



N° 3734

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 janvier 2021.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053
du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des
ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la
décision 2014/335/UE, Euratom*

(Procédure accélérée)

(Renvoyée à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean CASTEX,
Premier ministre,

PAR M. Jean-Yves LE DRIAN,
ministre de l'Europe et des affaires étrangères,

ET PAR M. Clément BEAUNE,
secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe
et des affaires étrangères, chargé des affaires européennes

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation de la décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom, adoptée à Bruxelles le 14 décembre 2020.

I. – Présentation générale

La décision du Conseil relative au système de ressources propres de l'Union européenne (dite « décision ressources propres », « DRP ») a été examinée en parallèle des négociations du cadre financier pluriannuel (dit « CFP ») pour la période 2021-2027. Cette décision a été adoptée par le Conseil de l'Union européenne par procédure écrite le 14 décembre 2020 et a été signée par le Président du Conseil de l'Union européenne, le 14 décembre 2020 à Bruxelles. Elle a été publiée au *Journal officiel* de l'Union européenne le 15 décembre 2020.

La décision ressources propres a été adoptée sur le fondement de l'article 311, troisième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE ») et de l'article 106 *bis* du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après « traité Euratom »). Elle a vocation à se substituer à la décision du Conseil du 26 mai 2014 actuellement en vigueur ⁽¹⁾.

La décision ressources propres se compose de 30 considérants, 13 articles et en annexe un tableau de correspondance entre les dispositions de la décision et celles de la DRP 2014/335/UE, Euratom à laquelle elle se substitue.

La décision du Conseil du 14 décembre 2020, dite « ressources propres », vise à mettre en œuvre le volet relatif aux recettes du budget de l'Union, lui-même régi jusqu'au 31 décembre 2020 par le règlement (UE) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013, fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Un nouveau règlement relatif au

(1) Autorisée par la loi n° 2015-1672 du 16 décembre 2015 parue au *Journal officiel* n°0292 du 17 décembre 2015

cadre 2021-2027 doit être adopté par le Conseil avant la fin de l'année 2020, en remplacement du règlement (UE) n°1311/2013.

II. – Analyse des principales dispositions

La décision du Conseil du 14 décembre 2020 s'inscrit dans le cadre de plusieurs grands principes rappelés dans les considérants :

– le système des ressources propres doit garantir des ressources suffisantes pour assurer le bon déroulement des politiques de l'Union européenne, sous réserve de la nécessité d'une discipline budgétaire stricte. Le développement du système des ressources propres peut et devrait aussi contribuer, autant que possible, à l'élaboration des politiques de l'Union européenne (1^{er} considérant) ;

– en vertu des dispositions relatives au système des ressources propres modifiées par le traité de Lisbonne, il est possible d'abroger une catégorie de ressources propres existante et d'établir une nouvelle catégorie (2^e considérant) ;

– la prise en compte, lors de la mise en place de nouvelles ressources, de leur transparence, leur simplicité, leur stabilité, leur compatibilité avec les objectifs politiques de l'Union européenne, leur impact sur la compétitivité et la croissance durable et leur répartition équitable entre États membres (4^e et 9^e considérants) ;

- la nécessité de réformer la ressource propre fondée sur la TVA afin d'en simplifier le calcul, d'en renforcer la transparence et de garantir l'égalité de traitement entre les contribuables de tous les États membres (3^e et 5^e considérants).

Les considérants rappellent également la volonté du Conseil de réformer le système des ressources propres en précisant que :

– l'Union européenne devra, au cours des prochaines années, s'employer à réformer le système des ressources propres afin de mieux aligner les instruments financiers sur les priorités politiques européennes, mieux refléter le rôle du budget dans le fonctionnement du marché unique, soutenir les objectifs des politiques de l'Union européenne et réduire les contributions des États membres fondées sur le revenu national brut (6^e considérant) ;

– une nouvelle catégorie de ressources propres fondée sur une contribution nationale, calculée sur la base des déchets d’emballages en plastique non recyclés est d’ores et déjà établie (7^e considérant) ;

– au premier semestre 2021, la Commission présentera des propositions pour des ressources propres supplémentaires reposant sur un mécanisme d’ajustement carbone aux frontières et une redevance sur le numérique, en vue de leur introduction au plus tard le 1^{er} janvier 2023. La Commission est, de plus, invitée à présenter une proposition révisée relative au système d’échange de quotas d’émission, éventuellement étendu aux secteurs de l’aviation et du transport maritime. Enfin, durant la période 2021-2027, l’Union européenne s’efforcera de mettre en place d’autres ressources propres, ce qui pourra inclure une taxe sur les transactions financières (8^e considérant).

Cette décision conforte, tout en les actualisant, différentes dispositions de la DRP de 2014 :

– les ressources propres de l’Union européenne, dont la répartition est fixée par la décision « ressources propres », assurent le financement du budget annuel de l’Union européenne (**article 1^{er}**) ;

– les ressources propres dites « traditionnelles » (droits de douane et cotisations sur le sucre), la ressource « Taxe sur la Valeur Ajoutée » (TVA) et la ressource « Revenu National Brut » (RNB) sont maintenues (**article 2**) ;

– le taux uniforme s’appliquant à l’assiette harmonisée de la TVA est fixé à 0,30% (article 2) ;

– le taux uniforme de la ressource RNB, à fixer dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, compte tenu de toutes les autres recettes, est applicable au RNB de chaque État membre (article 2) ;

– le plafond de ressources propres est fixé à 1,40 % de la somme des RNB de tous les États membres en ce qui concerne les crédits de paiements et à 1,46 % de la somme des RNB de tous les États membres pour ce qui est des crédits d’engagements (**article 3**) ;

– le montant retenu par les États membres au titre des frais de perception est désormais fixé à hauteur de 25 % des ressources propres traditionnelles (**article 9**).

En parallèle, une nouvelle catégorie de ressources propres fondée sur une contribution nationale calculée sur la base des déchets d’emballages en plastique non recyclés est établie (article 2).

De plus, afin de faire face à l’incidence économique de la crise de la COVID-19, la DRP met en place des moyens supplémentaires extraordinaires et temporaires :

– la Commission est ainsi habilitée à emprunter des fonds sur les marchés de capitaux au nom de l’Union européenne dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance *Next Generation EU*, qui fait lui-même l’objet d’un projet de règlement du Conseil portant création de l’instrument de relance ⁽²⁾. Dans ce cadre, l’emprunt peut atteindre au maximum 750 Md€ dont 360 Md€ pouvant être consacrés aux prêts et 390 Md€ ⁽³⁾ aux dotations budgétaires (**article 5**) ;

– le remboursement du principal et des intérêts de l’emprunt sont à la charge du budget général de l’Union européenne et commencera avant la fin du CFP 2021-2027. La Commission informera de manière régulière et exhaustive le Conseil et le Parlement européen sur la gestion de l’emprunt (article 5) ;

– les fonds empruntés par la Commission sur les marchés de capitaux ne peuvent être utilisés par l’Union pour financer des dépenses opérationnelles (**article 4**) ;

– les plafonds de crédits d’engagement et de paiement sont relevés temporairement, et au plus tard jusqu’au 31 décembre 2058, de 0,6 point de pourcentage du RNB pour permettre à la Commission d’emprunter temporairement et exceptionnellement jusqu’à 750 Md€ ⁽⁴⁾ (**article 6**) ;

– des règles de remboursement et de partage du risque engagent l’ensemble des États membres à garantir en commun l’emprunt opéré par la Commission au nom de l’Union (**article 9**).

Cette décision modifie, par ailleurs, conformément aux conclusions du Conseil européen des 17-21 juillet 2020, un certain nombre de régimes dérogatoires :

⁽²⁾ Le texte adopté par les États membres avant l’ouverture des négociations avec le Parlement européen est disponible au lien suivant : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11538-2020-INIT/en/pdf>

⁽³⁾ Montants exprimés en euros 2018.

⁽⁴⁾ Montant exprimé en euros 2018.

– certains États membres bénéficient d'une réduction annuelle forfaitaire au titre de la ressource « Plastique » (article 2) ;

– en vue de prendre en compte la situation de certains États membres, considérés comme figurant parmi les principaux contributeurs nets au budget de l'Union européenne, cinq États membres (Autriche, Danemark, Allemagne, Pays-Bas et Suède) bénéficient d'un régime dérogatoire en matière de ressource RNB (article 2) ;

– aucun État ne dispose désormais plus d'un taux d'appel réduit pour la ressource TVA, contre trois (l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède) auparavant (article 2) ;

– les dispositions relatives au calcul de la correction britannique et à son financement, en particulier le rabais dont bénéficiaient plusieurs États membres, sont supprimées.

Enfin, la décision consacre, comme par le passé, le principe d'universalité du budget qui prévoit que les recettes sont utilisées indistinctement pour financer toutes les dépenses inscrites au budget annuel de l'Union (**article 7**) et le principe de report de l'excédent éventuel des recettes d'une année sur l'autre (**article 8**).

Elle fixe également un certain nombre de principes en matière de perception et de mise à disposition des ressources propres, conformément à l'article 322, paragraphe 2 du TFUE (article 9), ainsi que des mesures d'exécution de la décision ressources propres, conformément à la procédure prévue par l'article 311, quatrième alinéa, du TFUE (**article 10**).

Plusieurs dispositions finales et transitoires sont prévues pour assurer la transition avec le régime prévu par les précédentes décisions ressources propres (**article 11**).

La décision adoptée par le Conseil de l'Union européenne est soumise à l'approbation des États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Elle entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la réception de la dernière des notifications au Secrétaire général du Conseil concernant l'accomplissement des procédures requises par les règles constitutionnelles nationales pour l'adoption de la présente décision. Quelle que soit la date d'entrée en vigueur, la décision est applicable à partir du 1^{er} janvier 2021 (**article 12**). La Commission sera habilitée à lever l'emprunt de 750 Md€ sur les

marchés de capitaux lorsque la décision ressources propres sera entrée en vigueur.

Telles sont les principales observations qu'appelle la décision du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Europe et des affaires étrangères et du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé des affaires européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères et le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé, qui seront chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 13 janvier 2021.

Signé : Jean CASTEX

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'Europe et des affaires étrangères,

Signé : Jean-Yves LE DRIAN

Par le Premier ministre :

*le secrétaire d'État auprès du ministre
de l'Europe et des affaires étrangères,
chargé des affaires européennes,*

Signé : Clément BEAUNE

Article unique

Est autorisée l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (ensemble une annexe), et dont le texte est annexé à la présente loi.

DÉCISION (UE, EURATOM) 2020/2053 DU CONSEIL DU 14 DÉCEMBRE 2020
RELATIVE AU SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES
DE L'UNION EUROPÉENNE ET ABROGEANT
LA DÉCISION 2014/335/UE, EURATOM (ENSEMBLE UNE ANNEXE)

Le Conseil de l'Union Européenne,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 311, troisième alinéa ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis* ;

Vu la proposition de la Commission européenne ;

Après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux ;

Vu l'avis du Parlement européen (1),

Statuant conformément à une procédure législative spéciale ;

Considérant ce qui suit :

1) Le système des ressources propres de l'Union doit garantir des ressources suffisantes pour assurer le bon déroulement des politiques de l'Union, sous réserve de la nécessité d'une discipline budgétaire stricte. Le développement du système des ressources propres peut et devrait aussi contribuer, autant que possible, à l'élaboration des politiques de l'Union.

2) Le traité de Lisbonne a apporté des modifications aux dispositions relatives au système des ressources propres de l'Union qui permettent d'abroger une catégorie de ressources propres existante et d'établir une nouvelle catégorie.

3) Lors de sa réunion des 7 et 8 février 2013, le Conseil européen a demandé instamment au Conseil de poursuivre les travaux sur la proposition de la Commission en vue d'une nouvelle ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), en recherchant une simplicité et une transparence maximales, de renforcer le lien avec la politique de l'Union en matière de TVA et les recettes de TVA réelles et de garantir l'égalité de traitement entre les contribuables dans tous les Etats membres.

4) En juin 2017, la Commission a adopté un document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE. La Commission y propose un éventail d'options permettant un rattachement plus visible des ressources propres aux politiques de l'Union, en particulier au marché unique et à la croissance durable. Selon ce document, la mise en place de nouvelles ressources propres doit tenir compte de leur transparence, de leur simplicité, de leur stabilité, de leur compatibilité avec les objectifs politiques de l'Union, de leur impact sur la compétitivité et la croissance durable et de leur répartition équitable entre Etats membres.

5) Le système actuel permettant de déterminer la ressource propre fondée sur la TVA a été critiqué à plusieurs reprises par la Cour des comptes, le Parlement européen et les Etats membres pour sa complexité excessive. Le Conseil européen, lors de sa réunion tenue du 17 au 21 juillet 2020, a donc conclu qu'il y avait lieu de simplifier le calcul de cette ressource propre.

6) Afin de mieux aligner les instruments de financement de l'Union sur ses priorités politiques, de mieux faire apparaître le rôle du budget général de l'Union (ci-après dénommé "budget de l'Union") dans le fonctionnement du marché unique, de mieux soutenir les objectifs des politiques de l'Union et de réduire les contributions des Etats membres fondées sur le revenu national brut (RNB) au budget annuel de l'Union, le Conseil européen a décidé, lors de sa réunion tenue du 17 au 21 juillet, qu'au cours des prochaines années, l'Union devrait s'employer à réformer le système des ressources propres et introduire de nouvelles ressources propres.

7) Dans un premier temps, une nouvelle catégorie de ressources propres fondée sur des contributions nationales calculées sur la base des déchets d'emballages en plastique non recyclés devrait être introduite. Conformément à la stratégie européenne sur les matières plastiques, le budget de l'Union peut contribuer à réduire la pollution due aux déchets d'emballages en plastique. Une ressource propre fondée sur des contributions nationales proportionnelles à la quantité de déchets d'emballages en plastique non recyclés dans chaque Etat membre constituera une incitation à réduire la consommation de plastiques à usage unique, à favoriser le recyclage et à stimuler l'économie circulaire. Parallèlement, les Etats membres seront libres de prendre les mesures les mieux adaptées pour atteindre ces objectifs, conformément au principe de subsidiarité. Afin d'éviter un effet excessivement régressif sur les contributions nationales, un mécanisme d'ajustement prévoyant une réduction annuelle forfaitaire devrait être appliqué aux contributions des Etats membres dont le RNB par habitant en 2017 était inférieur à la moyenne de l'UE. Cette réduction devrait correspondre à 3,8 kilogrammes multipliés par la population des Etats membres concernés en 2017.

8) Lors de sa réunion tenue du 17 au 21 juillet 2020, le Conseil européen a noté que, à titre de base pour des ressources propres supplémentaires, la Commission présenterait, au cours du premier semestre de 2021, des propositions relatives à un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et à une redevance numérique en vue de leur introduction au plus tard le 1^{er} janvier 2023. Le Conseil européen a invité la Commission à présenter une proposition révisée relative au système d'échange de quotas d'émission de l'UE, éventuellement étendu à l'aviation et au transport maritime. Il a conclu que, au cours du cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (CFP 2021-2027), l'Union s'efforcerait de mettre en place d'autres ressources propres, qui pourraient inclure une taxe sur les transactions financières.

9) Lors de sa réunion tenue du 17 au 21 juillet 2020, le Conseil européen a conclu que les arrangements relatifs aux ressources propres devraient être guidés par les objectifs généraux de simplicité, de transparence et d'équité, y compris le partage équitable de la charge. Il a en outre conclu que le Danemark, les Pays-Bas, l'Autriche et la

Suède, et, dans le contexte du soutien pour la reprise et la résilience, également l'Allemagne, devraient bénéficier de corrections forfaitaires réduisant leur contribution annuelle fondée sur le RNB pour la période 2021-2027.

10) Les Etats membres devraient retenir, à titre de frais de perception, 25 % des montants des ressources propres traditionnelles qu'ils ont perçus.

11) L'intégration du Fonds européen de développement dans le budget de l'Union devrait s'accompagner d'un relèvement des plafonds des ressources propres établis dans la présente décision. Une marge suffisante doit être prévue entre les paiements et le plafond des ressources propres pour que l'Union soit en mesure - en toutes circonstances - de s'acquitter de ses obligations financières, même en période de récession économique.

12) Il convient de conserver une marge suffisante sous les plafonds des ressources propres pour que l'Union puisse couvrir l'ensemble de ses obligations financières et passifs éventuels au cours d'une année donnée. Le montant total des ressources propres attribué à l'Union pour couvrir les crédits annuels de paiement ne devrait pas dépasser 1,40 % de la somme des RNB de tous les Etats membres. Le montant total annuel des crédits d'engagement inscrit au budget de l'Union ne devrait pas dépasser 1,46 % de la somme des RNB de tous les Etats membres.

13) Afin que le montant des ressources financières mises à la disposition de l'Union demeure inchangé, il convient d'ajuster les plafonds des ressources propres pour les crédits de paiement et les crédits d'engagement, exprimés en pourcentage du RNB, en cas de modifications du règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil (2) entraînant des changements substantiels du niveau du RNB.

14) L'incidence économique de la crise de la COVID-19 souligne l'importance de veiller à ce que l'Union dispose d'une capacité financière suffisante en cas de chocs économiques. L'Union doit se doter des moyens d'atteindre ses objectifs. Des ressources financières d'une ampleur exceptionnelle sont nécessaires pour faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19, sans accroître la pression exercée sur les finances des Etats membres à un moment où les budgets de ces derniers sont déjà considérablement sollicités pour financer les mesures économiques et sociales prises au niveau national dans le contexte de la crise. Il convient dès lors d'apporter une réponse exceptionnelle au niveau de l'Union. Pour cette raison, il y a lieu d'habiliter la Commission, à titre exceptionnel, à emprunter temporairement sur les marchés des capitaux, au nom de l'Union, jusqu'à 750 000 000 000 EUR au prix de 2018. Jusqu'à 360 000 000 000 EUR au prix de 2018 des fonds empruntés seraient utilisés pour accorder des prêts et jusqu'à 390 000 000 000 EUR au prix de 2018 des fonds empruntés seraient utilisés pour des dépenses, le tout à la seule fin de faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19.

15) Cette réponse exceptionnelle devrait faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19 et éviter la réapparition de celle-ci. Dès lors, il convient que le soutien soit limité dans le temps et que la majeure partie du financement soit fournie dans la période suivant immédiatement la crise, ce qui signifie que les engagements juridiques au titre d'un programme financé sur ces ressources supplémentaires devraient être pris au plus tard le 31 décembre 2023. L'approbation des paiements au titre de la facilité pour la reprise et la résilience sera subordonnée au respect satisfaisant des objectifs intermédiaires et finaux correspondants énoncés dans le plan pour la reprise et la résilience, qui seront évalués conformément à la procédure pertinente prévue par le règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience, reflétant les conclusions du Conseil européen tenu du 17 au 21 juillet 2020.

16) Afin de supporter les engagements liés à l'emprunt de fonds envisagé, un relèvement extraordinaire et temporaire des plafonds des ressources propres est nécessaire. Par conséquent, à la seule fin de couvrir l'ensemble des engagements de l'Union découlant de son emprunt destiné à faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19, le plafond des crédits de paiement et le plafond des crédits d'engagement devraient être relevés de 0,6 point de pourcentage chacun. L'habilitation de la Commission à emprunter des fonds sur les marchés des capitaux au nom de l'Union, à la seule et unique fin de financer les mesures destinées à faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19, est étroitement liée au relèvement des plafonds des ressources propres prévu dans la présente décision et, en fin de compte, au fonctionnement du système des ressources propres de l'Union. En conséquence, il y a lieu d'inclure cette habilitation dans la présente décision. Le caractère inédit de cette opération et le montant exceptionnel des fonds à emprunter exigent de connaître avec certitude le volume global des engagements de l'Union et les caractéristiques essentielles de leur remboursement, et de mettre en œuvre une stratégie d'emprunt diversifiée.

17) Le relèvement des plafonds des ressources propres est nécessaire parce que, à défaut, ceux-ci ne suffiraient pas à garantir la disponibilité des ressources adéquates dont l'Union a besoin pour faire face aux engagements découlant de l'habilitation exceptionnelle et temporaire à emprunter des fonds. La nécessité de recourir à cette attribution supplémentaire ne sera que temporaire également étant donné que les obligations financières et les passifs éventuels correspondants diminueront au fil du temps, à mesure que les fonds empruntés seront remboursés et que les prêts arriveront à échéance. Par conséquent, le relèvement devrait expirer lorsque tous les fonds empruntés auront été remboursés et que tous les passifs éventuels liés aux prêts accordés sur la base de ces fonds seront éteints, ce qui devrait être le cas le 31 décembre 2058 au plus tard.

18) Les activités de l'Union visant à faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19 doivent être substantielles et doivent se dérouler sur une période relativement courte. L'emprunt de fonds doit suivre le même calendrier. Par conséquent, la nouvelle activité d'emprunt net devrait cesser au plus tard à la fin de 2026. Après 2026, les opérations d'emprunt devraient être strictement limitées aux opérations de refinancement afin d'assurer une gestion efficace de la dette. Lors de la mise en œuvre des opérations dans le cadre d'une stratégie de financement diversifiée, la Commission devrait tirer le meilleur parti de la capacité des marchés à absorber l'emprunt de montants aussi importants assortis d'échéances différentes, y compris en ce qui concerne un financement à court terme à des fins de gestion de trésorerie, et garantir les conditions les plus avantageuses en

matière de remboursement. En outre, la Commission devrait informer régulièrement et de manière exhaustive le Parlement européen et le Conseil sur tous les aspects de sa gestion de la dette. Une fois connus les calendriers des paiements relatifs aux politiques à financer par l'emprunt, la Commission communiquera au Parlement européen et au Conseil un calendrier des émissions précisant les dates et les volumes d'émission prévus pour l'année à venir, ainsi qu'un plan indiquant les remboursements de principal et les paiements d'intérêts prévus. La Commission devrait actualiser ce calendrier régulièrement.

19) Il convient que le remboursement de fonds empruntés en vue de fournir un soutien non remboursable, de fournir un soutien remboursable au moyen d'instruments financiers ou de provisionner des garanties budgétaires, ainsi que le paiement des intérêts exigibles, soit financé par le budget de l'Union. Les fonds empruntés qui sont utilisés pour accorder des prêts aux Etats membres devraient être remboursés au moyen des sommes reçues de la part des Etats membres bénéficiaires. Les ressources nécessaires doivent être attribuées à l'Union et mises à sa disposition pour lui permettre de couvrir l'ensemble de ses obligations financières et passifs éventuels découlant de l'habilitation exceptionnelle et temporaire à emprunter au cours d'une année donnée et en toutes circonstances conformément à l'article 310, paragraphe 4, et à l'article 323 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

20) Les montants non utilisés pour payer des intérêts comme prévu serviront à des remboursements anticipés avant la fin du CFP 2021-2027, avec un montant minimal, et peuvent être augmentés au-delà de ce niveau, à condition que de nouvelles ressources propres aient été introduites après 2021 conformément à la procédure énoncée à l'article 311, troisième alinéa, du TFUE. Tous les engagements résultant de l'habilitation exceptionnelle et temporaire à emprunter des fonds devraient être intégralement remboursés au plus tard le 31 décembre 2058. Afin de garantir une gestion budgétaire efficace des crédits nécessaires pour couvrir les remboursements des fonds empruntés, il convient de prévoir la possibilité de fractionner les engagements budgétaires sous-jacents en tranches annuelles.

21) Le calendrier des remboursements devrait respecter le principe de bonne gestion financière et couvrir dans sa totalité le volume des fonds empruntés au titre de l'habilitation de la Commission, en vue de parvenir à une réduction constante et prévisible des engagements pendant l'ensemble de la période. À cette fin, les montants dus par l'Union au cours d'une année donnée pour le remboursement du principal ne devraient pas dépasser 7,5 % du montant maximal de 390 000 000 000 EUR prévu pour des dépenses.

22) Compte tenu des caractéristiques de l'habilitation exceptionnelle, temporaire et limitée de la Commission à emprunter des fonds aux fins de faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19, il y a lieu de préciser que, en règle générale, l'Union ne devrait pas utiliser les fonds empruntés sur les marchés des capitaux pour le financement de dépenses opérationnelles.

23) Afin de garantir que l'Union est toujours en mesure de remplir ses obligations juridiques à l'égard de tiers en temps utile, il convient que la présente décision prévoie des règles spéciales autorisant la Commission, pendant la période de relèvement temporaire des plafonds des ressources propres, à appeler les Etats membres à mettre provisoirement à disposition les ressources en liquidités correspondantes si les crédits autorisés inscrits au budget sont insuffisants pour couvrir les engagements découlant de l'emprunt lié audit relèvement temporaire. La Commission devrait uniquement être en mesure, en dernier ressort, de demander des ressources en liquidités si elle ne peut pas générer les liquidités nécessaires en recourant à d'autres mesures de gestion de trésorerie active, y compris, au besoin, le recours à un financement à court terme sur les marchés des capitaux, afin de garantir le respect en temps utile des obligations de l'Union à l'égard des prêteurs. Il convient de prévoir que ces appels devraient être annoncés par la Commission aux Etats membres suffisamment à l'avance et effectués strictement au prorata de la prévision des recettes du budget en provenance de chaque Etat membre, et, en tout état de cause, limités à leur part du plafond des ressources propres temporairement relevé, soit 0,6 % du RNB des Etats membres. Toutefois, si un Etat membre n'honore pas à temps un appel, en tout ou en partie, ou s'il informe la Commission qu'il ne sera pas en mesure d'honorer un appel, la Commission devrait néanmoins être autorisée, de manière provisoire, à effectuer des appels supplémentaires auprès d'autres Etats membres, au prorata. Il convient de fixer un montant maximal que la Commission peut demander annuellement à un Etat membre. Il est attendu de la Commission qu'elle présente les propositions nécessaires aux fins de l'inscription au budget de l'Union des dépenses couvertes par les montants des ressources en liquidités provisoirement fournies par les Etats membres afin de garantir que ces ressources sont prises en compte le plus tôt possible aux fins de l'inscription des ressources propres au crédit des comptes par les Etats membres, à savoir conformément au cadre juridique applicable et donc sur la base des clés RNB applicables respectives, sans préjudice d'autres ressources propres et d'autres recettes.

24) En vertu de l'article 311, quatrième alinéa, du TFUE, un règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution du système de ressources propres de l'Union sera adopté. Parmi ces mesures devraient figurer des dispositions de nature générale et technique, applicables à toutes les catégories de ressources propres. Ces mesures devraient comprendre des règles détaillées concernant le calcul et la budgétisation du solde, ainsi que les dispositions et modalités nécessaires au contrôle et à la surveillance de la perception des ressources propres.

25) La présente décision ne devrait entrer en vigueur qu'une fois qu'elle aura été approuvée par tous les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, la souveraineté nationale étant ainsi pleinement respectée. Lors de sa réunion tenue du 17 au 21 juillet 2020, le Conseil européen a pris note de l'intention des Etats membres de procéder à l'approbation de la présente décision dès que possible.

26) Pour des raisons de cohérence, de continuité et de sécurité juridique, il est nécessaire d'établir des dispositions pour assurer une transition sans heurts entre le système instauré par la décision 2014/335/UE, Euratom du Conseil (3) et le système prévu par la présente décision.

27) Il y a lieu d'abroger la décision 2014/335/UE, Euratom.

28) Aux fins de la présente décision, tous les montants devraient être exprimés en euros.

29) Compte tenu de la nécessité de permettre d'urgence l'emprunt en vue de financer les mesures visant à faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19, il convient que la présente décision entre en vigueur le premier jour du premier mois suivant la réception de la dernière des notifications de l'accomplissement des procédures pour l'adoption de la présente décision.

30) Afin d'assurer la transition vers le système révisé des ressources propres et de faire coïncider la présente décision avec l'exercice budgétaire, il convient que la présente décision s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021,

A adopté la présente décision :

Article 1^{er}

Objet

La présente décision établit les règles d'attribution des ressources propres à l'Union en vue d'assurer le financement du budget annuel de l'Union.

Article 2

Catégories de ressources propres et des méthodes spécifiques de leur calcul

1) Constituent des ressources propres inscrites au budget de l'Union, les recettes provenant :

a) Des ressources propres traditionnelles, à savoir des prélèvements, primes, montants supplémentaires ou compensatoires, montants ou éléments additionnels, des droits du tarif douanier commun et autres droits établis ou à établir par les institutions de l'Union sur les échanges avec les pays tiers, des droits de douane sur les produits relevant du traité, arrivé à expiration, instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, ainsi que des cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre ;

b) De l'application d'un taux d'appel uniforme de 0,30 % pour tous les Etats membres au montant total des recettes de la TVA perçues sur toutes les opérations imposables, divisé par le taux moyen pondéré de la TVA calculé pour l'année civile concernée, comme prévu par le règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil (4). Pour chaque Etat membre, l'assiette TVA à prendre en compte à cette fin n'excède pas 50 % du RNB ;

c) De l'application d'un taux d'appel uniforme au poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés produits dans chaque Etat membre. Le taux d'appel uniforme est de 0,80 EUR par kilogramme. Pour certains Etats membres, une réduction forfaitaire annuelle, définie au paragraphe 2, troisième alinéa, s'applique ;

d) De l'application d'un taux d'appel uniforme, à fixer dans le cadre de la procédure budgétaire compte tenu de toutes les autres recettes, à la somme des RNB de tous les Etats membres.

2) Aux fins du paragraphe 1, point c), du présent article, on entend par « plastique » un polymère au sens de l'article 3, point 5), du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil (5), auquel des additifs ou d'autres substances peuvent avoir été ajoutés ; les termes « déchets d'emballages » et « recyclage » s'entendent selon le sens qui leur est attribué à l'article 3, points 2) et 2^{ter}), de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil (6), respectivement, et tels qu'ils sont utilisés dans la décision 2005/270/CE de la Commission (7).

Le poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés est calculé comme la différence entre le poids des déchets d'emballages en plastique produits dans un Etat membre au cours d'une année donnée et le poids des déchets d'emballages en plastique recyclés au cours de cette même année, déterminé conformément à la directive 94/62/CE.

Les Etats membres suivants ont droit à une réduction annuelle forfaitaire, exprimée en prix courants, à appliquer à leur contribution respective au titre du paragraphe 1, point c), d'un montant de 22 000 000 EUR pour la Bulgarie, de 32 187 600 EUR pour la Tchéquie, de 4 000 000 EUR pour l'Estonie, de 33 000 000 EUR pour la Grèce, de 142 000 000 EUR pour l'Espagne, de 13 000 000 EUR pour la Croatie, de 184 048 000 EUR pour l'Italie, de 3 000 000 EUR pour Chypre, de 6 000 000 EUR pour la Lettonie, de 9 000 000 EUR pour la Lituanie, de 30 000 000 EUR pour la Hongrie, de 1 415 900 EUR pour Malte, de 117 000 000 EUR pour la Pologne, de 31 322 000 EUR pour le Portugal, de 60 000 000 EUR pour la Roumanie, de 6 279 700 EUR pour la Slovaquie et de 17 000 000 EUR pour la Slovaquie.

3) Aux fins du paragraphe 1, point d), le taux d'appel uniforme s'applique au RNB de chaque Etat membre.

Le RNB visé au paragraphe 1, point d), fait référence au RNB annuel aux prix du marché, tel qu'il est déterminé par la Commission en application du règlement (UE) n° 549/2013.

4) Pour la période 2021-2027, les Etats membres suivants bénéficient d'une réduction brute de leur contribution annuelle fondée sur le RNB au titre du paragraphe 1, point d), d'un montant de 565 000 000 EUR pour l'Autriche, de 377 000 000 EUR pour le Danemark, de 3 671 000 000 EUR pour l'Allemagne, de 1 921 000 000 EUR pour les Pays-Bas et de 1 069 000 000 EUR pour la Suède. Ces montants sont aux prix de 2020 et sont ajustés aux prix courants par l'application du déflateur du produit intérieur brut pour l'Union le plus récent exprimé en euros, tel qu'il est déterminé par la Commission, qui est disponible au moment de l'élaboration du projet de budget. Ces réductions brutes sont financées par l'ensemble des Etats membres.

Si, au début de l'exercice budgétaire, le budget de l'Union n'a pas été adopté, les taux d'appel précédents basés sur le RNB continuent de s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur des nouveaux taux.

La Commission établit un calendrier des émissions précisant les dates et les volumes d'émission prévus pour l'année à venir, ainsi qu'un plan indiquant les remboursements de principal et les paiements d'intérêts prévus, et le communique au Parlement européen et au Conseil. La Commission actualise ce calendrier régulièrement.

Article 6

Relèvement extraordinaire et temporaire des plafonds des ressources propres en vue de l'attribution des ressources nécessaires pour faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19

Les plafonds mentionnés à l'article 3, paragraphes 1 et 2, sont temporairement relevés de 0,6 point de pourcentage chacun à la seule fin de couvrir l'ensemble des engagements de l'Union résultant des emprunts visés à l'article 5 jusqu'à ce que tous ces engagements aient cessé d'exister, et au plus tard le 31 décembre 2058.

Le relèvement des plafonds des ressources propres ne sert à couvrir aucun autre engagement de l'Union.

Article 7

Principe d'universalité

Les recettes visées à l'article 2 sont utilisées indistinctement pour financer toutes les dépenses inscrites au budget annuel de l'Union.

Article 8

Report de l'excédent

Tout excédent éventuel des recettes de l'Union sur l'ensemble des dépenses effectives au cours d'un exercice est reporté à l'exercice suivant.

Article 9

Perception des ressources propres et mise à disposition de celles-ci à la Commission

1) Les ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, point a), sont perçues par les Etats membres conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales. Les Etats membres adaptent, le cas échéant, ces dispositions aux exigences des règles de l'Union.

La Commission procède à un examen des dispositions nationales applicables qui lui sont communiquées par les Etats membres, notifie aux Etats membres les adaptations qu'elle juge nécessaires pour assurer la conformité desdites dispositions avec les règles de l'Union et, au besoin, fait rapport au Parlement européen et au Conseil.

2) Les Etats membres retiennent, à titre de frais de perception, 25 % des montants visés à l'article 2, paragraphe 1, point a).

3) Les Etats membres mettent les ressources propres prévues à l'article 2, paragraphe 1, de la présente décision à la disposition de la Commission, conformément aux règlements adoptés en vertu de l'article 322, paragraphe 2, du TFUE.

4) Sans préjudice de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil (10), si les crédits autorisés inscrits au budget de l'Union ne sont pas suffisants pour permettre à l'Union de se conformer à ses obligations découlant de l'emprunt visé à l'article 5 de la présente décision et que la Commission ne peut générer les liquidités nécessaires en recourant en temps utile à d'autres mesures prévues dans les dispositions financières applicables audit emprunt pour assurer le respect des obligations de l'Union, y compris par une gestion de trésorerie active et, au besoin, le recours à un financement à court terme sur les marchés des capitaux dans le respect des conditions et des limites énoncées à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, point a), et à l'article 5, paragraphe 2, de la présente décision, les Etats membres, en dernier recours pour la Commission, mettent à la disposition de la Commission les ressources nécessaires à cette fin. En pareils cas, les paragraphes 5 à 9 du présent article s'appliquent par dérogation à l'article 14, paragraphe 3, et à l'article 14, paragraphe 4, premier alinéa, du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014.

5) Sous réserve de l'article 14, paragraphe 4, deuxième alinéa, du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014, la Commission peut appeler les Etats membres à fournir, à titre provisoire, la différence entre les avoirs globaux et les besoins de trésorerie, proportionnellement (« au prorata ») à la prévision des recettes du budget en provenance de chacun d'eux. La Commission informe les Etats membres de ces appels suffisamment à l'avance.

La Commission établira un dialogue structuré avec les services nationaux de gestion de la dette et les trésors publics nationaux en ce qui concerne ses calendriers d'émission et de remboursement.

Si un Etat membre n'honore pas à temps un appel, en tout ou partie, ou s'il informe la Commission qu'il ne sera pas en mesure d'honorer un appel, afin de couvrir la part correspondant à l'Etat membre concerné, la Commission a provisoirement le droit d'effectuer des appels supplémentaires auprès des autres Etats membres. Ces appels sont effectués au prorata des recettes du budget prévues en provenance de chacun des autres Etats membres. L'Etat membre qui n'a pas honoré un appel reste tenu de l'honorer.

6) Le montant annuel total maximal de ressources en liquidités qui peut être demandé à un Etat membre en vertu du paragraphe 5 est en toutes circonstances limité à sa part relative fondée sur le RNB dans le relèvement extraordinaire et temporaire du plafond des ressources propres visé à l'article 6. À cette fin, la part relative fondée

sur le RNB est calculée comme étant la part dans le RNB total de l'Union, telle qu'elle ressort de la colonne correspondante dans la partie « recettes » du dernier budget annuel de l'Union adopté.

7) Toute fourniture de ressources en liquidités en vertu des paragraphes 5 et 6 est compensée sans retard conformément au cadre juridique applicable au budget de l'Union.

8) Les dépenses couvertes par les montants des ressources en liquidités provisoirement fournies par les Etats membres conformément au paragraphe 5 sont inscrites sans retard au budget de l'Union afin de garantir que les recettes correspondantes sont prises en compte le plus tôt possible aux fins de l'inscription des ressources propres au crédit des comptes par les Etats membres conformément aux dispositions pertinentes du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014.

9) Sur une base annuelle, l'application du paragraphe 5 ne conduit pas à effectuer des appels de ressources en trésorerie pour un montant dépassant les plafonds des ressources propres visés à l'article 3, relevés conformément à l'article 6.

Article 10

Mesures d'exécution

Le Conseil fixe les mesures d'exécution conformément à la procédure visée à l'article 311, quatrième alinéa, du TFUE en ce qui concerne les éléments suivants du système des ressources propres de l'Union :

- a) La procédure de calcul et de budgétisation du solde budgétaire annuel, conformément à l'article 8 ;
- b) Les dispositions et modalités nécessaires au contrôle et à la surveillance de la perception des ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, et des obligations applicables en matière d'information.

Article 11

Dispositions finales et transitoires

1) Sous réserve du paragraphe 2, la décision 2014/335/UE, Euratom est abrogée. Toute référence à la décision 70/243/CECA, CEE, Euratom du Conseil (11), à la décision 85/257/CEE, Euratom du Conseil (12), à la décision 88/376/CEE, Euratom du Conseil (13), à la décision 94/728/CE, Euratom du Conseil (14), à la décision 2000/597/CE, Euratom du Conseil (15), à la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil (16) ou à la décision 2014/335/UE, Euratom du Conseil s'entend comme faite à la présente décision ; les références à la décision abrogée sont à lire selon le tableau de correspondance figurant en annexe.

2) Les articles 2, 4 et 5 de la décision 94/728/CE, Euratom, les articles 2, 4 et 5 de la décision 2000/597/CE, Euratom, les articles 2, 4 et 5 de la décision 2007/436/CE, Euratom et les articles 2, 4 et 5 de la décision 2014/335/UE, Euratom restent applicables aux calculs et aux ajustements des recettes provenant de l'application du taux d'appel à l'assiette de la TVA déterminée de manière uniforme et limitée à un taux compris entre 50 % et 55 % du PNB ou du RNB de chaque Etat membre, selon l'année considérée, ainsi qu'au calcul de la correction des déséquilibres budgétaires accordée au Royaume-Uni pour les années 1995 à 2020 et au calcul du financement des corrections accordées au Royaume-Uni par les autres Etats membres.

3) Les Etats membres continuent de retenir, à titre de frais de perception, 10 % des montants visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), qui auraient dû être mis à disposition avant le 28 février 2001 par les Etats membres, conformément aux règles de l'Union applicables.

4) Les Etats membres continuent de retenir, à titre de frais de perception, 25 % des montants visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), qui auraient dû être mis à disposition par les Etats membres entre le 1^{er} mars 2001 et le 28 février 2014, conformément aux règles de l'Union applicables.

5) Les Etats membres continuent de retenir, à titre de frais de perception, 20 % des montants visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), qui auraient dû être mis à disposition par les Etats membres entre le 1^{er} mars 2014 et le 28 février 2021, conformément aux règles de l'Union applicables.

6) Aux fins de l'application de la présente décision, tous les montants sont exprimés en euros.

Article 12

Entrée en vigueur

Le secrétaire général du Conseil notifie la présente décision aux Etats membres.

Les Etats membres notifient sans tarder au secrétaire général du Conseil l'accomplissement des procédures requises par leurs règles constitutionnelles respectives pour l'adoption de la présente décision.

La présente décision entre en vigueur le premier jour du premier mois suivant la réception de la dernière des notifications visées au deuxième alinéa.

Elle est applicable à partir du 1^{er} janvier 2021.

Article 13

Destinataires

Les Etats membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 14 décembre 2020.

Par le Conseil
Le président,
M. ROTH

Notes :

- (1) Avis du 16 septembre 2020 (non encore paru au *Journal officiel*).
- (2) Règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (JO L. 174 du 26.6.2013, p. 1).
- (3) Décision 2014/335/UE, Euratom du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (JO L. 168 du 7.6.2014, p. 105).
- (4) Règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil du 29 mai 1989 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L. 155 du 7.6.1989, p. 9).
- (5) Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L. 396 du 30.12.2006, p. 1).
- (6) Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L. 365 du 31.12.1994, p. 10).
- (7) Décision 2005/270/CE de la Commission du 22 mars 2005 établissant les tableaux correspondant au système de bases de données conformément à la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L. 86 du 5.4.2005, p. 6).
- (8) Règlement (UE) 2019/516 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 relatif à l'harmonisation du revenu national brut aux prix du marché, et abrogeant la directive 89/130/CEE, Euratom du Conseil et le règlement (CE, Euratom) n° 1287/2003 du Conseil (règlement RNB) (JO L. 91 du 29.3.2019, p. 19).
- (9) Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L. 193 du 30.7.2018, p. 1).
- (10) Règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil du 26 mai 2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie (JO L. 168 du 7.6.2014, p. 39).
- (11) Décision 70/243/CECA, CEE, Euratom du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés (JO L. 94 du 28.4.1970, p. 19).
- (12) Décision 85/257/CEE, Euratom du Conseil du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des Communautés (JO L. 128 du 14.5.1985, p. 15).
- (13) Décision 88/376/CEE, Euratom du Conseil du 24 juin 1988 relative au système des ressources propres des Communautés (JO L. 185 du 15.7.1988, p. 24).
- (14) Décision 94/728/CE, Euratom du Conseil du 31 octobre 1994 relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L. 293 du 12.11.1994, p. 9).
- (15) Décision 2000/597/CE, Euratom du Conseil du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L. 253 du 7.10.2000, p. 42).
- (16) Décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L. 163 du 23.6.2007, p. 17).

ANNEXE

TABLEAU DE CORRESPONDANCE

Décision 2014/335/UE, Euratom	Présente décision
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
Article 2, paragraphe 1, point a)	Article 2, paragraphe 1, point a)
Article 2, paragraphe 1, point b)	Article 2, paragraphe 1, point b)
-	Article 2, paragraphe 1, point c)
Article 2, paragraphe 1, point c)	Article 2, paragraphe 1, point d)
Article 2, paragraphe 2	-
-	Article 2, paragraphe 2
Article 2, paragraphe 3	Article 9, paragraphe 2
Article 2, paragraphe 4	Article 2, paragraphe 1, point b)
Article 2, paragraphe 5	Article 2, paragraphe 3, 1 ^{er} alinéa et article 2, paragraphe 4

Décision 2014/335/UE, Euratom	Présente décision
Article 2, paragraphe 6	Article 2, paragraphe 5
Article 2, paragraphe 7	Article 2, paragraphe 3, 2 ^e alinéa et article 3, paragraphe 4
Article 3, paragraphe 1	Article 3, paragraphe 1
Article 3, paragraphe 2	Article 3, paragraphes 2 et 3
Article 3, paragraphe 3	-
Article 3, paragraphe 4	Article 3, paragraphe 4
Article 4	-
-	Article 4
Article 5	-
-	Article 5
-	Article 6
Article 6	Article 7
Article 7	Article 8
Article 8, paragraphe 1	Article 9, paragraphe 1
Article 8, paragraphe 2	Article 9, paragraphe 3
-	Article 9, paragraphes 4 à 9
Article 9	Article 10
Article 10, paragraphe 1	Article 11, paragraphe 1
Article 10, paragraphe 2	Article 11, paragraphe 2
Article 10, paragraphe 3	Article 11, paragraphe 3
Article 10, paragraphe 3, 2 ^e alinéa	Article 11, paragraphe 4
-	Article 11, paragraphe 5
Article 10, paragraphe 4	Article 11, paragraphe 6
Article 11	Article 12
-	Article 13

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Affaires européennes

Projet de loi autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom

NOR : EAEJ2030391L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

La décision du Conseil relative au système de ressources propres de l'Union européenne (dite décision « ressources propres ») a été adoptée par le Conseil le 14 décembre 2020 sur le fondement de l'article 311, troisième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE ») et de l'article 106 bis du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après « traité Euratom »). Cette décision a été signée par le Président du Conseil le 14 décembre 2020 à Bruxelles. Elle a été publiée au Journal officiel de l'UE le 15 décembre 2020.

La décision « ressources propres » (ci-après « DRP ») vise à mettre en œuvre le volet relatif aux recettes du budget de l'Union européenne et a vocation à se substituer à la décision du Conseil du 26 mai 2014 actuellement en vigueur¹.

Le budget pluriannuel de l'Union européenne est quant à lui régi jusqu'au 31 décembre 2020 par le règlement (UE) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013, fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 et amené à être prochainement remplacé. Un nouveau règlement² pour la période 2021-2027 a été adopté par le Conseil par procédure écrite le 14 décembre 2020 puis par le Parlement européen en séance plénière du 16 décembre, en remplacement du règlement (UE) n° 1311/2013. Celui-ci a fait l'objet d'un accord politique entre le Parlement européen et le Conseil le 10 novembre 2020 et fait suite à l'accord du Conseil européen du 21 juillet 2020³. L'accord du 21 juillet prévoit :

- un budget de l'Union européenne pour la période 2021-2027 qui s'établit à **1 074 milliards d'euros en crédits d'engagement**⁴, soit une augmentation de 12 % par rapport à la précédente période financière dans un contexte de départ du Royaume-Uni. En outre, par rapport à l'accord de juillet, l'accord conclu entre le Conseil et le Parlement européen le 10 novembre 2020 prévoit un renforcement de l'instrument de flexibilité à hauteur de 1 Md€ ainsi qu'une augmentation de 15 Md€ afin de rehausser les enveloppes de certains programmes. Le financement de ces rehaussements repose principalement sur l'affectation du produit des amendes de la politique de concurrence pour un montant allant jusqu'à 11 Md€;

¹ Autorisée par la loi n° 2015-1672 du 16 décembre 2015 parue au *Journal officiel* n° 292 du 17 décembre 2015.

² Règlement (UE) n° 2093/2020 du 17 décembre 2020

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/45125/210720-euco-final-conclusions-fr.pdf>

⁴ Montants exprimés en prix 2018.

- un plan de relance de l'Union européenne (« *Next Generation EU* ») pour un montant d'engagements allant jusqu'à 750 milliards d'euros en prix 2018. Ce plan de relance sera financé par les fonds empruntés sur les marchés à titre temporaire et exceptionnel par la Commission, au nom de l'Union européenne, sur la base de l'habilitation donnée par la DRP, pour un remboursement étalé jusqu'en 2058. Les fonds empruntés permettront l'abondement de programmes européens prioritaires⁵ ainsi que la mise en œuvre d'un nouvel instrument dédié, la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), destiné à cofinancer une partie des dépenses et réformes structurelles engagées par les États membres en réponse à la crise de la COVID-19 ;

- l'introduction d'une ressource assise sur la part d'emballages plastiques non recyclés et la définition d'un calendrier d'introduction de nouvelles ressources propres destinées à permettre la diversification du système de financement de l'Union. L'accord prévoit également une simplification et une transparence accrue des corrections dont bénéficient certains États membres.

Afin d'entrer en vigueur, la DRP du 14 décembre 2020 doit être approuvée par chacun des États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, comme le prévoit l'article 311 (3) TFUE. Elle s'appliquera cependant de manière rétroactive à partir du 1^{er} janvier 2021 afin d'assurer la transition vers le système révisé de ressources propres⁶ et de la faire coïncider avec l'exercice budgétaire (30^{ème} considérant de la décision).

Cette application rétroactive ne vaut pas pour les dispositions de la DRP habilitant la Commission à emprunter sur les marchés des capitaux. En effet, ces dispositions n'ont pas d'équivalent dans l'actuelle DRP en vigueur, et ne pourront donc s'appliquer qu'après l'entrée en vigueur de la nouvelle DRP.

Dans ce contexte, l'approbation de la DRP par chacun des États-membres conditionne son entrée en vigueur, dont dépend la capacité de l'Union à emprunter les fonds nécessaires au plan de relance de l'Union « *Next Generation EU* ». Il est donc impératif que cette approbation par les États membres intervienne dans les meilleurs délais. En France, en vertu de l'article 53 de la Constitution, une autorisation préalable du Parlement sous la forme d'une loi est requise.

I- Situation de référence

A) Description du système de ressources propres de l'Union européenne

a. A l'échelle européenne

Le système de financement de l'Union européenne repose actuellement sur quatre types de ressources⁷ :

- les ressources propres traditionnelles (dites « RPT »), constituées des droits de douane et, jusqu'à 2018, des cotisations sucre perçus par les États membres et reversés à l'Union ;
- la ressource « taxe sur la valeur ajoutée » (dite « ressource TVA »), calculée par l'application d'un taux d'appel uniforme (0,3 %) à une assiette harmonisée pour l'ensemble des États membres ;

⁵ Le fonds de relance alimentera ainsi l'enveloppe du nouvel instrument de cohésion REACT-EU pour un montant, en euros courants, de 50,6 Md€. Le Fonds de transition juste bénéficiera de 10,9 Md€ au titre du fonds de relance, le programme Horizon Europe de 5,4 Md€, le programme InvestEU de 6,1 Md€, le mécanisme de protection civile RescEU de 2,1 Md€ et le FEADER de 8,2 Md€

⁶ Voir les conclusions du Conseil européen des 17 au 21 juillet 2020 qui indiquent que tous les éléments du nouveau système des ressources propres de l'Union européenne « s'appliqueront à titre rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2021 ».

⁷ Pour plus de précisions, cf. jaune budgétaire « Relations financières avec l'Union européenne » annexé au projet de loi de finances pour 2021.

- la ressource « revenu national brut » (dite « ressource RNB »), versée par les États membres au prorata de leur RNB dans le RNB total de l'Union pour équilibrer le montant global des dépenses inscrites au budget ;
- des recettes diverses provenant des impôts et cotisations sociales perçus auprès des personnes travaillant pour les institutions et autres organismes de l'UE, des recettes issues du fonctionnement des institutions, des contributions de pays tiers à certains programmes européens et des intérêts de retard et amendes, ainsi que du solde reporté de l'exercice antérieur. Lorsque ce solde est excédentaire, qu'il soit constitué par des dépenses non réalisées ou par des recettes supplémentaires non budgétisées initialement, il constitue une recette du budget européen, qui diminue la contribution d'équilibre versée par les États membres au prorata de la part de leur RNB dans le RNB total de l'Union.

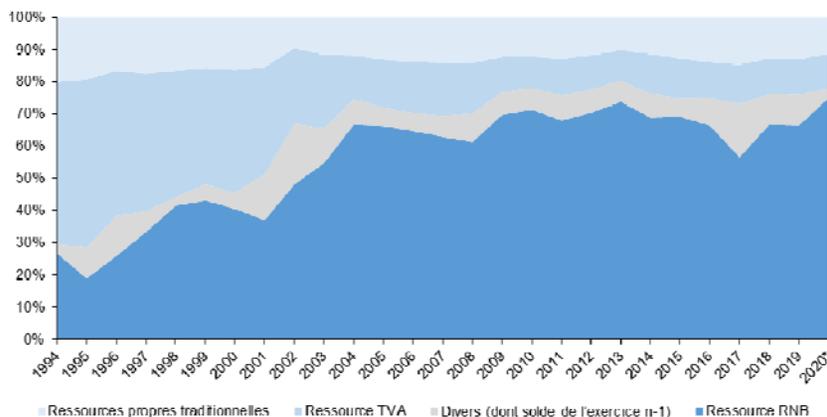
Les trois premiers types de ressources constituent des ressources propres de l'Union européenne et représentent la quasi-totalité des recettes du budget de l'Union (99%). La nouvelle décision ne modifie pas les grands équilibres de la répartition des ressources mais introduit une nouvelle ressource assise sur la part d'emballages plastiques non recyclés⁸.

Les recettes diverses s'élèvent jusqu'à présent à environ 1 % du budget. Elles sont toutefois appelées à connaître une augmentation significative en raison de la contribution, au cours de la période 2021-2027, du Royaume-Uni au titre de ses engagements passés.

Sur le long terme, la diminution de la part des ressources propres traditionnelles et de celle de la ressource TVA au profit de la contribution en provenance de la ressource RNB est une tendance de fond (voir graphique ci-dessous). Elle résulte en partie de la baisse des droits de douane, mais aussi de l'accroissement du budget de l'Union européenne sous l'effet notamment du nombre croissant de politiques menées au niveau européen. Or, l'application du paragraphe 1 de l'article 310 TFUE entraîne un ajustement des recettes de l'UE aux dépenses : toute dépense nouvelle entraîne une augmentation à due concurrence de la ressource propre fondée sur le RNB.

⁸ Cf. III.

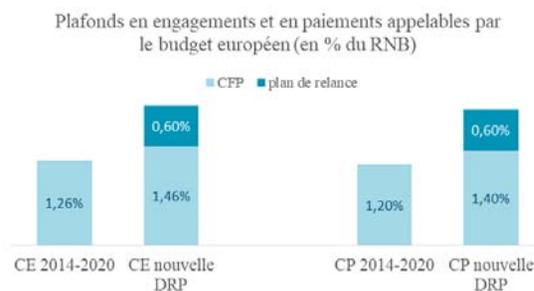
Composition des recettes du budget de l'Union européenne entre 1994 et 2020 (en %)



* 2020 : prévisions.

Source : Commission, rapport financier 2019 ; budget 2020 (dont BR 1 à 8)

Le budget de l'Union européenne ne pouvait excéder, en vertu de la DRP du 26 mai 2014, 1,26 % de la somme des RNB de tous les États membres en crédits d'engagement (CE) et 1,20 % en crédits de paiement (CP)⁹. Dans le cadre de la nouvelle DRP pour la période 2021-2027, ces plafonds sont respectivement rehaussés à 1,46 % en CE et 1,40 % en CP. En outre les deux plafonds sont relevés temporairement (et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2058) de 0,6 point. Cela permettra à la Commission d'emprunter temporairement et exceptionnellement jusqu'à 750 Md€ dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance « *Next Generation EU* », qui fait lui-même l'objet d'un projet de règlement du Conseil portant création de l'instrument de relance, pour lequel un accord entre le Parlement Européen et le Conseil a été trouvé le 17 décembre 2020¹⁰.



Source : Direction du budget sur la base de la décision « ressources propres » adoptée

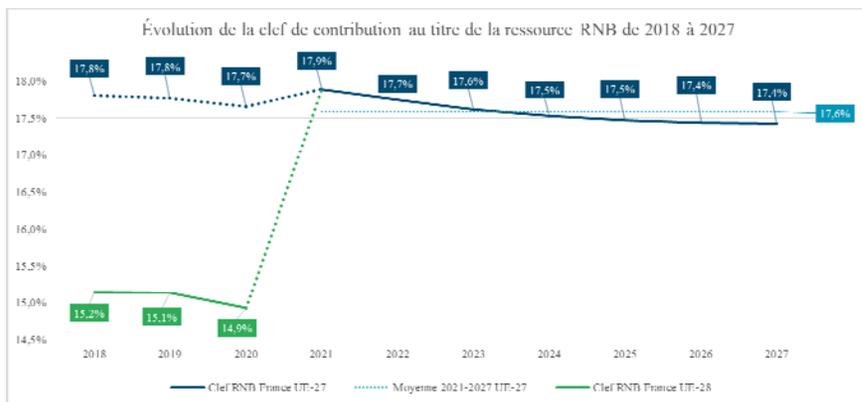
⁹ Chiffres établis selon le système européen des comptes (SEC) de 2010. Sous la norme précédente (SEC-1995), les plafonds étaient entre 2014 et 2020 respectivement de 1,29% pour les crédits d'engagement et 1,23% pour les crédits de paiement.

¹⁰ A l'issue du Conseil Affaires économiques et financières (ECOFIN) du 6 octobre 2020, les États membres ont adopté le mandat de négociation avec le Parlement européen sur le règlement relatif à la Facilité pour la reprise et la résilience proposé par la Présidence allemande. Un accord a été trouvé avec le Parlement européen le 21 décembre 2020.

En attendant la publication prochaine du texte issu du compromis final au Journal officiel de l'Union européenne, le texte adopté par les États membres avant l'ouverture des négociations avec le Parlement européen est disponible au lien suivant : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11538-2020-INIT/en/pdf>

b. Caractéristiques de la contribution française à l’Union européenne

Avant le départ du Royaume-Uni, la clef de contribution de la France au titre de la ressource RNB s’élevait à 14,9 % (niveau 2020). Elle sera de 17,6 % en moyenne sur la période 2021-2027, ce qui explique une part du ressaut du prélèvement sur recettes au profit de l’Union européenne (PSR-UE) attendu au titre de la période 2021-2027.



Source : 2018 : comptes consolidés Eurostat, 2019, 2020 et 2021 : Comité consultatif des ressources propres de avril-mai 2020 postérieurement aux Prévisions de printemps de la DG ECFIN, 2022-2027 : prévisions d’inflation et de croissance de la Commission, dans le cadre de la négociation du budget pluriannuel.

Depuis l’introduction d’une correction britannique en 1984, la France est le deuxième contributeur au budget de l’Union, à hauteur de 15,8 % de ce dernier en 2020.

Par ailleurs, outre la compensation octroyée au Royaume-Uni, qui disparaît avec le départ de celui-ci, l’Allemagne, la Suède, les Pays-Bas, l’Autriche et le Danemark ont pu bénéficier jusqu’en 2020 de mécanismes compensatoires au titre de la ressource TVA ou de la ressource RNB ainsi que de réductions sur leur contribution à la correction britannique (appelées « rabais sur le rabais »). Pour 2021-2027, ces mécanismes sont fondus dans l’attribution de réductions brutes de contributions au titre de la ressource RNB pour ces cinq États membres. De nouvelles réductions brutes sur le montant de la ressource assise sur la part d’emballages plastiques non recyclés sont accordées aux États membres dont le RNB par habitant est inférieur à la moyenne UE-27.

La France est le principal contributeur de ces corrections : elle finançait, dans le cadre 2014-2020, 26 % du rabais britannique et 21 % de l'ensemble des rabais, suivie par l'Italie (15 %) et l'Espagne (10 %). Pour le cadre 2021-2027, elle continuera de contribuer au financement, selon sa part dans le RNB européen, des réductions brutes dont bénéficieront l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas, l'Autriche et le Danemark ainsi que l'ensemble des États membres cités dans le mécanisme de correction de la ressource plastique (*cf. infra*). La France financera ainsi à hauteur de 34% l'ensemble des rabais au titre de la période 2021-2027. En montant, le financement par la France des corrections est néanmoins réduit par rapport au cadre financier pluriannuel 2014-2020.

La France ne bénéficie, pour sa part, d'aucun rabais. En effet, lors des négociations de la nouvelle décision, la France a indiqué qu'elle s'opposait à la logique de l'attribution de rabais et demandait donc la suppression de ceux-ci plutôt que l'établissement d'un rabais en sa faveur.

II – Historique des négociations

Le 2 mai 2018, la Commission européenne a publié ses propositions en matière de financement du budget de l'Union en même temps que ses propositions pour le volet relatif aux dépenses du cadre financier pluriannuel 2021-2027¹¹.

Outre un relèvement des plafonds de ressources propres en engagement (de 1,26 % à 1,35 % du RNB européen) et en paiement (de 1,20 % à 1,29 % du RNB européen) tenant compte du niveau de dépenses proposé et, notamment, du départ du Royaume-Uni, la réforme envisagée par la Commission comprenait l'introduction :

- d'une ressource propre fondée sur la mise en commun partielle (20 % du produit des enchères de quotas, hors quotas de solidarité figurant dans la directive ETS¹²) du produit de la vente aux enchères de quotas carbone dans le cadre du marché ETS/SEQE ;
- d'une ressource propre fondée sur la mise en place d'une assiette commune et consolidée d'imposition sur les sociétés, dite ACCIS ;
- d'une ressource propre calculée sur les déchets d'emballages en plastique non-recyclés avec un taux d'appel de 0,80 €/par kilogramme.

La proposition de la Commission comprenait également une suppression progressive, sur 2021-2026, des mécanismes de rabais dont bénéficiaient l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, les Pays-Bas et la Suède et prévoyait également de baisser de 20 % à 10 % la part des droits de douane retenue par les États membres au titre des frais d'assiette et de perception, en cohérence avec leur niveau historique de 1970 à 2001. Enfin, la Commission prévoyait une forte simplification de la ressource TVA.

En réponse à la crise économique liée à la COVID-19, et dans la continuité de l'initiative franco-allemande du 18 mai 2020¹³, la Commission a présenté le 27 mai 2020 une proposition révisée de CFP comprenant la création d'un plan de relance européen « *Next Generation EU* ».

¹¹ Y figuraient une proposition de décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne et deux propositions de règlements : l'un portant sur les mesures d'exécution du système des ressources propres et l'autre portant sur les modalités et la procédure de mise à disposition des trois ressources propres dont elle proposait l'introduction.

¹² Article 10, paragraphe 2 de la Directive n° 2003/87/CE du 13/10/03 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

¹³ Celle-ci prévoyait la création d'un fonds de relance doté de 500 Md€ alimentés par un endettement commun finançant des subventions en direction des secteurs et régions les plus touchés par la crise.

Financé par un emprunt commun contracté par la Commission au nom de l'Union, ce plan de relance, d'un montant de 750 Md€₂₀₁₈, se composait dans sa version initiale pour deux tiers de dotations budgétaires supplémentaires (500 Md€₂₀₁₈) et pour un tiers de prêts aux États membres (250 Md€₂₀₁₈) destinés à soutenir les investissements et réformes structurelles mis en œuvre en réponse à la crise liée à la COVID-19. Cette nouvelle capacité d'emprunt serait garantie par un relèvement temporaire des plafonds de ressources propres de l'Union, au plus tard jusqu'en 2058.

Sur la base de ces propositions, les chefs d'Etat ou de Gouvernement sont parvenus à un accord le 21 juillet 2020 confortant et précisant une partie des mesures proposées par la Commission¹⁴. Les conclusions du Conseil européen actent ainsi, en réponse aux conséquences économiques et sociales de la crise de la COVID-19, la création d'un plan de relance à travers une capacité d'emprunt de 750 Md€₂₀₁₈ à mobiliser – hors mesures de gestion de la dette – d'ici fin 2026. La répartition des ressources qui pourront être levées par la Commission au nom de l'Union européenne est en partie modifiée par rapport à la proposition initiale : les fonds empruntés peuvent être utilisés pour des prêts aux États membres à hauteur d'un montant maximal de 360 Md€₂₀₁₈ et pour des subventions jusqu'à 390 Md€₂₀₁₈.

S'agissant de la diversification des sources de financement de l'UE que soutenait la France, le Conseil européen a retenu l'introduction d'une nouvelle ressource propre calculée sur les déchets d'emballages en plastique non-recyclés, avec un taux d'appel de 0,80 € par kilogramme. Les conclusions du Conseil européen actent par ailleurs un calendrier prévisionnel pour la réforme du système des ressources propres, avec en particulier des propositions de la Commission européenne devant intervenir au premier semestre 2021 sur un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et une redevance numérique, pour introduction au plus tard le 1^{er} janvier 2023. La Commission est également chargée de présenter une proposition relative à un système révisé d'échange de quotas d'émission. D'autres ressources propres, incluant une taxe sur les transactions financières, pourront être mises en place par l'Union au cours du prochain CFP. Ce calendrier de travail sur les ressources propres a été largement précisé - avec une ambition rehaussée - par l'accord interinstitutionnel avec le Parlement européen le 10 novembre (cf. infra), notamment pour la ressource ETS, dont la proposition de ressource propre se fera dans le contexte d'une révision plus large de la directive ETS consécutivement à l'adoption par le Conseil européen du 10 décembre de l'objectif climat de -55% d'émissions en 2030 par rapport à 1990.

Enfin le Conseil européen a invité la Commission à « évaluer l'opportunité de présenter une proposition » en vue de la révision du règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie.

Le paquet législatif budgétaire a ensuite été transmis au Parlement européen à la fin du mois de juillet 2020 afin que celui-ci puisse rendre son avis dans les meilleurs délais sur la décision relative au système des ressources propres de l'Union, conformément à l'article 311 (3) TFUE ainsi que son approbation sur le règlement d'exécution, conformément à l'article 311 (4) TFUE. Le Parlement européen a rendu son avis le 16 septembre 2020 avec une large majorité (455 voix pour, 146 voix contre et 88 abstentions).

Un accord politique sur le paquet législatif budgétaire a ensuite été conclu entre le Parlement européen et le Conseil le 10 novembre 2020.

¹⁴ Dans le détail, cf. III.

Le 14 décembre 2020, le Conseil a statué sur cette décision relative au système des ressources propres de l'Union dans le cadre d'une procédure législative spéciale, conformément à l'article 311 TFUE. La décision relative au système des ressources propres de l'Union a été publiée le 15 décembre 2020 au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) et a été transmise aux États membres pour approbation, conformément à l'article 311 (3) TFUE.

Compte tenu de la nécessité d'assurer une réponse budgétaire forte, rapide et coordonnée au niveau européen face aux conséquences économiques et sociales de la crise de la COVID-19, chaque État-membre s'est engagé à obtenir l'approbation de cette décision « ressources propres » selon ses règles constitutionnelles respectives le plus tôt possible, pour une entrée en vigueur au premier trimestre 2021.

La Commission européenne ne sera habilitée à lever l'emprunt de 750 Md€ sur les marchés de capitaux qu'à la date d'entrée en vigueur de la décision ressources propres. Si un État membre n'approuvait pas la décision dans des délais compatibles avec le calendrier prévisionnel de mise en œuvre des fonds, le lancement de l'emprunt par la Commission serait de fait repoussé jusqu'à l'entrée en vigueur de la décision.

III - Objectifs de la décision

A) Principales modifications introduites par cette décision au système des ressources propres de l'Union européenne

Le système des ressources propres est prorogé dans ses aspects principaux relatifs au financement du budget de l'Union européenne. Toutefois, des modifications sont introduites par la nouvelle décision dans la répartition des ressources propres et du système de corrections. En outre, la nouvelle décision inclut un relèvement important des plafonds de ressources propres de l'Union afin de permettre à la Commission de lever des financements sur les marchés dans le cadre du plan de relance « *Next Generation EU* ». La décision comporte également plusieurs dispositions encadrant l'utilisation de cette marge, l'utilisation de ces fonds et la gestion des emprunts et de leur remboursement.

Hors plan de relance, le plafond annuel des ressources propres est désormais fixé pour les CP et les CE à respectivement 1,40 % et 1,46 % de la somme des RNB des États membres (article 3), contre 1,20 % et 1,26 % dans la décision de 2014. Ce relèvement des plafonds, pour conserver un même montant callable en adéquation avec un budget de l'Union à 27 États membres, est dû, d'une part, à la baisse du RNB européen liée à la sortie du Royaume-Uni (0,09 point) et, d'autre part, à la crise économique résultant de la crise sanitaire (0,11 point). Ces deux plafonds sont par ailleurs relevés temporairement (et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2058) de 0,6 point afin de couvrir l'ensemble des engagements de l'Union résultant de l'emprunt contracté au titre du Plan de relance (article 6).

Afin de répondre exclusivement aux conséquences de la crise de la COVID-19, la Commission sera habilitée à emprunter des fonds (en euros) sur des marchés de capitaux au nom de l'Union européenne jusqu'à un montant de 750 milliards d'euros¹⁵ (article 5 paragraphe 1). Les fonds empruntés pourront être utilisés pour fournir des prêts aux Etats membres pour un montant maximal de 360 milliards d'euros¹⁶ (article 5 paragraphe 1) et, par dérogation à l'interdiction pour l'Union d'emprunter pour financer des dépenses opérationnelles (article 3a), pour des subventions jusqu'à un montant de 390 milliards d'euros¹⁷ (article 5 paragraphe 1).

Le remboursement du principal et des intérêts liés aux fonds empruntés pour des dépenses (selon l'article 5 paragraphe 1) se fera dans la limite des plafonds du budget général de l'Union européenne (article 5 paragraphe 2). Le remboursement du principal pourra commencer avant la fin du cadre financier pluriannuel 2021-2027, en utilisant les ressources inscrites dans ce cadre aux fins de remboursement des intérêts mais éventuellement non-utilisés à cet effet (article 5 paragraphe 2). Tous les titres émis par l'habilitation temporaire et exceptionnelle mentionnée au paragraphe 1 de l'article 5 devront être intégralement remboursés au plus tard au 31 décembre 2058 (article 5 paragraphe 2), de manière à garantir une réduction constante et prévisible des engagements, le remboursement annuel du principal ne pouvant excéder 7,5 % des fonds empruntables pour dépenses (article 5 paragraphe 2).

La Commission sera chargée de l'ensemble des arrangements administratifs nécessaires aux opérations d'emprunts. Elle devra informer régulièrement et en détail le Parlement européen et le Conseil de tous les aspects de sa stratégie de gestion de la dette (article 5 paragraphe 3). Elle établira et communiquera au Parlement européen et au Conseil un calendrier actualisé des émissions comprenant les dates et les volumes de ceux-ci pour l'exercice à venir ainsi que des estimations de paiements du principal et des intérêts (article 5 paragraphe 3).

Afin de sécuriser totalement le remboursement de cet emprunt, la Commission peut, en dernier recours, après avoir épuisé les possibilités de gestion active de la trésorerie et de recours à un financement à court terme *via* les marchés de capitaux, demander provisoirement aux États membres, et sans pour autant augmenter leurs engagements finaux, davantage de ressources que leur part relative respective. Les paragraphes 4 à 9 de l'article 9 prévoient en effet les cas dans lesquels les montants inscrits en paiements au budget communautaire ne suffiraient pas pour que l'Union honore ses engagements au titre des opérations d'emprunts mentionnées à l'article 5. Si la Commission ne parvient pas à générer les liquidités nécessaires par une gestion active de sa trésorerie ou, le recours à des opérations de refinancement de la dette permises par l'article 5, les États membres devront, en dernier recours (paragraphe 4), mettre à disposition de la Commission les fonds nécessaires à cet usage en application des paragraphes 5 à 9 et par dérogation des paragraphes 3 et 4 de l'article 14 du règlement de mise à disposition des ressources propres¹⁸. Le montant des ressources supplémentaires est fixé au *pro rata* et limité pour chaque Etat à 0,6 % de son RNB (paragraphe 6). Toute contribution de ce type sera compensée sans tarder, conformément au cadre juridique applicable au budget de l'UE, sur la base des clés RNB applicables respectives, sans préjudice d'autres ressources propres et d'autres recettes (paragraphe 7).

¹⁵ Montants exprimés en euros 2018.

¹⁶ Montants exprimés en euros 2018.

¹⁷ Montants exprimés en euros 2018.

¹⁸ Règlement (UE, Euratom) N° 609/2014 du Conseil du 26 mai 2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie.

La nouvelle DRP introduit également plusieurs modifications dans la définition des ressources propres de l'Union européenne :

- la ressource TVA est simplifiée (article 2), selon la méthode présentée en janvier 2019 par la Commission : au lieu de calculer, pour chaque Etat membre et pour chaque exercice, un taux moyen harmonisé qui divise le produit de chaque TVA nationale, le taux moyen harmonisé sera celui désigné par le règlement du Conseil (CEE/Euratom) N°1553/89. Une révision de ce règlement est en cours pour y faire figurer le taux moyen harmonisé calculé – sous réserve de rectification, la Commission ayant émis une réserve pour celui de plusieurs États membres – pour l'exercice 2016. La DRP conserve l'écrêtement des bases TVA à 50 % du revenu national brut de l'Etat membre considéré, ainsi que le taux d'appel de 0,30 % ;
- une ressource assise sur la part de déchets d'emballages plastiques non recyclés, entendue comme la différence entre les déchets d'emballages plastiques générés dans un Etat membre une année donnée et les déchets d'emballages plastiques recyclés cette année-là. Cette différence est établie en application de la Directive de la Commission 94/62 (article 2) avec un taux d'appel de 0,80 €/par kilogramme.

Elle prévoit, en outre, plusieurs mesures correctrices :

- le montant retenu par les États membres au titre des frais de perception est désormais fixé à hauteur de 25 % des ressources propres traditionnelles (article 9 paragraphe 2) ; les dispositions prévues par la DRP de 2014 relatives à la définition et au financement de la correction britannique sont supprimées ;
- dans le cadre de la ressource assise sur la part de déchets d'emballages plastiques non recyclés, des réductions brutes annuelles (définies ci-dessus), sont accordées aux États membres dont le RNB par habitant en 2020 est inférieur à la moyenne UE-27 : Bulgarie (22 millions d'euros), République Tchèque (32,1876 millions d'euros), Estonie (4 millions d'euros), Grèce (33 millions d'euros), Espagne (142 millions d'euros), Croatie (13 millions d'euros), Italie (184,0480 millions d'euros), Chypre (3 millions d'euros), Lettonie (6 millions d'euros), Lituanie (9 millions d'euros), Hongrie (30 millions d'euros), Malte (1,4159 millions d'euros), Pologne (117 millions d'euros), Portugal (31,3320 millions d'euros), Roumanie (60 millions d'euros), Slovaquie (6,2797 millions d'euros) et Slovaquie (17 millions d'euros). Ces rabais bruts seront financés par l'ensemble des États membres selon leur RNB ;
- aucun Etat ne dispose désormais plus d'un taux d'appel réduit pour la ressource TVA, contre trois (l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède) auparavant (article 2) ;
- l'Autriche, le Danemark, l'Allemagne les Pays-Bas et la Suède bénéficient de réductions brutes de leur contribution annuelle sur la période 2021-2027¹⁹ qui s'élèvent respectivement à 565 millions d'euros, 377 millions d'euros, 3 671 millions d'euros, 1 921 millions d'euros et 1 069 millions d'euros (article 2). Ces rabais bruts seront financés par l'ensemble des États membres selon leur RNB.

Par ailleurs, concernant la réforme du système des ressources propres de l'Union européenne, la Décision ressources propres reprend dans ses considérants les conclusions du Conseil européen selon lesquelles :

- « au cours des prochaines années, l'Union s'efforcera de réformer le système des ressources propres et d'introduire de nouvelles ressources propres » (point 145 ; 6^e considérant) ;

¹⁹ Montants exprimés en euros 2020.

- « au cours du premier semestre de 2021, la Commission présentera, en tant que ressources propres supplémentaires, des propositions relatives à un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et à une redevance numérique, en vue de leur introduction au plus tard le 1^{er} janvier 2023 » (point 147 ; 8^e considérant) ;
- malgré la non-introduction d'une ressource propre ETS au 1^{er} janvier 2021, la Commission est invitée « à présenter une proposition révisée relative au système d'échange de quotas d'émission, éventuellement étendu à l'aviation et au transport maritime » (point 148 ; 8^e considérant) ;
- l'Union s'efforcera au cours du prochain cadre financier pluriannuel à mettre en place d'autres ressources propres, qui pourraient inclure une taxe sur les transactions financières (TTF) (point 149 ; 8^e considérant) ;
- « le produit des nouvelles ressources propres introduites après 2021 sera utilisé pour le remboursement anticipé des emprunts contractés dans le cadre de « Next Generation EU » et « la Commission est invitée à proposer une révision du CFP à cet effet en temps utile » (point 150 ; 20^e considérant) ;
- la méthode consistant à appliquer un taux uniforme pour déterminer les contributions des États membres à la ressource propre fondée sur le revenu national brut (RNB) existante demeurera inchangée (point 151).

L'accord interinstitutionnel du 10 novembre avec le Parlement européen précise le calendrier de travail des nouvelles ressources propres : (i) d'ici juin 2021, la Commission doit faire des propositions pour une ressource fondée sur le système d'échange de quotas d'émission (EU-ETS), pour un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et pour une taxe numérique, en vue d'une délibération du Conseil d'ici juillet 2022 et d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023 et (ii) d'ici juin 2024, des propositions pour d'autres ressources propres comme la taxe sur les transactions financières (TTF) ou une taxation des entreprises, en vue d'une délibération du Conseil d'ici juillet 2025 et d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2026.

B) Force obligatoire de la décision « ressources propres » pour la France

L'ensemble du dispositif concernant les ressources propres de l'Union européenne est, après approbation par tous les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives, directement applicable par les États membres : la force obligatoire qui s'y attache n'est pas subordonnée à une nouvelle intervention des autorités compétentes des États membres. Aucune autre autorisation du législateur n'est donc requise pour permettre à l'administration de s'acquitter des obligations découlant de la DRP.

Le Conseil constitutionnel a jugé ce dispositif conforme à la Constitution puisqu'il découle d'un acte international régulièrement ratifié et publié. Le Conseil constitutionnel a ainsi considéré dans sa décision n° 70-39 DC du 19 juin 1970 que le régime de ressources propres mis en place dès 1970 ne pouvait pas « porter atteinte, ni par sa nature, ni par son importance, aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale »²⁰.

²⁰ cf. également décision n° 77-89 DC du 30 décembre 1977 et décision n° 77-90 DC du 30 décembre 1977.

IV - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

a. Conséquences économiques

L'entrée en vigueur de la DRP est indispensable à la mise en œuvre du plan de relance européen « *Next Generation EU* » et complémentaire du règlement établissant la Facilité pour la reprise et la résilience²¹ et des règlements sectoriels auxquels cet instrument fait référence.

L'article 5 en particulier autorise l'Union européenne à lever jusqu'à 750 Md€₂₀₁₈ sur les marchés de capitaux et à utiliser ces fonds jusqu'à 360 Md€₂₀₁₈ pour des prêts aux États membres et jusqu'à 390 Md€₂₀₁₈ pour abonder des programmes budgétaires européens. L'accord du Conseil européen du 21 juillet prévoit notamment la création au sein des dépenses de « *Next Generation EU* » d'une Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), destinée à cofinancer (jusqu'à 312,5 Md€₂₀₁₈) une partie des dépenses engagées par les États-membres pour des investissements et des réformes structurelles en réponse à la crise liée à la COVID-19.

Ce plan de relance est justifié au regard des besoins économiques considérables suscités par la crise, évalués dans un document de travail de la Commission en mai²². Dans ce document, la Commission se fonde sur une analyse des besoins (i) en capital pour les entreprises sur un an (720 Md€ à 1200 Md€ cette année, avec 25 à 35 % d'entreprises pouvant avoir des besoins en fonds propres), (ii) en investissement public et privé sur 2021-2022 (1 030 Md€ pour compenser la crise, 940 Md€ pour la transition écologique, 250 Md€ pour la transition numérique, 40 Md€ pour les investissements stratégiques) et (iii) pour les filets de sécurité sociaux (200 Md€ par an).

De plus, au-delà du volume des besoins, les questions de la relance et celle de la transition des modèles économiques européens vers des économies plus vertes et numériques sont indissociables. La relance doit être compatible avec les objectifs de verdissement et de numérisation, qui ne peuvent pas être traités uniquement au niveau national où la capacité d'investissement sera fortement atteinte dans ces domaines, alors même que des besoins en investissements massifs existaient déjà avant la crise. Le besoin d'éviter la divergence des économies et la fragmentation du marché unique justifie donc pleinement une action au niveau de l'UE.

b. Conséquences financières

i. La nouvelle décision « ressources propres » ne modifie pas de façon substantielle les modalités de contribution de la France au budget de l'Union européenne.

Les dispositions de la nouvelle DRP reprennent pour l'essentiel en substance celles de la DRP du 26 mai 2014. Elles ne modifient qu'à la marge les modalités de calcul de la contribution française en diminuant légèrement notre part en montant dans le financement des corrections dont le volume, néanmoins, augmente. Ainsi, la hausse de la contribution de la France pour le cadre financier pluriannuel 2021-2027 résulte pour l'essentiel du changement de statut de contribution du Royaume-Uni et de l'augmentation du budget européen (en euros courants). Les modifications du volet ressources introduites par la nouvelle DRP ainsi que les effets économiques de court terme de la crise de la COVID-19 (notamment la perte de droits de douanes consécutivement à la diminution des importations hors-UE) ont des impacts plus limités mais non négligeables.

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11538-2020-INIT/en/pdf>

²² Voir le document de travail de la Commission, *Identifying Europe's recovery needs*, publié le 27 mai. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0098&from=EN>

Les montants du budget européen pour la période 2021-2027 ont été définitivement arrêtés lors de l'adoption finale, par l'autorité budgétaire, du nouveau règlement fixant le cadre financier pluriannuel 2021-2027, mettant en œuvre les conclusions du Conseil européen du 17 au 21 juillet 2020 ainsi que l'accord interinstitutionnel du 10 novembre 2020.

La contribution de la France au budget de l'Union européenne devrait s'élever à environ 207,5 milliards d'euros pour l'ensemble de la période 2021-2027 (29,6 Md€ en moyenne par an). Elle supportera donc une augmentation d'environ 55,8 milliards d'euros par rapport à la précédente programmation pluriannuelle portant sur 2014-2020, soit + 8,0 Md€ en moyenne par an, avant création de toute nouvelle ressource propre.

- ii. Une application de la nouvelle décision « ressources propres » dès le 1^{er} janvier 2021 est anticipée dans les prévisions budgétaires de la France

Les États membres informeront sans délais le Secrétaire Général du Conseil de l'Union européenne de l'achèvement des procédures relatives à l'adoption de la DRP en accord avec leurs exigences constitutionnelles respectives. La nouvelle décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne n'entrera en vigueur que le premier jour du premier mois suivant réception, par le Secrétaire Général du Conseil de l'Union européenne, du dernier instrument d'approbation. Toutefois, quelle que soit la date d'entrée en vigueur, cette décision s'appliquera rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2021, à l'exception des dispositions habilitant la Commission à emprunter sur les marchés.

Ainsi, compte tenu de la nécessité d'une mise en place rapide du plan de relance « *Next Generation EU* », l'entrée en vigueur de la décision ressources propres est attendue au premier trimestre de l'exercice 2021 et est en conséquence prise en compte dans la budgétisation du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne dans le cadre de la loi de finances initiale pour l'exercice 2021 (évalué, à ce stade, à 27 200 M€).

- iii. L'émission d'obligations par la Commission au titre du plan de relance européen est garantie par un relèvement temporaire des plafonds de ressources propres appelables.

L'article 5 et les paragraphes 4 à 9 de l'article 9 instituent des règles de remboursement et de partage du risque qui engagent l'ensemble des États membres à garantir en commun l'emprunt opéré par la Commission au nom de l'Union.

Ainsi, en sus du paiement des intérêts, l'Union européenne ne peut rembourser annuellement plus de 7,5 % du principal (article 5), soit 13 Md€₂₀₁₈, ce qui limite la somme en théorie callable pour la France au titre du remboursement du principal à 2,3 Md€₂₀₁₈. Cependant, si les paragraphes 5 à 9 de l'article 9 venaient à s'appliquer en dérogation du premier règlement de mise à disposition des ressources propres, c'est-à-dire si un ou plusieurs États ne pouvaient pas mettre à disposition les fonds appelés au titre de ce remboursement, par exemple dans un cas de perte d'accès au marché de financement de court terme à l'occasion d'un choc exogène, la Commission serait autorisée provisoirement, si elle n'avait elle-même plus accès aux marchés monétaires ou dans l'impossibilité d'opérer des mesures de trésorerie, à appeler temporairement les fonds manquants (qui resteraient dus par l'Etat membre n'honorant pas l'appel, selon le paragraphe 5 de l'article 9) dans l'ensemble des autres États membres au prorata de leurs revenus (paragraphe 5). Cette disposition s'applique aux montants dépensés en commun (390 Md€) mais également aux prêts aux États membres (360 Md€). Le montant callable individuellement par un Etat membre au titre de cette disposition ne peut toutefois excéder sa part relative (en clef RNB) dans le relèvement du

plafond de ressources propres (0,6 % du RNB européen) mobilisable par la Commission au titre de cet emprunt (article 6 et article 9 paragraphe 6). Ce montant serait réparti entre les États membres ayant encore accès au marché. La spécificité de cet accord est que, outre l'appel budgétaire, la Commission peut aussi demander à ce que ce soutien soit en numéraire, dans un délai relativement bref. La Commission n'a pas souhaité inscrire un délai dans la décision. Les modalités exactes de décaissement seront déterminées dans le cadre d'un « dialogue structuré » prévu par la décision.

c. Conséquences administratives :

L'Agence France Trésor qui gère la dette et la trésorerie de l'Etat sera susceptible, en cas d'appel de fonds au titre du plan de relance « *Next Generation EU* » d'accroître son appel au marché de court terme pour apporter un soutien à la Commission européenne. Le montant du risque sera à apprécier en fonction de la conjoncture.

d. Conséquences environnementales

Les emballages plastiques représentent en France, avec 2,3 Mt en 2017 (1,2 Mt pour les emballages ménagers, le reste pour les emballages industriels), plus de 65 % des déchets plastiques générés. Cette quantité est en augmentation moyenne de + 2 à + 3 % / an depuis 2010. 26,5 % de ces déchets d'emballages plastiques ont été recyclés en 2017. Cette part est en augmentation moyenne de + 2 % / an depuis 2010. Cependant, des disparités très importantes existent entre les différents emballages : 58 % des déchets ménagers de bouteilles et flacons générés sont ainsi recyclés. La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (« AGEC ») poursuit l'objectif de « *tendre vers 100 % de plastique recyclé en 2025* ». Trois leviers existent pour augmenter la part recyclée des déchets d'emballages plastiques :

- contribuer par de l'investissement au développement des filières du recyclage : la mission France relance prévoit à ce titre en 2021-2022, par des abondements du fonds « Économie circulaire » de l'ADEME, 84 M€ consacrés au tri des déchets (déploiement du tri sélectif sur la voie publique et de modernisation des centres de tri publics et privés) ainsi que 50 M€ (mesure financée en partie par le PIA 4) en soutien du développement du recyclage chimique des plastiques ;
- par le soutien à l'incorporation de matières plastiques recyclées dans les emballages. En 2020, ce maillon a doublement souffert de la crise consécutive à la pandémie de la COVID-19 sous l'effet de la chute des commandes liées à la baisse de l'activité et de la perte de compétitivité-prix des matières plastiques issues du recyclage par rapport aux matières vierges dont les cours ont chuté de 25 % en 6 mois. Toujours dans la mission France relance, 16 M€ sont consacrés à la résilience des régénérateurs (producteurs de matières plastiques recyclées) et 140 M€ à de l'investissement dans des équipements permettant d'accroître l'incorporation de matière plastique issues du recyclage. L'incorporation est aussi soutenue en France par l'éco-modulation des éco-contributions versées par les metteurs en marché d'emballages ménagers, avec des bonus basés sur un niveau d'incorporation de MPR dans les emballages. Ce bonus apportant un signal économique incitant les metteurs en marché à incorporer plus de MPR pourrait être sensiblement augmenté et son périmètre élargi, à partir de 2021, comme l'autorisent les dispositions de la Loi AGEC sur les éco-organismes.
- 4 M€ sont également consacrés à un plan d'accompagnement de la filière plastique pour mener à bien la transition vers l'économie circulaire et 40 M€ pour le soutien au réemploi et aux activités de réduction et/ou de substitution des emballages plastiques notamment à usage unique. Toutes ces dépenses ont des effets à la baisse sur notre contribution.

L'introduction de la ressource assise sur la part nationale d'emballages plastiques non-recyclés constitue une incitation pour les États membres à engager - en parallèle les uns des autres - des trajectoires de réduction des déchets d'emballages plastiques soutenues. En effet, toute réduction chez d'autres États membres augmente relativement la contribution d'un Etat membre de sa part RNB, multipliée par la réduction en kg et par le taux d'appel (0,80 €/ kg). De même, toute réduction d'une tonne d'emballages plastiques non-recyclés en France diminue, toute chose égale par ailleurs, la contribution de la France au budget de l'Union européenne de $- 800 * (1-17,6\%) = - 659 \text{ €}$. Les besoins d'investissement identifiés pour augmenter la part de recyclage des emballages plastique sont quant à eux estimés en moyenne à 500 €/tonne. Ce dispositif crée donc une émulation entre Etats membres pour réduire rapidement le volume d'emballages plastiques non-recyclés, et ainsi atteindre les objectifs communs en la matière.

La loi AGECE transpose dans le droit français la directive européenne relative aux emballages et aux déchets d'emballages²³. Cette directive fixe pour l'ensemble des États membres, des objectifs minimaux de recyclage de 50 % en 2025 et 55 % en 2030 en poids pour les déchets d'emballages en plastique. En considérant que la part de recyclage pour les déchets d'emballages plastiques reste constante de 2017 à 2020 (26,5 %) et que les mesures en faveur de cette augmentation du recyclage permettent d'atteindre les objectifs fixés par la directive européenne, la réduction en cumulé de 2021 à 2025 serait, toutes choses égales par ailleurs, comprise entre - 1,0 Md€ (en supposant une croissance nulle des déchets d'emballages plastiques générés) et - 1,2 Md€ (en supposant une croissance de + 2 % / an de 2017 à 2025 déchets d'emballages plastiques générés).

Le mécanisme de rabais accompagnant la ressource plastique réduit la contribution au titre de cette ressource des États membres en convergence (dont le RNB/habitant est inférieur à la moyenne UE en parités de pouvoir d'achats) de l'équivalent de 3,8 kg d'emballages plastiques/habitant multiplié par la population de l'Etat membre correspondant (en 2017). Ce mécanisme de correction n'a aucun effet désincitatif à réduire ses emballages plastiques non recyclés de façon dynamique, mais fige un niveau historique en correction. Par ailleurs, ce montant de réduction étant exprimé en prix courants, la valeur de la réduction est diminuée chaque année de l'inflation. La part de la France dans le financement de ce mécanisme est sa part en revenu national brut (environ 17,6 % sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027).

V – Etat des signatures et ratifications

À la date du 15 décembre 2020, aucun Etat membre n'a notifié au Conseil l'achèvement de sa procédure interne d'approbation, le calendrier étant fortement contraint pour l'ensemble des États membres.

VI - Déclarations ou réserves

Deux déclarations ont été annexées au procès-verbal du Conseil :

- une déclaration des Pays-Bas précisant qu'ils transmettront la décision ressources propres à leur Parlement au terme des trilogues relatifs au projet de règlement établissant la Facilité pour la reprise et la résilience ;
- une déclaration conjointe de l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie au sujet du projet d'interconnexion Rail Baltica.

La décision de ressources propres a été adoptée à l'unanimité et n'a pas fait l'objet de réserves.

²³ Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

