



ALA UNE › DÉCRYPTAGES › EUROPE

L'ULTIMATUM LANCE PAR BERLIN

30 septembre 2026

Budget européen : cette guerre rangée qui s'annonce sous étendard allemand

Alors que la Commission européenne propose un budget de près de 2 000 milliards d'euros pour la période 2028-2034, six États membres, emmenés par l'Allemagne, réclament une réduction de plusieurs centaines de milliards. Derrière ce front des contributeurs nets se jouent des divergences sur les priorités de l'Union européenne. Dans un contexte marqué par la guerre en Ukraine, la concurrence sino-américaine et les fragilités industrielles de l'UE, Berlin entend peser sur l'architecture du prochain budget.



Yves Bertoncini

Ce qu'il faut en retenir :

- Six États mobilisés : l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, le Danemark, l'Autriche et la Finlande réclament une forte réduction du projet de budget européen 2028-2034.
- Un enjeu national : les difficultés économiques et politiques allemandes pèsent sur la position de Berlin, qui dispose toutefois de marges budgétaires.
- Un calendrier sensible : un accord est normalement attendu fin 2026, avant l'élection présidentielle française de 2027.
- Une décision à l'unanimité : ces six pays ne forment pas une minorité de blocage démographique, mais le budget pluriannuel doit être adopté à l'unanimité des États membres.

Atlantico : L'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, le Danemark, l'Autriche et la Finlande menacent de bloquer le budget européen 2028-2034 si Bruxelles ne réduit pas de plusieurs centaines de milliards d'euros son projet proche de 2.000 milliards. Le changement de contexte depuis 2020, sur le plan international, économique et industriel notamment, pousse-t-il Berlin à vouloir profondément réorienter les priorités de l'Union ?

Yves Bertoncini : Il n'est guère surprenant que ces 6 gouvernements soient mobilisés pour une diminution du projet de budget pluriannuel proposé par la Commission européenne : ils appartiennent en effet au club informel des « contributeurs nets », qui financent plus qu'ils ne reçoivent, et sont historiquement attentifs, voire rétifs, à toute hausse excessive ou injustifiée.

Ce qui est plus étonnant est qu'ils demandent une réduction si ample, alors que la plupart des nouvelles dépenses proposées ont précisément pour objectif de répondre aux défis géopolitiques et économiques qu'affrontent les Européens, notamment en matière énergétique, technologique et militaire...

Il faut donc plutôt chercher les motifs de leur opposition au niveau national et dans leur réticence à mettre en commun ce type de dépenses et d'investissement, dans un contexte marqué par de fortes disparités budgétaires entre Etats-membres de l'UE. De ce point de vue, leur front uni vise davantage à peser sur les négociations en cours, en prenant à témoin leurs opinions publiques, plutôt qu'à les « bloquer », ce qui serait préjudiciable pour tous car, dans le monde actuel, les Etats de l'UE ont mieux à faire que de sombrer dans des querelles de boutiquiers...

Dans quelle mesure les difficultés économiques et industrielles de l'Allemagne expliquent-elles la position très offensive de Friedrich Merz sur le budget européen ? Berlin cherche-t-il aujourd'hui à utiliser le budget européen pour reconstruire une puissance industrielle et technologique européenne, notamment face à la Chine et aux États-Unis ?

Il est clair que la situation intérieure allemande, à la fois économique, financière et politique, joue pour beaucoup dans le positionnement ferme de « Berlin ». Il a beaucoup été souligné que l'Allemagne est confrontée à une triple crise générée par la perte de l'énergie russe bon marché, la fin du commerce profitable et équitable avec la Chine et l'évanescence de la protection militaire américaine, ce qui la déstabilise profondément.

Dans ce contexte, les autorités allemandes ne cherchent pas tant à instrumentaliser le budget communautaire qu'à faire usage des énormes marges de manœuvre budgétaires dont elles disposent au niveau national, et qui les ont déjà conduites à mettre en place deux fonds spéciaux respectivement destinés à la défense (pour environ 100 milliards) et aux infrastructures et à la transition climatique (à hauteur de 500 milliards).

Berlin a les moyens financiers de ses ambitions économiques et géopolitiques, de sorte qu'il est dans notre intérêt de l'encourager à engager des dépenses communes, aussi bien via le budget communautaire que via des emprunts communs, à la suite de ceux récemment engagés en matière militaire (programme SAFE) ou en soutien de l'Ukraine. Le fait qu'un grand pays comme la France ait laissé dériver ses finances publiques va hélas conforter ceux qui objecteront que nous souhaitons mettre en commun des dépenses que nous n'avons plus les moyens de financer par nous-mêmes, alors que l'Allemagne et les pays nordiques le pourraient pour leur part...

Dans une Allemagne où l'AfD progresse sur fond de mécontentement économique et de contestation d'une partie des politiques européennes, le chancelier peut-il encore accepter une hausse importante de la contribution allemande au budget européen ou le maintien sans réforme des grands programmes de redistribution? Cette pression intérieure est-elle désormais un facteur déterminant de la politique européenne de Berlin?

L'Allemagne a toujours accepté d'être contributrice nette du budget communautaire, depuis des décennies, au regard de son degré de

richesse tout comme à l'aune des gains qu'elle retire de son appartenance au marché unique et à l'union douanière. Comme les autres pays prospères de l'UE, dont la France, elle a accepté que le budget communautaire soit largement consacré à deux politiques redistributives, agricole d'une part, « structurelle » et de cohésion de l'autre, et qui feront l'objet d'ajustements dans le cadre de « plans de partenariat nationaux et régionaux ».

Les chanceliers successifs ont toujours su faire admettre à une majorité de leurs concitoyens qu'il était dans l'intérêt national d'accepter la logique redistributive du budget de l'UE, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un jeu comptable à somme nulle, et que l'Allemagne gagne sur bien d'autres tableaux, industriels et commerciaux notamment. Il reste à vérifier si Friedrich Merz pourra réaffirmer une telle position, quitte à durcir un peu le ton, afin de braver son impopularité record et les critiques virulentes de l'AFD, qui n'a visiblement pas médité les leçons financières du Brexit...

Le calendrier du budget européen crée-t-il une fenêtre de tir pour Berlin afin de faire aboutir ses exigences avant que la présidentielle française de 2027 ne bouleverse éventuellement le rapport de force européen ? L'Allemagne cherche-t-elle à faire pression sur la France dans le cadre des négociations budgétaires au regard du contexte politique français et de l'éventuelle arrivée au pouvoir du RN ?

Les cadres financiers pluriannuels précédents ont pour la plupart fait l'objet d'un consensus politique un an avant leur entrée en vigueur, c'est-à-dire lors du dernier Conseil européen de l'année « n-2 » – ce serait donc en décembre 2026 pour le budget 2028-2034. Cela laisse en effet un an afin de préciser le contenu de l'ensemble des secteurs et programmes concernés, en les dotant des bases juridiques adaptées. Il se trouve qu'une telle négociation se conclurait cette année peu avant l'élection présidentielle française, ce qui conduit l'Allemagne et les autres pays à devoir traiter avec les autorités nationales en place – sans nécessairement attendre les suivantes, dont l'identité est d'ailleurs bien incertaine...

Le RN a un positionnement régressif sur le budget communautaire, notamment marqué par une volonté de réduire de 5 milliards d'euros la contribution française : son éventuelle arrivée au pouvoir ne ferait que tendre et compliquer la finalisation des négociations en cours, dont la conclusion dans les délais normaux serait préférable compte tenu de l'ampleur des défis internationaux que les Européens doivent relever. Même si le RN pousserait lui aussi à une baisse des dépenses qui serait

conforme au souhait des autorités allemandes, ces dernières préféreraient de beaucoup finaliser les discussions avec Emmanuel Macron et son gouvernement, qui font preuve d'un état d'esprit beaucoup plus européen et coopératif.

Ces pays constituent-ils une minorité de blocage et cela va-t-il laisser la place à l'ouverture de négociations pour l'adoption du budget avant des échéances électorales majeures, notamment en France en 2027 ?

Les 6 pays mobilisés pour une baisse d'environ 300 milliards d'euros du budget communautaire ne réunissent qu'un peu moins de 30% de la population de l'UE et ne seraient donc pas à en mesure de constituer une minorité de blocage, fixée à 35%... Il se trouve cependant que ce n'est pas nécessaire en matière de cadre financier pluriannuel, dès lors les décisions se prennent à l'unanimité au sein du Conseil, avant de devoir être ratifiées par l'ensemble des parlements nationaux...

Comme à chaque fois, l'objectif doit donc être de forger un consensus diplomatique et politique global entre Etats-membres, puis de recueillir l'approbation d'une majorité des parlementaires européens. L'empressement à obtenir ce consensus aura moins à voir avec la situation politique française qu'avec un contexte géopolitique adverse, qui appelle plus que jamais les Européens à ne pas se consumer dans des négociations picrocholines, mais plutôt à renforcer leurs moyens d'agir dans un monde dont ils ne sont plus le centre et où ils doivent mieux défendre ensemble leurs intérêts et leurs valeurs.

A PROPOS DES AUTEURS



Yves Bertoncini

Yves Bertoncini est consultant en Affaires européennes, enseignant à l'ESCP Business School et au Corps des Mines.
