

# COM(2018) 325 final

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

QUINZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 9 mai 2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 9 mai 2018

## **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Proposition de décision du Conseil** relative au système des ressources propres de l'Union européenne

**E 13035**



Bruxelles, le 4 mai 2018  
(OR. en)

8357/18

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0135 (CNS)**

---

---

**CADREFIN 39  
RESPR 5  
POLGEN 53  
FIN 345**

**PROPOSITION**

---

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	4 mai 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 325 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative au système des ressources propres de l'Union européenne

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 325 final.

p.j.: COM(2018) 325 final



Bruxelles, le 2.5.2018  
COM(2018) 325 final

2018/0135 (CNS)

Proposition de

**DÉCISION DU CONSEIL**

**relative au système des ressources propres de l'Union européenne**

{SWD(2018) 172 final}

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. INTRODUCTION - LES ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE REFORME**

#### **1.1. Un système de financement qui n'a fait l'objet d'aucune réforme depuis 1988**

La proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel est l'occasion de moderniser le cadre financier de l'UE. Ainsi qu'indiqué dans la communication intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend. Cadre financier pluriannuel 2021-2027»<sup>1</sup>, l'Union est confrontée à la nécessité de financer de nouvelles priorités et de nouveaux biens publics européens. Parallèlement, les évolutions économiques et la mondialisation créent de nouveaux défis pour les systèmes fiscaux nationaux, et certaines politiques nouvelles peuvent être renforcées par la voie d'incitations financières en leur faveur au niveau de l'UE. Nombreux sont par ailleurs ceux qui ont appelé à une réforme du volet des recettes du budget, afin d'en accroître la clarté, l'équité et la transparence.

Dans ce contexte, le volet des recettes du budget de l'UE ne peut être isolé des évolutions majeures de l'Union. Une focalisation accrue sur les biens publics de dimension européenne ainsi qu'une gestion saine et efficace des finances publiques doivent caractériser le volet des dépenses du budget de l'UE tout en marquant de leur empreinte les révisions du volet des recettes.

Le budget de l'UE est axé sur le volet des dépenses au lieu d'être déterminé par la disponibilité des recettes. Cela signifie qu'en règle générale, le volet des recettes du budget est ajusté automatiquement en fonction du niveau de dépenses, conformément aux règles définies dans la législation relative aux ressources propres. Dans l'ensemble, le système des «ressources propres» doit garantir un cadre fiable et solide qui respecte pleinement le principe d'équilibre.

L'actuel système des ressources propres repose sur trois grandes catégories de recettes: i) les ressources propres dites traditionnelles (principalement les droits de douane); ii) la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée; et iii) la ressource propre fondée sur le revenu national brut. Si les ressources propres traditionnelles constituent une source directe de recettes pour le budget de l'UE et sont dès lors considérées comme une «véritable» ressource propre de l'UE, les deux autres catégories sont, en substance, des contributions nationales que les États membres doivent mettre à la disposition du budget de l'UE. La ressource propre fondée sur le revenu national brut a été conçue comme un élément clé «d'appoint» du système des ressources propres visant à garantir le financement intégral des dépenses convenues. Elle est toutefois devenue au fil du temps la composante principale du système, puisqu'elle représente plus de 70 % des recettes de l'UE. Elle assure la stabilité et la suffisance des recettes, mais sa prédominance perpétue le sentiment que les contributions nationales au budget de l'UE sont un simple facteur de coût.

La réforme de l'ensemble du système de financement s'est avérée difficile. Conformément à l'article 311 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union «se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques». La décision relative aux ressources propres fondée sur cet article constitue une base juridique solide pour le système de financement du budget de l'UE. Elle requiert l'unanimité des États

---

<sup>1</sup> COM(2018) 321.

membres et la ratification des parlements nationaux, compte tenu de l'importance des enjeux. Dans le même temps, elle constitue aussi un important obstacle procédural à surmonter pour les décideurs, même si la plupart sont convaincus de la nécessité d'une réforme. Ce n'est pas un hasard si la dernière modification qualitative substantielle du système des ressources propres remonte aux années 1980, lorsque les «paquets Delors» ont été adoptés et que la composante fondée sur le revenu national brut a été mise en place pour soutenir l'augmentation des dépenses liées à la mise en œuvre du marché unique et à l'élargissement à de nouveaux États membres.

En 2011, la Commission avait proposé de nouvelles ressources propres afin de contribuer aux efforts d'assainissement budgétaire des États membres dans le contexte de la crise financière<sup>2</sup>. Elle avait proposé de simplifier la ressource propre TVA et de créer une nouvelle ressource propre, fondée sur une taxe sur les transactions financières. Le Parlement européen avait soutenu les propositions de la Commission. Si le nécessaire accord unanime des États membres n'avait pu être obtenu, un large consensus s'était dégagé sur la nécessité d'une réforme. Reconnaissant que le système pouvait être amélioré, le Conseil européen des 7 et 8 février 2013 avait, dans ses conclusions, invité le Conseil à poursuivre ses travaux sur les propositions de la Commission.

## **1.2. La nécessité d'une réforme**

Le groupe de haut niveau sur les ressources propres a été créé à l'occasion de l'accord final sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 en décembre 2013, lorsque le Conseil, le Parlement européen et la Commission ont adopté une «déclaration commune sur les ressources propres». Cette dernière précisait qu'il était nécessaire de poursuivre les travaux sur la question des ressources propres et qu'un groupe interinstitutionnel de haut niveau serait invité à se réunir afin de procéder à un réexamen général du système des ressources propres. Le groupe a rendu son rapport final en décembre 2016<sup>3</sup>. Parmi ses recommandations figuraient l'introduction de nouvelles catégories de ressources propres ayant un lien plus étroit avec les politiques de l'UE et l'abandon des mécanismes de correction.

En juin 2017, la Commission a adopté un «document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE»<sup>4</sup>. Ce document propose un éventail d'options permettant un rattachement plus visible des ressources propres aux politiques de l'UE, en particulier au marché unique et à la croissance durable. Il indique que la mise en place de nouvelles ressources propres devrait tenir compte i) de leur transparence, simplicité et stabilité; ii) de leur compatibilité avec les objectifs politiques de l'Union; iii) de leur impact sur la compétitivité et la croissance durable; et iv) de leur répartition équitable entre États membres. En février 2018, la Commission<sup>5</sup> a réaffirmé qu'une réforme du volet des recettes du budget de l'UE permettrait d'axer plus facilement le débat sur les objectifs et sur les domaines dans lesquels l'UE peut apporter une vraie valeur ajoutée.

En mars 2018, le Parlement européen a adopté une résolution sur la réforme du système des ressources propres de l'Union européenne<sup>6</sup>. Conformément aux messages clés contenus dans le rapport final du groupe de haut niveau sur les ressources propres («rapport Monti»), cette résolution souligne les carences de l'actuel mode de financement du budget de l'UE et plaide

---

<sup>2</sup> COM(2011) 510 final.

<sup>3</sup> Financement futur de l'Union européenne. Rapport final et recommandations du groupe de haut niveau sur les ressources propres, décembre 2016.

<sup>4</sup> COM(2017) 358 final.

<sup>5</sup> COM(2018) 98 final.

<sup>6</sup> P8\_TA-PROV(2018)0076, Réforme du système de ressources propres de l'Union européenne – G. Deprez et J. Lewandowski.

pour engager des réformes en profondeur, préconisant notamment l'introduction de nouvelles catégories de ressources propres et la suppression de l'ensemble des corrections.

### **1.3. Proposition de réforme du système de financement: relever les défis économiques et environnementaux de l'UE**

Aujourd'hui, l'éventail des nouvelles priorités politiques ayant une incidence budgétaire et le retrait du Royaume-Uni de l'UE nécessitent de prêter une attention particulière à l'architecture du système des ressources propres. En outre, la numérisation, la mondialisation et d'autres évolutions économiques constituent autant de défis pour les autorités statistiques nationales. Par conséquent, des révisions plus importantes et plus fréquentes des données du «revenu national brut» visant à refléter de manière adéquate le revenu national des différentes économies sont à prévoir. Dans le contexte général de la fiscalité, l'intégration des marchés, la libre circulation des capitaux et l'essor des actifs incorporels ont conduit à se demander si les cadres fiscaux nationaux étaient à même de faire dûment face aux évolutions dans ces domaines. Enfin, le changement climatique et la pollution de l'environnement génèrent des externalités négatives qui nécessitent une réaction au niveau européen, si ce n'est au niveau mondial.

Au-delà de l'exigence de base consistant à fournir des revenus suffisants pour couvrir les dépenses, il convient que le système des ressources propres soit réformé afin de contribuer à répondre à ces nouveaux défis et soit conçu d'une manière qui procure plus d'avantages qu'un simple flux régulier de recettes budgétaires. S'appuyant sur le système de financement existant, la Commission propose également de moderniser le volet des recettes du budget de l'UE en simplifiant l'actuelle ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée, en diversifiant les sources de recettes et en renforçant les synergies entre le budget de l'UE et les budgets nationaux.

La présente proposition ne crée aucune nouvelle taxe pour les citoyens de l'UE. L'Union n'a pas le pouvoir de lever des impôts. Par conséquent, la mise en place de nouvelles catégories de ressources propres respecte totalement la souveraineté nationale en matière de fiscalité. Les instruments fiscaux existants sont principalement déployés au niveau national, même si, dans certains domaines, l'Union européenne prévoit des règles visant à harmoniser le mode d'application des taxes. Cela renforce l'équité pour les citoyens et les entreprises des différents pays de l'UE tout en fournissant des moyens de perception de recettes pour le budget qui ne peuvent pas être perçues par les autorités nationales. L'attribution au budget de l'UE d'une part de certaines assiettes d'imposition harmonisées ou d'autres sources s'inscrivant dans les politiques ou la législation de l'Union est un moyen d'améliorer les synergies entre l'UE et les économies nationales.

La présente proposition maintient une discipline budgétaire stricte, grâce au principe d'équilibre du budget. Cependant, l'interaction entre les différentes ressources propres est une source potentielle de synergie qui n'a pas été totalement exploitée jusqu'à présent. Cela permettra de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par le traité dans la mesure où les différents types de ressources propres (contributions nationales, part des taxes existantes ou futures et véritables recettes de l'UE) présentent des avantages qui sont complémentaires et se renforcent mutuellement. La diversification des sources de recettes contribuera à améliorer la résilience et l'adaptabilité du budget de l'UE, ce qui, en fin de compte, profitera à l'ensemble des États membres.

La présente proposition simplifiera des éléments essentiels de l'actuel système de financement de l'UE et le rendra plus transparent. Les ressources propres existantes seront modifiées et modernisées. Les frais de perception retenus par les États membres seront ramenés de 20 % à

leur niveau initial de 10 %. Les corrections seront progressivement supprimées via un mécanisme de transition.

Enfin, l'approfondissement de l'Union économique et monétaire exige une réponse spécifique sur la manière de contribuer à atténuer les chocs économiques. Compte tenu de la portée et de la finalité visées du mécanisme européen de stabilisation des investissements, la Commission propose de mettre à disposition un montant correspondant à une contribution proportionnelle au revenu monétaire généré annuellement dans l'Eurosystème pour aider au financement de la composante «subventions» dudit mécanisme. Ces montants seront collectés auprès des États membres participants de la zone euro et comptabilisés dans le budget de l'UE en tant que recettes affectées externes.

La Commission propose:

1. de moderniser les ressources propres existantes en
  - maintenant inchangés les droits de douane en tant que **ressources propres traditionnelles** pour l'UE, mais en ramenant à 10 % le pourcentage retenu par les États membres au titre des «frais de perception»;
  - maintenant la ressource propre fondée sur le **revenu national brut** et en conservant sa fonction d'équilibrage;
  - **simplifiant la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée.**
2. de mettre en place un panier de nouvelles ressources propres comprenant:
  - une part de l'**assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés** qui a été relancée et doit être introduite progressivement une fois que la législation nécessaire aura été adoptée. Cela permettra d'établir un lien direct entre le financement du budget de l'UE et les avantages dont bénéficient les entreprises exerçant des activités au sein du marché unique;
  - une part des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas du **système européen d'échange de quotas d'émission**: le système européen d'échange de quotas d'émission est un instrument clé de l'action menée par l'UE en vue d'une réduction efficace du coût des émissions de gaz à effet de serre et il est directement lié au fonctionnement du marché unique;
  - une contribution nationale calculée en fonction du volume des **déchets d'emballages en plastique non recyclés**. Elle incitera les États membres à réduire les déchets d'emballages et encouragera la transition de l'Europe vers une économie circulaire grâce à la mise en œuvre de la stratégie européenne sur les matières plastiques.
3. d'établir le principe selon lequel les futures recettes provenant directement des politiques de l'UE devront être versées au budget de l'UE;
4. de supprimer progressivement les corrections;
5. de relever le plafond des ressources propres.

## **2. MODERNISATION DES RESSOURCES PROPRES EXISTANTES**

### **2.1. Maintien de droits de douane (ressources propres traditionnelles) parallèlement à une réduction des frais de perception**

Les «ressources propres traditionnelles», qui, à l'heure actuelle, se composent essentiellement des droits de douane, sont versées directement au budget de l'UE et sont généralement considérées comme résultant «naturellement» du fonctionnement de l'union douanière et des politiques communes en matière de commerce et d'échanges extérieurs. Les droits de douane sont perçus sur les importations de produits provenant des pays tiers, à des taux fixés dans le tarif douanier commun<sup>7</sup>.

Le niveau actuel de 20 % de frais pour la perception des droits de douane peut être considéré comme plus élevé que nécessaire pour dûment inciter les autorités nationales à faire preuve de diligence lorsqu'elles perçoivent les droits de douane pour le compte de l'Union. Par conséquent, il est proposé de réduire la part des frais de perception que les États membres sont autorisés à retenir, la ramenant à son ancien niveau de 10 %, tout en renforçant le soutien financier en faveur d'équipements douaniers et de technologies de l'information davantage ciblés sur les besoins réels.

Les montants de droits de douane perçus et l'intensité des contrôles présentent des tendances divergentes. Selon les derniers chiffres relatifs aux performances de l'union douanière, les taux de contrôle affichent une tendance à la baisse ces dernières années alors que, dans le même temps, les taux de retenue sont passés de 10 à 25 %. Au niveau de l'Union, 2,1 % des articles importés ont fait l'objet de contrôles lors du dédouanement en 2016, mais ce taux diffère fortement d'un État membre à l'autre. Par ailleurs, l'application des procédures simplifiées et de l'automatisation contribue à l'amélioration du rapport coût/efficacité des contrôles.

En outre, les montants retenus par les États membres au titre des frais de perception ne sont pas toujours affectés directement au soutien des activités douanières. Les évolutions récentes montrent que les ressources humaines disponibles au sein des administrations nationales pour la réalisation des contrôles sont en baisse<sup>8</sup>, ce qui signifie que seule une partie limitée des ressources disponibles est consacrée aux opérations douanières et aux contrôles relatifs aux droits de douane.

### **2.2. Maintien de la ressource propre fondée sur le revenu national brut, qui est complétée afin de mieux refléter la dimension européenne**

Actuellement, la ressource propre fondée sur le revenu national brut représente la majeure partie des recettes du budget de l'UE. Les avantages des ressources propres actuelles (stabilité, suffisance des recettes et adaptabilité), qui découlent notamment des contributions d'appoint fondées sur le revenu national brut, sont incontestables. Cette ressource propre est dès lors appelée à rester la pierre angulaire du volet des recettes du budget de l'UE.

Toutefois, en raison des évolutions économiques récentes, les autorités nationales éprouvent des difficultés à mesurer précisément le revenu national brut, qui sert de première base pour

---

<sup>7</sup> Les États membres perçoivent les droits de douane pour le compte de l'UE et les mettent à la disposition de la Commission après déduction de 20 % qui peuvent être retenus au titre des «frais de perception». Ce pourcentage, qui était de 10 % durant la période 1970-2000, a été porté à 25 % à partir de 2001. Dans le cadre de la décision de 2014 relative aux ressources propres, il a été réduit à 20 %, à la suite d'un compromis politique consécutif à la proposition de la Commission de ramener ce pourcentage à 10 %.

<sup>8</sup> Performances de l'union douanière, 2016.

évaluer la richesse. La mondialisation et les évolutions techniques ont entraîné de profonds changements en ce qui concerne la structure des entreprises et la localisation de la production. Les autorités nationales sont confrontées aux défis posés par la dématérialisation de nombreux services, la progression rapide du commerce électronique, l'importance croissante des actifs incorporels et les fluctuations importantes et soudaines des investissements étrangers. Les comptes nationaux peuvent être affectés, par exemple, par le transfert rapide et massif d'actifs incorporels d'un pays à l'autre, décidé par de grandes sociétés multinationales en réaction à des incitations de nature fiscale ou réglementaire<sup>9</sup>.

Étant donné que ces évolutions ne sont pas toujours prises en compte par les systèmes nationaux d'imposition des sociétés ou d'autres sources de données, cela pose en définitive un problème tant aux autorités fiscales nationales qu'aux autorités statistiques nationales. C'est une des raisons pour lesquelles la Commission a lancé des initiatives concernant l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés et la juste imposition de l'économie numérique. L'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés améliorera le fonctionnement du marché unique et réduira les inefficacités et les distorsions liées à la planification fiscale et aux coûts élevés de mise en conformité. La taxe sur les services numériques est une solution provisoire au problème de l'inadéquation des règles actuelles relatives à l'impôt sur les sociétés avec l'économie numérique.

Dans ce contexte, il est possible de compléter la ressource propre fondée sur le revenu national brut et de réduire son poids dans le budget de l'UE en mettant en place un panier diversifié et résistant de ressources propres directement lié aux compétences et objectifs de l'Union. Ces nouvelles composantes des recettes fourniront des éléments supplémentaires qui permettront de mieux refléter les fluctuations des cycles économiques des États membres et, partant, de soutenir la proportionnalité, l'équité et l'effet stabilisateur du budget de l'UE.

Dans un souci de préserver la suffisance, la stabilité et la prévisibilité des recettes, la contribution fondée sur le revenu national brut est appelée à rester la ressource «d'équilibrage», c'est-à-dire le poste de recettes dont le taux d'appel est ajusté en fonction de l'ensemble des recettes nécessaires pour couvrir les dépenses après prise en compte des autres recettes et des autres ressources propres. De manière implicite, la ressource fondée sur le revenu national brut assure toujours l'équilibre ex ante, c'est-à-dire au moment de l'adoption, du budget général de l'Union. Un panier de ressources propres permettra d'accentuer le rôle d'équilibrage du revenu national brut et assurera un partage équitable de la charge entre les États membres.

### **2.3. Simplification de la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée**

La composante fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée, qui fait partie intégrante de la décision sur les ressources propres depuis 1980, permet de rattacher le budget de l'UE au marché unique et à l'harmonisation fiscale. L'assiette fiscale est suffisamment large pour procurer des flux de recettes stables et prévisibles.

Dans le système actuel, les assiettes de la taxe sur la valeur ajoutée de l'ensemble des États membres sont harmonisées conformément aux règles de l'UE. Cela requiert un grand nombre de corrections et de compensations, ainsi que le calcul complexe d'un taux moyen pondéré. Ces assiettes sont ensuite écrêtées à 50 % de la base du revenu national brut afin de corriger les éléments régressifs de la ressource fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée. Enfin, un taux

---

<sup>9</sup> Les autorités statistiques nationales sont en train de mener des travaux, en ce qui concerne la mondialisation, sur la cohérence, la fiabilité et la comparabilité du traitement des données entre les États membres.

uniforme de 0,3 % est perçu sur l'assiette TVA harmonisée de chaque État membre, à l'exception de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède, qui bénéficient d'un taux d'appel réduit.

La simplification proposée est guidée par les principes suivants: i) concentration sur les opérations taxées au taux normal; ii) rationalisation de la procédure de calcul de l'assiette TVA et iii) application d'un taux d'appel uniforme sur l'assiette taxée au taux normal. Cette nouvelle approche fait suite à la demande du Parlement européen et de la Cour des comptes européenne en vue de rapprocher la ressource propre de l'assiette TVA réelle et de simplifier considérablement les calculs. Elle donnera lieu à une transparence accrue et une plus grande responsabilisation. La simplification de la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée sera entièrement compatible avec la proposition de la Commission concernant un plan d'action sur la TVA et avec les propositions ultérieures<sup>10</sup>.

Les recettes provenant de la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée sont actuellement de l'ordre de 15 à 20 milliards d'EUR par an pour le budget de l'UE; ce niveau pourrait être maintenu avec le calcul simplifié en ajustant le taux d'appel à la hausse en conséquence.

### **3. UN PANIER DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES**

La Commission propose d'instaurer trois nouvelles catégories de ressources propres. Chacune d'elles a son bien-fondé et ses justifications propres, mais le fait de les proposer sous la forme d'un paquet présente des avantages supplémentaires.

L'approche du «panier» permet de mettre en place de véritables ressources propres qui sont liées à des domaines politiques clés de l'UE, en particulier le changement climatique, la politique environnementale, la stratégie sur les matières plastiques, l'économie circulaire et le marché unique. Elle présente un lien étroit avec les politiques et la valeur ajoutée de l'UE. Par exemple, la problématique de l'érosion de la base d'imposition et du transfert de bénéfices ne peut être résolue de manière appropriée au seul niveau national. Dans ce contexte, les initiatives de l'UE concernant la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt sur les sociétés contribuent à garantir des conditions de concurrence plus équitables pour les entreprises et les consommateurs. De même, l'application de taxes environnementales peut contribuer à corriger les externalités négatives et à influencer sur les comportements. Par exemple, le changement climatique et les déchets plastiques marins sont des problèmes qui se situent, par nature, à l'échelle mondiale et qu'il convient de traiter au niveau de l'UE, notamment au moyen d'incitations fiscales. L'Union européenne a déjà mis en place des instruments pour faire face à ces défis.

Un panier de nouvelles ressources propres apportera de l'argent frais au budget de l'UE et pourra contribuer à gérer les répercussions du retrait d'un important contributeur net au budget de l'UE. Si la plupart des nouvelles sources de recettes proposées ne donneront pas lieu à des flux de recettes entièrement nouveaux, elles sont clairement liées au niveau de l'UE et reflètent directement ou indirectement la valeur ajoutée du système des ressources propres. Pour ce qui est des prévisions des recettes, les nouvelles ressources propres fourniront une part importante des revenus nécessaires mais ne pourront remplacer qu'une partie des contributions fondées sur le revenu national brut. Les assiettes imposables et les taux d'appel des ressources propres ont été conçus de telle sorte qu'en moyenne, sur la période 2021-2027, environ 12 % du budget seront financés par les nouvelles sources de recettes.

---

<sup>10</sup> COM(2016) 148 final et [propositions](#) ultérieures.

Un panier de nouvelles ressources propres résultant de la diversification des sources de recettes permettra de rendre le système des ressources propres plus résistant aux fluctuations des composantes individuelles. Il entraînera également une meilleure cohérence «verticale» avec les budgets nationaux, dans la mesure où certaines de ces composantes seront plus directement liées à la fiscalité portant sur l'environnement, la consommation et les entreprises.

Enfin, un panier plus grand et plus diversifié de ressources propres sera plus étroitement aligné sur les fluctuations cycliques des économies des États membres. En tant que telle, la ressource propre fondée sur le revenu national brut continuera à jouer son rôle d'équilibrage, mais sa fonction d'élément d'équilibrage (c'est-à-dire son rôle de lissage des variations des différents postes de recettes) sera d'autant plus importante et partagée entre l'ensemble des États membres. Le système de recettes garantira donc un certain degré de répartition de la charge dans le cadre strict de la discipline budgétaire.

### **3.1. Une ressource propre fondée sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés**

Une ressource propre pour le budget de l'UE fondée sur l'impôt sur les sociétés est envisagée depuis longtemps du fait de son lien intrinsèque avec les avantages procurés par le marché unique dans lequel opèrent les entreprises. Si, en tant que tels, les écarts de taux d'imposition entre États membres ne sont pas un obstacle majeur à une ressource propre fondée sur l'impôt sur les sociétés, l'absence d'assiette harmonisée de cet impôt avait jusqu'à présent empêché l'Union européenne de prendre des mesures spécifiques en la matière. Une fois adoptées, les propositions de la Commission de 2016 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés<sup>11</sup> et une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés<sup>12</sup> permettront néanmoins d'instaurer un système harmonisé d'imposition des sociétés qui jettera les fondements d'une nouvelle ressource propre équitable et transparente par la consolidation et la répartition de l'assiette imposable consolidée.

Une ressource propre basée sur l'impôt sur les sociétés serait justifiée dans la mesure où les entreprises multinationales bénéficient des libertés du marché unique. L'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés contribuera aux efforts de l'Union visant à lutter contre l'évasion fiscale. L'impôt sur les sociétés pourrait apporter une contribution notable au budget de l'UE. Une fois que l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés aura été approuvée conformément aux propositions de la Commission de 2016, une nouvelle ressource propre s'appuyant sur cette nouvelle base serait facile à mettre en œuvre.

En vertu de ces nouvelles règles, la contribution fondée sur l'assiette de l'impôt sur les sociétés, c'est-à-dire sur les bénéfices des entreprises attribués au niveau national, sera aisément applicable. Une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés procurera au budget de l'UE des montants stables et relativement élevés de recettes, sans interférer dans les prérogatives fiscales des États membres. La ressource propre fondée sur une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ainsi proposée appliquerait un taux d'appel à l'assiette commune consolidée elle-même. À raison d'un taux d'appel de 3 % pour l'UE, l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés pourrait rapporter en moyenne quelque 12 milliards d'EUR par an sur la période. La ressource propre ne sera perçue qu'après la mise en œuvre intégrale des nouvelles règles fiscales dans les États membres.

---

<sup>11</sup> COM(2016) 685 final.

<sup>12</sup> COM(2016) 683 final.

### **3.2. Ressource propre fondée sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE**

Avec son système d'échange de quotas d'émission, l'Union a créé un instrument commun de lutte contre le changement climatique. Ce système d'échange de quotas d'émission de l'UE, qui s'inscrit dans le cadre des objectifs communs en matière de climat, des stratégies d'atténuation et des engagements internationaux, adresse le même signal de prix aux secteurs concernés dans les différents États membres. Le système d'échange de quotas d'émission est harmonisé au niveau de l'Union et les recettes vont aux budgets nationaux.

Il est proposé que le système d'échange de quotas d'émission de l'UE contribue au budget de l'Union en tant que ressource propre<sup>13</sup>. Cela impliquerait d'allouer au budget de l'UE une part de 20 % de certaines recettes tirées du total des quotas disponibles pour la mise aux enchères.

Une part considérable des recettes issues du système d'échange de quotas d'émission de l'UE dans les États membres à plus faible revenu provient de la vente aux enchères des quotas répartis aux fins de la solidarité, de la croissance et des interconnexions. Afin de garantir l'équité, la contribution à la ressource propre ne sera pas prélevée sur ces quotas répartis. En outre, la directive révisée sur le système d'échange de quotas d'émission prévoit la création d'un Fonds pour l'innovation afin de soutenir la mise au point de technologies novatrices et d'un Fonds pour la modernisation destiné à moderniser le secteur de l'énergie dans les États membres à plus faible revenu. Le montant consacré au financement du Fonds pour l'innovation et du Fonds pour la modernisation<sup>14</sup> ne sera pas non plus soumis à la contribution aux ressources propres. Toutefois, les quotas disponibles pour la mise aux enchères qu'un État membre peut allouer à titre gratuit au secteur de l'énergie devraient être comptabilisés au titre de la contribution aux ressources propres pour s'assurer que la décision de faire usage ou non de cette possibilité repose bien sur des motifs économiques.

Selon les prévisions, les recettes moyennes pourraient varier de 1,2 à 3,0 milliards d'EUR par an en fonction du prix du marché pour les quotas du système d'échange de l'UE. Elles pourraient aussi varier en fonction du volume annuel de quotas mis aux enchères, qui dépend notamment du fonctionnement de la réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission.

### **3.3. Ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique**

Le 18 janvier 2018, la Commission a adopté une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire<sup>15</sup>. Cette stratégie contribuera à la lutte contre les problèmes écologiques, notamment en améliorant l'économie du recyclage et en réduisant le rejet de déchets plastiques dans l'environnement. Elle vise également à améliorer la durabilité des matières plastiques tout en stimulant et en récompensant l'innovation, la compétitivité et la création d'emplois. La communication<sup>16</sup> indique que des mesures de nature fiscale pourraient encourager les comportements respectueux de l'environnement. Le 22 mars 2018, la Commission a organisé une table ronde avec les parties prenantes pour discuter de la manière dont le budget de l'UE peut contribuer à la stratégie sur les matières plastiques. Globalement, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de réduire la pollution par les plastiques grâce à des moyens différents. L'instauration d'une nouvelle taxe spécifique au niveau de l'UE poserait problème tant du point de vue de la compétitivité que de la

---

<sup>13</sup> Le système d'échange de quotas pour l'aviation n'est pas soumis à la contribution aux ressources propres.

<sup>14</sup> 2 % du plafond du système d'échange de quotas d'émission de l'UE.

<sup>15</sup> COM(2018) 28 final.

<sup>16</sup> COM(2018) 28 final.

subsidiarité; dans le même temps, le rôle potentiel du budget de l'UE pour remédier à ce problème a été largement reconnu.

La contribution aux ressources propres proposée serait directement proportionnelle à la quantité de déchets d'emballages en plastique non recyclés produits dans chaque État membre. Elle incitera dès lors les États membres à réduire ces flux de déchets. De cette manière, le budget de l'UE devrait contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie sur les matières plastiques et de l'économie circulaire.

La contribution aux ressources propres serait proportionnelle à la quantité de déchets d'emballages en plastique non recyclés déclarée chaque année à Eurostat. Les contributions des États membres à la ressource propre seraient calculées par l'application à cette quantité d'un taux d'appel de 0,80 EUR/kg, ce qui pourrait rapporter quelque 7 milliards d'EUR par an.

### **3.4. Modifications prévues de la structure du financement de l'UE d'ici à 2027**

La comparaison entre l'actuelle composition des recettes de 2018 et la structure des recettes sur la période 2021-2027 fait apparaître les éléments de continuité ainsi que les éléments d'innovation de la proposition de la Commission. Dans le cadre du système actuel, en fonction de l'année et du stade auquel se trouve le cycle budgétaire annuel, la ressource propre fondée sur le revenu national brut couvre entre les deux tiers et les trois quarts des recettes totales. Une fois que les modifications proposées seront en place, il est escompté qu'entre 50 % et 60 % des recettes totales seront couvertes.

## Évolution prévue de la structure du financement de l'UE

	Budget 2018		Moyenne prévue 2021-2027	
	Mrd EUR	% des recettes totales	Mrd EUR	% des recettes totales
<b>Ressources propres traditionnelles</b>	<b>23</b>	<b>15,8 %</b>	<b>26</b>	<b>15 %</b>
<b>Contributions nationales existantes</b> dont	<b>120</b>	<b>82,9 %</b>	<b>128</b>	<b>72 %</b>
Ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (réformée)	17	11,9 %	25	14 %
Ressource propre fondée sur le revenu national brut	103	71,0 %	103	58 %
<b>Nouvelles ressources propres</b> dont	-		<b>22</b>	<b>12 %</b>
Ressource propre fondée sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés	-	-	12	6 %
Ressource propre fondée sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE	-	-	3	2 %
Ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique	-	-	7	4 %
<b>Ressources propres totales</b>	<b>143</b>	<b>98,7 %</b>	<b>176</b>	<b>99 %</b>
Recettes autres que les ressources propres	2	1,3 %	2	1 %
<b>Recettes totales</b>	<b>145</b>	<b>100,0 %</b>	<b>178</b>	<b>100 %</b>

Les montants pour la période 2021-2027 reposent sur les taux d'appel applicables tels qu'établis dans la proposition de la Commission relative à un règlement du Conseil portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne [COM(2018) 327, article 1<sup>er</sup>].

#### 4. ÉTABLISSEMENT DU PRINCIPE SELON LEQUEL LES FUTURES RECETTES TIRÉES DES POLITIQUES DE L'UE SERONT VERSEES AU BUDGET DE L'UE

Il existe aussi d'autres recettes qui, bien que ne relevant pas de la présente décision, constituent une source supplémentaire, potentiellement intéressante, de recettes budgétaires qui devraient être prises en compte lors de la conception des programmes et des politiques pour la prochaine période du cadre financier.

L'idée d'«autres recettes» figure plutôt en bonne place au regard de la plupart des critères d'évaluation traditionnels, à l'exception de «suffisance et stabilité». Ces recettes sont directement liées aux politiques et aux compétences juridiques de l'UE, elles sont faciles à gérer et, s'il s'agit de recettes affectées, elles n'excluent pas les dépenses sous les plafonds du cadre financier pluriannuel ou les ressources propres sous le plafond des ressources propres. En outre, comme elles ne proviennent pas des trésors publics nationaux, elles ne font pas partie des contributions nationales qui seraient incorporées dans les soldes budgétaires opérationnels, constituant ainsi une source de revenus «véritable», et indépendante, de l'UE.

Il convient, par principe, que les recettes qui sont directement générées par la mise en œuvre des politiques de l'UE et l'exécution des règles communes au niveau de l'Union reviennent par défaut au budget de l'UE. Le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) constitue un exemple de recette qui pourrait alimenter le budget de l'UE sur la base d'actes juridiques autres que la décision sur les ressources propres ou les dispositions en matière d'harmonisation fiscale. La proposition de la Commission prévoit que les droits devant être payés par les visiteurs de pays tiers se rendant dans l'espace Schengen constituent des recettes affectées (autorisant des crédits supplémentaires sur les lignes budgétaires correspondantes). Ces recettes procureront des crédits supplémentaires pour les coûts opérationnels du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages et fourniront par ailleurs un appui au budget général. Les recettes affectées ne seront pas imputées sur le plafond des ressources propres, puisqu'elles ne grèveront pas les budgets nationaux. Les recettes autres ou «diverses» qui ne sont pas des recettes affectées mais qui sont inscrites en tant que recettes générales (telles que les amendes et les intérêts de retard) donneront lieu à une réduction des contributions nationales fondées sur le revenu national brut.

## **5. SUPPRESSION PROGRESSIVE DES CORRECTIONS**

Essentiellement pour des raisons historiques, un certain nombre d'États membres ont bénéficié d'un système complexe de corrections et de rabais. Lors du sommet européen qui s'est tenu à Fontainebleau en juin 1984, il a été conclu que «tout État membre supportant une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative est susceptible de bénéficier, le moment venu, d'une correction». Le plus important de ces mécanismes a été la correction en faveur du Royaume-Uni qui, il y a 34 ans, était justifiée pour des raisons d'équité.

En plus de la correction britannique, un nombre croissant d'autres mécanismes de correction sont apparus au fil du temps. Depuis 2002, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède bénéficient de «rabais sur le rabais», c'est-à-dire d'une réduction permanente de leur contribution au rabais britannique. Des réductions supplémentaires ont en outre été accordées à certains États membres dont la charge budgétaire était encore jugée excessive. L'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède ont obtenu une réduction temporaire des taux d'appel de la taxe sur la valeur ajoutée pour la période 2014-2020. L'Autriche, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark ont également bénéficié d'une réduction forfaitaire de leurs contributions fondées sur le revenu national brut.

Au fil du temps, les montants des corrections et rabais ont augmenté, même si on fait abstraction du rabais octroyé au Royaume-Uni lui-même, au point de dépasser un montant annuel de 5 milliards d'EUR tout au long de l'actuel cadre financier pluriannuel. De ce fait, le système de financement du budget de l'UE est devenu extrêmement complexe et de moins en moins transparent.

La proposition de nouveau cadre financier pluriannuel veille à ce que le paquet soit équitable et équilibré. La réforme du volet des recettes permettra de diversifier les sources de revenus et d'intégrer un portefeuille des ressources, ce qui se répercutera de façon équitable sur les États membres. Dans le volet des dépenses, le budget de l'Union se concentre de plus en plus sur un large éventail de dépenses comportant une valeur ajoutée européenne incontestable, comme la recherche et l'innovation, le programme Erasmus, la défense et les contrôles aux frontières. Globalement, avec l'instauration d'un panier de ressources propres et de nouvelles priorités en matière de dépenses, le budget de l'Union sera bénéfique, en toute équité, à tous les États membres sans devoir maintenir un système de corrections complexe et obsolète. Toutefois, afin d'éviter une hausse substantielle et soudaine des contributions des États membres ayant

bénéficié de corrections, il est proposé d'appliquer des réductions forfaitaires à leurs contributions fondées sur le revenu national brut, qui seront progressivement supprimées d'ici à 2025. Le niveau de référence permettant de déterminer ces réductions forfaitaires est constitué par la somme des corrections accordées à ces États membres en 2020.

## **6. RELEVEMENT DU PLAFOND DES RESSOURCES PROPRES**

La décision relative aux ressources propres prévoit également un plafond pour les appels annuels de ressources propres, ce qui procure des certitudes aux États membres en les mettant à l'abri de «surprises» par rapport à leur planification budgétaire et financière nationale. À l'heure actuelle, ce plafond est fixé à «1,20 % de la somme des revenus nationaux bruts de tous les États membres». À la suite du Brexit, la valeur du montant sous ce plafond diminuera automatiquement d'environ 16 % (soit la part du revenu national brut du Royaume-Uni). En outre, il convient de souligner qu'au-delà des besoins en crédits de paiement dans le cadre financier pluriannuel, les ressources budgétaires nécessaires pour couvrir des engagements financiers liés à des prêts ou des mécanismes de financement garantis par le budget de l'UE doivent rester en deçà de ce plafond. En raison du recours accru à ces instruments, y compris le possible instrument de stabilisation pour la zone euro, ce plafond devra probablement être relevé.

L'intégration du Fonds européen de développement dans le budget de l'UE devra s'accompagner d'un relèvement des plafonds fixés dans la décision relative aux ressources propres. 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. La Commission propose de revoir à la hausse les plafonds des ressources propres pour les paiements et les engagements et de les faire passer à 1,29 % et à 1,35 %, respectivement, du revenu national brut de l'EU-27.

Les contributions supplémentaires que pourrait apporter le Royaume-Uni pour honorer les obligations qu'il a contractées en tant qu'État membre de l'UE et qui doivent donner lieu à paiements après 2020 pourraient réduire les besoins de financement devant être couverts par des ressources propres, en particulier au début du prochain cadre financier pluriannuel.

## **7. LE PAQUET LEGISLATIF «RESSOURCES PROPRES»**

### **7.1. Le cadre juridique**

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne a apporté d'importantes innovations qui ont permis des modifications importantes non seulement à la procédure budgétaire de l'UE, mais aussi au mode de financement de son budget. Deux dispositions du traité revêtent une importance particulière pour les propositions de la Commission, à savoir:

L'article 311, troisième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit qu'«[i]l est possible [...] d'établir de nouvelles catégories de ressources propres ou d'abroger une catégorie existante» dans le cadre d'une décision relative aux ressources propres. Cette disposition autorise explicitement la création de nouvelles ressources propres.

L'article 311, quatrième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose quant à lui que «[l]e Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, fixe les mesures d'exécution du système de ressources propres de l'Union dans la mesure où la décision [relative aux ressources propres] le prévoit». Cette disposition introduit la possibilité de définir, dans un règlement d'exécution, des mesures spécifiques liées

au système des ressources propres, dans les limites fixées par la décision portant sur ces ressources.

Les présentes propositions de la Commission exploitent pleinement ces possibilités en amorçant la création de plusieurs ressources propres nouvelles et en proposant d'insérer une série de dispositions dans un règlement d'exécution en vertu de l'article 311, quatrième alinéa.

Cette approche vise à rendre le système suffisamment souple, dans le cadre et les limites fixés par la décision relative aux ressources propres, en rassemblant, dans un règlement d'exécution plutôt que dans la décision elle-même, toutes les modalités pratiques applicables aux ressources de l'Union qui devraient être régies par une procédure rationalisée. Ces propositions traduisent les intentions que le législateur a exprimées lors de la Convention sur l'avenir de l'Europe, approuvées par la suite lors de la conférence intergouvernementale<sup>17</sup>.

En cas de besoin, les actes de base requis et les données nécessaires pour les ressources propres fondées sur les recettes fiscales ou «fondées sur les contributions» et leur calcul donnant lieu à des flux de recettes, existent déjà ou ont été proposées. Ces actes de base et ces données sont tous étroitement liés à des domaines revêtant une dimension «politique de l'Union» manifeste, tels que le marché unique ou la protection de l'environnement.

## **7.2. Éléments clés de la décision relative aux ressources propres**

La décision «ressources propres» détermine en soi: i) les catégories de ressources propres à inscrire au budget de l'Union; ii) les taux d'appel maximaux à appliquer; iii) les plafonds des ressources propres; iv) les mécanismes de correction (s'ils sont jugés nécessaires) et leur mode de financement et v) certains principes budgétaires. La décision doit en outre énumérer les dispositions susceptibles de faire l'objet de mesures d'exécution. Enfin, la décision prévoit des mesures transitoires.

## **7.3. Le règlement d'exécution**

Le règlement d'exécution proposé en vertu de l'article 311, quatrième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne contient toutes les modalités pratiques et techniques pour les ressources de l'Union qui devraient être régies par une procédure rationalisée, de manière à rendre le système suffisamment souple, dans le cadre et les limites fixés par la décision relative aux ressources propres. Il n'aborde pas les aspects du système des ressources propres qui ont trait à la mise à disposition de ces ressources et à la satisfaction des besoins de trésorerie (voir la section 6.4 ci-dessous).

Le règlement d'exécution doit aussi contenir des dispositions de nature générale, applicables à tous les types de ressources propres et à l'égard desquelles un contrôle parlementaire adéquat est particulièrement important. Ces dispositions portent essentiellement sur des questions liées au contrôle et à la surveillance des recettes et sur les pouvoirs correspondants des agents mandatés par la Commission pour les contrôles.

En conséquence, des dispositions contenant les éléments suivants, établies conformément à la liste dressée dans la décision relative aux ressources propres, figurent dans le règlement d'exécution:

---

<sup>17</sup> Voir en particulier le «Rapport final du Cercle de discussion sur les ressources propres» de la Convention européenne, CONV 730/03 du 8.5.2003.

- (1) les taux d'appel applicables pour chacune des ressources propres définies dans la décision. Une flexibilité limitée est ainsi permise, dans les limites fixées dans la décision relative aux ressources propres. Faute d'une telle flexibilité, la possibilité d'appliquer, en temps utile, les ajustements nécessaires aux ressources propres serait compromise en raison de la lourde et longue procédure prévue pour l'adoption des décisions relatives aux ressources propres;
- (2) le revenu national brut de référence, conformément au système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC), et les dispositions applicables en cas de modifications substantielles apportées au RNB (l'affinement des mesures du revenu national brut dans le contexte de révisions du système européen des comptes nationaux et régionaux peut avoir une incidence sur les plafonds des ressources propres);
- (3) l'ajustement du solde budgétaire annuel. Si le principe général du report de l'excédent est énoncé dans la décision, les mesures d'exécution sont fixées par le règlement;
- (4) les dispositions concernant le contrôle et la surveillance, y compris les obligations supplémentaires en matière de communication.

Combiné à la décision relative aux ressources propres, le règlement d'exécution garantit que tout ajustement technique du système sera soumis à l'approbation non seulement des États membres, mais aussi du Parlement européen.

#### **7.4. Le règlement «mise à disposition»**

Au-delà des mesures d'exécution susmentionnées, les dispositions opérationnelles permettant de mettre les ressources propres à la disposition du budget de l'UE et sur les comptes de la Commission sont précisées dans un règlement du Conseil en application de l'article 322, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Par conséquent, le paquet de propositions législatives comprend également un règlement «mise à disposition» supplémentaire qui contient de nouvelles dispositions concernant les méthodes de calcul et de mise à disposition des ressources propres qui sont fondées sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE et sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés.

Proposition de

## DÉCISION DU CONSEIL

### relative au système des ressources propres de l'Union européenne

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,

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) 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, en recherchant une simplicité et une transparence maximales, de renforcer le lien avec la politique de l'Union européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée et les recettes réelles issues de la taxe sur la valeur ajoutée et de garantir l'égalité de traitement entre les contribuables dans tous les États membres.
- (3) En juin 2017, la Commission a adopté un document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE<sup>18</sup>. Dans ce document, la Commission 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 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 États membres.
- (4) Le traité de Lisbonne apporte des modifications aux dispositions relatives au système des ressources propres, qui permettent de réduire le nombre des ressources existantes et d'en créer de nouvelles.

---

<sup>18</sup> COM(2017) 358 final du 28 juin 2017.

- (5) L'actuel système permettant de déterminer la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée a été critiqué à maintes reprises par la Cour des comptes, le Parlement européen et les États membres pour sa complexité excessive. Il y a donc 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 ressortir le rôle du 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 États membres fondées sur le revenu national brut au budget annuel de l'Union, il est nécessaire d'instaurer de nouvelles catégories de ressources propres fondées sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, les recettes nationales provenant du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et une contribution nationale calculée en fonction du volume des déchets d'emballages en plastique non recyclés.
- (7) Le marché unique européen profite très largement aux entreprises qui exercent leurs activités dans plus d'un État membre. Cependant, l'hétérogénéité des régimes fiscaux dans l'Union offre un avantage déloyal à des entreprises qui peuvent éviter d'acquitter l'impôt sur les sociétés là où elles créent de la valeur. Les propositions<sup>19</sup> de la Commission de 2016 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés et une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés visent à remédier à cette iniquité en rétablissant des conditions de concurrence équitables. La ressource propre devrait consister à appliquer un taux d'appel uniforme à la part des bénéficiaires imposables attribués à chaque État membre conformément aux règles de l'Union relatives à l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés. Cette ressource propre ne devrait s'appliquer qu'aux entités pour lesquelles l'application de la réglementation de l'Union sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés est obligatoire.
- (8)** L'Union estime qu'il est prioritaire de réaliser son objectif de réduction des émissions d'au moins 40 % entre 1990 et 2030 conformément à l'engagement pris dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat. Le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, qui est l'un des principaux instruments mis en place pour atteindre cet objectif, génère des recettes grâce à la mise aux enchères des quotas d'émission. Compte tenu du caractère harmonisé du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, ainsi que des financements de l'Union destinés à encourager les efforts d'atténuation et d'adaptation dans les États membres, il convient d'instaurer une nouvelle ressource propre pour le budget de l'UE dans ce contexte. Cette ressource propre devrait être fondée sur les quotas à mettre aux enchères par les États membres, y compris l'allocation transitoire de quotas à titre gratuit pour le secteur de l'énergie. Afin de tenir compte des dispositions particulières prévues pour certains États membres dans la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>20</sup>, les quotas répartis aux fins de la solidarité, de la croissance et des interconnexions, ainsi que les quotas consacrés au Fonds pour l'innovation et au Fonds pour la modernisation ne devraient pas être pris en compte pour la détermination de la contribution aux ressources propres.

---

<sup>19</sup> COM(2016) 683 du 25.10.2016.

<sup>20</sup> Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 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 (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

- (9)** Conformément à la stratégie de l'Union 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 une contribution nationale proportionnelle à la quantité de déchets d'emballages en plastique non recyclés dans chaque État membre constituera une incitation à réduire la consommation de plastiques à usage unique, favoriser le recyclage et dynamiser l'économie circulaire. Parallèlement, les États membres seront libres de prendre les mesures les mieux adaptées pour atteindre ces objectifs, dans le respect du principe de subsidiarité.
- (10) Il est nécessaire d'éviter que les États membres bénéficiant de corrections soient confrontés à une hausse substantielle et soudaine de leurs contributions nationales. Il convient dès lors de prévoir des corrections temporaires en faveur de l'Autriche, du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède en appliquant des réductions forfaitaires à leurs contributions fondées sur le revenu national brut pendant une période transitoire. Ces corrections devraient être progressivement supprimées d'ici à la fin de 2025.
- (11) La retenue, à titre de frais de perception, de 20 % des montants perçus par les États membres en tant que ressources propres traditionnelles constitue une part élevée de ressources propres qui ne sont pas mises à la disposition du budget de l'Union. Les frais de perception que retiennent les États membres sur les ressources propres traditionnelles devraient être ramenés de 20 % à 10 %, leur niveau initial, en vue d'un meilleur alignement du soutien financier consenti en faveur des équipements, du personnel et de l'information dans le domaine douanier sur les coûts et besoins effectifs.
- (12) En vertu de l'article 311, quatrième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il appartient au Conseil de fixer les mesures d'exécution du système de ressources propres de l'Union. Parmi ces mesures devraient figurer des dispositions de nature générale et technique, applicables à tous les types de ressources propres et à l'égard desquelles un contrôle parlementaire adéquat est particulièrement important. Ces mesures devraient contenir les modalités visant à déterminer les montants des ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, devant être mises à disposition, notamment les taux d'appel applicables pour les ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, points b) à e), les éléments techniques relatifs au revenu national brut, les dispositions et modalités de contrôle et de surveillance de la perception des ressources propres, y compris les règles en matière de contrôles et de pouvoirs des fonctionnaires et autres agents mandatés par la Commission pour effectuer des contrôles et les obligations applicables en matière d'information.
- (13) L'intégration du Fonds européen de développement dans le budget de l'UE devra s'accompagner d'un relèvement des plafonds fixés dans la décision relative aux ressources propres. 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. Il convient par conséquent de porter le plafond des ressources propres à un niveau de 1,29 % de la somme des revenus nationaux bruts des États membres aux prix du marché pour les crédits pour paiements et à un niveau de 1,35 % pour les crédits pour engagements.
- (14) Pour des raisons de cohérence, de continuité et de sécurité juridique, il est nécessaire d'arrêter des dispositions pour assurer une transition sans heurt entre le système

instauré par la décision 2014/335/UE, Euratom et le système prévu par la présente décision.

- (15) Aux fins de l'application de la présente décision, tous les montants sont exprimés en euros.
- (16) Afin d'assurer la transition vers le système révisé des ressources propres et de la faire coïncider avec l'exercice budgétaire, il convient que la présente décision s'applique à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Toutefois, l'application des dispositions relatives à la contribution fondée sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ne devrait pas être rétroactive et devrait être différée étant donné que les règles de l'Union sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ne sont pas encore adoptées,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

*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*

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 à une part des recettes issues de la taxe sur la valeur ajoutée perçues sur les opérations imposables au taux normal divisée par le taux normal national de la taxe sur la valeur ajoutée; le taux d'appel effectif ne dépasse pas 2 %;
  - (c) de l'application d'un taux d'appel uniforme à la part des bénéfices imposables imputés à chaque État membre conformément aux règles de l'Union relatives à l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés; le taux d'appel effectif ne dépasse pas 6 %;
  - (d) de l'application d'un taux d'appel uniforme au montant représentant les recettes générées par les quotas à mettre aux enchères visés à l'article 10, paragraphe 2, point a), de la directive 2003/87/CE ainsi que la valeur de marché de l'allocation transitoire de quotas à titre gratuit pour la modernisation du secteur de l'énergie, telle que définie à l'article 10 *quater*, paragraphe 3, de cette directive; le taux d'appel effectif ne dépasse pas 30 %.

- (e) de l'application d'un taux d'appel uniforme au poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés; le taux d'appel effectif ne dépasse pas 1,00 EUR par kilogramme;
- (f) 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 revenus nationaux bruts de tous les États membres.

Aux fins du point c) du premier alinéa, le taux d'appel uniforme s'applique uniquement aux bénéficiaires des contribuables pour lesquels l'application de la réglementation de l'Union sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés est obligatoire.

Aux fins du point f) du premier alinéa, le taux d'appel uniforme est applicable au revenu national brut de chaque État membre.

L'Autriche bénéficie d'une réduction brute de sa contribution annuelle fondée sur le revenu national brut s'élevant à 110 millions d'EUR en 2021, 88 millions d'EUR en 2022, 66 millions d'EUR en 2023, 44 millions d'EUR en 2024 et 22 millions d'EUR en 2025. Le Danemark bénéficie d'une réduction brute de sa contribution annuelle fondée sur le revenu national brut s'élevant à 118 millions d'EUR en 2021, 94 millions d'EUR en 2022, 71 millions d'EUR en 2023, 47 millions d'EUR en 2024 et 24 millions d'EUR en 2025. L'Allemagne bénéficie d'une réduction brute de sa contribution annuelle fondée sur le revenu national brut s'élevant à 2,799 milliards d'EUR en 2021, 2,239 milliards d'EUR en 2022, 1,679 milliard d'EUR en 2023, 1,119 milliard d'EUR en 2024 et 560 millions d'EUR en 2025. Les Pays-Bas bénéficient d'une réduction brute de leur contribution annuelle fondée sur le revenu national brut s'élevant à 1,259 milliard d'EUR en 2021, 1,007 milliard d'EUR en 2022, 755 millions d'EUR en 2023, 503 millions d'EUR en 2024 et 252 millions d'EUR en 2025. La Suède bénéficie d'une réduction brute de sa contribution annuelle fondée sur le revenu national brut s'élevant à 578 millions d'EUR en 2021, 462 millions d'EUR en 2022, 347 millions d'EUR en 2023, 231 millions d'EUR en 2024 et 116 millions d'EUR en 2025. Ces montants sont aux prix de 2018 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 États membres.

2. Constituent, en outre, des ressources propres inscrites au budget de l'Union les recettes provenant de toutes nouvelles taxes qui seraient instituées, dans le cadre d'une politique commune, conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour autant que la procédure visée à l'article 311 dudit traité ait été menée à son terme.
3. Si, au début de l'exercice, le budget n'a pas été adopté, les taux d'appel précédents du revenu national brut continuent de s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur des nouveaux taux.

### *Article 3*

#### *Plafond des ressources propres*

1. Le montant total des ressources propres attribué à l'Union pour couvrir les crédits annuels pour paiements ne dépasse pas 1,29 % de la somme des revenus nationaux bruts de tous les États membres.

2. Le montant total des crédits annuels pour engagements inscrit au budget de l'Union ne dépasse pas 1,35 % de la somme des revenus nationaux bruts de tous les États membres.
3. Une relation ordonnée est maintenue entre crédits pour engagements et crédits pour paiements afin de garantir leur compatibilité et de permettre le respect du plafond fixé au paragraphe 1 pour les années suivantes.

*Article 4*  
*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 5*  
*Report de l'excédent*

L'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 6*  
*Perception et mise à disposition des ressources propres à la Commission*

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

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

2. Les États membres retiennent, à titre de frais de perception, 10 % des montants visés à l'article 2, paragraphe 1, point a).
3. Les États membres mettent les ressources 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 traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

*Article 7*  
*Mesures d'exécution*

Conformément à l'article 311, quatrième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil fixe les mesures d'exécution relatives aux éléments suivants du système des ressources propres:

- (a) les règles visant à déterminer les montants des ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, devant être mises à disposition, notamment les taux d'appel applicables pour les ressources propres visées à l'article 2, paragraphe 1, points b) à e), dans les limites fixées dans ces points, ainsi que le calcul du taux applicable de la ressource propre fondée sur le revenu national brut visée à l'article 2, paragraphe 1, point f);

- (b) les dispositions et modalités de contrôle et de surveillance de la perception des recettes visées à l'article 2, paragraphe 1, y compris les règles en matière de contrôles et de pouvoirs des fonctionnaires et autres agents mandatés par la Commission pour effectuer des contrôles et les obligations applicables en matière d'information;
- (c) le revenu national brut de référence, les dispositions relatives à l'adaptation du revenu national brut et celles relatives au nouveau calcul des plafonds des crédits pour paiements et des crédits pour engagements en cas de modifications substantielles apportées au revenu national brut, aux fins de l'application de l'article 2, paragraphe 1, point f), et de l'article 3;
- (d) la procédure de calcul et de budgétisation du solde budgétaire annuel, conformément à l'article 5.

### *Article 8*

#### *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<sup>21</sup>, à la décision 85/257/CEE, Euratom du Conseil<sup>22</sup>, à la décision 88/376/CEE, Euratom du Conseil<sup>23</sup>, à la décision 94/728/CE, Euratom du Conseil<sup>24</sup>, à la décision 2000/597/CE, Euratom du Conseil<sup>25</sup>, à la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil<sup>26</sup> ou à la décision 2014/335/UE, Euratom du Conseil<sup>27</sup> s'entend comme faite à la présente décision et est 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 d'un taux d'appel à l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée déterminée de manière uniforme et limitée à un taux compris entre 50 et 55 % du PNB ou du RNB de chaque État membre, selon l'exercice considéré, ainsi qu'au calcul du financement 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 États membres.

---

<sup>21</sup> Décision 70/243/CECA, CEE, Euratom du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés (JO L 94 du 28.4.1970, p. 19).

<sup>22</sup> 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).

<sup>23</sup> Règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89 du Conseil du 29 mai 1989 portant application de la décision 88/376/CEE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés (JO L 155 du 7.6.1989, p. 1).

<sup>24</sup> 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).

<sup>25</sup> 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).

<sup>26</sup> 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).

<sup>27</sup> 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).

3. Les États membres continuent à 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 États membres, conformément aux règles de l'Union applicables.
4. Les États membres continuent à 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 États membres entre le 1<sup>er</sup> mars 2001 et le 28 février 2014, conformément aux règles de l'Union applicables.
5. Les États membres continuent à 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 États membres entre le 1<sup>er</sup> 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 9*  
*Entrée en vigueur*

La présente décision est notifiée aux États membres par le secrétaire général du Conseil.

Les États 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 deuxième mois suivant la réception de la dernière des notifications visées au deuxième alinéa.

Elle est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Toutefois, l'article 2, paragraphe 1, point c), et l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la présente décision s'appliquent à partir du 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant la date d'application des dispositions nationales transposant la directive du Conseil concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés.

*Article 10*  
*Publication*

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*  
*Le président*