



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 25 novembre 2022  
(OR. en)

15178/22

RESPR 42  
FIN 1258  
ECOFIN 1226  
ENV 1199  
CLIMA 627  
FISC 233  
UD 264  
ENER 627  
TRANS 737  
AGRI 671  
COMPET 946

#### NOTE

|               |                                                                                                        |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:      | la présidence                                                                                          |
| Destinataire: | délégations                                                                                            |
| Objet:        | Rapport de la présidence sur l'état d'avancement des travaux relatifs aux nouvelles ressources propres |

## **I. INTRODUCTION**

Conformément aux conclusions du Conseil européen tenu du 17 au 21 juillet 2020<sup>1</sup>, l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 <sup>2</sup>(AII) prévoit des travaux en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres, qui devraient permettre de lever un montant qui soit suffisant pour couvrir le niveau des dépenses totales prévues pour le remboursement du principal et des intérêts des fonds empruntés à utiliser pour les dépenses visées à l'article 5, paragraphe 1, point b), de la décision relative aux ressources propres (NextGenerationEU, partie relative aux subventions). L'AII établit également une feuille de route pour l'objectif consistant à mettre en place ces nouvelles ressources propres et prévoit que le Conseil délibérera sur un premier paquet de ressources propres avant le 1<sup>er</sup> juillet 2022 en vue de sa mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Dans ce contexte, la Commission a présenté en décembre 2021 une proposition visant à modifier la décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne<sup>3</sup>, qui inclurait trois nouvelles ressources propres fondées sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE, un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et une réforme du cadre international en matière d'imposition des sociétés.

Depuis la présentation de la proposition de révision de la décision relative aux ressources propres, en décembre 2021, et des propositions de règlements d'exécution correspondants (sur la mise à disposition des nouvelles ressources propres (MAR 3) et sur les mesures d'exécution du système de ressources propres (IMSOR)), le 14 mars 2022, les instances préparatoires du Conseil travaillent sur ces propositions. Il est toutefois clair que ces discussions ne pourront être achevées qu'après l'adoption des propositions sectorielles d'instruments qui devraient générer des recettes supplémentaires.

Dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55", la Commission a publié, le 14 juillet 2021, des propositions législatives relatives à un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)<sup>4</sup> et à la révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE)<sup>5</sup>. Au cours du premier semestre de 2022, le Conseil a dégagé une orientation générale

---

<sup>1</sup> Doc. EUCO 10/2020 (points A29 et 145 à 150).

<sup>2</sup> Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres (JO L 433I du 22.12.2020, p. 28).

<sup>3</sup> Doc. 15260/21.

<sup>4</sup> Doc. 10871/21.

<sup>5</sup> Doc. 10875/21.

sur ces deux règlements sectoriels. En juillet 2022, la présidence tchèque a entamé des négociations avec le Parlement européen sur le MACF et sur le SEQE révisé de l'UE.

La proposition législative qui sous-tend la troisième ressource propre, fondée sur la part des bénéfices résiduels des multinationales à la suite de l'accord OCDE/G20 d'octobre 2021, ne sera présentée qu'une fois que les discussions de l'OCDE sur ce sujet auront été achevées (soit à la mi-2023 selon les prévisions actuelles).

Le présent rapport expose les progrès accomplis au cours de la présidence tchèque dans le domaine des nouvelles ressources propres.

## **II. ÉTAT D'AVANCEMENT**

Au cours de la présidence tchèque, les travaux se sont articulés autour de deux axes: d'une part, il s'est agi de faire avancer autant que possible les négociations interinstitutionnelles sur les propositions sectorielles disponibles, à savoir le MACF et le SEQE de l'UE. Cette étape est indispensable pour rendre possible la création de nouvelles ressources propres. Les discussions sur la part des recettes générées par ces nouveaux instruments qui devrait être allouée au budget de l'UE ne pourront commencer qu'après l'adoption des règlements sectoriels sous-jacents.

Le second axe de travail de la présidence a porté sur la poursuite des discussions techniques sur les propositions de révision de la décision relative aux ressources propres et des règlements d'exécution connexes (règlements MAR 3 et IMSOR).

### **Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**

Le Conseil Ecofin est parvenu, le 15 mars, à une orientation générale sur la proposition de règlement visant à réviser le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE)<sup>6</sup>.

Les négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen ont débuté en juillet<sup>7</sup> et des progrès substantiels ont été accomplis au cours de la présidence tchèque. Plusieurs trilogues politiques et réunions techniques ont eu lieu depuis juillet 2022. La présidence table sur la réalisation de nouveaux progrès en vue de l'achèvement de ces négociations d'ici la fin de 2022, l'adoption formelle du règlement MACF par les colégislateurs devant intervenir au cours des premiers mois de 2023.

---

<sup>6</sup> Doc. 7226/22.

<sup>7</sup> Doc. 10982/22.

Il convient de noter que le texte final du MACF dépendra d'éléments qui sont examinés dans d'autres enceintes, en particulier les trilogues avec le Parlement européen sur le SEQE de l'UE.

Lors des discussions avec le Parlement européen sur le MACF, il est devenu manifeste que le modèle de gouvernance du MACF sera plus centralisé que dans le texte de la proposition législative et qu'un certain nombre de tâches opérationnelles liées au MACF seront confiées à la Commission européenne. Le principal objectif des colégislateurs est de concevoir un MACF efficace, pratique et économe en ressources, qui ne donnerait pas lieu à une charge administrative excessive pour les entreprises ou les pouvoirs publics. Une fois formellement arrêté, le choix d'un modèle de gouvernance du MACF plus centralisé entraînera des dépenses administratives supplémentaires (sur le plan du système informatique et du personnel) pour la Commission. La manière de relever ce défi sera décidée lors des discussions à venir sur le budget annuel.

Comme indiqué dans la position du Conseil sur le MACF, la propriété des recettes provenant de la vente des certificats doit rester entre les mains des États membres. Cela est conforme à l'accord interinstitutionnel et à la proposition de la Commission, qui prévoit que la partie des recettes provenant de la vente des certificats du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières devrait être transférée au budget de l'UE en tant que ressource propre sous la forme d'une contribution nationale. Les modalités réelles de mise en œuvre de l'utilisation du produit de cet instrument doivent encore être faire l'objet d'un examen qui sera mené dans le cadre du groupe "Ressources propres", une fois que les négociations sur le règlement MACF auront suffisamment progressé.

### **Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE)**

Le Conseil "Environnement" est parvenu, le 28 juin, à une orientation générale sur la proposition de règlement visant à réviser le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE)<sup>8</sup>.

Les négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen ont débuté en juillet 2022 et des progrès substantiels ont été accomplis au cours de la présidence tchèque. Quatre trilogues politiques et de nombreuses réunions techniques ont eu lieu depuis juillet 2022. La présidence entend réaliser de nouveaux progrès significatifs et, s'il est possible de parvenir à un accord interinstitutionnel équilibré dans le délai restant à courir, conclure avant la fin de 2022.

---

<sup>8</sup> Doc. 10796/22.

Les négociations ont porté à la fois sur des questions hautement politiques et sur des éléments techniques et complexes, notamment l'extension du champ d'application du SEQE au secteur maritime et la mise en place d'un nouveau SEQE pour les secteurs du bâtiment et du transport routier. Les mécanismes financiers, y compris les changements qui seraient potentiellement apportés au Fonds pour l'innovation et au Fonds pour la modernisation, ainsi que l'utilisation des recettes des États membres, ont également été des thèmes clés des discussions. Compte tenu du nombre et de l'importance des questions politiques en suspens ainsi que des liens étroits avec d'autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55", notamment le Fonds social pour le climat, tous les éléments proposés ont été soigneusement examinés ensemble.

La présidence tchèque s'efforce de parvenir à un résultat équilibré qui permette d'atteindre l'ambition climatique souhaitée de manière efficace au regard des coûts, en garantissant une contribution équitable entre les secteurs, en préservant la compétitivité de l'industrie européenne et en ne laissant personne de côté sur le plan social.

Bien que de nombreux progrès aient été accomplis et que les négociations aient été menées dans une atmosphère constructive, l'ampleur et la complexité du dossier nécessitent encore des travaux et des efforts supplémentaires avant qu'un accord équilibré puisse être trouvé.

## **Pilier 1**

Les travaux sur la mise en œuvre des règles relatives à l'allocation des droits d'imposition entre juridictions ("pilier 1") se poursuivent toujours au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices ("le Cadre inclusif"). Dans sa proposition de modification de la décision relative aux ressources propres, la Commission a proposé une nouvelle ressource propre payée par les États membres en appliquant un taux d'appel uniforme de 15 % à la part des bénéfices résiduels des entreprises multinationales, qui sera réattribuée aux États membres conformément à l'accord sur le pilier 1, une fois mis en œuvre.

L'un des objectifs des travaux au sein du Cadre inclusif est de mettre au point une convention multilatérale, qui devrait ensuite être ouverte à la signature des parties contractantes (prévue pour mi-2023 au plus tôt). Une fois ces travaux achevés, et pas avant, la Commission entend présenter une proposition de directive donnant effet à l'accord dans le respect du droit de l'UE et conformément aux exigences du marché unique.

## **Paquet ressources propres**

En ce qui concerne les travaux sur le nouvel ensemble de propositions présenté en décembre 2021, y compris la décision nouvellement modifiée relative aux ressources propres, les travaux techniques sur l'ensemble du paquet ont eu lieu en parallèle des travaux sectoriels.

Sur la base de questions posées par les États membres, la Commission a apporté des éléments de réponse à des demandes techniques concrètes et présenté diverses fiches techniques. En particulier, le groupe "Ressources propres" a mené des discussions approfondies portant sur: i) les hypothèses macroéconomiques, les données sous-jacentes et la méthodologie adoptée par la Commission dans ses propositions; ii) les recettes prévisionnelles estimées provenant de la ressource propre fondée sur le système d'échange de quotas d'émission, ainsi que du MACF; et iii) le fonctionnement du mécanisme temporaire d'ajustement solidaire pour la ressource propre fondée sur le SEQE.

Le groupe "Ressources propres" a également poursuivi l'examen des propositions portant sur la mise à disposition des nouvelles ressources propres (MAR 3) et sur les mesures d'exécution du système de ressources propres (IMSOR), présentées par la Commission le 14 mars 2022. Des délibérations approfondies au niveau technique ont eu lieu, le groupe "Ressources propres" accordant une attention particulière à divers éléments de la ressource propre fondée sur le SEQE (par exemple, la mise aux enchères et l'adaptation des quotas), de la ressource propre fondée sur le MACF (par exemple, le paiement annuel, les certificats et le modèle centralisé) et de la ressource propre fondée sur les bénéfices réattribués (par exemple, le processus fiscal sous-jacent et les mesures de contrôle), entre autres.

Dans le cadre de ces propositions et des délibérations y afférentes, la Cour des comptes européenne a présenté, lors de la réunion du groupe "Ressources propres" du 6 octobre 2022, son avis 03/2022 sur la proposition de la Commission en vue d'un règlement relatif à la procédure de mise à disposition des trois nouvelles ressources propres proposées<sup>9</sup>. La Cour a également répondu aux questions et aux demandes émanant des délégations.

---

<sup>9</sup> Avis 03/2022 de la Cour des comptes européenne sur la proposition de la Commission en vue d'un règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres fondées sur le système d'échange de quotas d'émission, sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et sur les bénéfices réattribués, ainsi qu'aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie.

### **Propositions futures: deuxième panier de nouvelles ressources propres**

Comme le prévoit la feuille de route de l'AII, la Commission devrait proposer d'ici 2024 un nouveau panier de ressources propres. La Commission a indiqué qu'elle avait l'intention de présenter ces nouvelles propositions dès le troisième trimestre de 2023.

### **III. CONCLUSIONS**

À la lumière de l'accord interinstitutionnel et des travaux réalisés jusqu'à présent entre juillet et décembre 2022 sur les diverses propositions présentées par la Commission, les États membres sont invités à prendre note des progrès réalisés au cours de la présidence tchèque.

---