



RECETTES DE L'UNION

Le budget de l'UE est financé en grande partie par des ressources propres et complété par d'autres recettes. Les recettes annuelles doivent couvrir intégralement les dépenses annuelles, un déficit budgétaire n'étant pas autorisé. Le système des ressources propres fait l'objet d'une décision unanime du Conseil, qui tient compte de l'avis du Parlement européen, et doit être ratifié par chaque État membre. La Commission a proposé en 2022 et en 2023 une réforme des systèmes de ressources propres, qui se composent de deux nouveaux paquets.

BASE JURIDIQUE

- Article 311 et article 322, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) et articles 106 bis et 171 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique;
- [Décision \(UE, Euratom\) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020](#) relative au système des ressources propres de l'Union européenne;
- [Règlement \(UE, Euratom\) 2021/768 du Conseil du 30 avril 2021](#) portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne, [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 revenu national brut (RNB) et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie, [règlement \(UE, Euratom\) 2021/769 du Conseil du 30 avril 2021](#) concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, et [règlement \(UE, Euratom\) 2021/770 du Conseil du 30 avril 2021](#) relatif au calcul de la ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés, aux modalités et à la procédure de mise à disposition de cette ressource propre, aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie ainsi qu'à certains aspects de la ressource propre fondée sur le RNB.

OBJECTIF

Assurer l'autonomie financière de l'Union européenne, dans le respect de la discipline budgétaire.



FONCTIONNEMENT

La [décision du 21 avril 1970 relative au système de ressources propres](#) a permis à la Communauté économique européenne de disposer de ressources propres. En vertu de la [décision \(UE, Euratom\) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020](#), le plafond des ressources propres mobilisables chaque année est actuellement fixé à 1,4 % du revenu national brut (RNB) de l'Union. Comme le total des dépenses ne peut pas excéder le total des recettes, les dépenses sont également limitées par ce plafond au titre de l'actuel cadre financier pluriannuel (CFP) qui couvre la période 2021-2027 ([1.4.3](#)).

COMPOSITION DES RECETTES

1. Ressources propres

Les ressources propres «traditionnelles» se composent des droits de douane, des droits agricoles et des cotisations «sucre», prélevés depuis 1970. Le pourcentage qui peut être retenu par les États membres pour couvrir les frais de perception a été relevé de 20 % à 25 %. À l'heure actuelle, les ressources propres «traditionnelles» représentent généralement autour de 10 à 15 % des recettes des ressources propres^[1].

La ressource propre fondée sur la TVA repose actuellement sur le transfert d'une part du montant estimé de la TVA perçue par les États membres. Cette ressource était déjà prévue dans la décision de 1970, mais il a fallu attendre l'harmonisation des systèmes de TVA entre les États membres, en 1979, pour qu'elle soit collectée. Actuellement, la ressource fondée sur la TVA représente environ 10 % des recettes des ressources propres.

Créée par la [décision 88/376/CEE du Conseil du 24 juin 1988](#), la ressource propre fondée sur le RNB consiste en un prélèvement d'un pourcentage unique sur le RNB des États membres fixé dans la procédure budgétaire annuelle. À l'origine, elle ne devait être perçue que si les autres ressources propres étaient insuffisantes pour couvrir les dépenses, mais elle finance aujourd'hui l'essentiel du budget de l'Union. La ressource fondée sur le RNB a triplé depuis la fin des années 1990 et représente actuellement environ 60 à 70 % des recettes des ressources propres.

La ressource propre «plastique» a été introduite à partir du 1^{er} janvier 2021 par la [décision relative aux ressources propres](#) de 2020. Elle prend la forme d'une contribution nationale (transfert direct depuis le budget des États membres) calculée sur la base des quantités de déchets d'emballages en plastique non recyclés, avec un taux d'appel uniforme de 80 centimes d'euro par kilogramme. Les contributions des États membres dont le RNB par habitant est inférieur à la moyenne européenne sont réduites d'un montant forfaitaire annuel correspondant à 3,8 kilogrammes de déchets plastiques par habitant. Les recettes générées par cette ressource représentent de 3 à 4 % environ du budget de l'Union.

[1] [Comptes annuels consolidés de l'Union européenne pour l'exercice 2021](#).



2. Autres recettes et solde reporté de l'exercice précédent

Les autres recettes comprennent les impôts versés par le personnel de l'Union sur ses rémunérations, les contributions de pays tiers à certains programmes de l'Union, les intérêts et les amendes payées par les entreprises qui enfreignent la législation de l'Union. En cas d'excédent, le solde de chaque exercice est inscrit au budget de l'exercice suivant en recette. Les autres recettes, le solde reporté et les ajustements techniques représentent habituellement entre 2 et 8 % du total des recettes.

Les emprunts sont également comptabilisés dans les «autres recettes» et représentent actuellement 25 à 30 % du budget. Le budget de l'Union ne peut pas être déficitaire et le financement de ses dépenses par l'emprunt n'est pas autorisé. Toutefois, afin de financer les subventions et les prêts octroyés au titre de l'instrument de relance Next Generation EU, la Commission a été autorisée, à titre exceptionnel et temporaire, à emprunter jusqu'à 750 milliards d'euros (aux prix de 2018) sur les marchés des capitaux. Toute nouvelle activité d'emprunt net devrait cesser fin 2026. Après cela, seules les opérations de refinancement seront autorisées.

3. Mécanismes de correction

Le système des ressources propres a également été utilisé pour corriger les déséquilibres budgétaires entre les contributions nettes des États membres. Bien que le «rabais britannique» introduit en 1984 ne s'applique plus, le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède continueront de bénéficier de corrections forfaitaires pendant la période 2021-2027.

VERS UNE RÉFORME DES RESSOURCES PROPRES DE L'UNION

Le traité de Lisbonne réaffirme que le budget doit être entièrement financé à partir des ressources propres et confirme le pouvoir qu'a le Conseil, après consultation du Parlement, d'adopter à l'unanimité une décision relative au système des ressources propres de l'Union^[2], de créer de nouvelles catégories de ressources propres et de supprimer les catégories existantes. Il prévoit également que le Conseil ne peut adopter les mesures d'exécution de ces décisions que s'il a obtenu l'approbation du Parlement, ce qui renforce la position du Parlement dans cette procédure.

En s'appuyant sur les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne, le Parlement a réclamé à plusieurs reprises, dans une série de positions et de résolutions adoptées ces dernières années, une réforme en profondeur du système des ressources propres^[3]. Il a mis en évidence des problèmes liés au système des ressources propres, en particulier au regard de sa complexité excessive et de sa dépendance financière à l'égard des contributions nationales.

[2] Toute décision de cette nature doit être ratifiée par les États membres.

[3] [Position du 17 décembre 2014](#) sur le système des ressources propres des Communautés européennes; [position du 16 avril 2014](#) sur le projet de décision du Conseil relative au système des ressources propres; [résolution du 6 juillet 2016](#) sur la préparation de la révision postélectorale du CFP 2014-2020: recommandations du Parlement en amont de la proposition de la Commission; [résolution du 26 octobre 2016](#) sur la révision à mi-parcours du CFP 2014-2020; [résolution du 24 octobre 2017](#) sur le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'Union; [résolution du 14 mars 2018](#) sur la réforme du système des ressources propres de l'Union européenne; [résolution du 30 mai 2018](#) sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres; [Résolution du 14 novembre 2018](#) sur le cadre financier pluriannuel de 2021-2027, [résolution du 10 octobre 2019](#) sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres: il est temps de répondre aux attentes des citoyens.



En janvier 2017, le groupe de haut niveau créé en 2014 pour procéder à un réexamen général du système des ressources propres (le «groupe Monti») a présenté son [rapport final](#) sur des moyens plus transparents, plus simples, plus justes et plus responsables démocratiquement de financer le budget de l'Union. Il en a principalement conclu qu'une réforme du budget de l'Union était nécessaire, tant sur le plan des recettes que des dépenses, pour être en mesure de relever les défis actuels et d'obtenir des résultats visibles pour les citoyens européens.

Sur la base de ce rapport et du [document de réflexion sur l'avenir des finances de l'Union](#) présenté ultérieurement, la Commission a formulé, le 2 mai 2018, des [propositions](#)^[4] visant à simplifier le système actuel de ressource propre fondée sur la TVA et à introduire un ensemble de nouvelles ressources propres. La Commission a proposé de supprimer tous les rabais et de réduire de 20 à 10 % la part des recettes douanières que les États membres conservent à titre de frais de perception. Elle a également suggéré de relever le plafond des appels annuels de ressources propres pour tenir compte de la diminution du RNB total des 27 États membres de l'Union et de la proposition d'intégration du Fonds européen de développement dans le budget de l'Union.

Afin de rendre le budget de l'Union plus stable et à même de financer les objectifs stratégiques de l'Union, le Parlement a réclamé à plusieurs reprises un ensemble ambitieux et équilibré de nouvelles ressources propres, qui soit équitable, simple, transparent et n'augmente pas la charge budgétaire pour les citoyens. Le Parlement s'est engagé en faveur de réformes pour rendre la perception des recettes plus simple, transparente et démocratique, réduire la part des contributions fondées sur le RNB, réformer ou supprimer la ressource propre fondée sur la TVA et supprimer progressivement toute forme de rabais.

PROPOSITIONS DE RÉFORME

Lors du sommet européen du 17 au 21 juillet 2020, les chefs d'État ou de gouvernement se sont mis d'accord sur un nouveau CFP, l'instrument Next Generation EU, le relèvement du plafond applicable aux paiements et l'introduction, à partir de janvier 2021, d'une nouvelle ressource propre fondée sur les déchets plastiques non recyclés.

L'instrument Next Generation EU se fonde sur la proposition de la Commission du [28 mai 2020](#), qui envisageait d'emprunter jusqu'à 750 milliards d'euros en émettant des obligations sur les marchés internationaux au nom de l'Union avec des échéances de 3 à 30 ans, destinés à limiter les effets de la pandémie de COVID-19. Afin d'étayer les engagements contractés par l'Union pour rembourser à terme les financements levés sur les marchés, la Commission a proposé, à titre exceptionnel et temporaire, de relever de 0,6 % du RNB de l'Union le plafond des ressources propres, en plus de l'augmentation permanente proposée de 1,2 % à 1,4 % du RNB pour tenir compte du nouveau contexte économique.

Dans sa [résolution du 23 juillet 2020](#) en réponse à cette proposition, le Parlement a souligné que seule la création de nouvelles ressources propres était à même de

[4]La Cour des comptes a rendu un avis sur ces propositions le 29 novembre 2018 ([avis n° 5/2018](#)).



contribuer au remboursement de la dette de l'Union tout en sauvant le budget de l'Union et en allégeant la pression fiscale qui pèse sur les finances nationales et les citoyens européens. Le [16 septembre 2020](#), l'avis rendu par le Parlement dans le cadre de la procédure de consultation a demandé une nouvelle fois l'introduction de nouvelles ressources propres suivant une feuille de route, et la suppression de tous les rabais.

Le 10 novembre 2020, les négociateurs du Parlement, du Conseil et de la Commission sont parvenus à un accord politique sur le CFP, les ressources propres et certains aspects de la gestion de l'instrument de relance. En conséquence, une nouvelle annexe à [l'accord interinstitutionnel entre le Parlement, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière](#) a défini une feuille de route pour l'introduction de nouvelles ressources propres pendant la période 2021-2027. Les recettes issues de nouvelles ressources propres devraient suffire à couvrir le remboursement de Next Generation EU, tandis que toute recette excédentaire devrait financer le budget de l'Union.

Conformément à la nouvelle décision relative aux ressources propres du 14 décembre 2020, les rabais dont bénéficient certains États membres ont été maintenus et la part qu'ils peuvent prélever sur les droits de douane au titre des frais de perception a été portée de 20 % à 25 %. Après sa ratification par tous les États membres au 31 mai 2021, la décision relative aux ressources propres est appliquée rétroactivement depuis 1^{er} janvier 2021.

Après les propositions du 14 juillet 2021 en vue de la [révision du système d'échange de quotas d'émission \(SEQE\) de l'Union](#) et de [l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, une proposition relative à la prochaine génération de ressources propres de l'Union](#) a été publiée le 22 décembre 2021. La proposition précise que 25 % des recettes provenant des quotas du SEQE mis aux enchères, 75 % des revenus générés par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et 15 % de la part des bénéfices résiduels réattribués aux États membres de l'Union en vertu de l'accord entre l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le G20 sur l'imposition des multinationales («pilier un») seraient versés au budget de l'Union.

Le 20 juin 2023, la Commission a publié ses [propositions pour un deuxième paquet de ressources propres](#). Il s'agit notamment d'une ressource propre statistique temporaire, versée sous la forme d'une contribution nationale sur les bénéfices des entreprises à hauteur de 0,5 % de l'assiette fictive des bénéfices des entreprises de l'Union (calculée par Eurostat sur la base de l'excédent brut d'exploitation pour les secteurs des sociétés financières et non financières). À terme, cette contribution sera remplacée par une véritable ressource propre fondée sur l'impôt sur les sociétés. Elle sera issue du futur cadre pour l'imposition des revenus [Entreprises en Europe: cadre pour l'imposition des revenus \(BEFIT\)](#). La proposition envisage également d'augmenter les taux d'appel de la ressource propre du SEQE de 25 à 30 %, en raison de la hausse des prix du carbone. La proposition de paquet pourrait apporter des recettes annuelles supplémentaires d'environ 23 milliards d'euros dès 2024 et de 36 milliards d'euros dès 2028, ce qui équivaut à environ 18 à 20 % de la totalité des recettes.



Toutes les nouvelles ressources propres récemment proposées sont actuellement en attente de décisions du Conseil.

PRISES DE POSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN

Au cours de la procédure de consultation sur le premier panier de nouvelles ressources propres, le Parlement a largement approuvé la proposition, moyennant quelques [amendements](#). Le 10 mai 2023, le Parlement a également adopté une [résolution](#) par laquelle il invite instamment le Conseil à adopter le premier panier et propose de nouvelles ressources propres supplémentaires.

Andras Schwarcz
04/2024

