budgetaires_6215730_3210.html.](https://www.lemonde.fr/international/article/2024/02/10/l-union-europeenne-s-accorde-sur-une-reforme-de-ses-regles-budgetaires_6215730_3210.html)
- V. MALINGRE, « L'Union européenne se penche sur l'avenir de son budget devenu obsolète », *Le Monde*, 12 février 2025. Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/02/12/l-union-europeenne-se-penche-sur-l-avenir-de-son-budget-devenu-obsolete_6543352_3234.html.](https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/02/12/l-union-europeenne-se-penche-sur-l-avenir-de-son-budget-devenu-obsolete_6543352_3234.html)
- P. MOUTERDE, « Plus de 1 500 scientifiques appellent l'Europe à combler le déficit de financement en faveur de la biodiversité », *Le Monde*, 27 juin 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/planete/article/2025/06/27/plus-de-1-500-scientifiques-appellent-l-europe-a-combler-le-deficit-de-financement-en-faveur-de-la-biodiversite_6616120_3244.html?search-type=classic&ise_click_rank=12.
- G. FORTUNA, « La "mère des batailles" pour l'UE : quels sont les enjeux du nouveau budget pluriannuel ? », *Euronews*, 15 juillet 2025. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/my-europe/2025/07/15/la-mere-des-batailles-pour-lue-quels-sont-les-enjeux-du-nouveau-budget-pluriannuel.>
- G. GAMBERINI, « Agriculture: Bruxelles présente une réforme de la PAC dont personne ne veut », *La Tribune*, 16 juillet 2025. Disponible sur :

<https://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/agriculture-bruxelles-presente-une-reforme-de-la-pac-dont-personne-ne-veut-1029674.html>.

- J. LIBOREIRO, J-P LIABOT, « UE : Ursula von der Leyen propose un budget en forte hausse pour la période 2028-2034 », *Euronews*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/my-europe/2025/07/16/ursula-von-der-leyen-devoile-un-nouveau-budget-europeen-strategique-et-ambitieux-de-2-000->.
- V. GEORIS, « Budget de l'UE: deux ans pour construire l'Europe, ou la défaire », *Edito, L'Echo*, 16 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.lecho.be/opinions/edito/edito-budget-de-l-ue-deux-ans-pour-construire-l-europe-ou-la-defaire/10616132.html>.
- V. MALINGRE, « Union européenne : la proposition de budget de Bruxelles très contestée », *Le Monde*, 17 juillet 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/economie/article/2025/07/17/union-europeenne-la-proposition-de-budget-de-bruxelles-tres-contestee_6621659_3234.html.
- M. BELLAN, « Budget européen : décarbonation, énergie et climat restent prioritaires pour la Commission », *Les Echos*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/budget-europeen-decarbonation-energie-et-climat-restent-prioritaires-pour-la-commission-2176808>.
- J. LIBOREIRO, J-P. LIABOT, « Nouveau budget européen d'Ursula von der Leyen à 2 000 milliards d'euros : six points clés à retenir », *Euronews*, 17 juillet 2025. Disponible sur : <https://fr.euronews.com/my-europe/2025/07/17/nouveau-budget-europeen-a-2-000-milliards-deuros-dursula-von-der-leyen-six-points-cles-a-r>.
- DE CALAN, C. CAMDESSUS, « Compétitivité, défense, agriculture... Ce que contient le projet de budget de l'UE pour 2028-2034 », *L'Opinion*, 18 juillet 2025. Disponible sur : <https://www.lopinion.fr/economie/competitivite-defense-agriculture-ce-que-contient-le-projet-de-budget-de-lue-pour-2028-2034>.
- N. SCHEIRLINCKX, « Le climat, dilué dans le nouveau budget de l'Union européenne: "Cela soulève plusieurs inquiétudes majeures..." », *La Libre*, 19 juillet 2025. Disponible sur :

<https://www.lalibre.be/international/europe/2025/07/19/le-climat-dilue-dans-le-nouveau-budget-de-lunion-europeenne-cela-souleve-plusieurs-inquietudes-majeures-75MWAUFWSFCHLGLTQ3XCTL2JVE/>.

- « Budget européen 2028-2034 : le cadre financier pluriannuel en sept questions », *Vie publique*, 20 août 2025. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/297386-le-cadre-financier-pluriannuel-europeen-2028-2034-en-sept-questions>.
- E. PIRNAY, « EXCLUSIF : L'UE envisage de suivre les États-Unis en mettant fin au financement de fonds mondiaux pour la santé », *Euractiv*, 27 octobre 2025. Disponible sur : <https://euractiv.fr/news/exclusif-lue-envisage-de-suivre-les-etats-unis-en-mettant-fin-au-financement-de-fonds-mondiaux-pour-la-sante/>.

POUR LA SOLIDARITÉ

Fondé en 2002, POUR LA SOLIDARITÉ-PLS est un think & do tank indépendant engagé en faveur d'une Europe solidaire et durable.

POUR LA SOLIDARITÉ-PLS se mobilise pour défendre et consolider le modèle social européen, subtil équilibre entre développement économique et justice sociale. Son équipe multiculturelle et pluridisciplinaire œuvre dans l'espace public aux côtés de tous les acteur·rice·s socio-économiques avec comme devise :

Comprendre, Relier et Accompagner pour Agir !

COMPRENDRE

POUR LA SOLIDARITÉ-PLS mène des travaux de recherche et d'analyse pour sensibiliser aux enjeux sociétaux, offrir de nouvelles perspectives de réflexion et rendre accessibles les politiques européennes.

RELIER

POUR LA SOLIDARITÉ-PLS participe, conçoit et coordonne des projets transnationaux en coopération avec l'ensemble de ses partenaires européens présents au sein des 27 États membres. Ces projets transnationaux abordent des thématiques diverses, mais ils partagent tous une valeur commune : la solidarité !

ACCOMPAGNER

Formations, accompagnements au montage de projets européens, conseils stratégiques, lobbying et networking, POUR LA SOLIDARITÉ-PLS met son expertise, son réseau, sa pédagogie et son équipe au service de tous les acteur·rice·s socio-économiques : les pouvoirs publics (supranational, européen, national, régional, local), les entreprises, les syndicats, les associations de la société civile et les citoyen·ne·s engagé·e·s dans la solidarité.

AGIR

POUR LA SOLIDARITÉ-PLS se frotte au terrain et met en place des dispositifs innovants d'insertion socioprofessionnelle pour faire face aux défis du marché de l'emploi avec un objectif : provoquer a rencontre entre des entreprises ouvertes à la diversité, des chercheur·euse·s d'emploi qui offrent leurs talents et des emplois de qualité.

LES THÉMATIQUES DE POUR LA SOLIDARITÉ-PLS

RSE & Diversité

Économie Sociale

Transition juste

Participation Citoyenne

Affaires Sociales

pourolasolidarite.eu



Rue Coenraets 66

B-1060 Bruxelles

+32 2 535 06 88



Avec le soutien de

