

III

(Actes préparatoires)

COUR DES COMPTES

AVIS N° 7/2014

*(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, et de l'article 322, paragraphe 2, du TFUE)***sur une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 portant application de la décision 2007/436/CE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés européennes**

(2014/C 459/01)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1	2
FINANCEMENT DU BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE PAR LES RESSOURCES PROPRES	2	2
CALCUL DES SOLDES ET AJUSTEMENTS TVA/RNB ET BUDGETS RECTIFICATIFS	3-6	2
PROPOSITION DE LA COMMISSION	7-9	3
OBSERVATIONS	10-25	3
CONCLUSION	26	4

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, et son article 322, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission ⁽¹⁾,

vu la demande d'avis sur cette proposition, adressée par le Conseil et parvenue à la Cour des comptes le 13 novembre 2014,

vu les précédents avis émis par la Cour des comptes sur le système des ressources propres des Communautés européennes ⁽²⁾,

vu son rapport spécial n° 11/2013 ⁽³⁾,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

Introduction

1. Le 12 novembre 2014, la Commission a adopté une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 ⁽⁴⁾ portant application de la décision 2007/436/CE, Euratom ⁽⁵⁾ relative au système des ressources propres des Communautés européennes. Elle propose de modifier les règles en vigueur afin de donner aux États membres la possibilité, dans des cas spécifiques, de mettre à disposition les montants de ressources propres résultant des soldes et des ajustements de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et du revenu national brut (RNB) après l'échéance actuellement fixée.

Financement du budget de l'Union européenne par les ressources propres

2. Dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, les ressources propres TVA et RNB sont calculées en appliquant des taux uniformes aux prévisions des États membres. Ces ressources sont mises à disposition sur une base mensuelle moyennant le paiement de «douzièmes» ⁽⁶⁾ et sont inscrites au titre 1 «Ressources propres» du budget. La ressource propre RNB est destinée à équilibrer le budget de l'Union européenne ex ante.

Calcul des soldes et ajustements TVA/RNB et budgets rectificatifs

3. À la suite de la transmission, par les États membres, des données TVA et RNB révisées pour le 31 juillet ⁽⁷⁾ et le 22 septembre ⁽⁸⁾ de chaque année respectivement, la Commission calcule les soldes et les ajustements ⁽⁹⁾ en application des dispositions de l'article 10, paragraphes 4 à 7, du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, sous réserve de l'avis du comité RNB quant à la pertinence de l'utilisation des données RNB aux fins des ressources propres. Cet avis est généralement formulé à la fin du mois d'octobre.

4. Les montants résultant des soldes et des ajustements TVA et RNB devraient être mis à disposition par les États membres le premier jour ouvrable du mois de décembre de la même année ⁽¹⁰⁾. Ce délai est contraignant.

5. Les soldes et ajustements TVA et RNB entraînent une modification du volet «recettes» du budget. Le montant résultant de cet écart positif ou négatif ⁽¹¹⁾ peut être reporté à l'année suivante, diminuant ou augmentant ainsi le montant des contributions des États membres pour l'année $n + 1$.

⁽¹⁾ COM(2014) 704 final du 12 novembre 2014.

⁽²⁾ Avis n° 2/2012 (JO C 112 du 18.4.2012, p. 1), 2/2008 (JO C 192 du 29.7.2008, p. 1), 2/2006 (JO C 203 du 25.8.2006, p. 50), 4/2005 (JO C 167 du 7.7.2005, p. 1) et 7/2003 (JO C 318 du 30.12.2003, p. 1).

⁽³⁾ Obtenir des données fiables sur le revenu national brut (RNB): une approche plus structurée et mieux ciblée améliorerait l'efficacité de la vérification effectuée par la Commission (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁾ JO L 130 du 31.5.2000, p. 1. modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 105/2009 du Conseil du 26 janvier 2009 (JO L 36 du 5.2.2009, p. 1).

⁽⁵⁾ 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).

⁽⁶⁾ Voir article 10, paragraphe 3, du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

⁽⁷⁾ Voir article 7, paragraphe 1, et article 9, paragraphe 1, du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil du 29 mai 1989 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 155 du 7.6.1989, p. 9).

⁽⁸⁾ Voir article 2, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) n° 1287/2003 du Conseil du 15 juillet 2003 relatif à l'harmonisation du revenu national brut aux prix du marché («règlement RNB») (JO L 181 du 19.7.2003, p. 1).

⁽⁹⁾ Ces soldes et ajustements relatifs à l'année n sont calculés en comparant les contributions des États membres fondées sur la TVA et le RNB mises à disposition au cours de l'année $n - 1$ avec les paiements calculés sur la base de données réelles actualisées pour ces agrégats.

⁽¹⁰⁾ Voir article 10 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

⁽¹¹⁾ Depuis 2005, le résultat global de ces soldes et ajustements a été positif, à l'exception des exercices 2009, 2010 et 2013.

6. Conformément aux dispositions de l'article 16 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, le montant net total résultant des soldes et ajustements TVA et RNB peut également être compensé en réduisant ou en augmentant les ressources propres pour l'exercice courant n par budget rectificatif. Il n'est pas rare que la Commission rectifie le budget afin de résorber l'écart causé par ces soldes et ajustements ⁽¹⁾.

Proposition de la Commission

7. En vertu de la disposition proposée modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, les États membres peuvent, dans des cas bien précis, lorsque les montants en cause sont exceptionnellement élevés ⁽²⁾, mettre à disposition les montants résultant des soldes et ajustements TVA et RNB à tout moment entre le premier jour ouvrable du mois de décembre de l'exercice courant et le premier jour ouvrable du mois de septembre de l'exercice suivant.

8. Les États membres sont tenus d'informer la Commission avant le premier jour ouvrable du mois de décembre de leur décision et de la date (ou des dates) de paiement des sommes dues. Tout retard dans la mise à disposition de ces ressources par les États membres donne lieu au paiement d'intérêts de retard dans les conditions prévues à l'article 11 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

9. Cette proposition a été présentée par la Commission parce que le calcul des soldes et ajustements TVA et RNB effectué en octobre 2014 a montré qu'il pouvait arriver que des montants exceptionnellement élevés doivent être payés dans le cadre du système actuel des ressources propres. En 2014, cela a tenu en particulier à une révision significative des données RNB par certains États membres en raison de changements affectant les sources et les méthodes, ainsi que de travaux afférents aux réserves RNB émises par la Commission ⁽³⁾, qui ont permis d'actualiser les données concernant les différents exercices à partir de 2002 ⁽⁴⁾.

Observations

10. La proposition de la Commission a pour but de donner plus de latitude aux États membres qui doivent verser des montants exceptionnellement élevés résultant des soldes et des ajustements TVA et RNB.

11. Dans ses avis n°s 2/2012, 2/2008 et 2/2006, la Cour s'est déclarée préoccupée par la complexité et le manque de transparence du système actuel et futur de financement du budget de l'Union européenne par des ressources propres.

12. Dans son rapport spécial n° 11/2013, la Cour a souligné les insuffisances affectant la mise en œuvre du système des ressources propres actuel, qui se traduisent par une incertitude budgétaire dans les États membres. Elle a en particulier constaté que le long processus de vérification et le recours excessif aux réserves générales par la Commission exposent les données RNB des États membres à des corrections plus de dix ans après les exercices concernés.

13. Bien que cette proposition de modification ne résolve pas la question de l'incertitude budgétaire des États membres, qui continue à se poser dans le système des ressources propres actuel, la Cour reconnaît que les soldes et ajustements TVA/RNB peuvent se traduire par des montants exceptionnellement élevés, comme cela s'est produit en 2014. Elle prend acte de l'approche adoptée par la Commission qui, avec l'insertion du nouveau paragraphe 7 bis à l'article 10 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, autorise les États membres à différer le paiement de ces montants.

14. Les deux critères énoncés par la Commission dans la proposition de modification, qui définissent les conditions à satisfaire pour être autorisé à différer les paiements, sont appropriés, quoiqu'ils se recoupent en partie ⁽⁵⁾ (voir point 7).

15. La modification proposée est applicable en vertu de la décision 2007/436/CE, Euratom relative au système des ressources propres, actuellement en vigueur. Le 26 mai 2014, le Conseil a adopté sa décision 2014/335/UE, Euratom ⁽⁶⁾, qui remplace la décision de 2007 susmentionnée. Lorsque la nouvelle décision entrera en vigueur ⁽⁷⁾, le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 sera abrogé et le règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil ⁽⁸⁾ sera appliqué avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2014.

⁽¹⁾ Depuis 2005, les soldes et ajustements TVA et RNB ont été inscrits au dernier budget rectificatif, à l'exception des exercices 2010 et 2013.

⁽²⁾ Supérieurs soit à deux douzièmes de la contribution totale de chaque État membre (seuil individuel), soit à la moitié d'un douzième pour les contributions globales de l'ensemble des États membres (seuil global).

⁽³⁾ Les règles relatives au calcul des ressources propres laissent la possibilité de réviser les données TVA et RNB pour une année donnée jusqu'au 31 juillet et jusqu'au 30 septembre de l'année $n + 4$ respectivement. Ce délai réglementaire de quatre ans peut être allongé lorsque la Commission et/ou les États membres estiment que la qualité des données devrait être améliorée sur certains points pour un exercice donné.

⁽⁴⁾ À l'exception d'une réserve spécifique concernant la période 1995-2001.

⁽⁵⁾ Sur la base de l'évaluation, par la Commission, des exercices postérieurs à 2002, ces deux critères auraient été satisfaits en 2007 et en 2014 si la proposition de modification avait été en vigueur.

⁽⁶⁾ JO L 168 du 7.6.2014, p. 105.

⁽⁷⁾ Lorsqu'elle aura été approuvée par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

⁽⁸⁾ Règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil du 26 mai 2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie (JO L 168 du 7.6.2014, p. 39).

16. La Cour attire l'attention sur le fait que la modification du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 proposée devrait donc également figurer dans le règlement susmentionné. Il importe de faire en sorte que la proposition de modification du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 ait déjà été adoptée à la date d'entrée en vigueur de la décision 2014/335/UE, Euratom.

17. La Cour est consciente du calendrier serré pour l'adoption de cette proposition, mais considère néanmoins que la disposition actuelle de la Commission devrait être complétée afin de tenir compte des observations formulées par la Cour (voir points 20, 23 et 25), de manière à obtenir un dispositif parfaitement cohérent dans le contexte de l'entrée en vigueur du nouveau règlement (UE, Euratom) n° 609/2014.

18. La disposition proposée porte uniquement sur le report du délai imposé aux États membres pour la mise à disposition des ressources lorsque des montants élevés résultent de soldes et d'ajustements TVA et RNB «positifs».

19. Dans l'éventualité où des États membres auraient des soldes et ajustements TVA et RNB «négatifs» élevés, la Commission pourrait être tenue de percevoir des recettes complémentaires par budget rectificatif (voir points 5 et 6). Cela pourrait engendrer une situation d'incertitude budgétaire similaire à celle survenue en octobre 2014.

20. Afin d'assurer une application cohérente de l'article 10 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 par les différents États membres, la Commission devrait être habilitée à différer le remboursement des montants résultant de ces soldes et ajustements «négatifs».

21. Sur la base des règles en vigueur, la Commission calcule les montants résultant des soldes et ajustements TVA et RNB en octobre de l'année *n*. Le cas échéant, elle lance une procédure visant à rectifier le budget, le but étant que celui-ci soit approuvé avant la fin de la même année. La proposition de la Commission prévoit la mise à disposition de ces montants entre le début du mois de décembre de l'année *n* et le début du mois de septembre de l'année *n* + 1 dans des cas exceptionnels bien précis (voir point 7).

22. Dans la mesure où les États membres ont jusqu'au premier jour ouvrable du mois de décembre pour décider de la (des) date(s) des paiements différés, la Commission risque de ne pouvoir arrêter le montant définitif du budget rectificatif qu'à un stade très avancé de la procédure.

23. Si la date imposée aux États membres pour prendre une décision sur les paiements différés résultant des soldes et ajustements TVA et RNB a été fixée de manière que la nouvelle disposition puisse être appliquée pour l'exercice courant, à savoir 2014, ce délai devrait être avancé au début du mois de novembre à partir de 2015. Cela implique également de modifier la date de référence pour le calcul des seuils permettant de déterminer si les conditions pour être autorisé à différer les paiements sont remplies (soit avant le 15 novembre).

24. La Cour considère que la proposition de la Commission est susceptible d'accroître la complexité du système des ressources propres (voir point 11) ainsi que la charge administrative liée à la perception des ressources propres pesant sur la Commission.

25. Le règlement modifié devrait donc définir un échéancier commun préétabli pour ces paiements différés afin de limiter l'incertitude par rapport aux dates, au nombre de versements et aux montants.

Conclusion

26. La Cour prend acte de la proposition de la Commission d'autoriser les paiements différés de soldes et ajustements TVA et RNB dans des circonstances exceptionnelles. Elle attire l'attention sur le fait que cette disposition est susceptible d'accroître la complexité du système des ressources propres et l'incertitude budgétaire des États membres. La Cour considère par conséquent que cette proposition devrait être complétée de manière à tenir compte des observations qu'elle a formulées dans le contexte de l'entrée en vigueur du nouveau règlement (UE, Euratom) n° 609/2014.

Le présent avis a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg en sa réunion du 27 novembre 2014.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président