

Cercle 3
Working document 11**NOTE**

du	Président du cercle de discussion sur les ressources propres
aux	Membres du cercle
Objet :	Conclusions du débat lors de la réunion du Cercle III du 25 avril 2003

1. Lors de sa réunion du 25 avril 2003, le cercle de discussion ressources propres a examiné les questions relevant de son mandat à la lumière du questionnaire WD 8 qui lui avait été présenté par son Président. Les conclusions de ce débat peuvent constituer la base du rapport que le Président du cercle présentera au Praesidium.
2. Le débat au sein du cercle a mis en évidence l'existence de **trois niveaux** qui doivent être pris en compte lorsque la question des ressources financières de l'Union est abordée. Le niveau constitutionnel, le niveau de la loi qui établit le système des ressources et le niveau de la loi budgétaire annuelle.
3. La presque totalité des membres du cercle estime qu'il faut consacrer aux ressources propres un article dans la partie I de la Constitution. Cet article doit prévoir la procédure de décision et les principes qui inspirent le système des ressources .
4. En ce qui concerne **les principes** qui doivent inspirer le financement de l'Union, plusieurs idées ont été avancées, notamment:

- Le principe de transparence du financement de l'Union: les citoyens doivent connaître le coût de l'Union et doivent comprendre comment elle est financée. Quelques membres du cercle ont insisté sur l'importance d'accroître le contrôle démocratique sur les résultats effectifs des dépenses au regard des objectifs préalablement fixés.
- Le principe du consentement à l'impôt: le système de financement de l'Union doit être soumis à l'approbation et au contrôle de la représentation parlementaire des citoyens.
- Le principe de suffisance des moyens: le système de financement doit permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs. Il s'agit du volet budgétaire du principe déjà consacré à l'article 6 paragraphe 4 du TUE: "L'Union se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques".
- Le principe d'équité entre les citoyens et entre les États membres: certains membres du cercle ont rappelé à ce propos le principe de cohésion économique et sociale dans les termes du protocole sur la cohésion.

5. En ce qui concerne la **procédure de décision**, elle est prévue actuellement à l'article 269 du TCE:

" Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête les dispositions relatives au système des ressources propres de la Communauté dont il recommande l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives."

6. Cet article prévoit l'adoption à l'unanimité des dispositions relatives au système de ressources propres de l'Union. Mais il ne s'agit pas de dispositions obligatoires, le Conseil se limitant à en recommander la ratification aux États membres. Il s'agit d'une procédure de décision très lourde. La majorité des membres du cercle se sont posé la question de savoir si cette procédure était apte à garantir à l'avenir l'adoption des mesures nécessaires au financement des politiques de l'Union, compte tenu de "l'effet de nombre".

7. Un bon nombre de membres du cercle a proposé de distinguer dans l'article de la partie I de la Constitution relatif au système de ressources deux bases juridiques avec deux procédures distinctes:
- Celle concernant la fixation du plafond des ressources propres et donc de la dimension du budget de l'Union qui serait soumise à la procédure la plus lourde prévue dans la Constitution et donc, en principe à la procédure actuelle d'adoption par le Conseil à l'unanimité avec ratification nationale.
 - Celle concernant la définition des ressources elles-mêmes ainsi que les modalités concrètes de financement de l'Union qui pourrait être soumise à une procédure moins lourde: adoption par le Conseil à la majorité qualifiée [ou à la majorité superqualifiée si une telle modalité de vote était prévue par la Constitution] avec avis conforme du Parlement européen. L'exigence de ratification nationale disparaîtrait, la représentation parlementaire étant assuré par le Parlement européen.
8. La plupart des membres du cercle estime que la partie I de la Constitution doit également régler la question de la **hiérarchie** à établir **entre le système de ressources de l'Union**, et en particulier le plafond de ces ressources, **et le cadre financier pluriannuel**.
9. En effet, le cercle de discussion sur la procédure budgétaire a recommandé de consacrer les perspectives financières dans la Constitution. Elles deviendraient ainsi juridiquement obligatoires. Selon ce cercle, la Constitution doit inclure le principe en vertu duquel le "cadre financier" fixe les montants contraignants des plafonds annuels des crédits pour engagements par rubrique dans la limite des ressources propres de l'Union ainsi que le montant du plafond annuel des crédits pour paiements qui doivent de toute façon respecter le plafond des ressources propres. Dès lors, le lien juridique entre ces différents plafonds et les actes de droit dérivé qui les fixent (la loi relative au cadre financier et celle relative aux ressources propres) doit être clairement établi. Le budget annuel devra à son tour respecter le cadre financier.
10. Le système de financement de l'Union même, la nature et les modalités des ressources est une question qui relève du droit dérivé et qui ferait l'objet de la loi adoptée en vertu de la base juridique prévue dans la Constitution.

11. Les membres du cercle maintiennent des positions divergentes en ce qui concerne l'évolution souhaitable du système de ressources :

- a) Certains souhaitent que le système de l'Union évolue vers de recettes de nature fiscale. Selon eux, la stabilité et la transparence du système seraient mieux assurées par des impôts européens. Les membres du cercle qui souhaitent une telle évolution sont à leur tour divisés entre:
- ceux qui estiment qu'il appartient au droit dérivé d'établir un tel type de ressources et que même à droit constant, il serait déjà possible de décider de la création d'un impôt européen ou de la participation dans un impôt national. Ils argumentent que l'Union dispose déjà de ce type de ressources: les ressources traditionnelles ont une nature fiscale, tout comme la ressource TVA
 - ceux qui considèrent qu'il faut ouvrir de manière explicite la possibilité de prévoir des ressources de nature fiscale dans la base juridique de la Constitution.
- b) D'autres estiment que le système de ressources actuel est suffisamment sûr et équitable. Certains d'entre eux voudraient que la ressource PNB prenne encore plus de place dans le système. Ils sont opposés à l'idée de prévoir dans la base juridique de la partie I de la Constitution la possibilité explicite de ressources fiscales.
-