

Louvain School of Management

**Cadre Financier Pluriannuel 2021-
2027 de l'Union européenne : une
réelle opportunité de réformer les
« ressources propres » ?**

Auteur: Maxime Haentjens
Promoteur: Didier Reynders
Année académique : 2018 - 2019

Je tenais tout d'abord à remercier mon promoteur -Monsieur le Ministre Didier Reynders pour ses nombreux conseils ainsi que sa disponibilité tout au long de l'élaboration de ce mémoire. Ensuite, je tenais également à remercier Monsieur Nicolas Ledent pour les nombreux contacts, sources et analyses partagés avec moi durant ces deux années. Mes remerciements s'adressent également aux membres du Comité des Régions et du Parlement européen dont j'ai pu obtenir des interviews ainsi que de précieux conseils.

Enfin, je tenais à remercier mes parents, ainsi qu'Arnaud de Hennin et Juliana Sibille pour leur soutien technique et moral dans l'élaboration de ce mémoire ainsi que tout au long de ces cinq années académiques.

Table des matières

1. INTRODUCTION	1
2. CADRE FINANCIER PLURIANNUEL	2
2.1. DEFINITION LEGALE	2
2.2. CONTEXTE HISTORIQUE	3
2.2.1. 1951 à 1987 : Prémises d'un budget commun	3
2.2.2. 1987 : Lancement du premier CFP	4
2.3. OBJECTIF DU BUDGET EUROPEEN	5
2.4. CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020.....	6
2.4.1. Mesure du budget	6
2.4.2. CFP 2014-2020	6
2.4.3. Investissements du CFP 2014-2020.....	6
3. RESSOURCES PROPRES DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL	8
3.1. HISTORIQUE DES RESSOURCES PROPRES	8
3.2. RESSOURCES PROPRES DU CFP 2014-2020	10
4. LE CAS BRITANNIQUE	11
4.1. LE RABAIS BRITANNIQUE	12
4.2. PARTICIPATION BRITANNIQUE AUX RESSOURCES PROPRES.....	13
4.3. BREXIT : UN TROU DANS LES RECETTES DU CFP	16
5. PREPARATION DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027 : VERS DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES ?	17
5.1. LE RAPPORT MONTI.....	17
5.1.1. Groupe de Haut Niveau sur les Ressource Propres : Premier rapport	17
5.1.2. Monti Report.....	18
5.1.3. Actuelles ressources propres	19
5.1.3.1. Ressource propre basée sur le RNB.....	19
5.1.3.2. Ressource propre basée les ressources traditionnelles.....	20
5.1.4. Candidats comme futures ressources propres.	20
5.1.4.1. Taxe sur le CO2 / prix du carbone.....	21
5.1.4.2. Inclusion du Système d'Echanges de Quotas d'Emission (SEQE) de l'UE	22
5.1.4.3. Taxe sur les carburants	22
5.1.4.4. Ressource propre basée sur une taxe électrique.....	23
5.1.4.5. ACCIS, impôt européen sur les sociétés.....	23
5.1.4.6. Taxe sur les transactions financières	24
5.1.4.7. Une alternative à la TTF : une taxe bancaire ou une taxe d'activité financière.....	24
5.1.4.8. Réforme de la ressource propre basée sur la TVA	25
5.1.4.9. Seigneuriage	25
5.2. PROPOSITION DE LA COMMISSION POUR LE CFP 2021-2027.....	26
5.2.1. Objectifs.....	26
5.2.2. Nouvelle structure.....	27
5.2.3. Priorité et distribution	27
5.2.4. Proposition de nouvelles ressources propres	28
6. PROBLEMATIQUE	30
6.1. METHODOLOGIE ET CHOIX DES INTERVIEWS	31
7. IMPACT DU BREXIT SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL	32
7.1. L'INCONNU.....	32
7.2. LES MENACES.....	33
7.3. LES OPPORTUNITES	35
8. VERS UNE REFORME DES RESSOURCES PROPRES ?	36

8.1. POSITION SUR LES RESSOURCES PROPRES ACTUELLES	37
8.1.1. Ressource propre basée sur le RNB.....	37
8.1.2. Ressource propre basée sur la TVA.....	38
8.1.3. Ressource propre traditionnelle	39
8.2. VERS UN CFP INTEGRANT DE NOUVELLES RESSOURCES PROPRES ?	40
8.2.1. Taxation sur les Transactions Financières (TTF)	41
8.2.1.1. Historique du TTF	41
8.2.1.2. Nouvelle tentative de discussion d'une TTF au niveau de l'UE.....	42
8.2.1.3. Opportunités	43
8.2.1.4. Revenus d'une potentielle TTF	44
8.2.1.5. Comparaison avec la ressource TVA et RNB à UE11.....	46
8.2.1.6. Comparaison avec la ressource TVA et RNB à UE28.....	47
Avis des intervenants.....	47
8.2.2. Taxation environnementale	48
8.2.2.1. Ressource propre basée sur les déchets d'emballage plastique	48
Statistiques en matière de déchet	48
8.2.2.2. Autres taxes environnementales	52
Taxe sur le kérosène.....	53
Taxe sur les billets d'avions.....	54
8.2.3. Vers un accord sur une taxe digitale européenne ?	56
8.2.3.1. Manque à gagner de l'UE des GAFA.....	57
8.2.3.2. Vers un système de taxation plus adéquat ?	59
9. VERS UN CFP PLUS PROCHE DU CITOYEN ?	60
10. CONCLUSION.....	62
11. REFERENCES.....	64
12. ANNEXES	74
13. INTERVIEWS.....	91
13.1 INTERVIEW I	91
13.2. INTERVIEW II.....	95
13.3. INTERVIEW III	100
13.4. INTERVIEW IV	106
13.5. INTERVIEW V.....	109
13.6. INTERVIEW VI	113

Abréviations

ACCIS	Contribution nationale fondée sur l'impôt sur les sociétés
CECA	Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEE	Communauté Economique Européenne
CFP	Cadre Financier Pluriannuel
CoR	Comité des Régions de l'UE
DST	Taxe sur les services numériques
EESC	Comité Social et Economique européen
EPRS	Service de recherche du Parlement européen
FED	Fonds Européen de Développement
GHNRP	Groupe de Haut Niveau sur les Ressources Propres
JAI	Justice et Affaires Intérieures
SEQE	Système d'Echange de Quota d'Emissions
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne
TTF	Taxe sur les Transactions Financières
UE	Union Européenne

1. Introduction

2 mai 2018, la Commission européenne présente sa proposition pour le futur Cadre Financier Pluriannuel 2021-2027 de l'Union européenne. Ce nouveau texte permet à l'UE de mettre en avant les nouveaux objectifs et ambitions d'un futur budget influencé par les récents événements.

En effet, le 23 juin 2016 marque le début d'une période d'incertitude tant pour le Royaume-Uni et que pour l'Union européenne. Suite au referendum promis par David Cameron à la suite de son second mandat, les citoyens britanniques se prononcent en faveur d'un retrait de l'Union européenne qui sera rebaptisé « Brexit ».

C'est le commencement d'un long processus de divorce qui aura comme conséquence de bouleverser les finances publiques de l'UE. En effet, en tant que contributeur net du budget de l'UE, le retrait du Royaume-Uni représenterait un déficit d'environ 10 milliards d'euros par an à travers le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) de l'UE (Haas et Rubio, 2017). Bien que cette séparation serait synonyme d'une diminution du financement des différents programmes déjà mis en place aux cours des différents CFP, certains organismes voient également le Brexit comme une opportunité pour réformer ce budget pluriannuel au niveau de ses ressources propres.

Aujourd'hui, le prélèvement sur le revenu national brut (RNB), sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) des états membres et sur les ressources traditionnelles telles que définies par le Conseil représentent la quasi-totalité des ressources à disposition du CFP 2014-2020. Néanmoins, un rapport rédigé par le Groupe de Haut Niveau sur les Ressources Propres (HLGOR) a déjà mis en avant en décembre 2016 l'intérêt de réformer le système des ressources propres (HLGOR, 2016). Ce rapport aura comme conséquence d'influencer la proposition de la Commission.

Ce mémoire aura dans un premier temps comme objectif d'analyser dans quelle mesure l'UE pourrait profiter de l'incertitude dont son futur budget fait l'objet pour réformer les ressources propres du Cadre Financier Pluriannuel. Il sera ensuite question d'analyser dans quelle mesure trois nouvelles ressources propres proposées par différentes institutions pourraient être retenues et appliquées dans le futur CFP 2021-2027.

Pour y répondre, le mémoire retracera tout d'abord l'évolution du Cadre Financier Pluriannuel ainsi que celui de ses ressources propres. L'analyse se poursuivra avec un regard porté sur la participation britannique aux ressources propres de l'UE avant d'analyser séparément le Rapport Monti et la proposition de la Commission au sujet du futur CFP.

La seconde moitié du mémoire portera sur la légitimité d'ajouter des ressources propres dans le budget de l'UE. Pour cela, trois ressources propres candidates seront analysées : une ressource propre basée sur les transactions financières (TTF), une ressource propre basée sur les problèmes environnementaux et enfin une ressource propre basée sur la digitalisation du marché. Cette analyse sera rendue possible grâce aux différents graphiques étudiés via Eurostat tout en y ajoutant l'avis de 6 experts en matière de budget de l'UE.

2. Cadre Financier Pluriannuel

2.1. Définition légale

Le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) constitue la traduction en termes financiers des priorités politiques de l'Union. Il a pour objectif d'imposer une discipline budgétaire tout en assurant une évolution ordonnée des dépenses de l'Union. Son application se fait dans la limite de ses ressources propres et en accord avec les objectifs politiques de l'Union.

Le CFP est régi par l'article 312 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE). Ainsi il « *vise à assurer l'évolution ordonnée des dépenses de l'Union dans la limite de ses ressources propres* » (Art 312.1) et « *est établi pour une période d'au moins cinq années* ». Il est également à noter que « *le budget annuel de l'Union respecte le Cadre Financier Pluriannuel* » (Art 312.2). Il s'agit alors d'un acte juridique à caractère contraignant.

Le paragraphe 2 annonce que le règlement du CFP est adopté par une « *procédure législative spéciale* », à savoir qu'il nécessite l'unanimité des voix au Conseil après que le Parlement européen ait décidé d'approuver le règlement à la majorité. Néanmoins, pour éviter les blocages impossibles à régler, il est ajouté que le « *Conseil européen peut, à l'unanimité, adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée lors de l'adoption du règlement* ».

visé... ». Le paragraphe 5 ajoute à cela que « *Tout au long de la procédure conduisant à l'adoption du cadre financier, le Parlement européen, le Conseil et la Commission prennent toute mesure nécessaire pour faciliter cette adoption* » (Art 312.5) proposant aux institutions de surmonter les divergences lors de l'élaboration de compromis.

Le budget européen prévoit deux plafonds que l'on retrouve au paragraphe 3 du même article. En effet, le CFP « *fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements...* » (Art 312.3).

Le CFP n'est néanmoins pas à l'abri d'un ajustement. Ainsi, la Commission procède à un ajustement technique afin de s'ajuster à l'inflation au vu du cadre financier exprimé à prix constant. De plus, le plafond des crédits de paiements doit être actualisé pour tenir compte de l'évolution de l'activité économique à la vue de sa dimension en pourcentage du RNB.

2.2. Contexte Historique

2.2.1. 1951 à 1987 : Prémisses d'un budget commun

Avant la création d'un Cadre Financier Pluriannuel, l'histoire budgétaire de l'Union européenne voit le jour en 1951 avec l'élaboration de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) instaurant une nouvelle ère de paix, sécurité, prospérité et d'unité (De Wilde, 2015). A cette époque, les prélèvements sont directs et se font sur les deux ressources omettant le budget des Etats membres. Cette méthode permettra à l'organisation de bénéficier d'une certaine autonomie. Il faudra attendre la création de la Communauté Economique Européenne (CEE) en 1957 pour voir une organisation porter sur l'économie en général. Dans ce schéma, les Etats membres contribuent au financement de cette dernière bien que l'article 201 du Traité de Rome de l'époque évoque la possibilité de remplacer ces contributions par des ressources propres « *notamment par des recettes provenant du tarif douanier commun lorsque celui-ci aura été définitivement mis en place* » (Traité de Rome, art 201).

C'est alors qu'en 1970 les Etats membres trouvent un accord au sujet d'un financement autonome, laissant leurs contributions financières de côté. Ce remplacement se fait via des ressources propres dites « traditionnelles ». Dans cette réforme, une ressource basée sur la taxe

sur la valeur ajoutée (TVA) voit le jour aux côtés des prélèvements agricoles et droits de douane. Cette mesure sera appliquée en 1980.

Ces différentes décisions auront pour effet de déjà provoquer des divergences avec certains partenaires européens. En effet, le Royaume-Uni, profitant d'un commerce fortement orienté vers les pays tiers n'acceptera pas de devoir contribuer à des politiques tels que la Politique Agricole Commune ou le montant des droits de douane sur le tarif extérieur commun dont les retours sont faibles. Le Royaume obtiendra alors en 1975 la mise en place d'un mécanisme correcteur en sa faveur. 1979 sera marquée par le « chèque britannique » faisant référence au « I want my money back » de Mme Thatcher (CVCE, 2019).

A la suite de ces événements, la constitution des futurs budgets communautaires deviendra de plus en plus difficile à boucler de par la diminution des recettes avec une augmentation des dépenses. En effet, 1979, 1984, 1985 et 1987 se marqueront par des retards pour le Conseil et le Parlement européen pour clôturer le budget de l'UE (CVCE, 2019).

2.2.2. 1987 : Lancement du premier CFP

Il faudra attendre 1987 pour qu'une programmation pluriannuelle du budget voit le jour avec comme objectif principal de réduire les tensions entre les trois institutions. Elle sera initiée par Jacques Delors avec le « Paquet Delors I », qui fixera les règles budgétaires pour la période 1988-1992 (CVCE, 2019). Cette programmation pluriannuelle regroupera le financement du budget communautaire par les contributions nationales, reprenant les « ressources propres » sur base du produit national brut des Etats membres ainsi que les ressources propres dites « traditionnelles » à savoir les droits de douane et la TVA).

Par la suite, les prochains CFP se verront étalés sur une durée de sept ans. Le paquet Delors II (1993-1999) mettra l'accent sur la priorité à la politique sociale et à la politique de cohésion tout en préparant l'introduction de l'euro. L'Agenda 2000 (2000-2006) marquera le troisième CFP de l'UE et se concentrera principalement sur l'élargissement de l'Union et sur la réforme du système des ressources propres de celle-ci. Le CFP 2007-2013 aura pour ambition de développer la croissance durable et la compétitivité en augmentant la création d'emploi. Le Royaume-Uni acceptera que son « chèque » soit réduit de 20% (CVCE, 2019).

2.3. Objectif du budget européen

Le budget de l'Union européenne est essentiellement un budget d'investissement. S'inscrivant dans la logique d'une intervention publique, le budget de l'UE s'inspire des trois fonctions économiques de l'Etat selon Musgrave.

En effet, la première fonction étant l'allocation des ressources (*allocation branch*) où « *l'Etat effectue des dépenses pour faire perdurer son administration et pour financer des biens collectifs tels que l'activité de défense et les infrastructures routières* » (Musgrave, 1959). Bien que l'activité de défense soit un point en pleine discussion pour le futur budget de l'Union européenne, les infrastructures routières sont par exemple financées à travers les fonds de cohésions et régionaux (Commission européenne, 2018).

La fonction de redistribution des revenus (*distribution branch*) représente la deuxième fonction au sens de Musgrave. Celle-ci se « *fait par la fiscalité et les dépenses publiques, l'Etat modifie la répartition des revenus et les patrimoines des différents agents économiques* » (Musgrave, 1959). En effet, l'UE a mis en place une série de ressources dites « propres » afin d'assurer les dépenses publiques utiles à une redistribution aux Etats membres et projets hors UE.

Enfin, la fonction de stabilisation de la conjoncture (*stabilization branch*) concerne la « *mise en place de politiques contra-cycliques en relançant l'activité face à une dépression et en restreignant les dépenses publiques face à de l'inflation* » (Musgrave, 1959). Bien qu'encore relativement fragile au sein du budget, la Commission européenne a proposé en mai 2018 un programme d'appui aux réformes et une fonction de stabilisation des investissements pour renforcer l'Union économique et monétaire européenne. Celui-ci serait envisagé pour le prochain rapport pluriannuel 2021-2027 par la création un Programme d'Appui aux Réformes (Reform Support Programme) et une Fonction de Stabilisation de l'Investissement Européen (European Investment Stabilization Function) (Commission européenne, 2018).

Le budget de l'Union européenne vise à compléter les budgets nationaux et le vaste éventail d'instruments stratégiques et réglementaires au niveau européen afin que les priorités approuvées par l'ensemble des Etats membres de l'Union soient mis en œuvre. Il procure une valeur ajoutée européenne en soutenant des actions qui, dans le respect du principe de

subsidiarité et de proportionnalité, peuvent être plus efficaces que des actions menées au niveau national, régional ou local (Commission européenne, 2018).

2.4. Cadre Financier Pluriannuel 2014-2020

2.4.1. Mesure du budget

Lorsque l'on évoque le Cadre Financier Pluriannuel, il est important de préciser la mesure utilisée. Par conséquent, le budget sera calculé soit en prix constant soit en prix courant.

Le prix constant se définit comme le prix en valeur réelle c'est-à-dire corrigé de la variation des prix par rapport à une donnée de base ou de référence. Il dépendra principalement de l'inflation. Le prix courant sera quant à lui défini comme le prix tel qu'il est indiqué à une période donnée en valeur nominale (Insee, 2019).

2.4.2. CFP 2014-2020

Adopté par le Conseil le 2 décembre 2013, le présent CFP couvre la période 2014-2020 et permet à l'UE d'investir près de 1087 milliards d'euros (prix courant) dans l'ensemble de ses programmes répondant aux priorités politiques de l'UE. Cette somme représente 1,01% du revenu national brut de l'UE. Ce cadre fournit une programmation financière et une discipline budgétaire tout en veillant à ce que les dépenses de l'UE soient prévisibles et restent dans les limites convenues. Afin d'équilibrer le budget, le CFP est fixé par des montants annuels maximums appelés « plafonds » que l'UE peut dépenser dans cinq catégories de dépenses différentes (Europa, 2019).

Par comparaison, si l'on s'attarde à la partie de ce budget consacrée à l'année 2018 (à savoir 160 milliards d'euros au prix 2018), celui-ci est plus de 20 fois plus petit que le budget américain (3 325 milliards) (U.S Government Budget, 2018) et à peine plus de 2 fois plus grand que le budget français (Circom, 2017) (**Annexe 1**).

2.4.3. Investissements du CFP 2014-2020

La distribution du CFP 2014-2020 est divisée en cinq catégories de dépenses. La plus grande partie du budget revient à la rubrique « Croissance intelligente et inclusive » représentant 47% du budget pluriannuel. Cette catégorie se compose de deux sous-catégories : la « cohésion économique, sociale et territoriale » (34%) ainsi que la « compétitivité pour la croissance et l'emploi » (13%). La première englobe la politique régionale visant à aider les pays et régions les moins développés de l'UE à rattraper leur retard, à renforcer la compétitivité de toutes les régions et à développer la coopération interrégionale. La deuxième, quant à elle, regroupe des domaines tels que la recherche et l'innovation, l'éducation et la formation, les réseaux transeuropéens dans les domaines de l'énergie, des transports et des télécommunications, la politique sociale ou encore le développement des entreprises.

La deuxième part du gâteau revient à la rubrique « croissance durable : ressources naturelles » représentant plus de 39% du CFP. Cette catégorie reprend la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, le développement rural ainsi que les différentes mesures environnementales.

Vient ensuite « l'Administration » représentant 6% du cadre financier. Cette catégorie a pour but de répondre aux dépenses administratives de toutes les institutions européennes, des pensions et des écoles européennes.

Représentant également 6% du budget pluriannuel, le programme « L'Europe dans le monde » couvre toutes les actions extérieures (à savoir les politiques étrangères) de l'UE telles que l'aide au développement ou l'aide humanitaire. Néanmoins, est exempté le Fonds Européen de Développement (FED) qui fournit une aide à la coopération au développement avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique comme pays et territoires d'outre-mer. Etant financé par des contributions directes des Etats membres de l'UE et non pas par le budget de ce dernier, le FED ne relève pas du CFP.

Enfin, la rubrique « Sécurité et citoyenneté » (2%) compte parmi ses financements la justice et les affaires intérieures, la protection des frontières, la politique d'immigration et d'asile, la santé publique, la protection des consommateurs, la culture, la jeunesse, l'information et le dialogue avec les citoyens.

Nous pouvons également ajouter à cela une rubrique « Compensations » qui ne représente que 29 milliards d'euros engagés en 2014. Il s'agit ici de paiements temporaires destinés à garantir à la Croatie, ayant rejoint l'UE en juillet 2013, de ne pas contribuer plus au budget de l'UE que ce qu'elle en a bénéficié la première année suivant son adhésion.

Ces six domaines politiques se voient attribuer des montants maximaux à dépenser, fixés par le CFP et appelés « plafonds ». Ces plafonds peuvent être exprimés de manière annuelle pour chaque rubrique ou de manière globale. Dans le cas d'un plafond annuel global, deux catégories sont à prendre en compte : les plafonds pour crédits d'engagement (correspondant à l'addition de chaque plafond de rubrique) et les plafonds pour crédits de paiement (correspondant aux montants réels autorisés pour les décaissements au cours d'une année donnée). La marge résultant des crédits d'engagement et de paiement permet aux gestionnaires des programmes une certaine marge de manœuvre en cas de situation d'urgence ou de besoins imprévus.

De cette marge ont été créés différents mécanismes de flexibilité tenant compte de l'expérience passée. Ainsi, depuis le CFP 2007-2013, de nouveaux organismes de flexibilité ont vu le jour tel que la réserve d'aide d'urgence, le fonds de solidarité, l'instrument de flexibilité ou encore le fonds européen d'ajustement à la mondialisation. Suite au nouveau rapport pluriannuel, de nouvelles mesures de flexibilité ont vu le jour telles que la flexibilité en matière de paiements, pour les engagements en faveur de la croissance et de l'emploi, des mesures de flexibilité spéciales pour l'emploi des jeunes et la recherche, pour l'aide au plus démunis et finalement une marge pour imprévus (Europa, 2019).

3. Ressources propres du Cadre Financier Pluriannuel

3.1. Historique des ressources propres

Le premier revenu budgétaire de l'UE a lieu en 1952, moment où la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) obtient le droit de se procurer les fonds nécessaires pour mener à bien sa mission en percevant des taxes sur la production de charbon et d'acier, ce qui pourra être défini comme le premier impôt communautaire (CVCE, 2019). Néanmoins, c'est en 1957 que le Traité de Rome fournit un véritable budget au nom de Communauté économique européenne. Celui-ci sera financé initialement par les contributions des Etats membres (Art

200, CEE) avec la possibilité de les remplacer par des ressources propres de la Communauté à un stade ultérieur (Art 201, CEE). A cette époque, la contribution était basée sur une échelle en pourcentage résultant d'accords politiques, tout en restant proche de la part de PIB des différents Etats membres (**annexe 2**).

Les Etats membres se mettent par la suite d'accord en 1970 sur le fait que « *Les ressources propres {seront} attribuées aux Communautés en vue d'assurer l'équilibre de leur budget...* » (Art 1, 70/243/CECA, CEE, Euratom) ainsi qu' « *A partir du 1er janvier 1975, le budget des Communautés est, sans préjudice des autres recettes, intégralement financé par des ressources propres aux Communautés.* » (Art 4, 70/243/CECA, CEE, Euratom). Ainsi, à partir de 1971 les droits de douane, les droits agricoles et les taxes sur le sucre et l'isoglucose deviendront source de revenus pour le budget de l'UE. 10% des ressources dites traditionnelles serviront néanmoins à combler le travail administratif des états membres. Suivront ensuite les taxes sur la valeur ajoutée (TVA) qui seront adoptées (à hauteur de 1% de base taxable) en 1980. La base taxable passera à 1,4% en 1985 avec comme principe formalisé que tout Etat membre supportant une charge budgétaire excessive par rapport à sa prospérité relative pourra bénéficier au moment opportun d'une correction. Une première correction aura ainsi lieu avec le rabais britannique sous la forme d'une réduction de ses paiements de ressources basées sur la TVA (Cipriani, 2014).

Avec l'arrivée du premier cadre financier pluriannuel en 1988, les crédits de paiement sont fixés à un plafond global, exprimé en pourcentage du produit national brut (PNB) total des Etats membres, passant de 1,15% pour 1988 à 1,20% pour 1992. Une nouvelle ressource est alors prélevée à un taux uniforme proportionnel au PNB de chaque Etat membre, en tant que mesure de la prospérité d'un pays¹. La ressource basée sur le PNB devait également servir de source de revenu "complémentaire" pour équilibrer le budget, garantissant ainsi un financement suffisant du budget de l'UE. En outre, bien que le taux d'appel maximal pour la ressource basée sur la TVA fût maintenu à 1,4%, l'assiette TVA des Etats membres était plafonnée à un pourcentage (55%) de chaque PNB national. La raison invoquée était de contrer

1

Le PNB résulte de l'ajout au PIB de la rémunération des salariés et des revenus de la propriété perçus du reste du monde et de la déduction des flux correspondants versés au reste du monde.

un prétendu effet régressif de la ressource basée sur la TVA avec une valeur relativement moins élevée Etats membres (Cipriani, 2014).

Dès 1995, le plafond global des ressources propres pour les paiements sera augmenté. Il passera de 1,21% en 1995 à 1,27% en 1999. Ce sont également les années où la part de revenu fourni par la TVA diminue drastiquement. En effet, cette ressource représente désormais moins de 50% du financement du budget. S'ajoute à cela la décision de baisser le taux d'appel à 1,32% en 1995 et à 1,00% en 1999 (Cipriani, 2014).

Lors du Cadre Financier Pluriannuel 2000-2006, le PNB est remplacé par le concept de revenu national brut (RNB). Le plafond global des ressources propres pour les paiements se voit alors diminuer légèrement (passant de 1,07% du RNB pour 2000 à 1,06% pour 2006). Le taux d'appel maximal pour la ressource basée sur la TVA est à nouveau réduit, passant de 1% à 0,75% en 2002 et 2003 et à 0,50% à partir de 2004. À compter du calcul d'un nouveau rabais britannique en 2001, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède obtiennent le financement de ce rabais à concurrence du quart de leur part normale. À partir de 2001, le pourcentage de mandats que les Etats membres conservent pour couvrir les coûts de collecte passe de 10% à 25% (Cipriani, 2014).

Le plafond global des ressources propres passera à 1,23% du RNB lors du CFP 2007-2013. La ressource basée sur la TVA diminue à nouveau pour passer à 0,30%. Des exceptions sont toutefois fixées pour l'Autriche (0,225%), l'Allemagne (0,15%), les Pays-Bas la Suède (0,10%). De plus, une réduction annuelle brute de leur contribution RNB sera accordée aux Pays-Bas (605 millions d'euros) et à la Suède (150 millions d'euros) (**annexe 3**).

3.2. Ressources propres du CFP 2014-2020

Le financement des investissements liés au CFP est élaboré grâce aux ressources dites « propres » (Art 311, TFUE). Les différents types de ressources propres et la méthode de calcul sont définis dans la nouvelle décision du Conseil du 26 mai 2014 relative aux ressources propres. Cette décision limite également les montants annuels maximaux des ressources propres que l'UE peut augmenter au cours d'une année pour atteindre 1,20% du RNB de l'UE (2014/335/UE,

Euratom). Dans cette nouvelle législation, nous retrouvons toujours les trois ressources emblématiques de la politique budgétaire mais avec certains changements qui leur sont propres.

Les ressources propres traditionnelles concernent les « *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* » (Art 2.1a). Dans cette disposition, les Etats Membres conservent 20% des montants en tant que frais de recouvrement (Art 2.3).

Néanmoins, conformément au règlement 1308/2013, le système de quotas de sucre a pris fin à la moitié du CFP, à savoir à la campagne de commercialisation 2016/2017. Cela signifie que les Etats membres ont payé la taxe sur la production de sucre et la taxe sur les excédents à l'UE pour la dernière fois en mars 2017 et en juin 2018. Par la suite, il n'y aura plus de paiement de ressources propres traditionnelles provenant des taxes sur le sucre.

La deuxième ressource propre concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Dans ces conditions, un taux uniforme de 0,3% est prélevé de la TVA harmonisée pour chaque Etat membre.

Enfin, il existe les ressources propres fondées sur le revenu national brut où chaque Etat remet un pourcentage standard de son RNB (Art 2.ac). La part du budget provenant de cette ressource correspondait en 2017 à près de 57% du budget de l'UE ce qui en fait la plus grande source de financement du budget (Commission européenne, 2017).

Les deux sources de revenu restantes concernent les surplus des années ou CFP précédents (Art 7) ainsi que les « autres revenus » regroupant les impôts acquittés par les fonctionnaires de l'UE ainsi que l'argent récolté d'amendes infligées par l'UE.

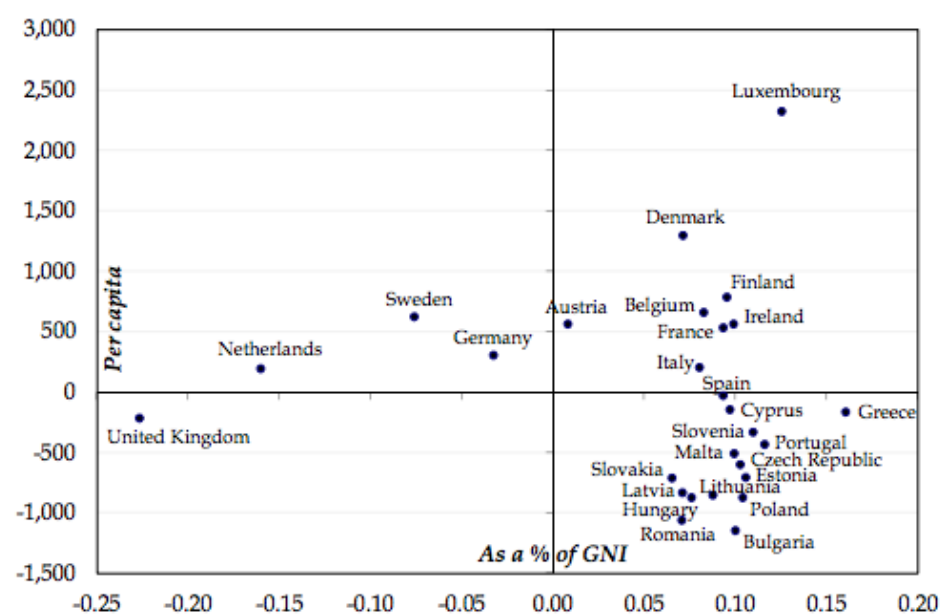
4. Le cas britannique

4.1. Le rabais britannique

Depuis 1984, le Royaume-Uni bénéficie d'un rabais lui permettant de réduire sa contribution au budget européen. Son application a plusieurs impacts sur ce budget. En effet, l'un des plus importants est le vide dans le budget global et l'économie pour l'Etat membre qu'une telle opération implique. C'est ainsi que plus de 100 milliards d'euros ont été économisés par la Grande-Bretagne de 1984 à 2011 (**annexe 4**).

De plus, cet événement a ouvert la voie aux revendications des Etats membres qui souhaitent réduire leurs contributions sur la base des mêmes arguments, c'est-à-dire que leur contribution était trop élevée par rapport à leur richesse relative et aux avantages qu'ils retirent du budget de l'UE. Ces demandes ont commencé par le financement du rabais britannique lui-même. L'Allemagne n'étant autorisée à payer que les deux tiers de sa part normale, le solde était divisé entre les autres Etats membres. Plus tard, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède ont également obtenu leur rabais sur leur part de financement normale.

Contribution au budget de l'UE en % du RNB par habitant lors du CFP 2007-2013



Source : Cipriani, 2014 et Eurostat

Le graphique ci-dessus présente l'écart de chaque pays membre par rapport à la moyenne des "contributions nationales" de l'UE-27 (sans la Croatie) proportionnellement au RNB, ainsi que par rapport à la population (contribution par habitant). Le point **O** dans la figure représente la moyenne de l'UE, sur la base des données cumulées pour la période 2007-2013. Les valeurs

moyennes de l'UE représentent respectivement 0,83% du RNB de l'UE et 1 453 euros. L'analyse montre que pour une large majorité (23) des 27 États membres de l'UE, la contribution réelle en pourcentage du RNB était supérieure à la moyenne de l'UE. Ceci est le résultat des mécanismes de correction discutés où le Royaume-Uni est largement en deçà des contributions moyennes du RNB de l'UE (Cipriani, 2014).

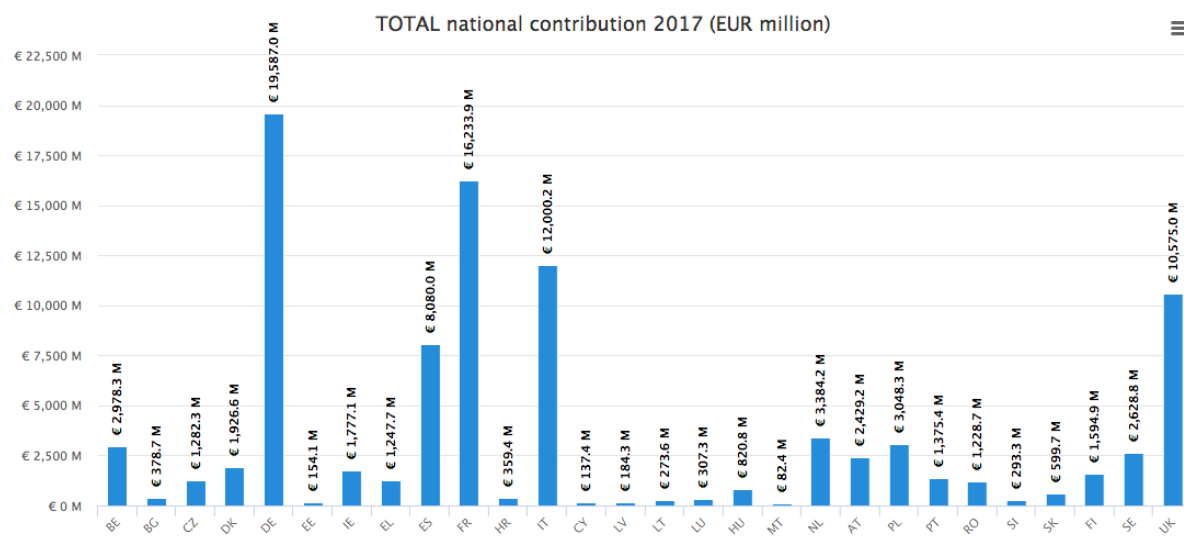
4.2. Participation britannique aux ressources propres

Participation globale du Royaume-Uni

Comme évoqué, le Royaume-Uni fait figure d'un des plus grands contributeurs nets du budget de l'UE. Le CFP 2014-2020 n'étant toujours pas terminé, l'analyse de sa participation portera sur l'année 2017.

A cette époque, la participation des Etats membres s'élève 95 milliards d'euros (UE28) sur les 139 milliards représentant le revenu total du budget 2017. Comme présenté dans **l'annexe 5**, plus de la moitié des revenus (56,3%) concerne les ressources propres basées sur le RNB des Etats membre. 14,7 % représente les ressources traditionnelles (TOR) et seulement 12,1% vient des ressources basées sur la TVA. Enfin, les surplus de l'année précédente ainsi que les autres sources de revenu représentent ensemble les 16,9% restants.

Comme présenté ci-dessous, le Royaume-Uni fait figure de 4^{ème} plus grand contributeur avec 10,6 milliards d'euros de participation, derrière l'Allemagne (19,6 milliards d'euros), la France (16,2 milliards d'euros) et l'Italie (12milliards d'euros). Cela signifie que si l'on enlève la part consacrée au surplus de l'année N-1 et les autres sources de revenus, la participation britannique représentait alors en 2017 11,2% du budget sur les 28 Etats membres.



Source : Commission Européenne, 2019

Néanmoins, lorsque l'on s'attarde plus précisément à la part du budget apportée par le Royaume-Uni à travers les différents types de ressources, on peut remarquer que souvent les britanniques sont amenés à participer davantage que les plus grands contributeurs globaux.

Participation par la TVA

En effet, **l'annexe 6** prouve que le Royaume-Uni représente le plus gros contributeur en terme de ressource basée sur la TVA. Avec une contribution de près de 3,2 milliards d'euros, la Grande-Bretagne se classe juste devant la France (3,1 milliards) et l'Italie (2,1 milliards). Sur près de 17 milliards investis par les 28 Etats membres à travers la TVA, le Royaume-Uni participe alors à hauteur de 18,8% dans ce type de ressource.

Participation par le RNB

A nouveau, lorsqu'il s'agit de la participation à travers le RNB, le Royaume-Uni se démarque en finissant cette fois-ci 2^{ème} plus gros contributeur en 2017 avec près de 12,4 milliards investis (**Annexe 7**). L'Allemagne fait état de leader dans le domaine (17,1 milliards) et la France suit le Royaume-Uni de près avec 11,7 milliards d'euros investis. Une fois de plus, la Grande-Bretagne dépasse les 11,2% de sa participation globale au budget par rapport aux autres Etats membres. Sa contribution dans ce cas de figure s'élève à plus de 15,7%.

Participation par les ressources traditionnelles (TOR)

Pour cette dernière participation, le Royaume-Uni finit à nouveau 2^{ème} plus grand contributeur derrière l'Allemagne avec 4,1 milliards d'euros investis (**annexe 8**). A hauteur de 15,6%, la Grande-Bretagne participe une fois encore plus que pour la globalité de son revenu avec près de 3,2 milliards d'euros alloués au revenu concernant les droits agricoles, les cotisations sucre et les droits de douane à savoir les ressources dites traditionnelles.

Compensation du Royaume-Uni

Dans les trois sources de financements évoquées, le Royaume-Uni participe à chaque fois plus que ses 11,2 % de participation au revenu global du budget. Cela est possible grâce aux compensations que l'Etat membre a obtenu de l'Union Européenne. En effet, à la suite du « rabais britannique » obtenu en 1984, le Royaume-Uni a pu obtenir en 2017 une compensation de 4,9 milliards d'euros sur ses contributions (**annexe 9**). Ce rabais est financé par la participation des autres Etats membres (UE27) dont les trois plus gros contributeurs sont la France avec 1,3 milliards d'euros, l'Italie avec près de 1 milliard d'euro et l'Espagne avec 0,6 milliard d'euro.

Bien que le rabais britannique représente la majeure compensation du Royaume-Uni au budget, certains mécanismes ont été appliqués et permettent d'agrandir la compensation. On retrouve par exemple le mécanisme d'ajustement de la mise en œuvre rétroactive de la décision de 2014 qui a eu comme impact sur les ressources propres de 2017 de rembourser à hauteur d'un demi millions d'euros le Royaume-Uni ou encore les compensations des ajustements des ressources propres TVA et RNB de l'exercice précédent 2017 qui ont permis de compenser la participation du Royaume à près de 115 millions d'euros.

Solde budgétaire du Royaume-Uni

Le solde budgétaire d'un pays de l'UE se définit comme la différence entre ce qui est versé à l'Union européenne et ce que l'Union européenne verse par la suite aux Etats membres. Celle-ci peut être calculée soit en euro, soit en pourcentage du revenu national brut.

Lorsque l'on se penche sur le solde budgétaire du Royaume-Uni en euro, on peut s'apercevoir que depuis les dernières années l'Etat membre semble être largement perdant (**annexe 10**). Avec un déficit de 5,3 milliards d'euros, la Grande-Bretagne se retrouve juste devant la France

avec ses 4,6 milliards de déficit et juste derrière l'Allemagne, qui elle perdait 10,6 milliards d'euros. A noté que dans ce cas, les plus grands bénéficiaires s'avèrent être la Pologne avec 8,6 milliards d'euros, la Roumanie (3,4 milliards) et la Grèce (3,7 milliards). Sur les 28 Etats membres, 11 présentent un solde négatif contre 17 positif.

Néanmoins lorsque l'on analyse le solde budgétaire en pourcentage du revenu national brut, le classement des contributeurs se voit largement modifié. En effet, toujours avec l'année 2017, nous pouvons voir dans **l'annexe 11** que le Royaume-Uni perd sa deuxième place pour devenir le quatrième Etat le plus impacté négativement par le solde budgétaire à hauteur de -0,23% du RNB. L'Allemagne (-0,32%), la Suède (-0,29%) et l'Autriche (-0,25%) deviennent de cette façon les pays les plus impactés négativement par le solde budgétaire en pourcentage du RNB. Le classement des pays impactés positivement change totalement. La Lituanie se voit leader avec un solde de +3,14% devant la Bulgarie à +2,92% juste devant la Hongrie avec +2,66%.

4.3. Brexit : Un trou dans les recettes du CFP

En tant que contributeur net conséquent du budget de l'UE, le départ du Royaume Uni de l'UE pourrait avoir un impact important sur le CFP actuel. Un Brexit sans accord pourrait prendre différentes formes. Dans ce scénario, toutes les activités de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni seraient complètement interrompues. À un certain niveau, l'UE aurait tout intérêt à jouer très sévèrement dans un scénario dans lequel le parlement britannique décide de ne pas ratifier l'accord qui a été négocié par son gouvernement élu avec l'UE selon Bruegel. L'UE hésiterait donc à s'entendre avec le Royaume-Uni sur des mesures « d'urgence ». Il est donc tout à fait possible que le pays ne coopère pas.

Bien que l'impact du Brexit ait été estimé à approximativement 10 milliards d'euros par an sur le prochain CFP de l'UE (Haas et Rubio, 2017), l'organisme Bruegel a estimé que si l'Etat membre avait quitté l'UE sans accord à la date prévue du 29 mars 2019, plus de 16,5 milliards d'euros auraient manqué pour le restant du CFP 2014-2020. Pour des raisons de non-accord jusqu'à présent, nous nous basons sur cette date pour voir les conséquences que pourrait avoir un départ imminent du Royaume-Uni.

Ce trou de 16,5 milliards d'euros d'ici la fin du CFP représente 0,064% du RNB de l'UE27. Dans le cas d'un hard Brexit, les Etats membres hors Royaume-Uni auraient dû payer la

différence. Néanmoins, aucune nouvelle législation n'aurait été nécessaire pour combler cet écart, car le plafond global des ressources propres du CFP actuel est de 1,22% du RNB (soit le montant maximal des ressources propres que l'UE peut mobiliser au cours d'une année), tandis que le plafond des paiements est de 0,96% du RNB. La différence entre le plafond global des ressources propres et les plafonds de paiement / engagement « laisse une marge de manœuvre en cas de besoins imprévus et d'urgence » (Europa, 2019).

Bien que des solutions soient proposées pour combler le déficit d'un départ du Royaume-Uni, d'autres organismes voient en cet événement une opportunité pour réformer le système actuel des ressources propres.

5. Préparation du Cadre Financier Pluriannuel 2021-2027 : vers de nouvelles ressources propres ?

5.1. Le rapport Monti

Dans une volonté commune de trouver des moyens transparents, simples, équitables et démocratiquement responsables pour financer l'UE, le Groupe de Haut Niveau sur les Ressources Propres a vu le jour en 2014. Ce groupe se compose d'un président ainsi que de 9 membres désignés par le Parlement européen, la Commission et le Conseil de l'UE (Europa, 2017).

5.1.1. Groupe de Haut Niveau sur les Ressource Propres : Premier rapport

Le premier rapport du groupe sorti fin 2014 examinait en profondeur le système actuel des ressources propres avec une attention particulière pour ce qui concerne ses aspects positifs et l'amélioration substantielle nécessaire en matière de dépense et de revenu. Les dix membres du groupe conclurent le rapport en trois points (HLGOR, 2014).

Dans un premier temps le groupe annonce une ouverture quant à une future réforme des ressources propres de l'UE. Le groupe déclare néanmoins que cela ne pourra être mis en application que si le contexte économique et politique sera plus largement et plus profondément examiné et pris en compte.

Le groupe annonce également une volonté de s'orienter vers un système de financement du budget de l'UE plus transparent, responsable, garantissant une répartition équitable des charges entre les Etats membres. Afin d'y arriver, le groupe étudiera les possibilités d'y arriver en réformant le mode de financement des politiques de l'UE ou en réformant les politiques de l'UE elle-même, à travers le CFP (HLGOR, 2014).

Enfin, en raison de la procédure extrêmement lourde pour réformer les ressources propres, le groupe de Haut Niveau invite tous les acteurs à se fixer des objectifs ambitieux et à œuvrer dans un esprit de coopération et de bonne volonté pour définir une voie viable pour l'avenir

5.1.2. Monti Report

Il faudra attendre 2016 et le rapport Monti, du nom de son président, pour que le groupe juge nécessaire une réforme du budget de l'UE en définissant de nouvelles priorités. Ces priorités se réunissent autour d'une volonté propre : se concentrer sur les domaines offrant la plus grande « valeur ajoutée européenne ». Celle-ci sera possible en maintenant une neutralité budgétaire, en évitant d'alourdir la charge fiscale globale des contribuables européens, en assurant des synergies entre le financement de l'UE et le financement national, en préservant l'unité et la transparence du budget et en utilisant les ressources propres pour soutenir les politiques de l'UE (Europa, 2017).

C'est en suivant cet esprit et en prenant en compte les événements actuels que le Groupe de Haut Niveau déclarera que « *la conjonction entre l'émergence de nouvelles priorités politiques et les modifications du côté des recettes, qui suivront inévitablement le retrait du Royaume-Uni de l'UE, offrent un contexte unique qui devrait être propice à la réforme. Dans le cadre d'une telle réforme, l'Union doit mobiliser des ressources communes pour trouver des solutions communes aux problèmes communs* » (Europa, 2016).

Le rapport Monti juge dans ce cas le retrait du Royaume-Uni comme une réelle opportunité de réformer les ressources propres avec un avantage de taille : la fin de la correction britannique qui coûte chaque année près de 5 milliards d'euros aux 27 autres Etats membres (Commission européenne, 2018). De plus, ce retrait amènerait également la fin des « rabais sur rabais » c'est-

à-dire les réductions dont l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède bénéficient sur le financement de la correction britannique.

Le rapport ajoute qu'il conviendrait également de réexaminer d'autres problèmes de financement, étroitement liés à la correction britannique tel que le cas des ressources propres basées sur la TVA ainsi que des nouvelles opportunités de ressources propres. C'est ainsi que le groupe accompagnera cette recommandation d'une proposition de réforme des ressources propres tout en proposant de nouvelles ressources propres candidates.

5.1.3. Actuelles ressources propres

Parmi les trois ressources propres actuelles, le Groupe de Haut Niveau s'accorde sur la volonté de maintenir les ressources basées sur le RNB ainsi que les ressources « traditionnelles ». Les ressources basées sur la TVA ne font ici pas l'unanimité et seront évoquées dans la section relative aux ressources candidates.

5.1.3.1. Ressource propre basée sur le RNB

Comme évoquées dans la section « historique des ressources propres », les contributions basées sur le RNB constituent depuis 1988 la clé de voute du financement du budget européen dans la mesure où il fournit les recettes nécessaires pour que le budget de l'UE soit toujours à l'équilibre. Le groupe qualifie cette ressource comme étant fiable, stable et, par définition, suffisante pour financer le budget.

Elle est toutefois perçue comme une contribution nationale au budget de l'Union plutôt que comme une véritable ressource propre et en concurrence avec d'autres dépenses nationales. Cette ressource bénéficie également du soutien le plus important d'une large majorité d'Etats membres. Toutefois, dans sa mise en œuvre actuelle, associée aux corrections et réductions accordées à certains Etats Membres, il en résulte un système "régressif" qui porte atteinte aux principes de justice, d'équité, de simplicité et de transparence. Ces divers ajustements au cours de l'exécution du budget peuvent également soulever des problèmes de stabilité et des difficultés pour la gestion des budgets nationaux (Rapport Monti, 2016).

L'aspect le plus problématique de cette ressource est sa domination écrasante, qui empêche tout progrès en vue de rendre le budget de l'UE plus transparent, plus responsable et plus visible pour les citoyens.

C'est ainsi que ressort de ce rapport une réelle volonté de réformer cette ressource en enregistrant les contributions brutes en RNB en tant que recettes affectées à l'UE dans tous les Etats membres afin d'accroître la transparence et la simplicité du système actuel. Le Groupe propose également que les contributions de chaque Etat membre ne soient pas nécessairement proportionnelles au RNB et deviennent soit progressives soit régressives.

5.1.3.2. Ressource propre basée les ressources traditionnelles

La ressource propre traditionnelle constitue pour le Groupe une base de référence fiable et généralement incontestée des recettes de l'UE. Elle peut être considérée comme une véritable ressource propre de référence et d'exemple pour les futures ressources candidates, dans la mesure où elles découlent directement de l'Union européenne en tant qu'Union douanière et des compétences juridiques et de la politique commerciale commune qui s'y rattachent. Le Groupe de Haut Niveau ne juge pas nécessaire de remettre en question cette ressource (Rapport Monti, 2016).

5.1.4. Candidats comme futures ressources propres.

Dans la suite du rapport, le Groupe a mis au point une liste de neuf candidats potentiels comme nouvelles ressources propres de l'UE. Ces propositions sont le fruit d'une réflexion autour de l'étude annuelle sur la croissance de 2015 menée par les principales institutions européennes (Commission européenne, 2014). Lorsque la politique budgétaire est évoquée, ce rapport revendique l'importance d' « *assurer un système fiscal efficace et propice à la croissance. L'emploi et la croissance peuvent être stimulés en déplaçant la charge fiscale du travail vers d'autres types d'impôts moins préjudiciables à la croissance, tels que les impôts récurrents sur la propriété, l'environnement et la consommation, en tenant compte de l'impact de ce transfert sur la répartition* ». C'est ainsi que le Groupe estime qu'un système de ressources propres plus durable jouerait un rôle constructif dans la cohérence fiscale verticale, établirait un lien avec les politiques de l'UE et améliorerait ainsi également la dimension de transparence et de responsabilité. Dans ce projet, les aspects environnementaux et climatiques ont retenu l'attention du Groupe à travers les quatre premiers candidats suivants. Les cinq dernier

candidats relatent quant à eux des idées non environnementales qui germent au sein des institutions depuis plusieurs années.

5.1.4.1. Taxe sur le CO2 / prix du carbone

Bien que des taxes énergétiques soient déjà régulées au niveau européen par la directive 2003/96/EC, les taxes basées sur le carbone et le CO2 sont bien moins communes. Le Groupe défend l'idée de cette taxe en expliquant qu'« *une taxe sur le carbone imposée à toutes les sources d'émissions de gaz à effet de serre aurait un impact sur les coûts et les prix et viserait à inciter les consommateurs ou les producteurs à adopter un comportement moins 'carboné' ; étape essentielle pour être pris dans la lutte contre le changement climatique* » (HLGOR, 2016). Des taxes sur le carbone et le CO2 existent déjà dans certains Etats membres, mais la majorité des taxes liées à l'environnement, ayant des incidences sur les émissions de gaz à effet de serre, est perçue sur les produits énergétiques et les véhicules à moteur, plutôt que directement sur les émissions de CO2.

La Commission a déjà proposé une révision de la présente directive en restructurant la taxation des produits énergétiques afin d'appliquer un taux minimum de taxation de 20 euros par tonne de CO2 émis par toute entreprise non couverte par le Système d'Echange de Quota d'Emissions (SEQE) (Europa, 2018). Cette proposition n'a pas donné suite.

Néanmoins une alternative crédible existe pour le Groupe. Il serait alors question d'une taxe carbone indirecte sur la consommation qui taxerait les produits et non pas la production. Cette idée est inspirée d'une étude dans le domaine par le Comité Social et Economique qui montre qu'imposer une taxation indirecte de 40 euros par tonne de CO2 aurait pu générer l'équivalent de 1% du PIB de l'UE rien qu'en 2011 (EESC, 2019).

Il est clair qu'une ressource propre basée sur la taxe sur le carbone aurait un lien clair entre un objectif politique fondamental de l'UE et le financement de son propre budget, mais les revenus qui en découlent devraient logiquement diminuer dans le temps en adéquation avec l'accord pour le Climat, ce qui constitue une faiblesse du strict point de vue de la suffisance de cette ressource à long terme (Europa, 2019).

5.1.4.2. Inclusion du Système d'Echanges de Quotas d'Emission (SEQE) de l'UE

Le Groupe explique qu'une ressource propre basée sur le SEQE, comme toute autre ressource relevant des domaines de la politique environnementale, énergétique ou liée au changement climatique aurait l'avantage d'établir un lien clair entre le financement du budget de l'UE et l'un des objectifs politiques essentiels de l'UE. De plus, en matière de visibilité publique et de responsabilité, il serait selon le Groupe parfaitement justifié d'attribuer le Système d'Echange de Quotas d'Emissions à l'échelle de l'UE.

Néanmoins, les faiblesses essentielles de la ressource candidate sont les montants relativement faibles concernés, son manque de stabilité d'une année sur l'autre et la perception qu'elle est moins juste que la ressource propre basée sur le RNB. Pour ces raisons, le Groupe considérerait plus judicieux de placer cette ressource candidate dans le panier « autres recettes » du budget (Rapport Monti, 2016).

5.1.4.3. Taxe sur les carburants

Etant déjà appliquée dans tous les Etats membres et représentant la plus grande source de revenu dans le secteur du transport, le Groupe de Haut Niveau s'interroge sur les opportunités de faire passer une taxe sur les carburants au niveau de l'UE. En effet, bien que les limites de taxation soient fixées par la directive 2003/96/EC, le Groupe souhaiterait voir cette taxe passer à l'échelle européenne en proposant deux scénarios : soit par un transfert complet des recettes perçues par Etats membres de la taxe sur les carburants au niveau de l'UE soit par une part ou un pourcentage de la taxe sur les carburants perçue par les Etats membres.

Dans le premier cas de figure, l'avantage majeur serait l'harmonisation et la neutralisation des effets de concurrence fiscale au niveau national. Cette « centralisation » serait possible en vertu de l'article 192 et 194 du TFUE établissant respectivement une base juridique pour les mesures fiscales liées aux objectifs environnementaux et à la politique énergétique. Cette ressource candidate pourrait financer une partie importante du budget européen tout en assurant la protection de l'environnement et la cohérence avec l'initiative de l'Union européenne de l'énergie en matière de décarbonisation du secteur des transports (Rapport Monti, 2016).

Le deuxième scénario semble néanmoins plus réalisable et acceptable de la part des Etats membres pour le Groupe malgré l'absence d'harmonisation et de neutralité des externalités budgétaires.

5.1.4.4. Ressource propre basée sur une taxe électrique

Bien que présente dans tous les Etats membres, ce type de taxe pourrait avoir de nombreux avantages au niveau européen. Le Groupe propose ainsi trois types de taxes électriques possibles : une taxe sur la production d'électricité, sur le transport de l'électricité et sur les ventes d'électricité. Les deux premières seraient payées par les entreprises alors que la dernière par les particuliers.

L'avantage d'une ressource propre basée sur la taxe sur l'électricité et facturée à tous les consommateurs pourrait être simple, équitable et transparente. Cela pourrait également être une source de revenu stable pour le budget de l'UE. Néanmoins des coûts de transaction politique provenant des industries et des régions à forte consommation d'électricité et des ménages pauvres restent à prévoir (Rapport Monti, 2016).

5.1.4.5. ACCIS, impôt européen sur les sociétés

Depuis le début des années 90, l'impôt européen sur les sociétés fait débat. On entend par cet impôt selon le GHNRP « *une ressource propre basée sur une harmonisation minimale des systèmes nationaux d'imposition des sociétés, conformément aux compétences fiscales nationales* » (HLGOR, 2016).

La Commission européenne a récemment présenté un ensemble de mesures législatives exhaustives visant à « instaurer un système d'imposition des sociétés juste, compétitif et stable » (Commission européennes, 2016), et en particulier à relancer l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). Cette initiative concerne exclusivement la coordination de cette taxe et non l'utilisation éventuelle de ses recettes pour le budget de l'UE. Cependant, une nouvelle ressource propre pourrait être envisagée à l'avenir. Cela impliquerait qu'une part commune de cette ACCIS serait transférée au niveau de l'UE.

Selon le Groupe, une nouvelle ressource dans ce domaine pourrait apporter équité, efficacité, responsabilité démocratique et une valeur ajoutée européenne, à condition que la base soit effectivement consolidée et suffisamment importante pour générer des revenus suffisants.

5.1.4.6. Taxe sur les transactions financières

En 1936 John Maynard Keynes lançait déjà l'idée d'une taxe sur les transactions financières afin de décourager le type de spéculation qui a alimenté la bulle boursière qui a conduit à la Grande Dépression (Rogoff, 2016). Dans le cas similaire, la Commission a proposé ce type de taxe en 2011 à la suite de la crise de 2008 dans le but d'apporter une contribution substantielle au budget européen en tant que nouvelle ressource propre. A l'époque, les revenus potentiels étaient estimés à 50 milliards d'euros par an ce qui aurait permis de réduire drastiquement les contributions des Etats membres en matière de pourcentage du RNB. Néanmoins, jusqu'à présent, aucun accord n'a été possible entre les Etats membres (Rapport Monti, 2016).

Au niveau de sa mise en application, le Groupe reste sceptique, jugeant que cette taxe devrait être appliquée au monde entier. En effet, l'objectif premier du TTF est économique et vise à assurer le bon fonctionnement du marché unique et à éviter les distorsions de concurrence.

5.1.4.7. Une alternative à la TTF : une taxe bancaire ou une taxe d'activité financière

Bien la question ne fasse pas l'unanimité aux yeux de tous les Etats membres, l'Union Bancaire créée en 2012 semble être une institution pouvant proposer une taxe bancaire ou d'activité financière comme ressource propre du budget de l'UE. Néanmoins, les taxes ne prendraient en compte que les membres de l'Eurozone (à savoir 19 membres) ce qui poserait problème quant à l'équité des contributions des Etats membres. Pour cela le Groupe évoque l'idée d'affecter ces recettes dans un futur budget de la zone euro ou, si les Etats membres l'acceptent, d'insérer ces recettes comme ressource propre du budget de l'UE. Dans cette optique, la souveraineté fiscale des Etats membres ne serait pas compromise. Les Etats membres resteraient pleinement compétents en ce qui concerne le taux d'imposition et ne transféreraient qu'une partie des recettes à la zone euro ou au niveau de l'UE dans le cadre d'un accord de partage des recettes. À cet égard, il s'agirait d'une proposition similaire à la ressource propre actuelle basée sur la TVA (Rapport Monti, 2016).

5.1.4.8. Réforme de la ressource propre basée sur la TVA

Comme annoncé dans la partie relatant le point de vue du Groupe sur les ressources propres actuelles, le GHNRP milite pour une réforme de la ressource propre basée sur la TVA. Elle est jugée comme inutilement complexe, présente l'inconvénient de ne pas avoir de lien direct avec les citoyens et n'apporte pas de valeur ajoutée par rapport à la ressource propre basée sur le RNB en termes d'équité et de transparence. Pour ces raisons, le Groupe propose deux scénarios alternatifs.

La première opportunité est similaire à la proposition de la Commission de 2011, selon laquelle « *une nouvelle ressource TVA proviendrait d'une simple application d'un taux fixe de l'UE dans tous les Etats membres sur la valeur nette des biens et des services, des acquisitions intra-UE de et sur les importations de biens pour lesquels un taux de TVA standard est appliqué dans chaque Etat membre* » (Commission européenne, 2011). Cette première possibilité pour une nouvelle conception d'une ressource propre basée sur la TVA serait donc axée sur la simplification, l'équité et l'efficacité selon le Groupe.

La deuxième possibilité concernant une nouvelle ressource propre TVA serait davantage axée sur l'objectif d'harmonisation fiscale en la matière et sur la valeur ajoutée européenne. Cela consisterait à appliquer le même taux fixe de l'UE à une base de TVA harmonisée plus large. Le taux d'appel fixe pourrait être plus bas car la base serait plus large, car elle comprendrait tous les biens, services et transactions indépendamment de leur taux de TVA national. Cette possibilité ne discriminerait aucun type de bien ou de service en l'empêchant d'entrer dans une base commune ou en étant exclue, contrairement à la première possibilité (Rapport Monti, 2016).

Dans les deux cas, une réforme dans ce domaine contribuerait à cet effort plus large de lutte contre la fraude et de faciliter la vie des entreprises européennes. De plus, cela permettrait de réduire les inégalités, la complexité, la non-transparence et les coûts administratifs. Enfin, la réforme mettrait fin aux corrections et aux réductions du taux d'appel fondées sur le système actuel réduisant l'opacité de la ressource propre TVA.

5.1.4.9. Seigneuriage

En dernier candidat aux ressources propres, le Groupe miserait sur le seigneurage, représentant le revenu de la banque centrale ou du gouvernement provenant de la monnaie d'émission, ainsi que des dépôts de la banque centrale. Ces revenus sont actuellement collectés par la BCE et répartis entre les banques centrales nationales des Etats membres de la zone euro (BCE, 2017).

Le Groupe jugerait logique d'imputer ces revenus dans le budget de l'UE en tant que ressource propre pour des raisons d'équité et de lien direct à une politique européenne *sui generis* pleinement développée. Néanmoins, le Groupe ajoute qu'une telle ressource propre ne peut toutefois être légitimement envisagée que dans le contexte de la zone euro (Rapport Monti, 2016).

5.2. Proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027

5.2.1. Objectifs

Au 2 mai 2018, la Commission européenne a présenté sa proposition pour le futur rapport pluriannuel 2021-2027 (Commission européenne, 2018). Cette proposition aura pour but de poser les bases de la structure du futur budget de l'UE ainsi que de poser les priorités budgétaires et le caractère législatif du nouveau budget. Lors d'un débat au sujet de cette proposition, le commissaire négociateur du budget de l'UE Günther Oettinger déclarera que ce texte devra être lu comme « *Un budget moderne pour une Union qui Protège, qui donne les moyens d'Agir et qui Défend* ».

Les grands objectifs de cette proposition seront résumés à travers la 129^{ème} séance plénière du Comité des régions de l'UE qui présentera en cinq points les grands principes du futur CFP 2021-2027.

Comme déjà conseillé par le Rapport Monti, le premier objectif sera de mettre davantage l'accent sur la valeur ajoutée européenne. S'ajoutera à cela une volonté de rendre le budget de l'UE plus rationnel et transparent, avec une structure plus alignée sur les priorités et avec moins de programmes. De plus, la Commission espère arriver à un budget plus flexible et agile, en créant une nouvelle réserve de l'Union et en permettant plus de flexibilité au sein des programmes et entre eux. Enfin, le budget de l'UE est voué à devenir plus performant en produisant des résultats plus concrets sur le terrain (Commission européenne, 2018).

5.2.2. Nouvelle structure

Lors de la proposition du futur rapport pluriannuel 2021-2027, la Commission a proposé un budget s'élevant à 1 135 milliards d'euros d'engagement (prix 2018). Dans ce nouveau budget, la structure se verrait changer, passant de 5 rubriques pour le CFP actuel à 7 rubriques (**Annexe 12**).

Malgré les différences entre les noms, des similitudes entre les titres restent perceptibles. Cependant, certains programmes seront déplacés d'une rubrique à une autre et le degré exact de correspondance entre les rubriques actuelles et proposées ne peut être analysé qu'après l'annonce des propositions détaillées par secteur. L'augmentation du nombre de rubriques dans le CFP 2021-2027 est due à la création de deux rubriques distinctes, qui remplacent une rubrique actuelle. La rubrique 1 « Marché Unique, Innovation et Numérique », et la rubrique 2 « Cohésion et valeurs » remplacent la rubrique 1 « Croissance Intelligente et Inclusive ». La rubrique 2 "Croissance durable : ressources naturelles" devient "Ressources naturelles et environnement" tandis que dans le prochain MFF la rubrique 4 "Migration et gestion des frontières" et la rubrique 5 "Sécurité et défense", remplacent la rubrique 3 "Sécurité et citoyenneté". L'actuelle rubrique 4 "Global Europe" devient la rubrique 6 "Voisinage et le monde" et la rubrique 5 "Administration" devient "Administration Publique Européenne".

5.2.3. Priorité et distribution

La répartition des fonds pour le CFP 2021-2027 proposé, par rapport à son prédécesseur, est décrite dans le graphique de l'**annexe 13**. Comme auparavant, la plus grande part des crédits d'engagement se situe sous les rubriques Cohésion et Valeurs (34,5%), Ressources Naturelles et Environnement (29,7%) et Marché unique, Innovation et Numérique (14,7%). Cela témoigne de la continuité de l'engagement politique dans ces domaines, même si certains programmes vont être réduits, notamment ceux inclus dans la rubrique Ressources naturelles et environnement (passant de 37,6% à 29,7%). La proposition inclut une augmentation significative de la part des dépenses liées à la sécurité, notamment dans la rubrique Migration et Gestion des Frontières, qui comprend le Fonds pour la gestion intégrée des frontières et la rubrique Sécurité et défense, qui comprend le Fonds européen de défense (ensemble 4,8% au lieu de 1,6%). Par rapport à l'actuelle rubrique Europe globale, l'accent a également été mis sur

les orientations Voisinage et Monde, qui est fortement influencé par l'intégration du FED dans 5le CFP sous cette rubrique (Art 310.1, TFUE).

5.2.4. Proposition de nouvelles ressources propres

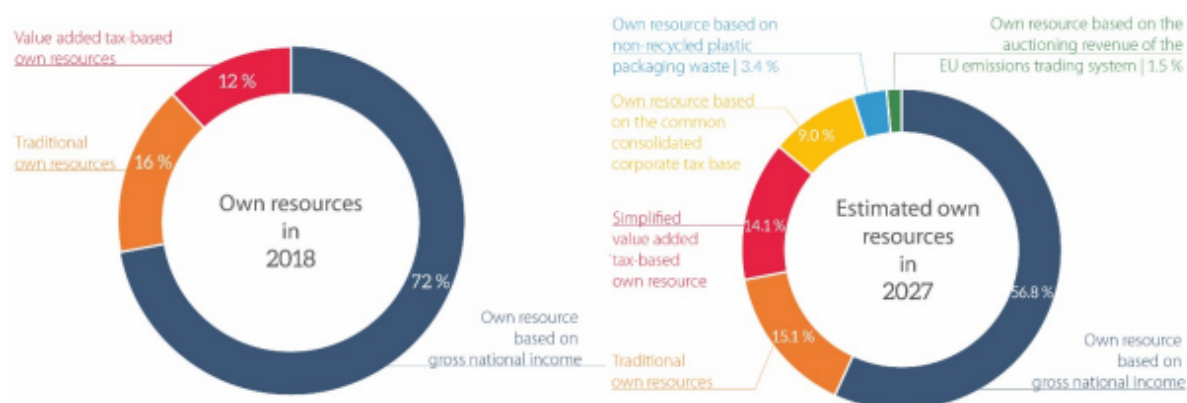
En même temps que la proposition du futur budget de l'Union européenne, la Commission a proposé un nouveau système de ressources propres modifié en réponse aux recommandations au rapport de décembre 2016 du Groupe de Haut Niveau sur les Ressources Propres. Contrairement au CFP, la décision relative aux ressources propres s'applique indéfiniment, ce qui signifie que la Commission n'est pas officiellement tenue de proposer de nouvelles ressources propres lorsqu'elle propose un nouveau CFP. Malgré cela, la Commission a décidé qu'il était temps de faire valoir des nouveautés en raison de différents changements. En effet, le Royaume-Uni modifie inévitablement le paysage en raison de son potentiel départ et de la justification de son mécanisme de correction. La deuxième raison étant la proposition relative aux ressources propres actuelle contient un nombre de mécanismes de correction supplémentaires réduisant la contribution au RNB ou à la TVA pour les autres États membres qui expireront en 2020. Le Brexit a donc ici sa part de responsabilité dans ce nouveau système, profitant ainsi d'une opportunité politique mais également une volonté de longue date du Parlement de simplifier et rationaliser le volet des recettes du budget de l'UE. Cette nouvelle proposition de la Commission (Commission européenne, 2018) pourrait changer le système des ressources de cinq manières différentes.

Le premier point de cette proposition concerne une simplification des ressources propres existantes. En effet, les ressources propres traditionnelles représentaient en 2018 15,9% des ressources propres dans leur ensemble. Dans le système actuel, les États membres sont responsables de cette récolte et conservent 20% de ceux-ci pour le recouvrement des coûts. Dans la nouvelle proposition, la Commission souhaiterait voir cette conservation baisser à 10% afin d'inciter les autorités nationales à collecter correctement ces ressources traditionnelles. Le texte prévoit également une simplification de la formule utilisée pour calculer les ressources propres fondées sur la TVA. La ressource du RNB serait également préservée.

Se basant sur les suggestions du GHNRP, la proposition prévoit également l'instauration de 3 nouvelles ressources propres :

- une contribution nationale fondée sur l'impôt sur les sociétés (ACCIS), que la Commission relie aux politiques de l'UE sur le marché unique et la lutte contre l'érosion de l'assiette fiscale
- une part des revenus générés par le Système d'Echange de Quotas d'Emission de l'UE (SEQE), liée aux politiques de l'UE sur la tarification du carbone et à la lutte contre le changement climatique
- une contribution nationale basée sur la quantité de déchets d'emballages plastiques non recyclés générés dans chaque Etat membre, liée à la stratégie plastique de l'UE et aux objectifs de l'économie circulaire

Ces nouvelles ressources représenteraient respectivement 9%, 1,5% et 3,4% des ressources propres en 2027, soit un total de 13,9% de l'ensemble des ressources (Parry et Sapala, 2018).



Source : EPRS

Le troisième élément modifiant le système des ressources serait que cette proposition « établirait le principe » que « les recettes futures découlant directement des politiques de l'UE iraient au budget de l'UE » (Commission européenne, 2018). Conformément à la justification des trois nouvelles ressources proposées, la Commission maintient que les recettes provenant de la politique de l'UE devraient être imputées au budget de l'UE par défaut. L'explication des motifs de la proposition cite l'exemple des revenus anticipés d'un futur système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS).

De plus, cette proposition éliminerait les rabais dont bénéficient certains Etats membres. En effet, la Commission profite de l'occasion présentée par le Brexit pour proposer un retrait progressif des mécanismes de correction, y compris le rabais britannique et les « rabais sur le rabais » pour Allemagne, Pays-Bas, Autriche et Suède. À l'exception du rabais britannique, l'élimination des rabais n'aurait pas d'effet immédiat, mais serait progressivement

d'application sur une période de cinq ans, de sorte que le changement ne serait pleinement mis en œuvre qu'en 2026. Cela permettrait d'éviter une "augmentation importante et soudaine" des contributions de ces pays. Cependant, un "ajustement" financier distinct pour le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni, afin de tenir compte de leur non-participation dans certaines politiques de l'UE en matière de justice et d'affaires intérieures (JAI), serait maintenu pour le Danemark et l'Irlande.

Enfin, il serait question d'augmenter le plafond des ressources propres. Pour rappel, la décision relative aux ressources propres en vigueur fixe un plafond pour les appels annuels aux opérations en provenance des Etats membres à 1,20% du RNB total de l'UE. La Commission propose de porter ce plafond à 1,29%, compte tenu de la diminution du RNB total d'une UE de 27 pays après le Brexit mais également l'augmentation du budget ressources nécessaires pour couvrir les engagements liés aux prêts et autres instruments garantis ou encore le budget de l'UE et l'intégration du Fonds européen de développement dans le CFP.

Ces nouvelles résolutions permettraient 33 milliards d'euros supplémentaire chaque année du CFP 2021-2027, dont 22 milliards rien que par l'instauration des nouvelles ressources propres (Commission européenne, 2018).

6. Problématique

A l'approche de la fin du CFP 2014-2020, de nombreuses questions restent encore en suspens. En effet, la préparation du prochain CFP est victime d'une majeure incertitude tout au long des négociations et cela principalement dû au Brexit. Cet événement amène l'UE à proposer différents scénarios en fonction à l'issue de cet événement.

Avec un trou dans le prochain Cadre Financier 2021-2027 estimé entre 84 et 98 milliards d'euros (Haas et Rubio, 2017), le départ des britanniques amènerait de nombreuses concessions au sein des nouveaux projets de financement de l'UE. Néanmoins, l'UE pourrait profiter de l'événement pour réformer entièrement son système de ressources propres en ajoutant de nouveaux acteurs qui pourraient rendre les contributions des Etats membres plus simples, équitables, efficaces, suffisantes, stables, transparentes et démocratiques (HLGOR, 2016).

Pour ces raisons, l'enjeu de la seconde partie de ce mémoire sera d'analyser dans un premier temps dans quelle mesure un Brexit, quel qu'il soit, aurait un impact sur le prochain CFP 2021-2027. Ensuite l'analyse portera sur la légitimité de maintenir les ressources propres du CFP actuel. Par la suite, il sera question d'analyser la possibilité d'instaurer 3 nouveaux types de ressources propres à savoir une ressource propre basée sur une TTF, sur les enjeux environnementaux et sur les enjeux du marché numérique. Enfin, un regard sera porté sur le caractère transparent et démocratique du CFP auprès du citoyen.

Ces différentes analyses seront rendues possible grâce aux différents tableaux fournis par Eurostat ainsi qu'à l'aide de 6 interviews menées auprès de différents acteurs dans la préparation du futur CFP 2021-2027. 3 des intervenants représenteront le département budgétaire du Comité des Régions de l'UE et seront amenés à donner leur avis et à partager leur analyse sur les différents points évoqués dans le paragraphe ci-dessus. Leur point de vue sera complété par 3 représentants du Parlement européen ayant un lien direct dans les négociations du prochain CFP de l'UE.

6.1. Méthodologie et choix des interviews

En vue de répondre à la question de l'opportunité ou non de réformer les ressources propres de l'UE pour le prochain Cadre Financier Pluriannuel, le choix s'est porté sur les points de vue de 3 employés au sein du Comité des Régions de l'UE ainsi que de 3 employés au sein du Parlement européen. Ces individus ont été choisis selon leur fonction au sein de leur entités respectives et pour leur connaissance des ressources propre actuelles et potentielles :

-Magdalena SAPALA : Analyste politique au sein du Parlement Européen dans le service de la recherche (ERPS). Mme Sapala est spécialisée dans l'analyse du budget européen, du budget annuel et du CFP dans son entièreté.

-Clémence MAULAT : Assistante d'Isabelle Thomas (co-rapporteur pour le prochain CFP). Mlle Maulat travaille exclusivement pour elle sur les affaires budgétaires, directement liées au CFP actuel et à venir.

-Sebastiano PUTOTO : Assistant du parlementaire Luigi Morgano, il travaille exclusivement sur les dossiers législatifs et politiques de la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) et des dossiers budgétaires des commissions ECON et CULT (culture et éducation). M. PUTOTO a par ailleurs réalisé un mémoire sur la question des ressources propres de l'UE.

-Bastian MEIC : Conseiller politique pour le groupe PES (Parti Socialiste européen) au sein du Comité des Régions de l'UE. M. Meic est spécialisé dans les questions relatives au contrôle budgétaire.

-Le candidat 5, qui souhaite garder l'anonymat, travaille au sein du CoR dans la commission de politique de cohésion territoriale et du budget de l'UE. Il y travaille tout l'aspect législatif et administratif.

-Thomas WOBLEN : Directeur des travaux législatifs au sein du CoR. M. Wobben est ainsi responsable de la position du CoR par rapport au CFP et aux questions en rapport avec les ressources propres.

Les entretiens d'une durée moyenne de 45 minutes ont été divisés en 3 thématiques (voir détail dans retranscription d'interview) :

- Brexit et futur CFP, menace ou opportunité ?
- Ressources propres de l'UE, vers une réforme du système ?
- Taxe digitale européenne, une idée encore envisageable ?

Dans ce schéma, les différents intervenants rappelleront la position de l'entité qu'ils représentent au sujet des négociations du budget tout en y ajoutant leur expertise personnelle et leur point de vue en la matière.

7. Impact du Brexit sur le Cadre Financier Pluriannuel

7.1. L'inconnu

Dans un climat d'incertitude, où la question d'un éventuel Brexit peine à être confirmée, certaines institutions européennes ont décidé de passer à la vitesse supérieure sur les questions du futur CFP et des ressources propres, là où le Conseil reste encore muet.

En effet, avant la proposition de la Commission sur le prochain CFP 2021-2027, le Parlement européen avait émis sa position non contraignante dans une résolution datant du 14 mars 2018 (Parlement européen, 2018). A cette époque, l'entité recommandait déjà de tenir compte d'un Brexit pour l'élaboration de la proposition de la Commission qui suivrait (I.14). Ceci ayant été appliqué par la Commission, l'incertitude liée au Brexit pourrait rendre nulle toute la

proposition de l'entité et engendrer des retards dans la conception finale du futur CFP 2021-2027. Selon M. Meic, « *au plus longtemps le flou d'avoir un Brexit ou non résidera, au plus difficile il sera d'obtenir un accord pour le prochain CFP* ». Néanmoins, plusieurs intervenants saluent la décision du Royaume-Uni de s'être retiré des discussions au sujet de la négociation du futur CFP, facilitant ainsi la conception d'un CFP à 27.

La spéculation reste néanmoins de mise après que l'UE ait accordé une deuxième prolongation du processus de l'article 50 jusqu'au 31 octobre 2019. Cependant, le Royaume-Uni partira avant cette date si l'accord de retrait est ratifié par le L'UE avant la fin de la prolongation.

7.2. Les menaces

Lorsque l'on demande aux différents intervenants dans quelle mesure un éventuel Brexit pourrait avoir un impact sur le CFP, leur avis est unanime et se rapporte à la littérature scientifique. Oui, il y aura un impact sur le prochain CFP. Si nous devons par exemple prendre le point de vue de notre 3^{ème} intervenant, celui-ci voit des menaces à la fois sur le CFP actuel que sur le prochain CFP de 2021-2027.

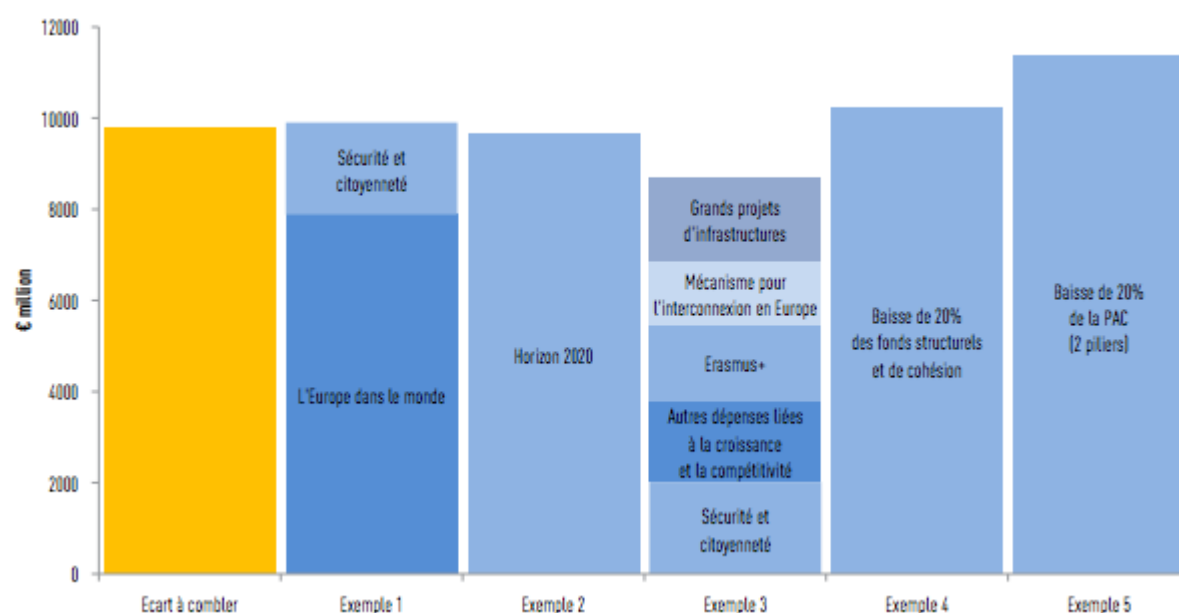
La menace sur l'actuel CFP aurait lieu si le Royaume-Uni quittait l'UE sans accord et avant la fin 2020. Il s'agirait alors d'un hard Brexit où l'Etat membre pourrait ne plus coopérer dans la matière budgétaire et faire perdre 9 milliards d'euros de contribution net rien que pour la dernière année du CFP (Bruegel, 2018).

Pour le nouveau CFP, M. Putoto évalue la menace d'une manière légèrement différente. En effet, l'intervenant évoque la position importante du Royaume-Uni en tant que net contributeur qui créerait un trou de plus de 10 milliards d'euros par an dans le budget (Haas et Rubio, 2017). Dans ce cas de figure, l'Institut Jacques Delors propose 3 différents scénarios : augmenter les contributions nationales des EU27, couper dans les dépenses ou combiner les deux premiers scénarios.

Pour le premier scénario, le trou des 10 milliards d'euros serait compensé par une augmentation du pourcentage de contribution d'une des 3 ressources propres que compte le budget de l'UE. Dans l'urgence de remplacer ce gouffre, l'institut miserait sur une augmentation du

pourcentage perçu sur le RNB ou la TVA. Néanmoins, cela nécessiterait une réforme des ressources propres qui ne peut être changée qu'à l'unanimité (Haas et Rubio, 2017).

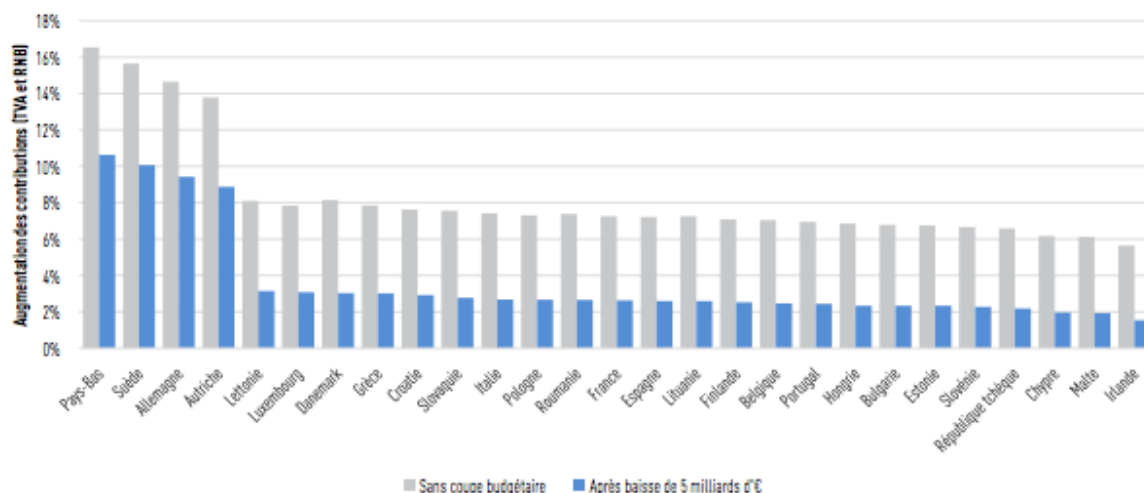
Le second scénario semblerait être la solution la plus facile mais pas sans conséquences. En effet, lorsque l'on se rend compte de ce que représente 10 milliards d'euros dans les investissements de l'UE, le constat est sans appel. Cette somme représente par exemple 20% des fonds consacré à la politique de cohésion, à 20% des fonds alloués à la PAC, ou encore à la somme des fonds alloués à l'Horizon 2020.



Source : Rubio et Haas, 2017

La décision de couper dans le budget serait, dans tous les cas, douloureuse pour les Etats membres et nécessiterait une restructuration complète du budget (Institut Jacques Delors).

Enfin, l'organisme voit comme dernière solution le fait de mélanger les deux précédents scénarios. Pour cela l'institut propose par exemple de couper le budget de 5 milliards d'euros, à savoir la moitié du « Brexit gap » tout en augmentant le pourcentage de contribution au budget par le RNB en le faisant passer à 1,12%. Les Etats membres verraient ainsi leur contribution additionnelle diminuer (voir graphique ci-dessous).



Source : Rubio et Haas, 2017

7.3. Les opportunités

Malgré la vision plus pessimiste évoquée ci-dessus, les différents intervenants interrogés voient à l'unanimité de réelles opportunités se dégager de cette situation. Néanmoins, dans un premier temps, les trois intervenants travaillant au Comité des Régions parlent d'une opportunité manquée pour le prochain CFP 2021-2027. En effet, ceux-ci sont particulièrement déçus par le manque de volonté de la Commission de proposer des réformes puissantes pour le prochain CFP. D'un autre côté, les trois autres intervenants sont quant à eux préoccupés par le fait que la proposition de la Commission n'ait pu être plus ambitieuse à travers une réforme de son financement et de ses revenus.

Mme Sapala évoque le fait que « *le Royaume-Uni a toujours été l'un des plus gros obstacles pour réformer le budget [...] Ceci, spécialement pour le débat des ressources propres ou des rabais* ». Dans ce même sens, M. Putoto parle d'un Etat membre qui « *a toujours pris du plaisir à bloquer les différents étages dans le processus d'intégration européenne* ». Dans ce cas de figure, le départ de l'Etat membre permettrait selon les intervenants des avancées majeures dans le système budgétaire.

M. Meic avoue ne pas connaître de meilleures opportunités que maintenant pour réformer le CFP mais craint que ces changements ne soient que minimes : « *Je pense que le CFP restera comme il l'a toujours été, parce que la manière dont il est calculé par les délégations nationales du Conseil se fait purement sur les bénéfices nets et la balance nette, à savoir dans une logique du Juste Retour* ». Le représentant du PES ajoute à cela le manque de dimension

européenne mais également le fait qu'il est impossible de calculer les réels effets de la balance nette et des couts nets. Mr Meic évoque alors l'exemple de l'aéroport d'Athènes.

Et en effet, en 1996, la Commission a accordé un financement de 250 millions d'euro pour la construction du nouvel aéroport d'Athènes à Spata (Commission européenne, 1996). 45% de cette somme est revenue dans les mains de la compagnie allemande de construction Hochtief. Cela a ainsi permis à l'Etat membre de recevoir indirectement un retour conséquent sur sa contribution nette au budget européen. Néanmoins, cette somme n'est pas prise en compte dans la balance nette.

Un autre élément synonyme d'opportunité est la possibilité de mettre fin aux rabais au sein du budget européen mise en avant par la Commission dans sa proposition. Comme explique M. Wobben : « *Quand vous proposez des rabais à un Etat membre, il est difficile d'enlever ce système [...] et si vous donnez des rabais à tout le monde, le concept propre du rabais disparaît* ». Et effet, par l'instauration d'un Brexit, le concept du rabais pourrait disparaître totalement.

Enfin, tous les intervenants évoquent une volonté propre de voir de nouvelles ressources propres compenser le trou budgétaire mais également de jouer un rôle primordial dans la valeur ajoutée européenne demandée par le GHNRP en 2016. Mais dans quelle mesure sont-elles réalisables ?

8. Vers une réforme des ressources propres ?

Le système des ressources propres de l'UE est souvent reconnu comme complexe, opaque et dépassé (D'Alphonso, 2014). Par exemple, l'importance de la ressource propre basée sur le RNB incite les États membres à viser à obtenir un rendement équitable du budget de l'UE sous forme de recettes du secteur public et du secteur privé comparables à ce qu'elles versent au budget en ressources propres au lieu de penser de manière stratégique à la meilleure façon de financer des objectifs communs et des biens publics européens (Parry et Sapala, 2017). C'est la logique même du juste retour. Cette logique est liée à la notion de soldes budgétaires de fonctionnement, qui repose sur des calculs élaborés pour produire un décompte des pays contributeurs nets et des pays bénéficiaires nets. « *La logique du Juste retour est complètement*

perverse » nous dit M. Putoto là où le Comité des Régions parle d'une logique qui « étouffe le budget de l'UE » (125ème séance plénière).

Si l'on s'attarde plus sur la position du CoR à ce sujet, on peut s'apercevoir que l'entité considère le système actuel comme étant sous-optimal, en particulier dû à sa dépendance envers les contributions nationales qui encourage les gouvernements à n'accepter qu'une combinaison de dépenses maximisant leur gain net supposé en matière de finances publiques. Le Comité ajoute à cela que cette approche tend à faire abstraction des avantages du marché unique et de certaines politiques de l'UE et à mettre l'accent uniquement sur le taux de rendement. Le concept de Juste Retour a également alimenté une division entre les États membres qui sont des "contributeurs nets" et ceux qui sont "des bénéficiaires nets", ce qui semble être une précision dans la mesure où le calcul ne prend en compte que les comptes publics et non les avantages extérieurs pour l'économie réelle des États membres.

Cela nous amène à nous pencher dans un premier temps sur la légitimité de réformer ou non les ressources propres actuelles du CFP.

8.1. Position sur les ressources propres actuelles

8.1.1. Ressource propre basée sur le RNB

Il est indéniable que la ressource propre basée sur le RNB représente de nos jours la grosse part de revenue du budget de l'UE avec 71,0% de part en 2018. Critiqué pour le concept de juste retour qu'elle implique (voir point précédent), cette ressource propre a selon la Commission européenne le mérite d'être un revenu stable, suffisant et facilement ajustable (Commission européenne, 2018).

Lorsque l'on demande aux intervenants d'émettre leur avis quant à la légitimité de modifier ou de remplacer ce revenu, la réponse est sans appel, ce revenu doit rester le pilier du budget européen. Mme. Maulat explique que « *le remplacer voudrait dire que nous avons suffisamment de revenus, que nous pourrions le substituer facilement, ce qui n'est pas le cas. L'UE ne peut pas être endettée et pour cela, toutes les dépenses doivent avoir un revenu* ». Pour M. Meic, cette ressource devrait également rester un pilier : « *Je pense que le RNB joue et jouera un rôle majeur dans l'idée de représenter une garantie pour le budget de l'UE* ».

D'un autre point de vue notre candidat anonyme insiste sur le caractère solidaire de cette ressource : « *C'est une interprétation de solidarité avec tous les Etats membres dans le sens que les pays riches paient leur part et les pays qui n'y participent pas énormément peuvent utiliser cette contribution pour leurs projets* ». La notion de valeur ajoutée expliquée dans le Rapport Monti est ici mise en avant.

Néanmoins, M. Putoto souligne la question de la légitimité de cette ressource. De par le fait qu'il s'agisse d'une contribution nationale, notre intervenant remet en question la notion de ressource « propre » : « *Il ne s'agit pas à proprement parler d'une ressource propre dans le sens que c'est une ressource qui revient automatique à l'UE [...] et qui n'est pas réglée comme pourrait l'être la ressource propre basée sur la TVA qui a un taux de pourcentage fixe régulé par l'UE* ». En effet, le fait que cette ressource n'ait pas de taux fixe peut prêter à confusion et être débattu. Seul un plafond à 1,29% du RNB a été proposé par la Commission pour l'instant.

Mme Sapala évoque sa vision de l'avenir de la ressource en question. Elle voit en cette ressource une possibilité de rapidement devenir une ressource de transition : « *parce que l'idée est de passer de cette ressource à de véritables revenus européens* », entendez par ceci de nouvelles ressources propres. Un panier de ressources propres accentuera le rôle d'équilibre du RNB et garantira une répartition plus équitable de la charge entre les États membres (Commission européenne, 2018).

8.1.2. Ressource propre basée sur la TVA

Présente depuis 1980, la ressource propre basée sur la TVA, collectant entre 15 et 20 milliards d'euros par an, assure que le budget de l'UE soit lié au marché unique et à l'harmonisation des taxes. Ses principales qualités sont sa stabilité ainsi que sa prévision.

Néanmoins M. Meic fait part de son inquiétude quant à sa compréhension : « *J'ai travaillé pendant 9 ans sur le budget de l'UE et pour être honnête, je ne comprends toujours pas entièrement comment la ressource sur la TVA est calculée à cause de la formule extrêmement complexe* ». Et en effet, dû à son harmonisation en accordance avec la législation européenne, la ressource demande de nombreuses corrections et compensations ainsi que des calculs fastidieux sur un taux moyen pondéré.

Et de nombreuses voix se lèvent aujourd'hui en vue de voir cette méthode simplifiée. La Commission avait déjà proposé en 2011 de simplifier son calcul en se concentrant uniquement sur la consommation finale des biens et services au taux standard des Etats membres², avec une part du produit de la TVA correspondant attribuée à l'UE (Commission européenne, 2011). Aujourd'hui, le Parlement européen et la Cour des Auditeurs de l'UE militent également pour la simplification de cette ressource en proposant de se concentrer sur un taux de réserve standard, rationaliser la procédure de calcul basé sur TVA et appliquer un taux d'appel uniforme sur la base nominale standard (Commission européenne, 2018).

Un des avantages d'une telle simplification serait également de proposer un système plus transparent pour les citoyens européens. M.Meic ajoute que *« si l'on veut quelque chose de plus transparent, également pour les citoyens, nous devons leur montrer quelque chose de tangible, quelque chose sur lequel ils pourront compter »*. Une simplification du système serait donc une opportunité en or pour créer un lien étroit avec le citoyen européen.

8.1.3. Ressource propre traditionnelle

Aujourd'hui, la ressource propre traditionnelle est composée principalement de droits de douane qui reviennent directement au budget de l'UE à hauteur de 20%. Cette ressource est souvent considérée comme découlant « naturellement » du fonctionnement de l'Union Douanière et des politiques extérieures et commerciales communes.

Néanmoins, la Commission européenne considère ce taux de collecte trop élevé et propose aujourd'hui de revoir le taux vers le bas, passant à 10% tout en renforçant le support financier pour l'équipement des douanes et l'informatique davantage ciblée sur les besoins réels (Commission européenne, 2018). En effet, la Commission explique que « le niveau actuel de 20% de frais de perception des droits de douane peut être considéré comme supérieur à ce qui serait réellement nécessaire pour inciter les autorités nationales à percevoir avec diligence des droits de douane de pays de l'UE ».

Les intervenants sont tous pour un maintien de cette ressource propre dans le budget européen mais certains craignent une probable érosion à moyen terme. M. Meic explique par exemple

² Par conséquent, si une catégorie de biens n'est pas soumise au taux de TVA standard dans un seul État membre, il est automatiquement exclu de la base dans tous les États membres.

que « *le droit de douane est une des raisons pour laquelle l'UE nécessite de réformer son système des ressources propres. Si vous regardez les statistiques à ce sujet, les rentrées d'argent ne cessent de baisser parce que l'UE fait des accords commerciaux avec de plus en plus de pays tiers. Au plus l'UE fait d'accords, au moins de recette elle aura avec cette ressource* ».

Et en effet, encore récemment, l'UE a conclu un accord de libre-échange avec le Mercosur le 28 juin. Dans cet accord, 91% des droits de douanes imposés par le Mercosur aux produits européens seront supprimés mais en échange de cela, l'UE supprimera 92% des droits de douanes appliqués sur les biens sud-américains (Le Monde, 2019). Sachant que les montants d'exportation du Mercosur vers l'UE représentaient en 2016 40,6 milliards d'euros (IRIS, 2019), cette situation représentera un immense manque à gagner pour la ressource propre traditionnelle.

M. Meic ajoutera néanmoins que « *dans un monde idéal, il serait question d'atteindre un marché mondial de libre-échange et que dans ce monde-là le droit de douane serait amené à disparaître* ».

8.2. Vers un CFP intégrant de nouvelles ressources propres ?

En vue d'échapper au « business as usual » en matière de budget européen, de nombreuses opportunités d'avancer en substituant le gouffre causé par un Brexit par de nouvelles ressources propres existent. Dans la même idée que le premier scénario proposé par Haas et Rubio dans leur article « Brexit et le budget de l'UE : menace ou réelle opportunité ? », de nouvelles ressources propres pourraient être facteur de substitut pour régler la question du futur CFP. Ces potentielles ressources propres sont néanmoins très nombreuses. Rien qu'en additionnant la proposition de la Commission à la proposition du rapport Monti, 12 nouvelles ressources propres seraient candidates.

Afin d'éviter de n'évoquer que partiellement chacune de ces potentielles ressources, l'analyse se portera sur l'opportunité et la faisabilité ou non de ressources propres basée sur trois thèmes : ressource basée sur une taxation des transactions financières (TTF), ressource basée sur des taxations environnementales et enfin une ressource basée sur une potentielle taxe digitale.

8.2.1. Taxation sur les Transactions Financières (TTF)

Bien que les 28 Etats membres se partagent la mise en œuvre de nombreux programmes tel qu'actuellement la stratégie Europe 2020, le budget de l'UE peut être accusé de ne pas toujours être adapté ou lié aux différents programmes qu'elle finance (Solilova et al, 2016). Comme vu précédemment, de nouvelles conceptions du budget ainsi que des sources de revenus alternatives sont actuellement explorées depuis plusieurs années. L'un des candidats possibles est une taxe sur les transactions financières (TTF).

8.2.1.1. Historique du TTF

La taxe sur les transactions financières est loin d'être une idée nouvelle. En effet, le premier droit d'impôt sur les transactions financières remonte à 1694 et se fera via le droit de timbre britannique (Amcham Belgium, 2019). Trois siècles plus tard, James Tobin proposera en 1972 une taxe globale sur les transactions monétaires internationales en vue de limiter la volatilité du taux de change de l'époque. Cette taxe rebaptisée « Taxe Tobin » lui vaudra le prix Nobel en économie la même année et sera rediscuté au début du deuxième millénaire (McCulloch, 2011). En effet, la renaissance de la TTF se produit après la crise économique et financière de 2008 dans le cadre des mesures prises par les États membres de l'UE pour stabiliser le secteur financier. L'argument principal de la discussion était que le secteur bancaire était exclu de la taxe sur la valeur ajoutée et devait participer au remboursement d'une importante somme d'argent public injectée dans le secteur financier pendant la crise (Solilova et al, 2016). A la suite de cette crise, la Commission publie un projet de directive visant à introduire un système commun de taxe sur les transactions financières en septembre 2011 (Commission européenne, 2011). Cependant, la proposition est rejetée et onze États membres de l'UE commencent à négocier son introduction par le biais d'une coopération renforcée.

Bien que, initialement, les efforts visant à imposer une taxe sur les transactions financières aient été principalement liés à des initiatives visant à réguler le marché financier et à assurer une contribution équitable du secteur financier au remboursement des fonds publics investis dans le secteur pendant la crise, il a également été considéré comme un candidat potentiel nouvelle ressource propre destinée à financer le budget de l'UE lors du récent débat sur la réforme du système de ressources propres de l'UE (Solilova et al, 2016).

La Commission de l'époque avait estimé le potentiel de recette d'une TTF à plus de 56 milliards d'euros chaque année. Cette taxe aurait été perçue sur toutes les transactions sur instruments financiers entre institutions financières si au moins une partie à la transaction était située dans l'UE. L'échange d'actions et d'obligations aurait été imposé à un taux de 0,1% et les contrats dérivés, à un taux de 0,01% (Commission européenne, 2011). Sur la base de ces estimations, la Commission européenne prévoyait une réduction de près de 50% des contributions du RNB de tous les États membres en cas de mise en œuvre obligatoire de la TTF dans l'UE27³.

8.2.1.2. Nouvelle tentative de discussion d'une TTF au niveau de l'UE

Le 14 février 2013, la Commission a présenté une proposition visant à introduire une taxe sur les transactions financières dans onze États membres au moyen de l'instrument de "coopération renforcée" (Commission européenne, 2013). La coopération renforcée a été autorisée par une décision du Conseil de janvier 2013, à la suite de l'impossibilité d'obtenir un soutien unanime sur la proposition antérieure concernant une TTF à l'échelle de l'UE. Les pays participants étaient initialement les suivants : Belgique, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Autriche, Portugal, Slovaquie et Slovaquie. À la suite du retrait officiel de l'Estonie le 16 mars 2016, dix États membres participent actuellement aux négociations sur la procédure de coopération renforcée concernant la directive proposée.

La proposition a le même champ d'application et les mêmes objectifs que la proposition initiale de la Commission concernant une taxe sur les transactions financières (TTF) à l'échelle de l'UE. Il s'agit d'un taux d'imposition minimal de 0,1% pour les transactions sur tous les types d'instruments financiers, à l'exception des produits dérivés qui seraient assujettis à un taux d'imposition minimal de 0,01% (Commission européenne, 2013).

L'adoption de la directive nécessite toutefois l'accord unanime des pays participants (au sein du Conseil), après consultation du Parlement européen.

La question est aujourd'hui au point mort au Conseil, bien que l'état du dossier ait été régulièrement discuté lors de la réunion du Conseil ECOFIN. De nouvelles discussions ont

³ La Croatie ne faisant pas encore partie de l'UE à l'époque

cependant eu lieu en mai et juin 2019 et le Conseil ECOFIN du 14 juin 2019 a été informé de l'état de la situation.

8.2.1.3. Opportunités

Si l'on considère la durabilité du budget de l'UE tel qu'expliqué par le groupe FairTax, celle-ci ne peut être considérée comme soutenable à long terme dû à l'écart important de durabilité lié au poids croissant des taxes sur le travail dans la fiscalité globale, à la progressivité décroissante des systèmes fiscaux, à l'importance décroissante des taxes Pigouvienne, à la concurrence intense en matière de fiscalité des entreprises et au respect des obligations fiscales et la fraude fiscale (Schratenstaller et al, 2016). Dans cette hypothèse, le groupe propose un financement de l'UE axé sur la durabilité afin de contribuer à réduire les écarts de durabilité existants dans l'UE. Le groupe ajoute que les financements européens axés sur la durabilité peuvent constituer un outil pour parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive, conformément à la stratégie Europe 2020. En outre, comme mentionné par Martinez-Vazquez, McLure et Vailancourt (2006) et Krenek et Schratenstaller (2016), l'outil le plus approprié pour un financement de l'UE est constitué des taxes prélevées sur des bases d'imposition très mobiles, avec des effets redistributifs et / ou des taxes liées à la responsabilité partagée en matière de soins de santé et de pollution (Solilova et al, 2016).

Dans ce cas de figure, la mise en œuvre d'une taxe sur les transactions financières pourrait alors contribuer à réduire certains écarts de durabilité. Premièrement, cela pourrait aider à instaurer une concurrence fiscale équitable dans les pays où la TTF est mise en œuvre par le biais d'une coopération renforcée. En d'autres mots, cela permettrait de réduire l'écart de durabilité en matière de concurrence fiscale. L'harmonisation des bases d'imposition effacerait les différences dues au fait que tous les pays qui participeraient n'appliquent pas de taxe sur les transactions financières. Cela implique que l'harmonisation des taux d'imposition éliminerait les différences entre les taux d'imposition nationaux (**Annexe 14**). Par conséquent, tous les acteurs du marché de l'UE¹¹⁴ disposeraient d'informations symétriques sur le taux effectif (nominal). De plus, cette situation pourrait éviter des effets préjudiciables découlant d'une

⁴ Portugal, Espagne, Italie, France, Belgique, Allemagne, Autriche, Slovénie, Slovaquie, Grèce et Estonie

information asymétrique des acteurs du marché résultant de l'inégalité entre le taux d'imposition nominal et effectif (FairTax, 2016).

Ensuite, une taxe sur les transactions financières aurait l'avantage de contribuer à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales. La mise en œuvre de règles harmonisées et d'un taux d'imposition harmonisé basé sur une coopération renforcée pourrait réduire l'écart de durabilité dans le domaine de la fraude fiscale en comblant les lacunes existantes entre les différents systèmes nationaux de taxation du secteur financier au sein des pays participants (Solilova et al, 2016).

Finalement, l'introduction d'une taxe sur les transactions financières permettrait de renforcer les taxes correctives. Une taxe sur les transactions financières a le caractère d'une taxe Pigou, c'est à dire une taxe visant à réduire les externalités négatives et les fragmentations du marché (The Balance, 2019). Ainsi, l'un des objectifs de la TTF est d'empêcher la fragmentation du marché unique et les distorsions de concurrence (Commission européenne, 2019).

Cette même Commission estimait que cette taxe pourrait renforcer l'efficacité et la stabilité des marchés financiers et réduire leur volatilité et les effets néfastes d'une prise de risque excessive, susceptibles de créer des externalités négatives pour le reste de l'économie. De plus, selon d'autres observateurs, ce type de réglementation et de taxe serait nécessaire pour pénaliser les institutions en termes de taille et de risque et pour éliminer la spéculation néfaste à court terme et le commerce éclair (Burman et al. (2016) et J. Arnold (2015)). Enfin, Griffith-Jones et Persaud (2012) soulignent que la TTF, les politiques macroéconomiques prudentes, une réglementation et une surveillance financières efficaces ont un rôle majeur à jouer dans la prévention des crises.

8.2.1.4. Revenus d'une potentielle TTF

Bien que la Commission de 2011 estimait à l'époque des revenus pouvant atteindre plus de 56 milliards d'euros par ans, les recettes fiscales potentielles générées par une taxe sur les transactions financières restent extrêmement difficiles à prévoir car elles dépendent de différents facteurs et paramètres compliqués à estimer. Le taux d'imposition, l'assiette fiscale, les exonérations, le volume des opérations, son élasticité par rapport aux coûts de transaction (y compris le taux d'imposition), ainsi que l'étendue de l'évasion fiscale et de la fraude fiscale font du calcul un véritable casse-tête.

Néanmoins, cette spéculation a déjà été discutée via la littérature scientifique. C'est ainsi que Spahn (2002) s'attend par exemple à ce qu'une TTF perçue au niveau de l'UE puisse rapporter de 16,6 à 20,8 milliards de dollars. Jetin et Denys (2005) quant à eux estiment les recettes à un niveau compris entre 6 et 38 milliards de dollars, en fonction de l'élasticité des volumes. Spratt (2005) a calculé que la TTF au taux de 0,005% prélevé au niveau de l'UE pourrait générer entre 2,07 et 4,4 milliards de dollars. Alors que Schulmeister, Schratzenstaller et Picek (2008) estiment les revenus entre 28,6 et 143 milliards de dollars, en fonction du taux d'imposition et de l'élasticité fixés. Enfin, nous pouvons mentionner Schulmeister (2011) qui a calculé le potentiel de recettes de la TTF prélevée au niveau de l'UE au taux de 0,05% sur 310,9 milliards de dollars à l'époque.

D'une autre manière, un modèle basé sur un système de transfert de fonds et conçu par des chercheurs de la Mendel University à Prague révèle que les ressources propres basées sur la taxe sur les transactions financières pourraient remplacer totalement les ressources propres basées sur le RNB et les ressources propres basées sur la TVA uniquement pour certains États membres de l'UE (FairTax, 2016). Leurs recherches ont permis de démontrer qu'une taxe sur les transactions financières pourrait contribuer à réduire l'écart de durabilité dans le domaine de la concurrence fiscale (par l'harmonisation des bases d'imposition et des taux d'imposition, du moins par le biais de la coopération renforcée) et de la fraude fiscale (en supprimant les échappatoires existantes entre la taxation des secteurs financier national et par le biais de règles de taxation unifiées (secteurs financiers)). En outre, une taxe sur les TTF pourrait contribuer à combler l'écart de durabilité en réduisant l'importance de la fiscalité Pigouvienne. Enfin, la taxe sur les transactions financières devrait empêcher la fragmentation du marché intérieur et les distorsions de la concurrence (Solilova et al, 2016).

Le calcul du potentiel revenu lié au TTF a été rendu possible en analysant deux ensemble de données (d'Eurostat et de la World Federation of Exchanges) selon trois scénarios différents : les estimations de la taxe sur les transactions financières en cas de scénarios statiques, d'évasion maximale et d'absence d'évasion.

Le modèle d'estimations de la taxe sur les transactions financières conçu par ces chercheurs a révélé qu'une taxe sur les transactions financières pouvait générer des recettes fiscales substantielles en fonction du niveau des taux d'imposition et de la réaction des marchés financiers (c'est-à-dire l'élasticité, les coûts de transaction ou les effets de la délocalisation). À

l'échelle mondiale, sur la base des résultats des estimations, une taxe sur les transactions financières fondée sur une coopération renforcée avec onze Etats membres (UE11) pourrait dans tous les cas générer des recettes fiscales comprises entre 288 millions et 82,00 milliards d'EUR par an (depuis 2015). Dans le cas d'une coopération avec l'UE28, l'éventail serait entre 0,85 et 153,85 milliards d'euros (selon la base de données Eurostat) en fonction de la variante simulée (Solilova et al, 2016).

Le tableau ci-dessous nous présente les contributions (en millions d'euros) des différents Etats Membres en 2015 pour les ressources propres basées sur la TVA et le RNB. Ce tableau nous montre que plus de 50% des recettes sont relevées par l'UE11 dans les deux cas (54,8% de la part TVA, 50,1% de la part RNB).

Country	VAT	GNI	Country	VAT	GNI
AT	453.00	2 197.5	IT	1 760.1	11 443.0
BE	508.60	2 864.4	LV	32.50	192.70
BG	58.70	315.30	LT	40.30	253.80
HR	63.00	294.60	LU	38.50	171.40
CY	23.00	107.70	MT	10.60	49.40
CZ	183.80	1 023.5	NL	818.60	5 493.3
DK	279.50	1 737.7	PL	445.10	2 787.0
EE	25.70	138.30	PT	242.30	1 271.1
FI	270.50	1 365.3	RO	161.30	1090.40
FR	2 956.4	15 025.0	SK	69.00	502.60
DE	3 698.7	21 737.7	SI	52.80	247.20
EL	286.00	1 410.9	ES	1 382.0	7 850.3
HU	118.10	700.80	SE	553.10	3 219.6
IE	203.20	1 108.0	UK	2 932.9	14 475.0
EU-11	9 674.5	49 663.0			
EU-28	17 667.4	99 073.7			

Source : Solilova et autres, 2016 et Eurostat

8.2.1.5. Comparaison avec la ressource TVA et RNB à UE11

Dans cette hypothèse, le groupe suggère de remplacer les ressources propres TVA et RNB par le transfert des recettes fiscales d'une TTF levée au niveau national au budget de l'UE. Les recherches ont également révélé que l'introduction d'une taxe sur les transactions financières dans le cadre de la coopération renforcée permettrait de remplacer intégralement les ressources propres basées sur le RNB et la TVA pour certains États membres de l'UE, ainsi que dans le cas de la mise en œuvre de la TTF dans l'UE28.

C'est ainsi que pour une imposition à l'échelle UE11, les recherches ont révélé que le remplacement complet de la ressource propre basée sur la TVA ne pouvait être atteint que dans le cas du scénario statique, contrairement au remplacement partiel, qui varie de 1,59% à 90,99% (**Annexe 15**). En ce qui concerne le remplacement des ressources propres basées sur le RNB, seules la France et l'Allemagne parviendraient à un remplacement complet dans le cas d'un scénario statique. Parmi les autres États membres, les remplacements partiels varieraient de 0,33% à 18,44% dans le scénario d'évasion maximale et de 0,35% à 41,72% dans le scénario de non évasion (**Annexe 16**).

8.2.1.6. Comparaison avec la ressource TVA et RNB à UE28

Dans le cas l'UE à 28 Etats membres, les recherches ont révélé que seul le Luxembourg parviendrait à remplacer totalement la TVA et le RNB (**Annexe 17 et 18**). Dans d'autres États membres de l'UE, le remplacement complet ne pourrait être atteint que lorsque les estimations des revenus de la taxe sur les transactions financières sont supposées basées sur le volume de leurs 75 centiles. Dans le cas d'une ressource propre basée sur le RNB, cela inclut l'Irlande et Malte (scénario d'évitement maximal) ainsi que Chypre et la Suède (scénario de non évasion). Dans le cas des ressources propres basées sur la TVA, cela comprend Chypre, le Danemark, la Hongrie, Malte, les Pays-Bas, l'Irlande et la Suède (scénario d'évasion maximale), ainsi que la France, l'Allemagne, la Grèce et la Lettonie (scénario de non évasion). De cette façon, le remplacement complet pourrait être atteint en fonction du scénario défini et de la variante. Par exemple, dans le « scénario statique », le remplacement complet de la ressource propre basée sur la TVA serait atteint pour tous les États membres de l'UE (à l'exception de la Lituanie).

Avis des intervenants

De manière générale, l'UE a beaucoup à gagner de l'instauration d'une TTF à 11 ou à 28. M. Putoto dira « *cette taxe prend parfaitement du sens. Ce qui compte ici, c'est que nous avons une union bancaire dans le marché de l'UE et si nous essayons d'établir une telle taxe qui sera respectée, nous aurons l'effet escompté de la Taxe Tobin [...]. Ensuite, lorsque l'on établit des lois non pas pour interdire mais pour empêcher un excès, alors une TTF a tout intérêt à exister* ». Néanmoins M.Wobben reste pessimiste quant au moment de sa réalisation : « *La question clé est la volonté des États membres d'aller dans cette direction et le calendrier mis en œuvre. Comme nous pouvons le constater avec la taxe sur les transactions financières, il*

faut un certain temps pour mettre en place une véritable coopération de plusieurs États membres. Puis, tout à coup, les élections changent l'opinion des États membres. Il est très difficile d'introduire, de lancer le mouvement ou d'avoir cette coopération renforcée au lieu de l'intégrer de la sorte alors qu'elle pourrait réellement être utilisée comme une ressource propre ».

8.2.2. Taxation environnementale

Dans une pleine période de dérèglement climatique, plusieurs scientifiques voient d'un bon œil l'idée de mêler les budgets de différentes entités avec des politiques environnementales. Le fait de mettre en œuvre des politiques de l'environnement efficaces et économiquement efficaces devient de nos jours de plus en plus cruciale, notamment en matière de lutte contre le changement climatique. Dans cette situation, elle constitue un instrument idéal pour injecter des signaux dans les marchés en vue d'internaliser les externalités (Barde et Courneade, 2002).

8.2.2.1. Ressource propre basée sur les déchets d'emballage plastique

C'est dans cet état d'esprit que la Commission européenne a proposé pour la première fois une nouvelle ressource propre pour le futur CFP basée sur une taxation des déchets d'emballages plastiques. Cette proposition donne suite à l'adoption d'une directive sur la stratégie européenne pour les plastiques dans une économie circulaire. La directive a pour objectif majeur de faire face aux problèmes environnementaux en améliorant les aspects économiques liés au recyclage et en réduisant les fuites des déchets plastiques dans l'environnement (Commission européenne, 2018).

Au jour d'aujourd'hui, le seul élément évoqué quant à une éventuelle taxation de ce bien est que la contribution serait proportionnelle aux quantités de plastique d'emballage non recyclé chaque année au sein des États membres. La contribution nationale serait calculée en appliquant un taux d'appel de 0,80 euros par kg de cette quantité (Commission européenne, 2018).

Statistiques en matière de déchet

En vue de calculer la valeur des recettes possibles suite à l'application d'une telle ressource au sein du CFP, il est tout d'abord important d'étudier la quantité de déchet générée au sein de

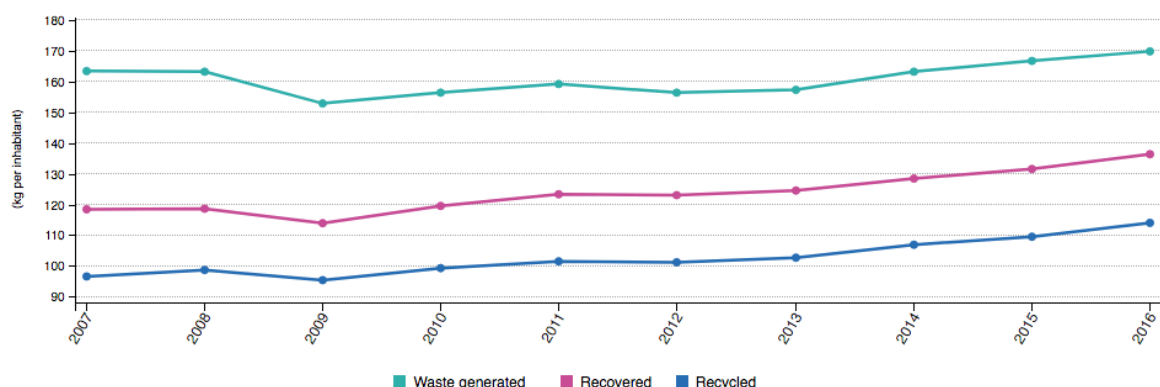
l'Union européenne (UE28). C'est ainsi qu'Eurostat définit un déchet comme « *toute substance ou objet éliminé par son propriétaire conformément aux dispositions en vigueur du droit national* ».

Lorsque l'on s'attarde sur la génération de déchet au sein de l'UE par habitant, celle-ci s'élevait à 4 968 kg par habitant (UE28) en 2016 (**Annexe 19**). La Finlande représentait le plus grand générateur de déchet avec 22 359 kg, là où la Belgique dépassait légèrement la moyenne européenne (5 573 kg). La Croatie faisait état du plus faible générateur de déchet par habitant avec 1 265 kg.

Néanmoins, lorsque l'on compare cette génération de déchet dans son entièreté à la quantité de déchet concernant uniquement les emballages, la quantité générée par habitant chute drastiquement. Comme présenté sur le graphique ci-dessous, pour la même année, les déchets d'emballages ne représentaient plus que 169,7kg par habitant (UE28), à savoir seulement 3,41% de la génération totale de déchet dans l'UE.

Ce graphique nous permet également de remarquer que la génération du déchet d'emballage n'a que faiblement fluctué entre 2007 et 2016. En effet si l'on compare sa génération la plus faible (2009) à la plus haute (2016), la fluctuation n'est que de 16,9kg à savoir 10% par rapport à 2016. Ceci fait de cette génération de déchet un candidat potentiellement stable en matière de contribution dont l'UE pourrait en tirer.

Development of all packaging waste generated, recovered and recycled, EU, 2007-2016



Note: EU aggregates between 2007 and 2011 are estimates.

Source: Eurostat (online data code: env_waspac)

eurostat

Au-delà de la quantité de déchet d'emballage générée dans l'UE, ce même graphique nous expose également la quantité de ces mêmes déchets qui ont été recyclés. Parmi la génération de

déchet d'emballage de 169,7kg par habitant en 2016, plus de 67% (à savoir 111kg) ont pu être recyclé. De plus, ce recyclage est en constante augmentation depuis 2007 où le recyclage ne représentait que 96,6kg.

Pour obtenir les informations nécessaires au sujet de la proposition de la Commission européenne, il est enfin intéressant de mettre en parallèle ce graphique avec la part de déchet d'emballage consacrée uniquement au plastique. Cette part s'élevait en 2016 à 19% et représentait la deuxième catégorie de déchet d'emballage derrière les déchets d'emballage de papier et carton (41%). Recalculé, cela nous permet d'affirmer qu'en 2016 la génération de déchet d'emballage plastique représentait 32,2kg par habitant (UE28).

En vue de conclure de la quantité qu'aurait pu taxer l'UE en 2016 si la proposition de la Commission avait été adoptée, il convient de réaliser une formule en vue de son calcul. Afin de calculer la quantité taxable de déchet d'emballage plastique non recyclé par habitant en 2016 (QT2016), il nous suffit de prendre la quantité de déchet d'emballage générale par habitant de 2016 (D2016) et de la soustraire par la quantité de déchet d'emballage recyclé par habitant (DR2016). A cela, il est question de multiplier le résultat par la part de déchet d'emballage consacré au plastique (DP2016) ainsi que de multiplier le résultat par le nombre d'habitant de l'UE28 en 2016 (hab2016). La formule se présente alors comme ci-dessous :

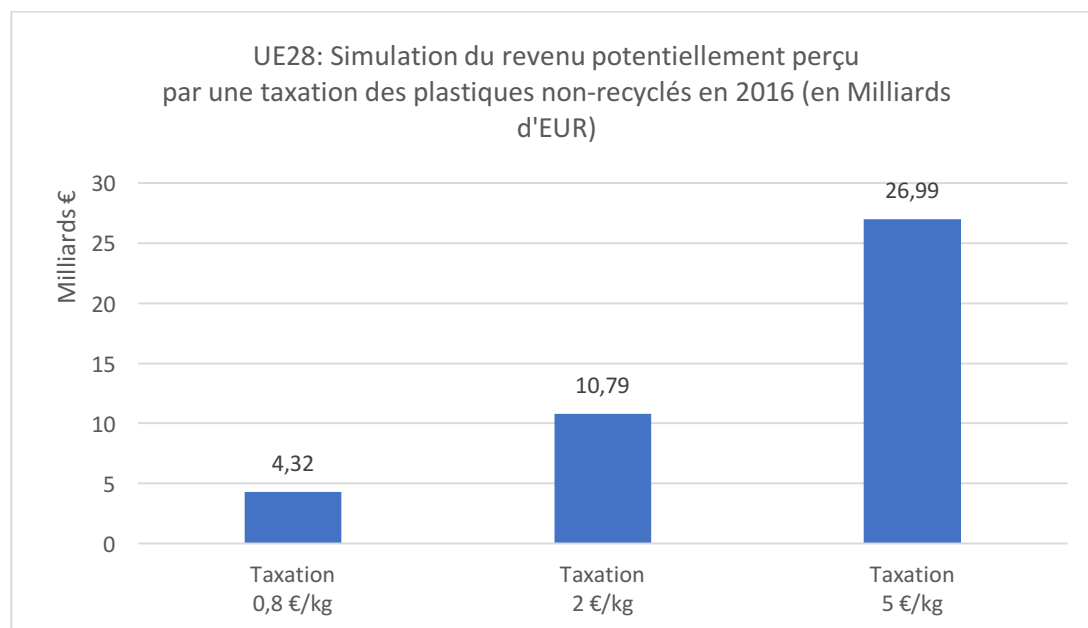
$$((D2016) - (DR2016)) \times (DP2016) \times (\text{hab}2016) = QT2016$$

$$((169,7-114) \times (0.19) \times 510\,000\,000 = 5\,397\,330 \text{ Tonnes}$$

Cette formule permet de conclure que plus de 5 millions de tonnes d'emballage plastique non recyclable ont été générés au sein de l'UE en 2016. Si nous mettons en commun ce résultat avec la proposition de la Commission qui souhaiterait appliquer un taux d'appel de 0,8€ par kg, la mesure aurait permis en 2016 de récolter plus de 4,3 milliards d'euros. A titre de comparaison, cela correspond de très près au financement du programme Erasmus+ (2,1 milliards d'euros) et du programme Sécurité et Citoyenneté (2 milliards d'euros) ensemble.

A titre de comparaison, le graphique suivant montre également quel aurait pu être l'impact d'une telle imposition si elle se voyait augmenter au kg. Ainsi, une taxation de 2 euros par kg aurait permis de récolter à elle seule près de 10,8 milliards d'euros en 2016, soit l'équivalent du trou budgétaire lié à un éventuel Brexit (Hass et Rubio, 2017). Une telle mesure permettrait

de mettre un terme aux questions relatives à un éventuel remplacement de la part budgétaire des britanniques.



Source : Eurostat et calculs personnels

Enfin, il peut être observé que près de 27 milliards d'euros auraient pu être récoltés en 2016 si la taxation était de 5 euros au kg. Cette potentielle ressource propre aurait alors permis de récolter l'équivalent de plus de la moitié du financement de la part « Cohésion économique, social et territoriale » évaluée à l'époque à 51 milliards d'euros.

Nous voyons ici que de nombreuses opportunités existent à l'idée d'instaurer dans le futur une taxe environnementale européenne qui contribuerait à augmenter le budget de l'UE. La taxe sur les emballages plastiques non-recyclés au sein de l'UE semble être une bonne source de revenu. Elle permettrait dans un premier temps à remplir les caisses de l'UE en vue de compenser la contribution des britanniques mais pourrait également permettre d'investir davantage dans de nouveaux projets. Cette potentielle ressource a également montré au fil des années qu'elle représente une ressource stable. Néanmoins, cette contribution est vouée à subir une érosion au fil des années. En effet, en pleine adéquation avec la volonté de la Commission de remplir les objectifs de la stratégie européenne sur les plastiques dans une économie européenne, cette potentielle ressource amènerait les Etats membres à revoir vers le bas leur consommation d'emballage plastique non-recyclé, ce qui remettrait en question la longévité de cette ressource (Commission européenne, 2018). Comme l'évoque Mme Sapala : « *en ce qui concerne les déchets d'emballages plastique non-recyclé, ceux-ci sont voués à subir une*

érosion. Et c'est le but de cette ressource, la philosophie recherchée derrière celle-ci. La volonté est de pousser et convaincre les Etats membres à diminuer drastiquement leur impact écologique ». La question serait ainsi de trouver d'autres ressources propres pour la remplacer par la suite.

Néanmoins, dans l'idée de la proposition de la Commission européenne, celle-ci espèrerait près de 50 milliards d'euros récoltés par cette ressource à travers le prochain CFP 2021-2027 si cette mesure venait à être adoptée. Elle ajoute que cela représenterait près de 4% des revenus totaux du futur CFP (**Annexe 20**).

8.2.2.2. Autres taxes environnementales

Bien qu'une taxe sur les déchets d'emballage plastique non recyclé semble être la ressource la plus débattue en ce moment au sein des institutions, d'autres taxes environnementales déjà évoquées pourraient également voir le jour pour leur objectif premier. En effet, à l'instar de la stratégie européenne en matière de plastique dans une économie circulaire, l'UE a souhaité mettre en avant son combat contre le changement climatique en inscrivant ses objectifs à travers différents programmes à court, moyen et long terme.

C'est ainsi que la Stratégie Europe 2020, 2030 mettent respectivement en avant la volonté de réduire les gaz à effet de serre de 20% et 40% par rapport à 1990. Quant à la stratégie de long terme, la Commission souhaiterait atteindre la neutralité climatique pour 2050.

Dans ces différentes stratégies, une taxe sur le CO₂ ou sur les carburants au niveau de l'UE pourraient avoir comme effet de diminuer drastiquement les gaz à effet de serre émis au sein de l'UE. Néanmoins, la directive 2003/96 oblige déjà chaque Etat membre à avoir un taux minimal de taxation pour ces différents produits énergétiques. Imposer une taxe au niveau européen amènerait inévitablement de puiser dans le taux national des Etats membre. Pour compenser ce vide dans les caisses nationales, l'Etat devrait soit augmenter le taux de taxation, soit aller puiser la compensation ailleurs. Monsieur Meic n'est pas pour cette méthode. Il dira que *« le problème est que vous devez trouver un moyen pour que le citoyen européen n'ait pas de coût supplémentaire pour l'éviter de se sentir menacé par le fait que l'UE lui impose une taxe »*.

Afin d'éviter ce cas de figure M Meic ne voit d'autre solution que de trouver une méthode de taxation n'ayant pas encore vu le jour tant au niveau national qu'interinstitutionnel : « *De mon point de vue, la meilleure idée a toujours été de proposer une ressource propre qui n'a jamais encore été évoquée auparavant, ce qui est bien évidemment difficile, dû aux nombreuses taxations déjà présente au sein des Etats membre* ». Dans cette, direction nous pouvons explorer deux potentielles ressources propres en matière environnementale ayant été cités par les différents intervenants.

Taxe sur le kérosène

Au fil des années, la quantité de kérosène consommée en Europe n'a cessé de croître. Rien que depuis 2016, les émissions de CO₂ du secteur de l'aviation dans l'UE ont augmenté de 21% (Eurostat, 2019). Pourtant la directive restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité exonère d'impôt « *les produits énergétiques fournis en vue d'une utilisation comme carburant ou combustible pour la navigation aérienne autre que l'aviation de tourisme privée* » (art 14 2003/96/CE). A titre de comparaison, les Etats Unis imposent quant à eux une taxe d'un centime par litre de kérosène, là où le Canada taxe à 8 centimes par litre et le Japon 14 centimes par litre (Transport & Environment, 2019).

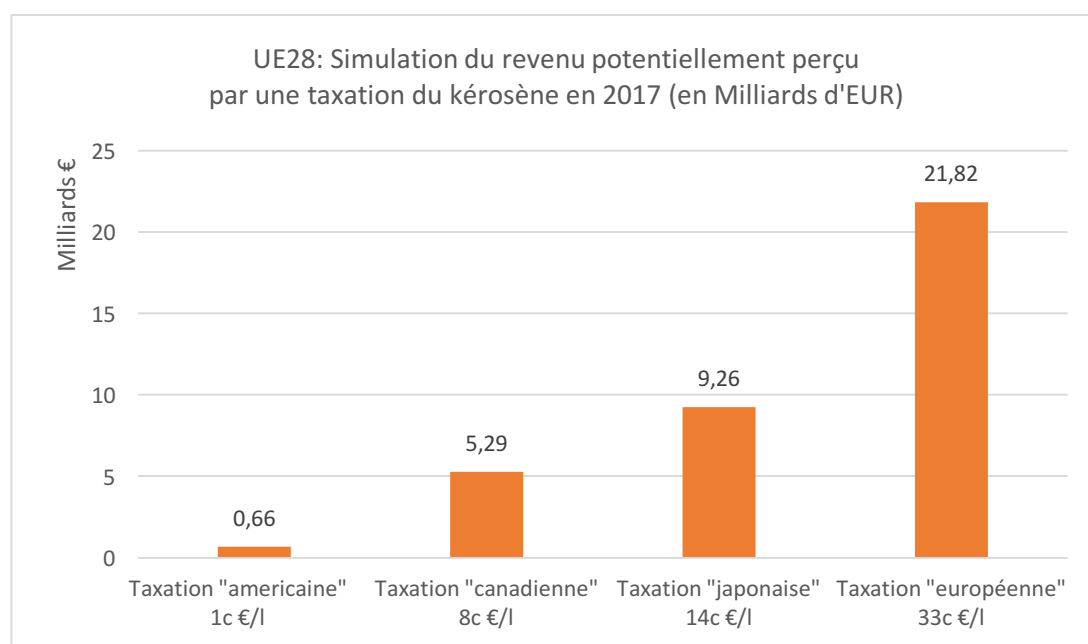
Pourtant lorsque l'on s'attarde à la consommation finale d'énergie dans les transports par type de carburant, la quantité de kérosène consommée au sein de l'UE représentait en 2016 près de 9% de la consommation totale de carburant au sein de l'UE (**Annexe 21**). Le graphique ci-dessous, montrant la quantité de kérosène consommée au sein de l'UE, indique que plus 53 milliards de tonne de ce carburant ont été consommées au sein de l'UE28 cette même année, soit une progression de près de 3% par rapport à 2006.

INDIC_NRG/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
B_101931 - International aviation	44.944,7	46.400,8	46.630,7	43.112,7	42.988,4	44.608,4	43.771,1	43.823,3	44.256,6	45.747,1	47.482,0
B_101932 - Domestic aviation	6.724,6	7.069,6	6.785,5	6.145,1	6.287,2	6.008,6	5.579,2	5.297,5	5.276,5	5.530,2	5.848,5

En supposant que la densité moyenne du kérosène des avions commerciaux est de 0,805 g / cm³ (Mercuria, 2019), 1kg de kérosène serait égale à 1,24l. Cette information nous permet de calculer la somme que l'UE pourrait insérer dans son budget si elle imposait une taxation identique à celle des Etats-Unis, le Canada et le Japon respectivement.

En effet, en transformant la quantité (en kg) de kérosène consommé en 2016 avec la quantité (en litre) de kérosène d'avions commerciaux, nous obtenons près de 66,1 milliards de litres de kérosène. Le graphe ci-dessous nous montre qu'imposer une taxe de 1 centime par litre aurait permis de récolter en 2016 quelques 661,3 millions d'euros qui aurait pu être injectés dans le budget de l'UE. Une taxation à la canadienne aurait quant à elle permis de récolter quelques 5,3 milliards d'euros en 2016 tandis que finalement une taxation nipponne aurait permis de récolter plus 9,3 milliard d'euros.

Enfin si nous appliquons le taux minimum d'accises sur les carburants appliqués par les Etats membres (2003/96/EC), sur une taxation de 33 centimes au litre l'UE aurait pu récolter en 2016 près de 21,8 milliards d'euros rien qu'en taxant le kérosène.



Source : Eurostat et calculs personnels

Un rapport commandé par la Commission européenne révèle également qu'une taxe sur le kérosène vendu en Europe pourrait réduire les émissions de ce secteur jusqu'à 11% (soit 16,4 millions de tonnes de CO₂) en rapportant quelque 27 milliards d'euros chaque année et n'aurait aucun impact net sur l'emploi ou l'économie (CE Delft, 2019).

Taxe sur les billets d'avions

9 juillet 2019, le ministre des Transports en France annonce le lancement d'une écotaxe sur les billets d'avions. Celle-ci s'appliquerait en 2020 et concernerait tous les vols intérieurs et intra-européens qui partent de France (Le Figaro, 2019). Le quotidien ajoute également que cette taxe pourrait rapporter à l'Etat français plus de 182 millions d'euros par ans.

Cette démarche donne suite à la volonté du pays tout comme les Pays-Bas de convaincre les Etats membres de mettre fin aux exonérations fiscales sur les billets d'avion, dans le cadre de la volonté de rendre l'UE neutre en carbone d'ici 2050 (Reuters, 2019). « *Le nouveau président de la commission devra présenter des plans pour la lutte contre le changement climatique en Europe. Il est évident que la contribution éventuelle du secteur de l'aviation sera inscrite à son ordre du jour la première semaine de son mandat* » déclarera le vice-ministre des finances néerlandais au micro de Reuters.

Si aucun deal n'est trouvé dans les mois à venir au niveau européen, les Pays-Bas envisageront de copier le modèle français en instaurant une écotaxe de 7,5 euros par ticket d'avion d'ici 2021 (Le Monde, 2019).

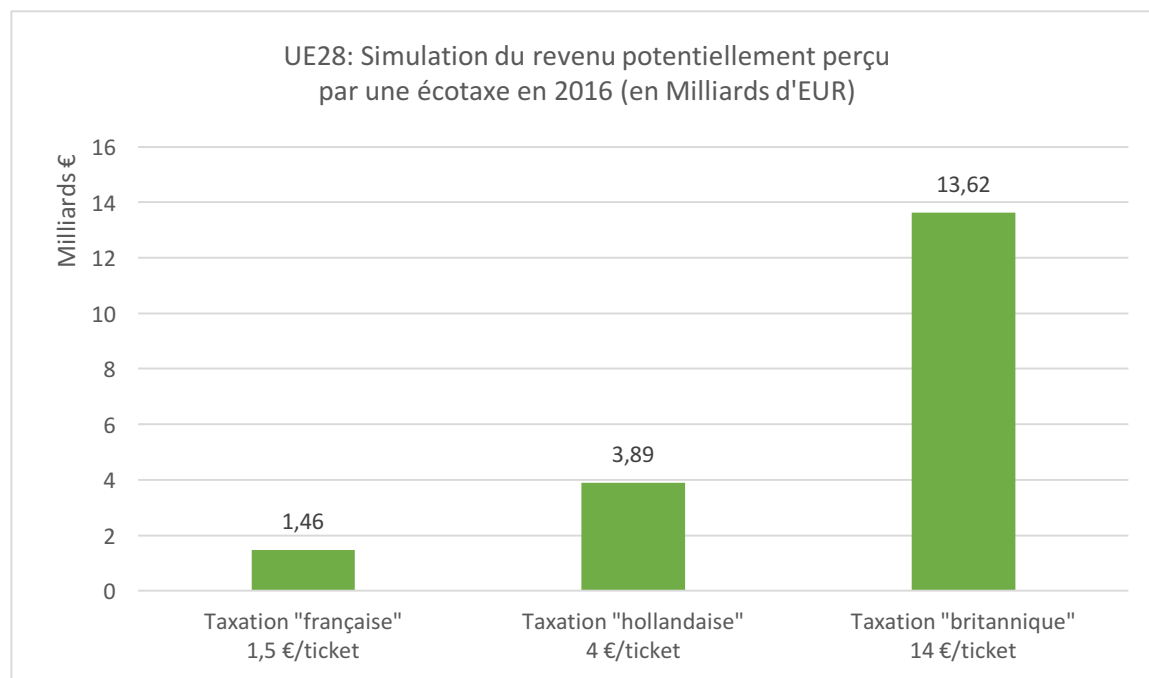
Sur les 28 Etats membre, seuls six perçoivent des taxes sur les billets d'avion pour les vols internationaux. Le tarif britannique est de loin le plus élevé avec près de 14 euros taxés sur les vols économiques lointains (Reuters, 2019).

Il est à noter également que les billets pour des vols entre des villes de l'UE sont exonérés de TVA dans tous les pays de l'UE. Cependant, 23 États membres de l'UE appliquent une TVA sur les vols intérieurs allant de 3% au Luxembourg à 27% en Hongrie, avec une TVA moyenne pondérée de 4 euros par billet (Reuters, 2019).

Bien qu'ambitieuse et facteur de recettes importantes pour l'UE, l'introduction de la TVA sur les vols intra-UE nécessiterait l'accord des 28 États membres de l'UE et est largement considérée comme un résultat peu probable à La Haye.

Lorsque l'on se concentre désormais sur le nombre de passager transporté en Europe (arrivés et départs compris), l'UE a connu une augmentation de près de 22% de 2008 à 2016 atteignant cette même année près de 973 millions de passager ayant profité des services de l'aviation au sein de 28 Etat membres (**Annexe 22**).

Si nous comparons ces chiffres avec les projets fiscaux de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Le graphique ci-dessous nous montre les recettes qui auraient pu être injectées dans le budget de l'UE si un accord avait été trouvé en 2016 sur une taxation aérienne par billet d'avion et dans l'hypothèse que cette taxation soit entièrement internalisée par l'UE.



Source : Eurostat et calculs personnels

Dans cette idée, une taxation à la française à 1,5 euros par ticket aurait permis à l'UE de percevoir près de 1,46 milliards d'euros rien qu'en 2016. Une taxation à la hollandaise aurait quant à elle permis à l'UE de bénéficier de près de 3,89 milliards d'euro 3 ans plus tôt. Enfin, la taxation à la Britannique aurait injecté pas moins de 13,62 milliards d'euros.

8.2.3. Vers un accord sur une taxe digitale européenne ?

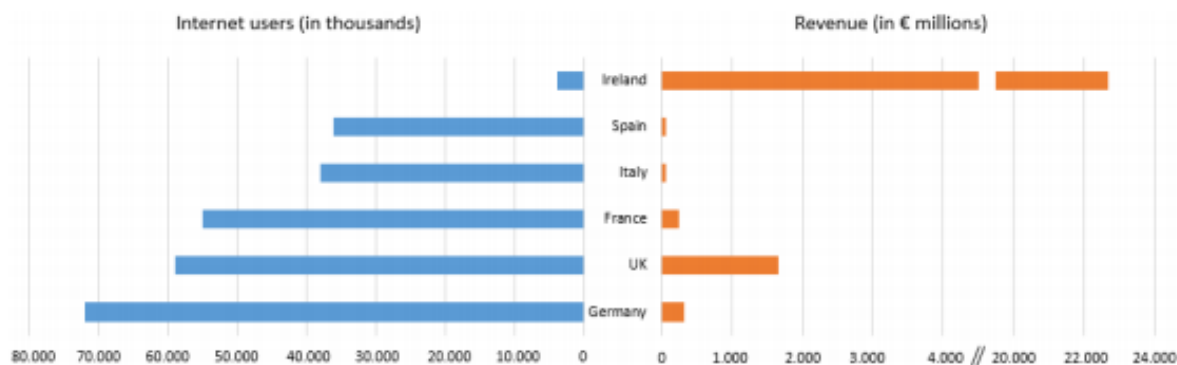
Dans un environnement commercial de plus en plus mondialisé et numérique, les revenus des entreprises au sein de l'UE restent imposés au niveau national. Les évolutions récentes montrent que les règles actuelles en matière d'impôt sur les sociétés ne correspondent plus au contexte moderne. En effet, elles incitent les entreprises multinationales, en particulier les grandes plateformes numériques telles que Google et Facebook, à se lancer dans une planification fiscale internationale visant à éviter les impôts. L'UE en particulier semble être vulnérable aux activités de planification fiscale de ces géants de la technologie des Etats-Unis surnommé GAFAM, à savoir Google, Amazon, Facebook et Apple (Tang et Bussink, 2017).

Une meilleure coopération entre les autorités fiscales nationales a déjà été établie et ce via l'échange automatique d'informations en matière fiscale et le projet contre l'érosion de la base et le transfert de bénéfices (BEPS) (Beznoska et al, 2019). Néanmoins, la Commission européenne s'inquiète de la diminution des recettes de l'impôt sur les sociétés dans les États membres de l'UE et propose, entre autres mesures, un impôt sur les sociétés à l'échelle européenne sur les revenus des activités numériques (Commission européenne, 2018a). Cette proposition ne vise que les entreprises dont le chiffre d'affaires mondial annuel dépasse 750 millions d'euros et dont le chiffre d'affaires dans l'UE est de 50 millions d'euros minimum. Cette taxation contribuerait à faire en sorte que les start-ups et les entreprises à grande échelle restent sans fardeau. La Commission estime également que des recettes annuelles de 5 milliards d'euros pourraient être générées pour les États membres si la taxe était appliquée à un taux de 3% (Commissions européenne, 2018a). Néanmoins, la tentative de travail coordonné et de mise en œuvre de cette taxe sur les services numériques (DST) a récemment échoué parce que plusieurs États membres ont voté contre.

8.2.3.1. Manque à gagner de l'UE des GAFAs

Selon le groupe PVDA S&D, il existe un énorme décalage entre l'endroit où les revenus sont comptabilisés et l'emplacement où se trouvent les utilisateurs. Par exemple, les grandes plateformes numériques interagissent en ligne avec leurs utilisateurs dans toute l'Europe, tout en enregistrant (presque) la totalité de leurs recettes dans des États membres à faible taux d'imposition, tels que l'Irlande ou le Luxembourg.

Cette hypothèse peut être confirmée avec le graphique ci-dessous montrant les revenus générés par Google et Facebook dans six pays de l'UE par rapport au nombre d'utilisateur dans le pays concerné.



Source: Orbis database (Bureau Van Dijk) and Internet World Stats, own projections



Source: Orbis database (Bureau Van Dijk) and Internet World Stats, own projections

Il est très clair que dans ce cas de figure aucune corrélation ne peut être décelée entre l'Irlande et n'importe quel des 5 autres pays représentés. Dans les deux cas, la quasi-totalité des revenus en Europe est réalisée en Irlande, où se trouve leur siège européen. Aucun revenu publicitaire n'est généré par les États membres dans lesquels les deux géants exploitent un site Web local sans disposer d'un bureau physique (Tang et Bussink, 2017).

Les grandes plates-formes numériques ont le pouvoir de fonctionner comme une seule unité sur le marché intérieur de l'UE, mais font face à une mosaïque de juridictions fiscales en concurrence pour des bénéfices. Cela leur permet de minimiser la charge fiscale globale dans l'UE en acheminant toutes leurs recettes vers des États membres à faible taux d'imposition, tels que l'Irlande et le Luxembourg (Tang et Bussink, 2017).

De plus, les ratios de taxes sur les recettes de Google et de Facebook dans l'UE ne concordent pas avec celle du reste du monde (principalement les États-Unis). La taxe payée par Google en proportion de leurs revenus en dehors de l'UE est comprise entre 6% et 9%, alors que dans

l'UE, ce ratio n'est que de 0,36% à 0,82% (**Annexe 23**). Quand on regarde Facebook, ce contraste est encore plus grand. Les impôts de Facebook en tant que part de leurs recettes enregistrées en dehors de l'UE varient entre 28% et 34%, alors que dans l'UE, le ratio est remarquablement bas, allant de 0,03% à 0,10%. Ces résultats sont dus à la faiblesse artificielle des bénéfices au sein de l'UE et surtout au faible niveau des impôts (Tang et Bussink, 2017).

Afin d'évaluer la quantité de revenu taxable perdue dans l'UE, il convient de diviser les recettes de l'UE entre les États membres en fonction de leur pénétration d'Internet et de Facebook dans l'UE afin de rétablir un équilibre entre les recettes et les utilisateurs. Par la suite, il convient d'appliquer les marges bénéficiaires mondiales à ces revenus afin d'obtenir une mesure de leurs bénéfices « réels ». Enfin, nous pouvons appliquer les taux d'imposition nominaux sur les bénéfices estimés et prendre la différence avec les impôts réellement payés. Le groupe S&D a évalué cette perte de recettes fiscales estimée à 5,4 milliards d'EUR sur la période 2013-2015 (**Annexe 24**). 4,4 milliards d'EUR concernent la perte de revenu taxable emmagasinée par 10 États membres (**Annexe 25**). Cette somme équivaut à 22% de la ressource propre basée sur la TVA de l'époque.

En conséquence de ces pertes engendrées dans les différents États membres, certaines Nations ont ouvert des enquêtes fiscales afin de rendre Google redevable de leur juridiction. C'est ainsi qu'en 2015, Google a réglé un différend fiscal dans un accord fiscal entre le Royaume-Uni et le service des impôts britannique (HMRC) et accepté de payer 130 millions de livres sterling (The Guardian, 2018). Le paiement couvre le paiement insuffisant des taxes britanniques depuis 2005 et faisait suite à une enquête de six ans, menée par le service d'impôt qui accusait Google de contourner les taxes britanniques en détournant ses recettes britanniques vers l'Irlande, son siège européen.

En 2017, Google a réglé un différend fiscal avec l'Italie et accepté de verser 306 millions d'euros couvrant le paiement insuffisant des impôts italiens entre 2002 et 2015. Cet accord résout une série de litiges, notamment une enquête criminelle qui accusait Google d'avoir réservé environ 1 milliard d'euros de Recettes italiennes d'Italie à Irlande entre 2009 et 2013 (Reuters, 2017).

8.2.3.2. Vers un système de taxation plus adéquat ?

Lorsque nous posons aux différents intervenants leur avis quant à la légitimité d'une future taxe digitale au sein de l'UE, les avis deviennent néanmoins partagés. En effet, Mme Maulat évoque dans la taxation des GAFAs un problème d'« *arbres cachant la forêt* ». Mme Maulat ajoute à cela qu'« *il y a aujourd'hui un réel besoin de créer une loi qui est générale et applicable à toutes les entreprises digitales et qui empêche tout échappatoire. Sinon, il sera toujours possible d'éviter un système de taxation* ».

Pour ces propos, M. Putoto voit une opportunité de creuser l'idée d'une taxation en fonction du nombre de Data déployée par les entreprises au sein d'un Etat membre. Ce type de taxation permettrait de mettre fin aux inégalités fiscales due à la localité du siège social des entreprises : « *Si vous avez 100 Gigabytes en France et 200 Gigabytes en Allemagne, vous paieriez une taxe proportionnelle et deux fois moins élevée en France qu'en Allemagne. Cela déterminerait de manière honnête la réelle localité de votre business* ». M. Putoto évoquera néanmoins par la suite quant à la façon de mesurer cette quantité de Data au sein des différents Etats membre. Bien que Forbes prétende que chaque jour près de 2,5 quintillion de bytes ont été créés (soit 2,5 milliards de Gigabytes), les statistiques à ce sujet restent aujourd'hui encore fortement limitées.

Enfin M. Meic prévient néanmoins de l'impact indirect que pourrait avoir une taxation sur le marché digital : « *Une taxation digitale pourrait rapidement se faire ressentir chez les clients. En effet, si Amazon ou autre du GAFAs sont forcés à payer des taxes additionnelles, ils n'auront qu'à augmenter leur prix de certains services. Par exemple, Amazon pourrait augmenter le prix de son packaging pour compenser* ». Malgré ces propos, M. Meic avoue ne pas voir d'autres possibilités que d'imposer une taxation digitale pour les raisons évoquées ci-dessus.

9. Vers un CFP plus proche du citoyen ?

Selon un Eurobaromètre effectué en novembre 2018 analysant le sentiment des citoyens Européens à propos budget européen, l'européen moyen reste très mitigé quant à l'idée d'augmenter ou non les recettes du budget de l'UE. En effet, 41% des Européens estiment que "les moyens financiers de l'UE correspondent à ses objectifs politiques", tandis qu'une proportion presque équivalente (40%) pense que "l'UE devrait disposer de moyens financiers plus importants compte tenu de ses objectifs politiques" (**Annexe 26**).

Cette même étude montre également plus loin la manière dont les Européens perçoivent les coûts de fonctionnement et la politique économique et monétaire comme les principales dépenses de l'UE. Fait important, 29% des européens croient que la majorité des dépenses du budget européen sont investis dans l'administration, le personnel et les bâtiments de l'UE. De plus, 26% des interrogés pensent que les investissements dans la sécurité et la défense de l'UE font partis des plus grandes dépenses de l'UE (**Annexe 27**). Ces deux réponses sont respectivement la première et la troisième réponse la plus citée du classement. Pourtant en 2017 les investissements liés à l'administration, le personnel et les bâtiments de l'UE ne représentaient que 6% des dépenses du budget. Les investissements liés à la sécurité et la défense ne représentaient quant à eux que 1,5% à cette même époque. Cet exemple prouve clairement un manque de communication entre les institutions de l'UE et le citoyen européen. Différentes institutions militent pourtant pour changer ce problème. Le comité des régions de l'UE parle par ailleurs d'une réforme du budget qui « *apporterait plus de transparence, de simplification et créerait un lien plus étroit avec le citoyen* » (125ème séance plénière, CoR).

Lorsque l'on évoque avec les intervenants la question de la légitimité, de l'équité et du caractère démocratique du CFP, les avis divergent. Pour Mme Sapala, le budget de l'UE est de toute manière accepté démocratiquement mais ce qui fait que son caractère ne paraît pas démocratique est ce que les Etats membre montrent à leur peuple individuellement : « *lors de la négociation d'un CFP, les médias sont tournés vers le Conseil européen. Lorsque qu'un accord est trouvé, chaque représentant des Etats membre se dirige vers son média national et annonce une victoire parce qu'ils ont réussi à négocier une plus grosse part pour Eux et Leurs citoyens nationaux. La couverture des médias joue ici un rôle négatif qui renvoie une image non démocratique de par l'idée d'un budget pour lequel chaque pays doit se battre individuellement au lieu de penser d'une seule et unique voix européenne* ». Dans le même état d'esprit, M. Putoto dénonce davantage la logique du Juste Retour : « *La logique du Juste Retour est complètement perverse[...]. Y aurait-il plus de sens du point de vue des citoyens de financer certains programmes plutôt que d'autres ? [...] Selon moi, la question ne devrait même pas se poser vu la faible part du budget Européen représentant à peine 1% du RNB de l'UE* ».

Du point de vue de notre intervenant anonyme, le problème de manque de proximité entre le budget de l'UE et le citoyen réside dans le fait que les négociations au sein du Conseil sont trop fermées : « *Bien que les résultats des élections européennes aient montré une hausse de l'intérêt des citoyens dans l'UE, je remarque un manque important de démocratie et de*

transparence dans le processus de négociation de l'UE en matière général. Les discussions sur l'avenir de l'UE sont floues. Les citoyens ne savent pas ce qu'il va se passer, ne sont même pas au courant que les négociations sur le futur CFP sont lancées ».

D'un point de vue général, les trois intervenants travaillant au Comité des Régions de l'UE restent pessimistes quant à la possibilité de voir un futur CFP plus proche du citoyen. M. Meic ajoutera même que « *le futur CFP ne sera certainement pas plus juste, équitable et démocratique. Nous parlons ici d'une bulle européenne et de personnes affectées par le CFP[...]. Ce futur CFP ne sera pas plus juste car il n'y a aucune volonté à ce qu'il évolue dans ce sens- là. L'intérêt national prévaut malheureusement sur le reste ».*

10. Conclusion

En cette période de fin de CFP 2014-2020, le climat d'incertitude sur le financement du prochain cadre financier pluriannuel devient de plus en plus pesant. De nombreuses propositions ont été faites par les différentes institutions de l'UE en vue d'une future réforme des ressources propres de l'UE.

Le Groupe de Haut Niveau sur les ressources propres a ainsi proposé 12 solutions : 3 d'entre-elles concernent une réforme des ressources propres actuelles et les 9 restantes sont des propositions de ressources propres candidates.

La proposition de la Commission du 2 mai 2018 semble solide sur papier en reprenant quelques propositions du rapport Monti. Néanmoins, cette volonté de réforme reste trop faible du point de vue des représentants du Parlement européen et du Comité des régions que nous avons interviewé. De plus, nécessitant une procédure législative dite « spéciale », une réforme des ressources propres ne pourrait être validée que lorsque le Conseil aura émis son avis, ce qui n'est jusqu'à présent pas le cas. Sans cela, le caractère spéculatif sur la question primera sur le reste.

Le moment semble néanmoins idéal aux yeux des différents observateurs interviewés. En effet, concernant les ressources propres actuelles, nous avons pu voir que chacune souffre d'un symptôme différent et néfaste à sa longévité. La ressource propre basée sur le RNB souffre depuis plusieurs années d'une forte dépendance dans le budget de l'UE, représentant

aujourd'hui plus de 70% des revenus du budget actuel de l'UE. La ressource basée sur la TVA quant à elle manque de son côté de simplicité de par la complexité de son calcul ainsi que de transparence aux yeux de citoyens. Enfin, la ressource propre dite « traditionnelle » subit une baisse de revenu au fil des années. Ceci est le fruit des multiples accords sur le libre échange qui ne cessent de croître et qui ont comme conséquence indirecte de faire baisser les recettes de l'UE.

En ce qui concerne l'instauration de nouvelles ressources propres, nous avons pu simuler l'instauration des ressources basées sur les transactions financières, sur les objectifs environnementaux et sur le marché du digital. Ces différents candidats ont prouvé leur légitimité en ce qui concerne les recettes qu'ils pourraient générer.

En effet, en ce qui concerne une éventuelle Taxe sur les Transactions financières, nous avons vu que 11 Etats membres seraient en faveur d'une telle réforme. Ces Etats pourraient à eux seuls compenser leur participation à la TVA à l'échelle nationale. De plus, si une telle réforme était réalisée à l'UE28, 9 Etats membres pourraient compenser leur participation au RNB, ce qui réduirait la dépendance à cette ressource drastiquement (Solilova et al, 2016). Néanmoins, cette hypothèse n'est que valable à partir du moment où l'évasion fiscale n'est pas prise en compte.

En matière environnementale, de nombreuses ressources candidates existent et permettraient d'augmenter les caisses du budget de l'UE tout en prônant les objectifs climatiques à court moyen et long terme. Proposée par la Commission, une éventuelle ressource propre basée sur les déchets d'emballages non-recyclables permettraient par exemple de récolter plus de 10 milliards d'euros par an si une taxe de 2€ par kg était appliquée. Une taxation sur le carburant d'avion ou sur les billets d'avions sembleraient être également de bonnes alternatives. En effet, nous avons pu voir qu'une taxation sur le kérosène à hauteur de 33 centimes par litre permettrait de récolter quelques 20 milliards d'euros par an au sein de l'UE. Quant à la taxe sur le billet d'avion, celle-ci permettrait d'engendrer entre 1 et 14 milliards d'euros en fonction des modèles de taxation existants dans différents pays. Malgré cette opportunité, de telles impositions auraient comme conséquence indirecte une érosion à moyen terme, ce qui nécessiterait leur remplacement par de nouvelles réformes par la suite.

Enfin, le marché du digital offre également de nombreuses opportunités en matière de ressource pour l'UE. Nous avons pu constater que malgré les quelques amendes effectuées sur les GAFAs, les entreprises digitales pourraient apporter des sommes non-négligeables au budget de l'UE. De plus, de nombreuses manières de taxer ces entreprises existent. Une éventuelle taxation sur la quantité de données générées par la compagnie pourrait être un exemple. Néanmoins, cela nécessiterait un cadre propice à son élaboration. Ce qui n'est pas encore au menu du jour.

Dans cette phase d'incertitude, de spéculation et de remise en question, une réforme du système des ressources propres semble inévitable et bénéfique pour l'UE dans sa globalité. Une telle décision ne pourra qu'augmenter l'approfondissement européen tout en permettant une Europe plus juste et proche du citoyen.

11. Références

- Amcham Belgium. (2019). *Financial Transaction Tax*. Retrieved from <http://www.amcham.be/policy/corporate-taxation/financial-transaction-tax>
- Barde, J. P., & Cournede, B. (2002). Les taxes environnementales : un instrument d'incitation ou de financement ? *Revue d'économie financière*, 66(1), 119-134.
doi : <https://doi.org/10.3406/ecofi.2002.3746>
- Barker, A. (2017). The €60 billion Brexit bill: How to disentangle Britain from the EU budget. *Centre for European Reform*. Retrieved from <http://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/02/The-%E2%82%AC60-billion-Brexit-billHow-to-disentangle-Britain-from-the-EU-budget.pdf>
- Begg, I. (2017). The Eu budget after 2020. *SIEPS European Policy Analysis*. Retrieved from http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2017/sieps_2017_9epa.pdf
- Begg, J. (2018). What to Know About the EU's New Budget. *Chatham House*. Retrieved from <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/what-know-about-eu-s-new-budget#>
- Bell, D. (2017). Brexit, EU Area-based Policies, and the Devolved Governments. *Stirling Management School, University of Stirling and Centre for Constitutional Change*. Retrieved from <https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/papers/area-based-policiesand-devolved-government.pdf>

- Beznoska, M., & Hentze, T. (2019). The unanimity rule and corporate tax revenue in the EU. *IW-Kurzbericht*. 2019(31). 1-4 Retrieved from <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/197330/1/166681217X.pdf>
- Brehon, N. J. (2018). Budget de l'Union européenne : quel compromis possible entre la France et l'Allemagne? *Fondation Robert Schuman*. 476. Retrieved from <https://www.robertschuman.eu/fr/questions-d-europe/0476-budget-de-l-union-europeenne-quel-compromispossible-entre-la-france-et-l-allemande>
- Broussolle, D. (2018). Le Brexit et le budget de l'UE : quelles conséquences pour la politique agricole commune et la contribution française ? *Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe*. 38. Retrieved from <http://opee.u-strasbg.fr/spip.php?article371>
- Burke, E. (2017). Brexit and the threat to Northern Ireland. *Centre for European Reform*. Retrieved from https://cer.eu/sites/default/files/bulletin_115_eb_article1.pdf
- Burman, L. Gale, W. Gault, S. Kim, B. Nunns, J., & Rosenthal, S. (2016). Financial Transaction Taxes in Theory and Practice. *National Tax Journal*, 69(1), 171–216. doi:dx.doi.org/10.17310/ntj.2016.1.06
- Busch, B., & Matthes, J. (2018). New priorities for the EU. *IW*. Retrieved from <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/beitrag/berthold-busch-juergen-matthes-timefor-new-priorities.html>
- Busch, B., and Matthes, J. (2018). On the Future of the European Union. *IW*. Retrieved from <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/berthold-busch-juergen-matthes-onthe-future-of-the-european-union.html>
- Chiacchio, F., Darvas, Z., Efstathiou, K., Goncalves Raposo, I., & Wolff, G. (2018). EU funds for migration, asylum and integration policies. *Bruegel external publication*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/05/eu-funds-for-migration-asylum-and-integrationpolicies/>
- Cipriani, G. (2014). Financing the Eu Budget: Moving Forward or Backward ? *Center for European Policy Studies*. Retrieved from http://aei.pitt.edu/57688/1/Financing_the_EU_budget_Final_Colour.pdf
- Claeys, G. (2018). New EMU stabilization tool within the MFF will have a minimal impact without deeper EU budget reform. *Bruegel Blog Post*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/05/new-emustabilisation-tool-within-the-mff-will-have-minimal-impact-without-deeper-eu-budgetreform/>

- Commission Européenne. (2014). Cadre financier pluriannuel 2014-2020 et budget 2014 de l'UE: synthèse chiffrée. Commission européenne.
- Commission Européenne. (2019). Cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030. Commission européenne. Retrieved from https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_fr
- Commission Européenne. (2019). Stratégie à long terme à l'horizon 2050. Commission européenne. Retrieved from https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_fr
- Commission Européenne. (2019). Stratégie Europe 2020. Commission européenne. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_fr
- Comte, J. (2017). EU should raise own taxes, says report. *EU Observer*. Retrieved from <https://euobserver.com/institutional/136553>
- D'Aphonso, A. (2014). How the EU's budget is financed: The "own resources" system and the debate on its reform. *European Parliament Think Tank*. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=LDM_BRI%282014%29140805
- Darvas, Z., & Claeys, G. (2018). The Commission's proposal for the next MFF: A glass half-full. *Bruegel Blog Post*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/05/the-commissions-proposal-for-thenext-mff-a-glass-half-full/>
- Darvas, Z., & Moës, N. (2018). How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending? *Bruegel blog post*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/05/how-large-is-the-proposeddecline-in-eu-agricultural-and-cohesion-spending/>
- Darvas, Z., & Wolff, G. (2018). Rethinking the European Union's Post-Brexit Budget Priorities. *Bruegel Policy Brief*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/03/rethinking-the-european-unionspost-brexit-budget-priorities/>
- De Grauwe, P. (2016). What Future for the Eu After Brexit? *CEPS Forum*. Retrieved from https://www.ceps.eu/system/files/IEForum52016_1.pdf
- Ducourtieux, C. (2017). Bousculé par le Brexit, le budget de l'Union européenne au défi de trouver de nouvelles ressources. *Le Monde Economie*. Retrieved from https://www.lemonde.fr/economie/article/2017/01/19/bouscule-par-le-brexit-le-budget-de-lunion-europeenne-au-defi-de-trouver-de-nouvelles-ressources_5065327_3234.html

- ECFR. (2018). The European budget talks: Financial threat to a global Europe. *ECFR*. Retrieved from https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_european_budget_talks_financial_threat_to_a_global_europe
- Euractiv. (2017). Monti group challenges the ‘juste retour’ principle in EU budgeting. *Euractiv*. Retrieved from <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/monti-group-challenges-thejuste-retour-principle-in-eu-budgeting/>
- Euractiv. (2019). Tax in the Field of Aviation and their impact. *Euractiv*. Retrieved from https://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2019/05/EC_report_Taxes_in_field_of_aviation_and_their_impact_web.pdf?_ga=2.187447149.453779458.1562761384-1954663166.1556180227
- Eurobarometer. (2019). European and the EU budget. *Standard Eurobarometer 90*. Retrieved from file:///Users/maximehaentjens/Downloads/eb_90_budget_en.pdf
- Euronews. (2019). France ‘will introduce an eco-tax’ on flights out of France. *Euronews*. Retrieved from <https://www.euronews.com/2019/07/09/france-will-introduce-eco-tax-on-flights-out-of-france>
- Europa. (2019). Legislative train schedule: deeper and fairer internal market with a strengthened industrial base/ taxation. *Europa*. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-taxation/file-financial-transaction-tax>
- European Commission. (2011). Proposal for a Council directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC. COM (2011) 594 final.
- European Commission. (2013). Proposal for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. COM (2013) 71 final. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/swd_2013_28_en.pdf
- European Commission. (2018). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Commission. COM (2018)321 final.
- European Commission. (2018). Digital taxation: Commission proposes new measures to ensure that all companies pay fair tax in the EU. Press release. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2041_en.htm

- European Commission. (2018). EU Budget for the future. European Commission. http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm
- European Commission. (2018). Proposal for a Council Decision. European Commission. COM(2018) 325 final.
- European Commission. (2018). Proposal for a Council Regulation. European Commission. COM(2018) 322 final.
- European Commission. (2018). Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council. European Commission. COM(2018) 375 final.
- European Commission. (2019). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council towards a more efficient and democratic decision making in EU tax policy. COM (2019) 8 final.
- European Committee of the regions. (2018). Assessing the impact of the UK's withdrawal from the EU on regions and cities in EU27. *European Committee of the Regions*. Retrieved from <https://cor.europa.eu/Documents/Migrated/news/impact-brexite.pdf>
- European Committee of the regions. (2018). Debate on the multiannual financial framework with Günther Oettinger, commissioner for budget and human resources. *European Committee of the Regions*. 129th plenary session
- European Parliament. (2016). Tax Fraud: 75% of Europeans want EU to do more to fight it. *European Parliament*. Retrieved from <http://europarl.europa.eu/news/en/headlines/economy/20160707STO36204/tax-fraud-75-of-europeans-want-eu-to-do-more-to-fight-it>
- European Parliament. (2018). MFF proposal: Commission figures. *European Parliament*.
- European Parliament. (2018). Multiannual Financial Framework 2021-2027: Commission proposal; Initial comparison with the current MFF. *European Parliament*.
- European Parliament. (2019). Financial Transaction Tax. *European Parliament*. Retrieved from file:///Users/maximehaentjens/Downloads/deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-taxation_financial-transaction-tax_2019-06-01.pdf
- Eurostat. (2016). Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the EU 2020 strategy. *Eurostat*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7566774/KS-EZ-16-001-EN-N.pdf/ac04885c-cfff-4f9c-9f30-c9337ba929aa>

- Ferrer, J. N., & Alcidi, C. (2018). Should the Eu budget have a stabilization function? *CEPS Commentary*. Retrieved from <https://www.ceps.eu/publications/should-eu-budget-have-stabilisationfunction>
- Ferrer, J. N., & Gros, D. (2018). The Multiannual Financial Framework, where continuity is the radical response. *CEPS Commentary*. Retrieved from <https://www.ceps.eu/publications/multiannualfinancial-framework-where-continuity-radical-response>
- Ferrer, J. N., & Rinaldi, D. (2016). The Impact of Brexit on the EU Budget: A noncatastrophic event. *CEPS Policy Brief*. 347, Retrieved from <https://www.ceps.eu/system/files/Impact%20of%20Brexit%20on%20EU%20budget.pdf>
- Gordon, N. (2018). The EU budget after Brexit: Reform not revolution. *Centre for European Reform*. Retrieved from https://www.cer.eu/sites/default/files/prbrief_mff_gordon_24.4.18.pdf
- Gotev, G. (2017). Kalfin: Brexit is an opportunity for the future of the EU budget. *Euractiv*. Retrieved from <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/interview/kalfin-brexit-is-an-opportunity-forthe-future-eu-budget/>
- Gresillon, G (2017). L'Union européenne réfléchit à une remise à plat de ses finances. *Les Echos*. Retrieved from https://www.lesechos.fr/15/01/2017/lesechos.fr/0211695058479_1-union-europeennereflechit-a-une-remise-a-plat-de-ses-finances.htm
- Griffith-Jones, S., & Persaud, A. (2012). Financial Transactions Taxes. *Report presented to the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament*. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>
- Guarasco, F. (2017). EU needs new budget to face security woes in Trump era- Monti. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-eu-budget-security-monti-idUSKBN1500YV>
- Haas, J., & Rubio, E. (2017). Brexit and the eu budget: threat or opportunity? *Notre Europe Jacques Delors Institute*, 183, Retrieved from <http://www.institutdelors.eu/wpcontent/uploads/2018/01/brexiteubudget-haasrubio-jdi-jan17.pdf>
- Haas, J., Rubio, E., & Schneemelcher, P. (2018). The MFF proposal: what's new, what's old, what's next? *Notre Europe Jacques Delors Institute*. Retrieved from

<http://institutdelors.eu/wpcontent/uploads/2018/05/TheMFFproposalRubioHaasSchneemelcher-May2018.pdf>

- Hedberg, A. (2018). The next EU budget: firmly rooted in the past? *European Policy Centre*. Retrieved from http://www.epc.eu/pub_details.php?pub_id=8527&cat_id=4
- Hochtief. (2001). HOCHTIEF: Athens airport opens. *Hochtief*. Retrieved from https://www.avialliance.com/avia_en/pdfservice/6882
- IndustriAll. (2017). Pour un Brexit qui protège les emplois, les droits et une Europe sociale pour tous. *IndustriAll European Trade Union*. 81, Retrieved from https://news.industrialleurope.eu/content/documents/upload/2017/6/636324569087273422_ECJune%2017%20Brexitpaper%20adopted%20FR.pdf
- Jetin, B., & DENYS, L. (2005). Ready for Implementation: Technical and Legal Aspects of a Currency Transaction Tax and its Implementation in the EU. *Study of World Economy, Ecology and Development*. Retrieved from http://www.steuer-gegen-armut.org/fileadmin/Dateien/KampagnenSeite/Unterstuetzung_Wissenschaft/05_WEED_Volltext.pdf.
- Johnston, J. (2017). Finance and Constitution Committee agenda 22nd Meeting, 2017 (Session 5). *The Scottish Parliament*. Retrieved from http://www.parliament.scot/S5_Finance/Meeting%20Papers/Agenda_and_Papers_-_27_September_2017.pdf
- Jouen, M. (2018). For a Regional Solidarity Policy after 2020. *Notre Europe Jacques Delors Institute*. Retrieved from <http://institutdelors.eu/wpcontent/uploads/2018/03/ForaRegionalSolidarityPolicyAfter2020-Jouen-March2018.pdf>
- Keating, D. (2018). After Brexit, A Quarter Of The EU's Budget Will Go To Climate Protection. *FORBES*. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/davekeating/2018/05/03/after-brexit-aquarter-of-the-eus-budget-will-go-to-climate-protection/#6e740c5d4c80>
- Krenek, A., & Schratzenstaller, M. (2016). Sustainability-oriented EU Taxes: The Example of European Carbon-based Flight Ticket Tax. *FairTax*. Retrieved from <http://www.org.umu.se/fairtax/english/results/>
- Lamassource, A. (2017). Changing how EU is funded won't shift power to Brussels. *News European Parliament*. Retrieved from

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/euaffairs/20170109STO57503/lamasso-ure-changing-how-eu-is-funded-won-t-shift-power-tobrussels>

- Le Figaro. (2019). Une écotaxe de 1,5 à 18 euros sur les billets d'avions à partir de 2020. *Le figaro*. Retrieved from <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/france-borne-annonce-une-eco-contribution-sur-le-transport-aerien-20190709>
- Le Monde. (2019). Les néerlandais surprennent avec une proposition de taxe européenne sur les avions. *Le Monde*. Retrieved from https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/02/13/les-neerlandais-surprennent-avec-une-proposition-de-taxe-europeenne-sur-les-avions_5422899_3234.html
- Marques, N. (2019). La taxation française des services numériques: un constat erroné, des effets pervers. *Institut Economique Molinari*. Retrieved from https://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/etude-gafa-2019_fr.pdf
- Marr, B. (2018). How much data do we create everyday? The Mind-Blowing stats everyone should read. *Forbes*. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2018/05/21/how-much-data-do-we-create-every-day-the-mind-blowing-stats-everyone-should-read/>
- Martinez-Vazque, J & al. (2006). Revenues and Expenditures in an Intergovernmental Framework. *World Bank*, 15-34. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/841051468152397077/pdf/356280PAPER0Pe101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>
- McCulloch, N., & Pacillon, G. (2011). The Tobin Tax: A Review of the Evidence. *Institute of Development Studies*. Retrieved from <https://ideas.repec.org/p/sus/susewp/1611.html>.
- Mercuria. (2015). Fiche de données de sécurité: kerosene. *Mercuria*. http://www.mercuria.com/sites/default/files/FR_SDS_Kerosine_SDS%20SGS%20GHS%20%28Reach%20ANNEXII%29_2015130_MERCURIA-14_NR__0.pdf
- Monti, M & al. (2016). Future Financing of the EU : Final report and recommendation of the High Level Group on Own Ressources December 2016. *HLGOR*. Retrieved from http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf
- Moraine, T. (2010). *Les conséquences de la mise en place d'une taxe carbone : le cas de la Belgique* (Master's Thesis). Université Libre de Bruxelles, Bruxelles

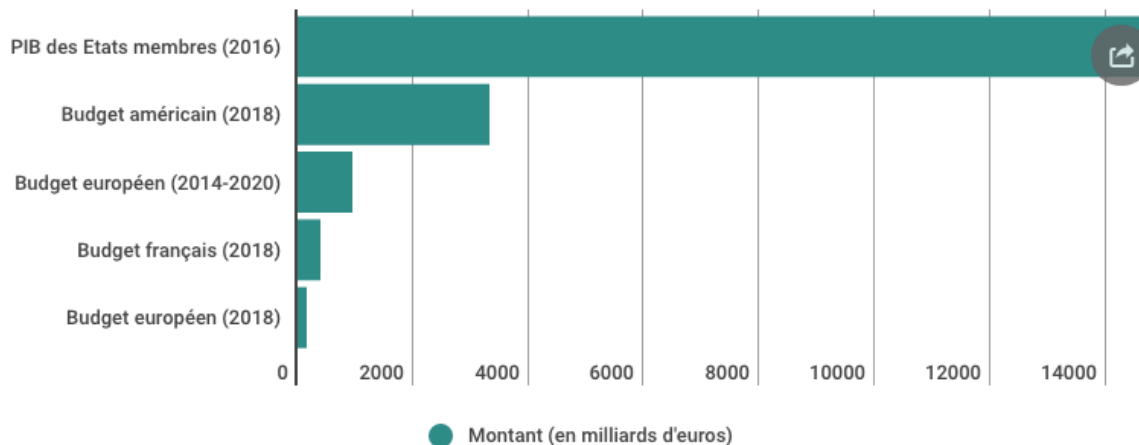
- Mortera-Martinez, C. (2017). Hard Brexit, soft data: How to keep Britain plugged into EU databases. *Centre for European Reform*. Retrieved from <https://www.cer.eu/insights/hard-brex-it-soft-data-how-keep-britain-plugged-eu-databases>
- Oppenheim, B. (2018). The Battle over Europe's Budget. *Centre for European Reform*. Retrieved from <https://www.cer.eu/in-the-press/battle-over-europes-budget>
- Rawlinson, K. (2016). Google agrees to pay British authorities £130 millions in back taxes. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/technology/2016/jan/22/google-agrees-to-pay-hmrc-130m-in-back-taxes>
- Reuters. (2017). Google to pay 306 million euros to settle Italian tax dispute. *Reuters*. Retrieved from <https://uk.reuters.com/article/uk-google-italy-tax/google-to-pay-306-million-euros-to-settle-italian-tax-dispute-idUKKBN1801CR>
- Reuters. (2019). EU nations aim high with plan to tax air travel. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-climate-change-eu-airlines/eu-nations-aim-high-with-plan-to-tax-air-travel-idUSKCN1TL1I7>
- Sanchez-Barrueco, M.L. (2018). Leaving the EU budget: Brexit and mutual financial claims. *Deusto*, 30(4), 1-8.
doi: <https://doi.org/10.1007/s12027-018-0503-x>
- Schneemelcher, P., & Ständer, P. (2018). A done deal? Why innovation could struggle to be a priority in the next MFF. *Jacques Delors Institut*. Retrieved from https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/04/20180416_BP_MFF-and-Innovation_Schneemelcher_St%C3%A4nder.pdf
- Schratzenstaller, M., Krenek, A., Nerudova, D., & Dobranschi, M. (2016). EU Taxes as genuine own resource to finance the EU budget. *FairTax*. 3(1), 5-16. Retrieved from <http://ec.europa.eu/budget/mff/Library/hlgor/selected-readings/40-DOC-COMM-EuTaxes-Schratzenstalle.pdf>
- Schulmeister, S., & al. (2008). A General Financial Transaction Tax: Motives, Revenues, Feasibility and Effects. *WIFO*. Retrieved from http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jar?t?publikationsid=31819&mime_type=application/pdf.
- Solilova, V., Nerudova, D., & Dobranschi, M. (2016). Sustainability-oriented Future EU Funding: A Financial Transaction Tax. *FairTax Working Paper Series*, 5(1), 6-51. Retrieved from <https://umu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1047123/FULLTEXT01.pdf>

- Spahn, P. (2002). On the Feasibility of a Tax on Foreign Exchange Transactions. *Report to the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development*. Retrieved from <http://www.wiwi.unifrankfurt.de/profs/spahn/tobintax/Tobintax.pdf>.
- Spratt, S. (2005). A Sterling Solution: Implementing a Stamp Duty on Sterling to Finance International Development. *London: Stamp Out Poverty*. Retrieved from <http://www.stampoutpoverty.org/wp-content/uploads/2012/10/A-Sterling-Solution.pdf>.
- Springford, J. (2018). What's the cost of Brexit so far? *Centre for European Reform*. Retrieved from https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_JS_23.6.18_0.pdf
- Swinbank, A. (2016). Brexit of Bremain? Future Options for UK Agricultural Policy and the CAP. *Agricultural Economics Society and European Association of Agricultural Economists*. 15(2).
- Tang, P., & Bussink, H. (2017). EU tax revenue loss from Google and Facebook. *PvdA S&D*. Retrieved from <https://paultang.nl/wp-content/uploads/2018/03/EU-Tax-Revenue-Loss-from-Google-and-Facebook-2.pdf>
- Taylor, P. (2017). EU spots opportunity in Brexit to fix funding wars. *Politico*. Retrieved from <https://www.politico.eu/article/eu-spots-opportunity-in-brexit-to-fix-funding-wars-budgettax-contributions/>
- Transport & Environment. (2019). EU sat on data showing benefits from airlines' tax break-leak. *Transport & Environment*. Retrieved from <https://www.transportenvironment.org/press/eu-sat-data-showing-benefits-ending-airlines%E2%80%99-tax-break-%E2%80%93-leak>
- Ventura, C. (2018). Union européenne/ Mercosur : un engagement à l'épreuve du temps. *Iris France*. Retrieved from <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/08/note-afd-union-europeenne-mercosur.pdf>
- Wall, M. (2014). Big Data: are you ready to blast-off? *BBC news*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/business-26383058>
- Wolff, G B. (2018). What does Europe care about? Watch where it spends. *Bruegel Opinion*. Retrieved from <http://bruegel.org/2018/05/what-does-europe-care-about-watch-where-it-spends/>
- Wruuck, P., & Rosenberger, L. (2016). Think Local: What Brexit would mean for regional and cohesion policies in Europe. *Deutsche Bank Research*. Retrieved from https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_ENPROD/PROD000000000441783/Think_Local%3A_What_Brexit_would_mean_for_regional_a.pdf

12. ANNEXES

ANNEXE 1

Comparaison du budget européen avec le budget américain.



Sources : [Commission européenne](#), [Gouvernement des Etats-Unis](#), [Performance publique](#)

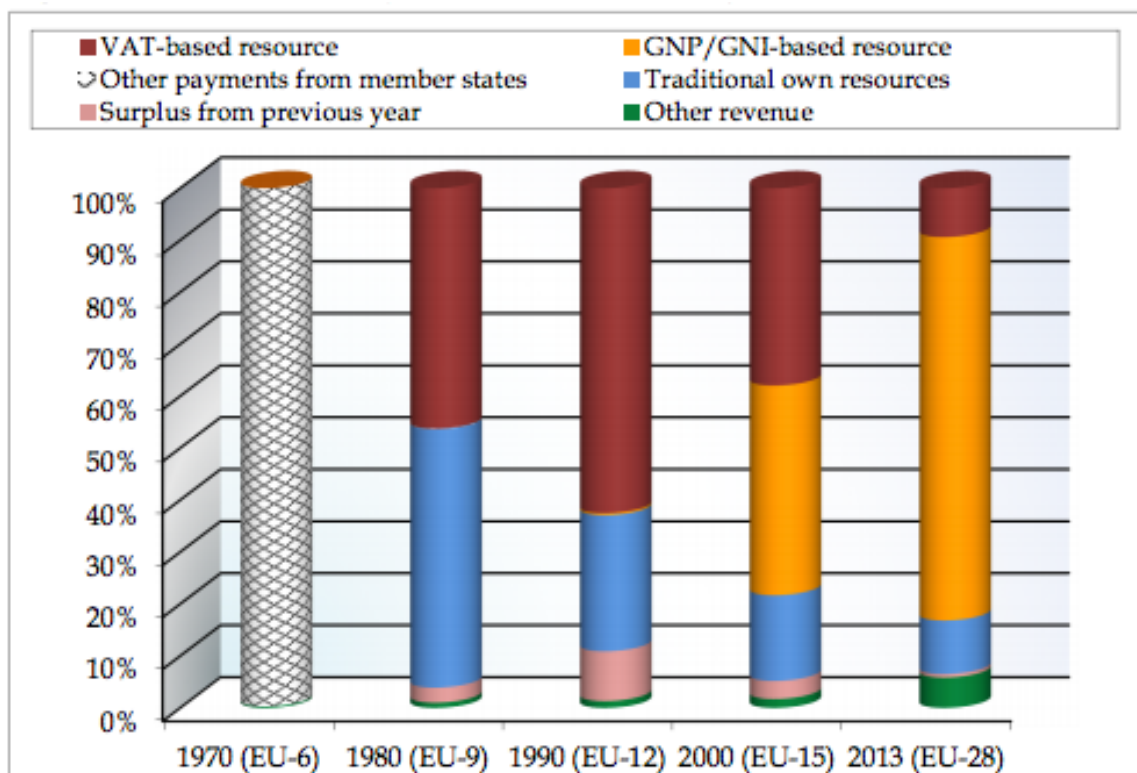
ANNEXE 2

Part de financement des Etats membres au budget de la CEE en 1957

Member states	Administrative expenditure (%)	Social Fund (%)
Belgium	7.9	8.8
Germany	28	32
France	28	32
Italy	28	20
Luxembourg	0.2	0.2
Netherlands	7.9	7
	100	100

Source : Article 200 du CEE

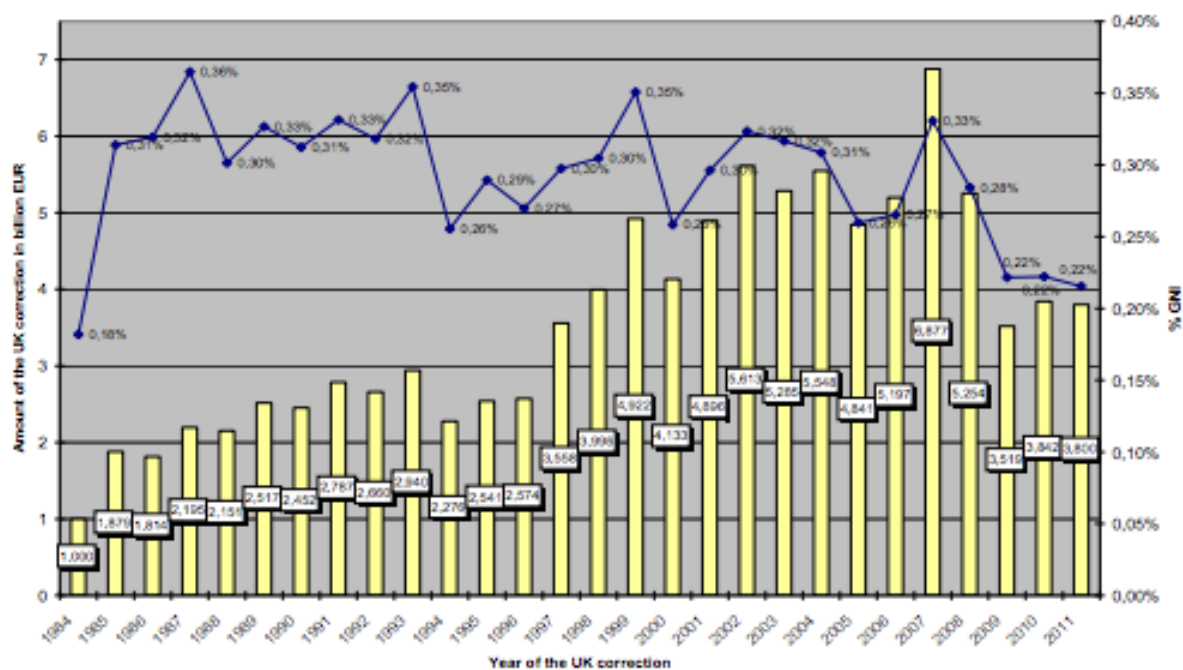
ANNEXE 3

Composition du revenu de l'UE de 1970 à 2013

Source : G.Cipriani et Commission européenne

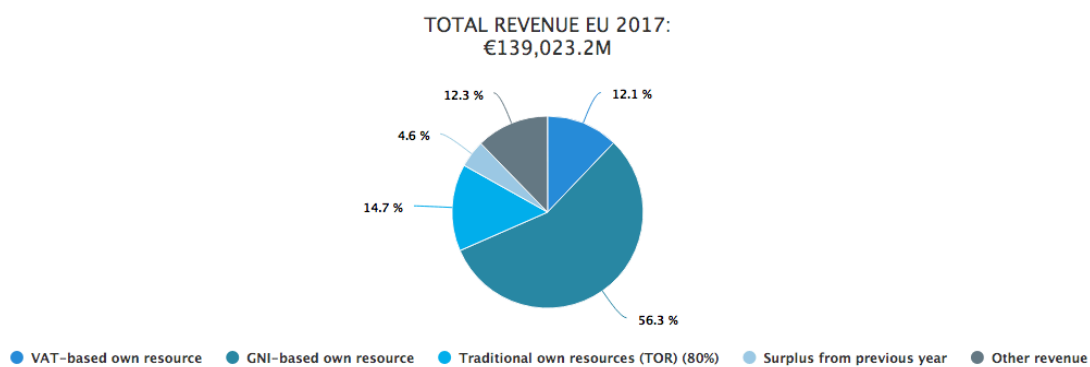
ANNEXE 4

Impact du rabais Britannique de 1984 à 2011 (en milliard d'euros et en % du RNB)



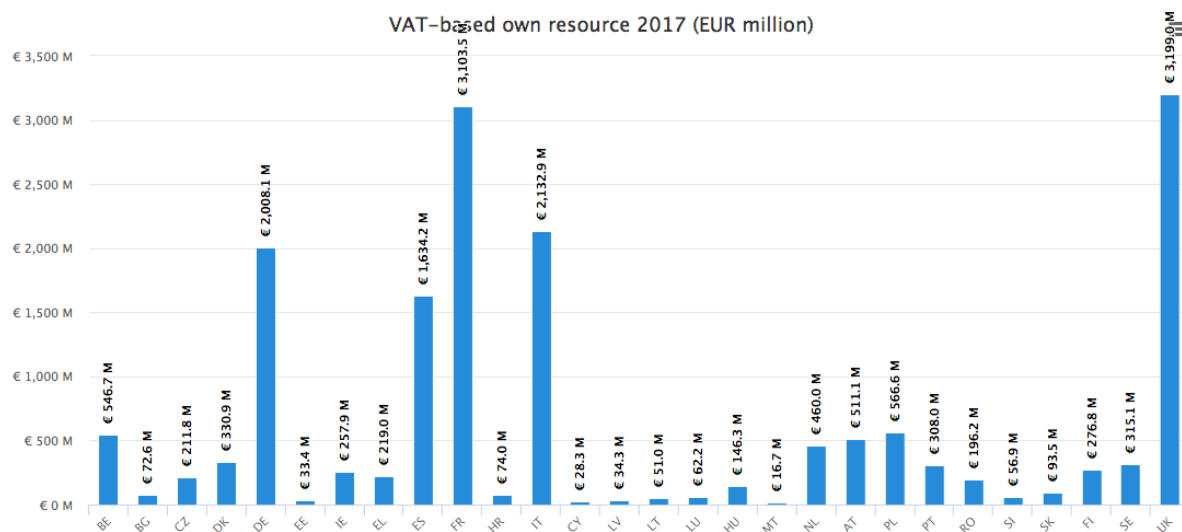
Source : G. Cipriani et Commission européenne

ANNEXE 5



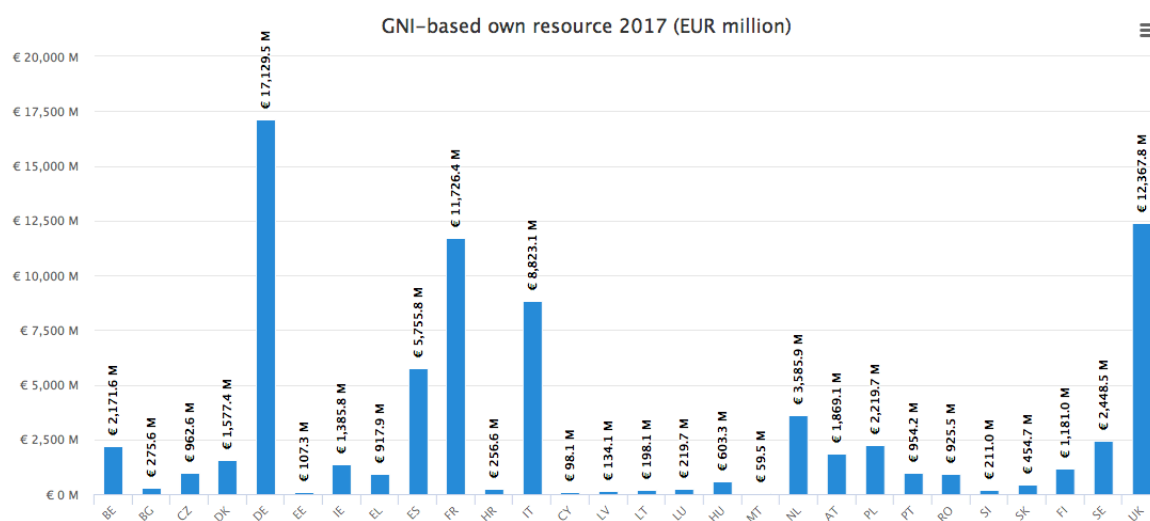
Source : Commission européenne

ANNEXE 6



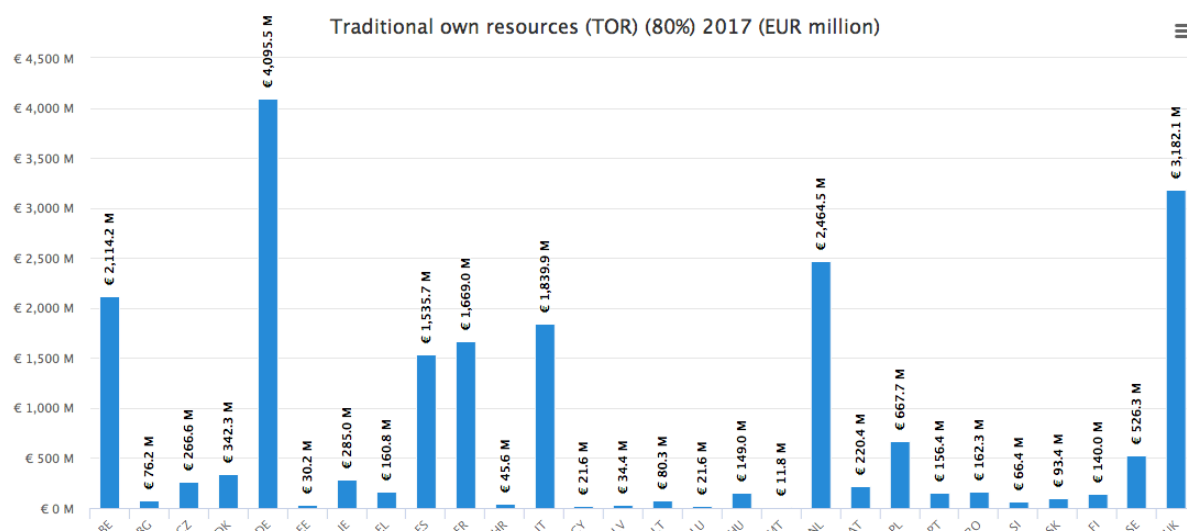
Source : Commission européenne

ANNEXE 7



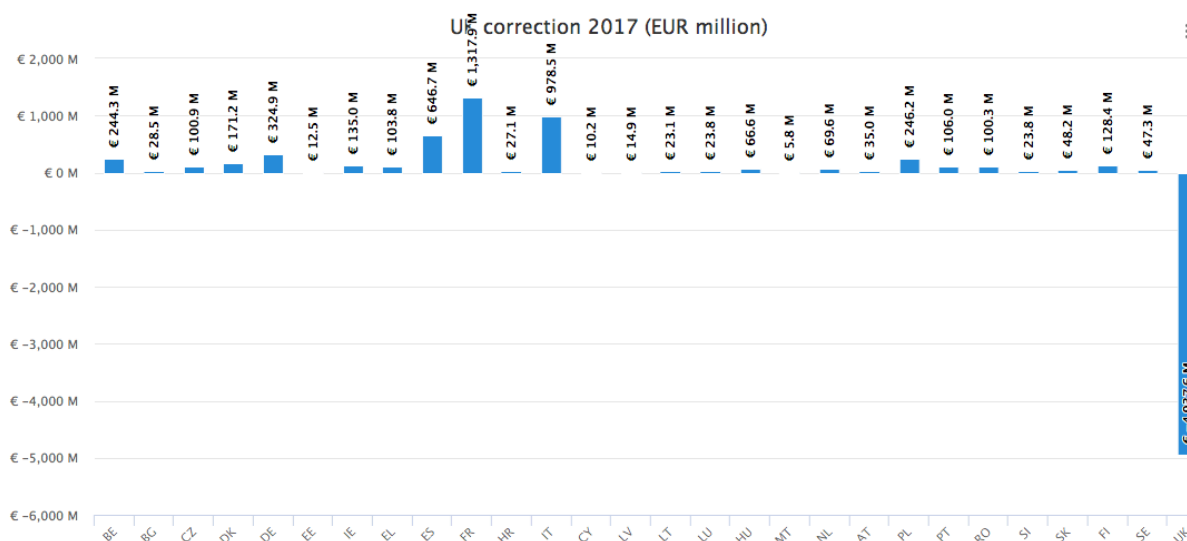
Source : Commission européenne

ANNEXE 8



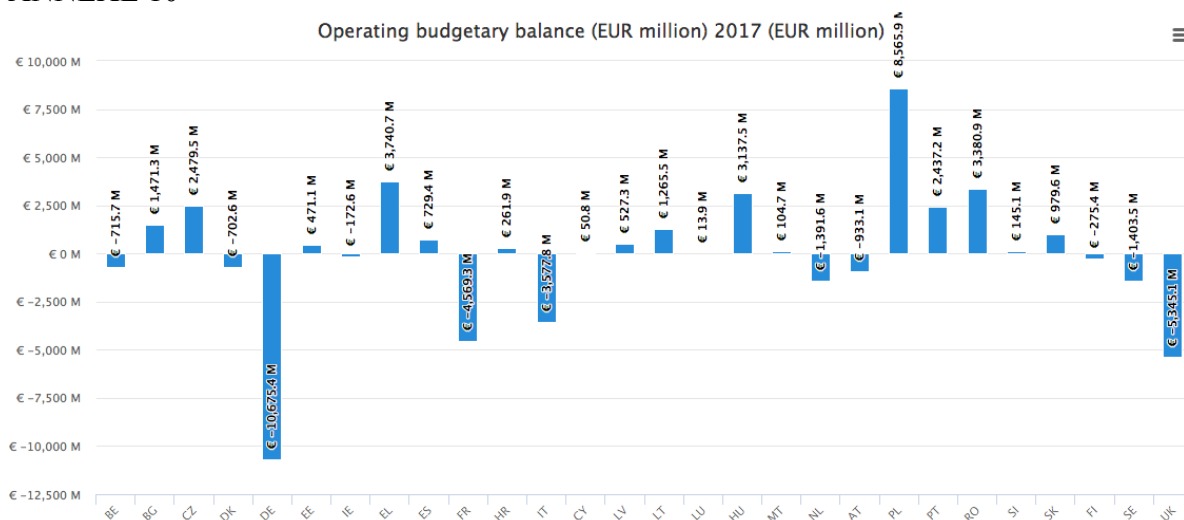
Source : Commission européenne

ANNEXE 9



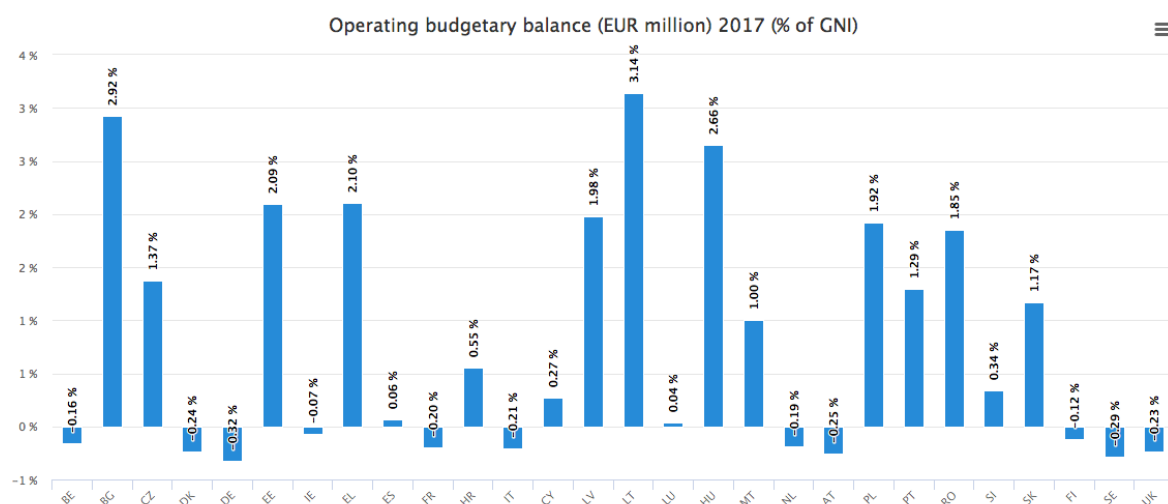
Source : Commission européenne

ANNEXE 10



Source : Commission européenne

ANNEXE 11



Source : Commission européenne

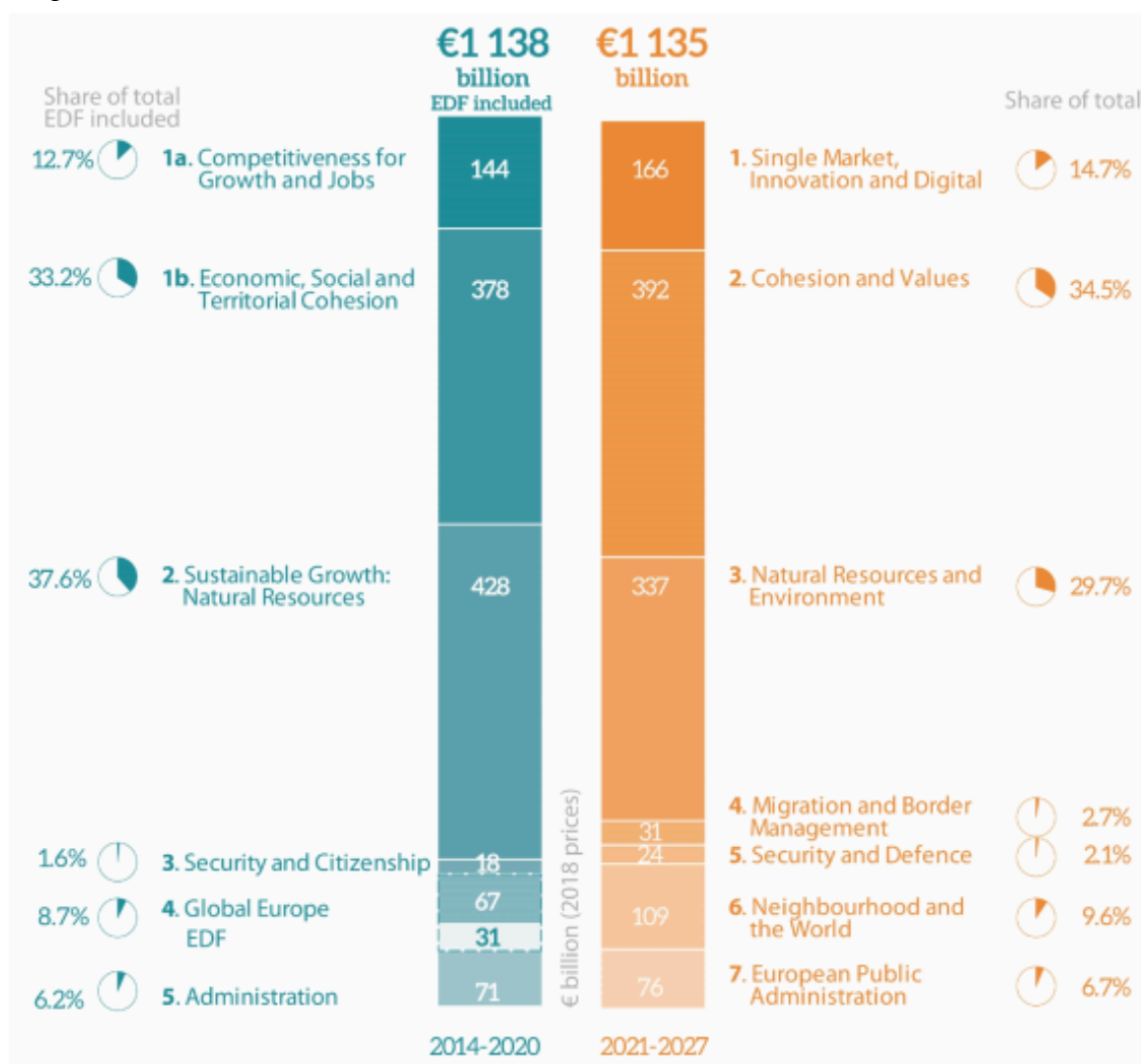
ANNEXE 12

2014-2020 MFF	% of total	2021-2027 MFF	% of total
1. Smart and Inclusive Growth	47.2 %	1. Single market, innovation and digital	14.7 %
1a: Competitiveness for growth and jobs	13 %	2. Cohesion and values	34.5 %
1b: Economic, social and territorial cohesion	34.2 %	3. Natural resources and environment	29.7 %
2. Sustainable growth: Natural resources	38.6 %	4. Migration and border management	2.7 %
3. Security and citizenship	1.6 %	5. Security and defence	2.1 %
4. Global Europe	6.1 %	6. Neighbourhood and the world	9.6 %
5. Administration	6.4 %	7. European public administration	6.7 %
Compensations	< 1 %		

Source: EPRS, 2014-2020 MFF based on European Commission [data](#).

ANNEXE 13

Comparaison du CFP 2014-2020 avec les prévisions du CFP 2021-2027 par la Commission européenne



Source: EPRS, based on European Commission [data](#).

ANNEXE 14

Taux Nationaux sur les transactions financières dans l'UE en 2016

State	Type of the tax		
	Capital duty	Transfer tax	Stamp duty
Austria	1 %	-	0.8 % - 2 %
Belgium	-	2.7 EUR per EUR 1000 worth of securities (max EUR 800 per transaction)	EUR 0.15
Bulgaria	-	-	-
Czech Republic	-	--	-
Denmark	-	-	-
Germany	-	-	-
Estonia	-	-	-
Ireland	-	-	1 %
Greece	1 %	0.2 %	2.4 % - 3.6 %
Spain	1 %	-	1 %
France	EUR 500	0.1 % - 5 %	-
Italy	EUR 200	0.1 %; 0.2 %	-
Cyprus	EUR 105 plus 0.6 %	0.15 %	0 % - 0.2 %
Latvia	-	-	-
Lithuania	-	-	-
Luxembourg	EUR 75	-	-
Hungary	-	4 %	-
Malta	-	2 %	0.1 %; 11 %
Netherlands	-	-	-
Poland	0.5 %	1 %	0.5 %
Portugal	-	-	-
Romania	-	-	-
Slovenia	-	-	-
Finland	-	1.6 %	-
Sweden	-	-	-
United Kingdom	-	-	0.5 %

Source: IBFD Research platform and Database Taxes in Europe

ANNEXE 15

Revenu potentiel d'une TTF dans le cas d'un remplacement de la ressource propre basée sur la TVA à UE11

VAT replacement in %	Static scenario (without E and ε)		Max evasion scenario		No evasion scenario	
	Variant A-D					
	25p	75p	25p	75p	25p	75p
AT	1.89	100.00	1.59	35.80	1.68	57.80
BE	5.49	100.00	4.82	90.68	4.93	95.54
EE	2.20	100.00	1.89	39.20	1.97	54.11
FR	2.71	100.00	1.92	74.26	2.34	100.00
DE	3.17	100.00	2.47	72.97	2.77	100.00
GR	5.38	100.00	4.69	90.99	4.82	100.00
IT	3.11	100.00	2.72	52.61	2.79	60.73
PT	3.36	100.00	2.93	56.90	3.01	66.28
SK	3.60	100.00	3.16	60.08	3.23	64.78
SL	2.56	100.00	2.22	44.34	2.29	54.30
ES	3.02	100.00	2.62	51.86	2.70	63.85

Source : Eurostat et FairTax

ANNEXE 16

Revenu potentiel d'une TTF dans le cas d'un remplacement de la ressource propre basée sur le RNB à UE11

GNI replacement in %	Static scenario (without E and ε)		Max evasion scenario		No evasion scenario	
	Variant A-D					
	25p	75p	25p	75p	25p	75p
AT	0.39	50.17	0.33	7.38	0.35	11.91
BE	0.97	28.32	0.86	16.10	0.88	16.96
EE	0.41	34.34	0.35	7.29	0.37	10.05
FR	0.53	100.00	0.38	14.61	0.46	41.72
DE	0.54	100.00	0.42	12.42	0.47	28.22
GR	1.09	50.05	0.95	18.44	0.98	21.39
IT	0.48	21.56	0.42	8.09	0.43	9.34
PT	0.64	29.90	0.56	10.85	0.57	12.63
SK	0.49	16.39	0.43	8.25	0.44	8.89
SL	0.55	31.96	0.47	9.47	0.49	11.60
ES	0.53	30.60	0.46	9.13	0.48	11.24

Source : Eurostat et FairTax

ANNEXE 17

Revenu potentiel d'une TTF dans le cas d'un remplacement de la ressource propre basée sur la TVA à UE28

VAT replacement in %	Static scenario (without E and ε)		Max evasion scenario		No evasion scenario	
	Variant A-D					
	25p	75p	25p	75p	25p	75p
AT	1.89	100.00	1.59	35.80	1.68	57.80
BE	5.49	100.00	4.82	90.68	4.93	95.54
BG	3.24	100.00	2.82	55.31	2.89	60.19
HR	2.30	100.00	1.99	39.88	2.05	47.79
CY	21.47	100.00	17.25	100.00	18.95	100.00
CZ	2.35	100.00	2.01	42.33	2.10	59.10
DK	6.07	100.00	5.16	100.00	5.41	100.00
EE	2.20	100.00	1.89	39.20	1.97	54.11
FI	3.94	100.00	3.44	66.52	3.54	76.33
FR	2.71	100.00	1.92	74.26	2.34	100.00
DE	3.17	100.00	2.47	72.97	2.77	100.00
GR	5.38	100.00	4.69	90.99	4.82	100.00
HU	5.06	100.00	4.02	100.00	4.46	100.00
IE	45.22	100.00	37.21	100.00	40.06	100.00
IT	3.11	100.00	2.72	52.61	2.79	60.73
LV	3.91	100.00	3.31	72.22	3.48	100.00
LT	2.36	77.58	2.07	39.23	2.12	42.29
LU	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
MT	37.38	100.00	32.61	100.00	33.53	100.00
NL	10.88	100.00	9.45	100.00	9.75	100.00
PO	2.52	100.00	2.17	44.76	2.23	51.61
PT	3.36	100.00	2.93	56.90	3.01	66.28
RO	2.72	100.00	2.34	48.20	2.42	60.86
SK	3.60	100.00	3.16	60.08	3.23	64.78
SL	2.56	100.00	2.22	44.34	2.29	54.30
ES	3.02	100.00	2.62	51.86	2.70	63.85
SE	6.94	100.00	4.34	100.00	5.86	100.00
UK	2.94	100.00	2.54	51.05	2.63	65.02

Source : Eurostat et FairTax

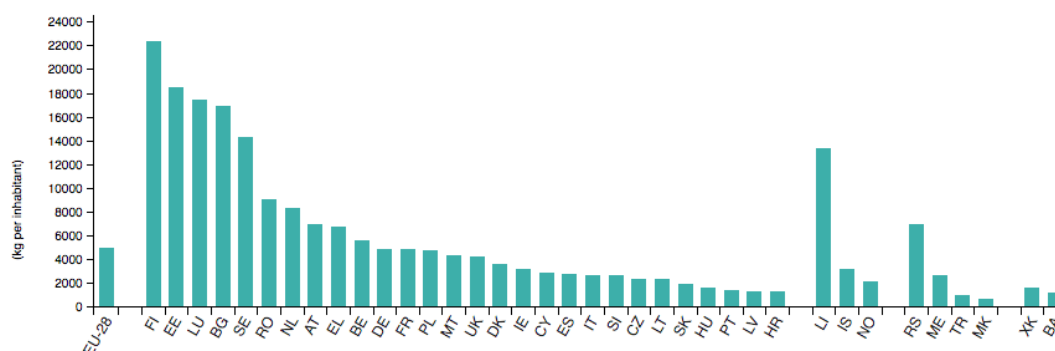
ANNEXE 18

Revenu potentiel d'une TTF dans le cas d'un remplacement de la ressource propre basée sur le RNB à UE28

GNI replacement in %	Static scenario (without E and ε)		Max evasion scenario		No evasion scenario	
	Variant A-D					
	25p	75p	25p	75p	25p	75p
AT	0.39	50.17	0.33	7.38	0.35	11.91
BE	0.97	28.32	0.86	16.10	0.88	16.96
BG	0.60	21.90	0.52	10.30	0.54	11.21
HR	0.49	26.38	0.43	8.53	0.44	10.22
CY	4.59	100.00	3.68	97.59	4.05	100.00
CZ	0.42	35.91	0.36	7.60	0.38	10.61
DK	0.98	100.00	0.83	17.86	0.87	26.70
EE	0.41	34.34	0.35	7.29	0.37	10.05
FI	0.78	34.27	0.68	13.18	0.70	15.12
FR	0.53	100.00	0.38	14.61	0.46	41.72
DE	0.54	100.00	0.42	12.42	0.47	28.22
GR	1.09	50.05	0.95	18.44	0.98	21.39
HU	0.85	100.00	0.68	18.63	0.75	40.24
IE	8.29	100.00	6.82	100.00	7.35	100.00
IT	0.48	21.56	0.42	8.09	0.43	9.34
LV	0.66	68.99	0.56	12.18	0.59	18.08
LT	0.37	12.32	0.33	6.23	0.34	6.72
LU	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
MT	8.02	100.00	7.00	100.00	7.20	100.00
NL	1.62	84.63	1.41	27.66	1.45	33.31
PO	0.40	19.65	0.35	7.15	0.36	8.24
PT	0.64	29.90	0.56	10.85	0.57	12.63
RO	0.40	26.24	0.35	7.13	0.36	9.00
SK	0.49	16.39	0.43	8.25	0.44	8.89
SL	0.55	31.96	0.47	9.47	0.49	11.60
ES	0.53	30.60	0.46	9.13	0.48	11.24
SE	1.19	100.00	0.75	38.80	1.01	100.00
UK	0.60	38.59	0.52	10.34	0.53	13.17

Source : Eurostat et FairTax

ANNEXE 19

Waste generation, 2016 (kg per inhabitant)

Kosovo (XK): this designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo Declaration of Independence.

Bosnia and Herzegovina (BA): 2012.

eurostat

ANNEXE 20

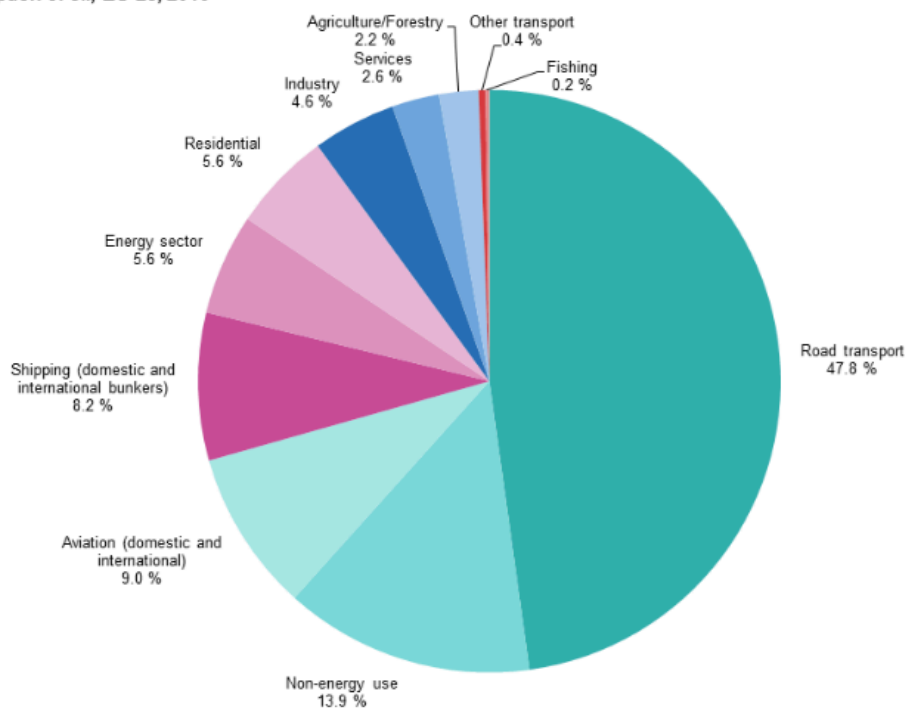
Évolution prévue de la structure du financement de l'UE

	Budget 2018		Moyenne prévue 2021-2027	
	Mrd EUR	% des recettes totales	Mrd EUR	% des recettes totales
Ressources propres traditionnelles	23	15,8 %	26	15 %
Contributions nationales existantes	120	82,9 %	128	72 %
dont				
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 %
Nouvelles ressources propres	-		22	12 %
dont				
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 %
Ressources propres totales	143	98,7 %	176	99 %
Recettes autres que les ressources propres	2	1,3 %	2	1 %
Recettes totales	145	100,0 %	178	100 %

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^{er}].

ANNEXE 21

Consumption of oil, EU-28, 2016
(%)

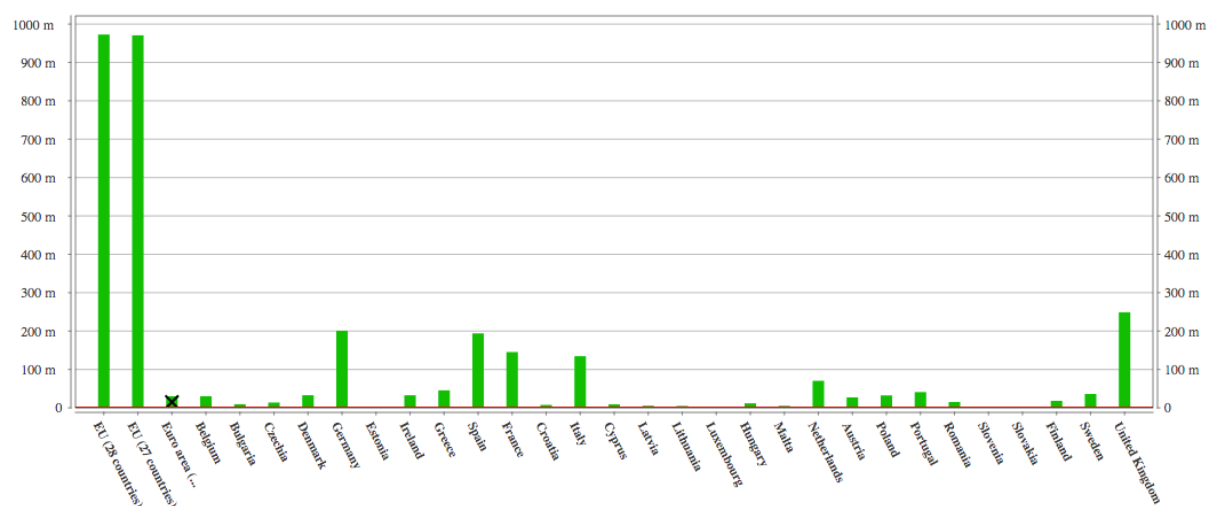


Source: Eurostat (online data code: nrg_110a)

eurostat 

ANNEXE 22

Nombre de passager transporté en Europe en 2017



geo	time	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU (28 countries)	:		800,080,793	753,231,320	776,047,580	819,727,379	824,759,178	839,072,784	876,983,144	918,249,055	972,638,174
EU (27 countries)		812,605,125	798,625,469	751,855,594	774,555,432	818,145,231	823,049,838	837,406,474	875,231,530	916,483,716	970,640,224
Euro area (19 countries)	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Belgium		20,805,455	21,983,683	21,316,690	22,697,764	25,102,695	25,919,515	26,389,927	28,776,258	30,958,841	30,115,832
Bulgaria		6,072,357	6,417,992	5,840,825	6,169,323	6,652,007	6,819,103	7,079,292	7,520,697	7,610,949	9,324,217
Czechia		13,098,141	13,429,149	12,367,467	12,242,386	12,650,532	11,742,352	11,891,812	12,079,873	12,672,004	13,672,362
Denmark		24,043,172	24,639,072	22,277,524	24,334,852	25,808,694	26,533,265	27,459,709	29,015,810	30,095,505	32,763,142
Germany		163,784,893	165,758,846	158,148,829	166,130,833	175,316,076	178,591,103	180,783,188	186,445,814	193,936,430	200,687,293
Estonia		1,722,505	1,804,430	1,341,294	1,381,062	1,907,569	2,202,427	1,958,565	2,019,806	2,160,978	2,214,989
Ireland		29,840,020	30,018,287	26,268,887	23,094,210	23,362,889	23,594,089	24,603,640	26,310,826	29,545,020	32,595,709
Greece		35,567,225	35,059,804	33,440,269	32,588,072	33,770,739	32,082,336	34,023,934	39,117,833	42,096,402	45,543,371
Spain		163,523,010	161,400,952	148,318,298	153,387,014	165,153,230	159,771,261	157,731,973	165,354,382	174,652,503	193,872,037
France		120,037,222	122,960,315	117,636,389	118,697,207	126,013,257	129,764,462	132,762,875	136,360,671	140,867,569	145,280,602
Croatia	:		4,504,677	4,335,208	4,677,414	4,989,236	5,422,632	5,722,447	6,140,797	6,571,698	7,475,463
Italy		106,294,258	105,216,903	101,823,772	109,064,953	116,226,667	116,029,388	115,271,926	121,164,587	127,665,221	134,477,781
Cyprus		7,004,315	7,216,084	6,729,787	6,948,288	7,190,387	7,328,300	7,011,437	7,328,546	7,590,787	8,961,817
Latvia		3,155,771	3,687,329	4,062,704	4,655,898	5,098,360	4,754,530	4,782,257	4,802,282	5,145,856	5,384,160
Lithuania		2,195,959	2,552,074	1,867,191	2,282,834	2,691,991	3,166,628	3,482,358	3,798,110	4,227,389	4,787,561
Luxembourg		1,634,465	1,713,217	1,535,261	1,613,696	1,836,780	1,893,991	2,169,327	2,433,966	2,651,751	2,984,242
Hungary		8,580,261	8,429,082	8,081,067	8,174,510	8,884,837	8,429,843	8,441,319	9,054,848	10,228,352	11,660,366
Malta		2,971,368	3,109,899	2,918,676	3,293,548	3,506,814	3,650,347	4,032,029	4,290,032	4,619,557	5,080,446
Netherlands		50,502,715	50,419,501	46,479,327	48,618,879	53,895,292	55,680,209	58,077,271	60,963,003	64,570,938	70,317,995
Austria		22,926,104	23,899,584	21,817,267	23,532,455	25,137,612	25,965,977	25,749,724	26,376,676	26,754,007	27,181,511
Poland		17,120,078	18,727,365	17,046,899	18,383,115	20,635,672	21,800,785	23,274,484	25,714,422	28,907,439	32,266,742
Portugal		24,326,238	25,182,901	24,116,313	25,735,500	27,579,707	28,186,254	29,694,146	32,560,621	36,005,814	40,930,044
Romania		6,908,599	8,031,267	7,984,057	8,848,949	9,687,456	9,674,226	10,016,933	10,907,487	12,580,711	15,153,719
Slovenia		1,504,446	1,648,977	1,423,391	1,382,341	1,358,792	1,167,877	1,265,766	1,307,128	1,436,003	1,404,152
Slovakia		2,232,411	2,596,334	1,948,361	1,881,844	1,808,187	1,563,197	1,557,149	1,671,290	1,943,656	2,158,261
Finland		14,464,575	14,850,682	13,828,812	14,220,636	16,374,398	16,458,815	16,565,391	17,171,931	17,479,246	18,099,954
Sweden		26,967,253	27,817,350	25,218,784	26,646,764	29,732,247	30,350,849	31,443,225	32,766,043	34,011,263	35,952,558
United Kingdom		217,291,360	213,890,470	198,533,970	192,887,734	201,536,753	203,067,015	210,468,980	220,022,122	232,270,437	248,868,873

Source : Eurostat

ANNEXE 23

Revenus, profits, taxes et taux effectif d'une taxe sur Google et Facebook entre 2013 et 2015

		Revenue (m EUR)			EBT (m EUR)			Tax (m EUR)			Tax / EBT			Tax / Revenue		
		Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world
Alphabet Inc. (Google)*	2013	40.257	18.614	21.643	11.529	343	11.186	1.986	84	1.902	17%	25%	17%	4,93%	0,45%	8,79%
	2014	54.362	19.159	35.203	14.215	285	13.930	2.997	69	2.928	21%	24%	21%	5,51%	0,36%	8,32%
	2015	68.879	25.320	43.559	18.090	586	17.464	3.084	207	2.827	17%	35%	16%	4,40%	0,02%	6,49%
Facebook Inc.**	2013	5.720	3.069	2.651	2.001	(4)	2.005	911	3	908	46%	n.a.	45%	15,93%	0,10%	34,25%
	2014	10.299	5.017	5.282	4.057	(20)	4.077	1.628	5	1.623	40%	n.a.	40%	15,81%	0,09%	30,73%
	2015	16.410	8.253	8.157	5.670	43	5.627	2.294	3	2.291	40%	6%	41%	13,98%	0,09%	28,09%

Source : PvdA et Eurostat

ANNEXE 24

Manque à gagner de l'UE pour une taxation sur Google et Facebook estimé entre 2013 et 2015

	Method 1: Tax revenue loss 2013-2015	Method 2: Tax revenue loss 2013-2015	Method 3: Tax revenue loss 2013-2015	
			Tax 2%	Tax 5%
Alphabet Inc. (Google)	(2.726)	(3.955)	(1.262)	(3.155)
Facebook Inc.	(2.415)	(1.453)	(327)	(817)
Total	(5.141)	(5.408)	(1.589)	(3.972)

Source : PvdA et Eurostat

ANNEXE 25

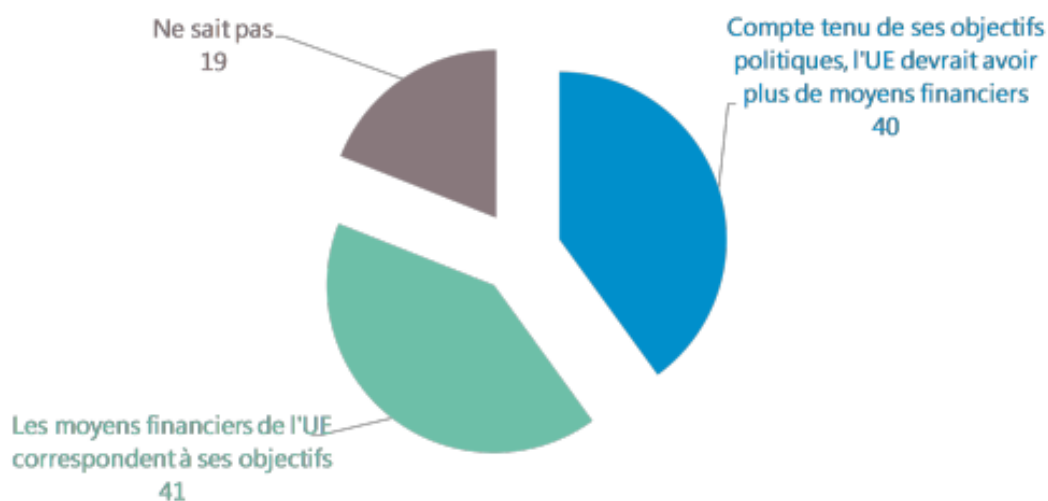
Manque à gagner des 10 plus grands Etats Membre pour une taxation sur Google et Facebook entre 2013 et 2015

	Alphabet Inc. (Google)				Facebook Inc.				Total	
	Internet users	Internet penetration (% of total EU)	Total loss Google 2013-2015*	Loss Google 2013-2015	Facebook accounts	Facebook penetration (% of total EU)	Total loss FB 2013-2015**	Loss FB 2013-2015	Total loss Google + FB 2013-2015	% of VAT own resource
Germany	71.728	18%	(3.955)	(704)	31.000	13%	(1.453)	(185)	(889)	24%
UK	59.333	15%	(3.955)	(583)	38.000	16%	(1.453)	(227)	(810)	28%
France	55.429	14%	(3.955)	(544)	33.000	14%	(1.453)	(197)	(741)	25%
Italy	37.669	9%	(3.955)	(370)	30.000	12%	(1.453)	(179)	(549)	31%
Spain	35.706	9%	(3.955)	(350)	22.000	9%	(1.453)	(131)	(482)	35%
Poland	25.666	8%	(3.955)	(252)	14.000	8%	(1.453)	(84)	(335)	75%
Netherlands	16.144	4%	(3.955)	(159)	9.500	4%	(1.453)	(57)	(215)	26%
Romania	11.178	3%	(3.955)	(110)	8.100	3%	(1.453)	(48)	(158)	98%
Belgium	9.570	2%	(3.955)	(94)	6.300	3%	(1.453)	(39)	(133)	26%
Sweden	9.216	2%	(3.955)	(91)	5.600	2%	(1.453)	(33)	(124)	22%

Source : PvdA et Eurostat

ANNEXE 26

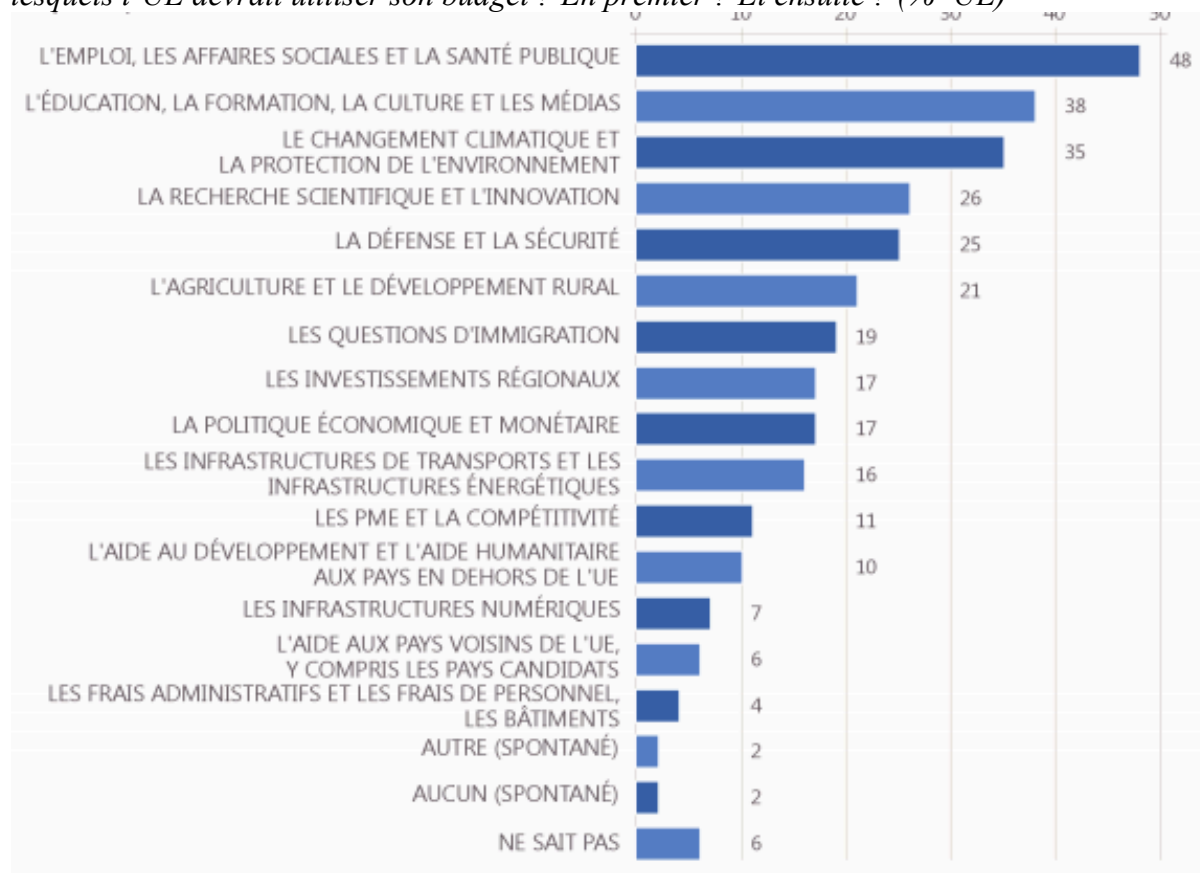
Question Eurobaromètre 2018 : Avec laquelle des deux propositions suivantes êtes-vous le plus d'accord ? (% -UE)



Source : Eurobaromètre

ANNEXE 27

Eurobaromètre 2018 : Parmi les domaines suivants, quels sont ceux, selon vous, dans lesquels l'UE devrait utiliser son budget ? En premier ? Et ensuite ? (% -UE)



Source : Eurobaromètre

13. Interviews

13.1 Interview I

ME: Okay so good morning Mrs. SAPALA thank you for giving me the opportunity to interview you for my thesis on the subject which I will consider which is “EU Multiannual Financial Framework 2021-2027: a real opportunity for reforming the system of “own resources?” First of all, I would like to start by asking you to present yourself.

SAPALA: I am a policy analyst at the European Parliament in the Research Service which is the European Parliament's in-house think-tank and I work there on the EU budget, annual budget, and multi-annual financial framework so we provide analysis, knowledge and information for the members of the European Parliament from all the political groups regardless to their political affiliation, that's our task.

ME: Going so far, I would like to talk about three different themes in this interview. First of all we will have a discussion about the link between the Brexit and the MFF. Then we will move on to the own resources by themselves and finally we will have a small discussion about the European digital tax that was evoked one year ago and that failed at the Council level. So first of all, about the Brexit and the MFF, to what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the future MFF?

SAPALA: There were some studies done and some other experts also presented the view, which I actually share, that Brexit will help to negotiate a better MFF because as you may know, the UK has been always one of the biggest obstacles on the way to do a reform of the new budget especially on the resources side and the big issue of the rebates... So, we have this feeling that this is really something helpful not to have them around the negotiation table. However, now we see that even though Great Britain doesn't participate in the negotiations, it doesn't go any smoother or any easier. I think that maybe this assumption, that the UK was there and we couldn't do much because of them and once they are out it would be easier was bad. But from the recent version of the negotiation books on the MFF we could read that the member states are in favor of some changes, improvements and reforms on the revenue sides of the budget and that they are at least not totally against everything that the Commission proposed. Maybe there is some hope for this but I must say that the negotiations go much slower than I thought and also the Brexit goes much slower than we thought. All of it together, it's different than what was expected. I think there were quite a lot of hopes (at least I have had them), that it would really go faster also because of a Brexit.

In terms of financial more detailed aspects of this MFF and Brexit, we know that in order to cover the gap created by the Brexit, the member states had on the one hand to save some money (that was the Oettinger famous 50/50 approach: 50% savings and 50% of new fresh money). For some member states this is difficult. For that reason, it is said that last member states participate to a smaller part of the budget. There is a certain time dynamics around the Brexit and budget for sure but whether it's something positive or negative it is still difficult to say. People who are now involved in negotiations at the level of the council see it more closely and they see how that absence of British counterpart has an impact or not on negotiations. But here at the Parliament I must say that it didn't have any particular impact on the position of the Parliament, because it was rather easier to create a common position and a negotiation position of the Parliament that was already voted in November.

ME: Do you think that a potential Brexit could be a real opportunity for reforming the whole MFF?

SAPALA: Initially, I was convinced that it would be an important aspect, an important factor. That was like the window of opportunity; “if not now, then when?”. We are always talking about this budget that

it's a historical relic, that the budget has not been reformed for so many years already and especially the own resources side. I thought it cannot be a business as usual.

ME: You mean, that for you it is a good moment to reform it?

SAPALA: It is. It creates a lot of opportunities. But that would require some strong leaders for reforming it among the Member States. It could be a leader from France or from Germany or even from one of the smaller country, like the Netherlands. But it would have to be a country which is a net contributor to the EU budget and the country would really have to go for more profound reforms and would have to support the Commission in its proposal.

The Commission's proposal, by the way, was good but could have been even more brave, stronger. It reports something that is new and there are some good ideas. So, if there was one of these net contributors which would really support it strongly, I think that, given the absence of the UK, the reform could be done very quickly. But now we can see that, even though there is no UK in the negotiation, none of these net contributors are really supporting broadly the Commission's proposal. There is also a huge opposition on the side of the Central and Eastern European countries unfortunately, especially for the plastic-based own resource. So, on the one hand Brexit as I said there is a potential to see this as an opportunity, but then, we are still in the middle of the process here. Maybe after having have a year we could say if that really had an impact. But for the moment, it's really difficult to give you an objective answer. But I have to say that I am a bit more pessimistic now. But I have to say that I am a bit more pessimistic than one year ago when the Brexit process started.

ME: Now let's move on with the own resources by themselves. We have seen that the GNI-based on resources, the tax-based own resources and also the traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's budget revenues. In your point of view, are they legitimate or should their rate be modified or maybe should they totally be replaced by other resources?

SAPALA: Well, I think that definitely, they should be reformed. The overwhelming part of the revenues is based on the direct payments based on GNI as you said. That is not good. There is this new proposal from the Commission which is very much going into the direction of the European Parliament's position. But the Parliament would like the Commission to be even more ambitious as they said in their position. I am also very much for this, I mean reforming new resources which are mostly based on the new policies. Because the idea is to move from these GNI-based revenues to really genuine European revenues. It is possible and this would be also a tool to explain to the society, to all the citizens, that we have this added value from working together. And then if there is some money created there is this additional rate that can be saved thanks to working together. So, why not taking it to the EU budget. Then, apart from the resources system, there are some strange mechanisms that have been introduced over the years in favor of the Member States rather than in favor of the new budget, such as the annual surpluses. I mean this is also something that the parliament has been fighting if I may say. This is something that should actually stay in the EU budget and should be recycled for the next year. We see that there is a lot of rigidity and opposition to this kind of changes outside of the member states. So, a reform on the own resources definitely has to be linked to the European policies exactly the way it was proposed by the European Commission. There are also some kinds of taxes, well we don't say taxes because this is a payment or contribution based on different sources which are more linked to the to the policies. We can think of many innovative sources of the EU revenues, but the legislative process also in some cases is very slow and doesn't allow to propose it yet. I think that one of this was the digital tax.

ME: So, because you evoked the plastic packaging waste I also would like to talk about the Commission proposals for the next MFF. The entity proposes to introduce three new kinds of own resources regarding to the proposition made by the High-Level Group on Own Resources. The first one was a share of the relaunched Common Consolidated Corporate Tax Base, then a share (about 20 percent) of the auctioning revenue of the European Emission Trading System and finally, as you evoked, a national contribution calculated on the amount on non-recycled plastic

packaging waste. I just would like to ask you to what extent are these three new own resources feasible or sustainable in the long run?

SAPALA: As far as the non-recycled plastic packaging waste is concerned, that would be beautiful even if an erosion will quickly appear. That's just the goal of this resource, the philosophy behind this one. That is the same case for the CO2 revenue. The willingness is to push the members and to push the people, to convince them that this is something that they should do. Reducing the waste, reducing the emissions of CO2 and so on. So, of course, in an ideal world and in the ideal situation, this kind of tax gradually diminish and maybe ideally finally disappear. But then, we can come up with another type of tax of this kind of revenue. But for the moment there is no risk like that. The Commission experts calculated well that so much can be still gained for the European Union and from these resources and I guess, that should just be continued as well as the works done at the European Parliament level and at the council for these sources of revenue. There are well advanced, so this could be really implemented without much of delay. You probably know that with the revision of own resources, it would be good to have them prepared and introduced as soon as possible but duration of the MFF doesn't apply to the own resources. So, the revenue side can also be decided a bit later. The Parliament also doesn't have actually a lot of say in these procedures it is mostly to the Member States, but the duration of all the system is a bit managed by different rules. So, even if now we will agree on the next MFF 21-27, the own resources system can be changed maybe one year later or one year earlier you know but the Parliament, because of having a little say formally in the procedures on this own resource department, wanted to incorporate the decision on the resources to the decision on the MFF. Therefore, one goes with the other simply speaking. We will not agree for the MFF if there are no acceptable changes in the own resources in our point of view. These new proposals are accepted by the Parliament and I think they are not sustainable in the sense that they should be reduced over time but that's the idea.

ME: The High-Level Group on Own Resources also proposed other new own resources based on a Carbon pricing, motor fuel levy, electricity tax and also financial transaction tax. I just would like to know if you think that one of these propositions should also integrate the own resources more than another one. Moreover, as far as we are concerned, do you think about other candidates as own resources that nobody evoked before?

SAPALA: Well the Financial Transactions Tax has been also discussed for more than ten years at least. I remember during the negotiations of the previous MFF that was already somehow on the table. But I don't follow exactly this procedure so I don't know exactly the reasons why there is so much opposition for this but it is usually some individual member states interests that are obstacles on the way. But this is one of the good ideas. Actually, all the other proposals made by the High-Level Group, I also find them good. Especially that they are all linked to the European policies so you can always say "yes, the Member States gain something or there is some saving right". Looking at it from another point, we could say there is a waste rate, that if we don't do this it will also be a kind of cost for the EU. There is always this link to acting together at the EU level with these sources for the EU budget. Therefore, I think it is quite okay to say, "we produce it together by working together, why not putting it into the common budget?". And again, I am not saying that the proposal of the commission or of the high-level group claimed that a whole revenue produced by these sources would be going to the EU budget. There is always a slice, it is like 20 percent of that, 5 percent of this, based on different mechanisms. So, the Member States keep quite a lot. It is different in the case of the revenue that already exists to EU budget based on the custom union. 20% are preserved by the member states administration, but the rest goes to the EU budget. It is a very good and clear example of this new policy linked source to the revenue. We have a common trade policy, we have common tariffs and so on. If we take these tariffs, we manage them and we spend them on the EU policies. But of course, in political terms, if you're talking about revenues, you cannot forget the other side of the budget: the public spending side. I think that there will be always more support for new own resources reform if the citizens and the Member States will see that this budget is really producing something important, something good and so on. I believe that it already produces a lot, that there is this very important European added value on the spending side, that we are spending much better than we used to spend. But still thinking in terms of the net balance, the balance for the Member State is prevailing today. So, they still very much tied to this idea that they put

so much, they want 'that' much share from the budget. This reform of the revenue side will not be efficient that will not be accepted if there are not also important changes or improvements on the side of the standings. 80% of the EU budget is now spent actually directly on the policies that are implemented at the national level. It represents agriculture and the cohesion policy. Therefore, only 20% stay. Here again, big changes are proposed by the Commission because now in the new MFF this proportions would be 60% for the cohesion and agriculture and 40% would go for the common policies like the Erasmus program, Horizon and now the defense and so on. I just want to emphasize, that these reforms on one side are not likely to succeed if there are no changes on the expenditure side and the member states have to see this holistically. I think that they are very much thinking like an accountant like old-style accountants. Sometimes the member-states disturb us, we would work much better if we didn't have members and the Council in particular (rire).

ME: To end up with, finally, a small discussion about the digital tax. 12th March 2019 the Council has failed to reach an agreement on the European digital tax. I just would like to have your point of view on this topic. Is this kind of tax legitimate to become a future own resource of the MFF?

SAPALA: Yes it should but maybe not now.

ME: Because we have seen for example that France has already implemented a specific digital tax at the national level...

SAPALA: On the one hand, the Parliament wants to link it to the decision on changes in new own resources. But these changes can also be introduced in phases or later so this decisions on the new revenues can be completed in the coming years. We are not so tight with the deadlines. So yes, I might be in the perspective of three years or four but not immediately. I'm not following the digital tax file so I don't know all the issues there. It is difficult to say but I think that we have already a range of proposals and I guess that's already quite a lot. We don't need many new ideas. Rather those that are on the table should be developed. I am working in a political institution and we always have to think of our work also a bit in terms of the citizens and politics. I think that all these proposals, whether they go through especially, if they would be accepted and in the preparation process as well they have to be very well explained to the citizens. And this year we fail. I think that the politicians and the Member States representatives and at the EU have not found a way to explain to the citizens that there are not taxes, that this is not an additional burden that Europe wants to put on you because it is like this. I know that Europe actually doesn't have even competency and this is exclusively the unanimity of the Member States that is prevailing. But citizens have this this image so here there is a lot of work to be done in terms of communication, explanation and education. I would say that we need this communication to reform anything.

ME: For the last question which is linked to the eyes of the European citizens. As you said, do you think that the future MFF will be more fair, equitable, democratic, in the eyes of the European citizens? Do you hope that it is like to become more democratic for citizens?

SAPALA: It is democratically agreed. It is the role of the European Parliament and of the Member States. Unfortunately, even the procedure that is followed is not exactly like it is put in the treaties. The European Council actually should not be involved to this extent, which is not the case actually. But still, we have this and I think that a lot depends on communication and on the member states. Of course, the members of the European Parliament have also the task to go to the citizens and to speak to them, explain to them the issues. But the role of the Member States in this particular process of agreeing on the MFF is very important. Because so far, we had the media coverage focused on the moment of the final negotiations. For example, the night fighting for the budget. Then each of the representatives of the Member States comes back to the media for their country and announces victory because "I managed to negotiate the biggest pot ever for us" and this is something that creates this undemocratic image of the budget which is something that we have to fight for. So, here I mean media coverage for this the language that is spoken when presenting the approach of the states and governments can play a role and this creates this feeling among the citizens that it's democratic or not. So here, a lot of Education, a lot

of changes need to be done. We have now more Euroskeptic in Europe. It is also difficult, because they will always play with this European card. But we are working here also to improve a bit and educate a bit and help to create more fact-based policy

13.2. Interview II

ME: Good afternoon Mrs Maulat, could I ask you to present yourself?

MAULAT: My name is Clémence Maulat, I am the parliamentary assistant to Isabel Thomas who is the co-rapporteur for the next MFF I've been in position for a year now and I am exclusively working for her on budgetary affairs and therefore particularly on the MFF. I took part in the drafting of the position of the Parliament on the next MFF.

ME: And about this MFF, to what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the future MFF?

MAULAT: Well while linking the Brexit and MFF, I'm guessing the position of the Council and the MFF because at the moment that is what is lacking particularly. It can be relevant but also not, in the way that the proposal of the commission that was made did take into account the Brexit itself. The position of the Parliament that was made also takes into account the Brexit and takes for granted that the UK is not going to participate at all in the next MFF. Now the fact that the council is taking so long to have a position, of course it makes sense, but it is also irrelevant in a way that for the whole negotiation process. Of course, the negotiations have started not completely in the midst of it, but they have started. There are General Affairs Council where they talk about these things. Each one of them where the MFF was being discussed, the UK took a very fair stance by not participating actively in the discussion, in all the negotiations. So, if you just take for granted as the Commission did, as the parliament did. All the part of it has been done. If you take for granted that the UK will have left by the next MFF, then really there's no real relevance in the matter of considering Brexit to be slowing the taking of the position of the Council on that regards. However, things to be taken into account of course is the decrease in GNI-based resource that it implies of course. But again, that was already taken into account by the Commission and the Parliament. Something also to take into account is the external relations problems or the need for more External Relations policies that the Brexit is going to create, meaning for fisheries, for all kinds of things, for development aid and so on. It also makes sense to consider the MFF on the Brexit lens. But in terms of the resources *per se* and the expenses, I would argue that the Brexit is not that relevant to consider it as threat to the next MFF.

ME: But do you think that the Brexit could be a good excuse or a good opportunity to reform the MFF and the system of own resources?

MAULAT: First and foremost, yes. The system of resources of the European Union definitely needs to be reformed. In the 90s, that was great. I don't want to say anything wrong, but a very great percentage of the EU resources that were based on all their own resources but the GNI-based. You had a budget that was much higher than what is proposed now. That was in the 90s, and now we add so many more competences to the opinion since then. There is so much willingness to do more and there is actually a strong need to do more on the European level. And because we decreased the part of own resources, except for the GNI-based resources of the resources, and we mostly financed the EU budget with GNI-based resources. Now the budget has been decreasing since the 90s and it's been asked to do so much more with competences with so little money if you really consider it. That also makes sense, it's very logical. If you ask a member state to say, "You can either finance your Social Security or the European defense" both are very interesting but one is going to get you elected. So, it makes sense also to not take more money from the Member States *per se*, which is why, for the Parliament it is not what we proposed. But on your question in terms of the Brexit *per se*, the fact is I do believe the reason why the own resources were structured like that. We always say that when the UK was there, it was hard because of

the UK. It is because of the UK. They don't want that and they really sovereign and we have to respect that. And now that they're going it's like "ah, but it is because of the UK, we cannot deeper". So, at one point, it is really just a matter of a political choice. Of course, it is a great opportunity now reform it, but to be honest, again, it was very different 30 years ago. So, it could have been also, so that we had a political choice of keeping it like that or reforming it before. It was not impossible, but of course it is a great opportunity and now we will see what will happen with it.

ME: Right, so let's move on with the own resources. The GNI-based own resources, the Tax-based own resources and the Traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's budget revenue. In your point of view, are they legitimate, should they rate be modified or should they be replaced by some new own resources?

MAULAT: Well the fact is replacing it will entail that we have sufficient revenue, that we can just switch it up which is not the case at all. The EU cannot be in debt and therefore, all the expenses need to have a revenue. So, the revenue side is definitely not very important. I will say that there are no needs to replaced them. I would say however, that there is a need to input new own resources to make sure that there is a European integration *per se* that is not an intergovernmental organization, because the money is the core of everything. So, if it is just financed through the national sovereignties, it also has a political meaning behind it. Then you have this logic of the just return, the fair return etc. Of course, it is quite counterproductive in terms of the greater good of the European Union *per se*. Even though, the greater good sounds bad but also the greater good of the European people. But yes, you would need to change the structure of it to have, at least, less of a part of the GNI-based resource, but also in order to increase the EU budget *per se*, because at the moment, that is the biggest issue now. So, I would say that the relevance, although the traditional own resources arguably are not really bringing it much money anymore. But I mean fair enough. Some resources are a bit off. But altogether, they do make sense. There is also much more to be done of course. In the position of the Parliament, we took over the proposal of the Commission for CCTV, we took over, not the purpose of the Commission, but something that is quite spread out the of the FTG. It makes sense now because, the problem of the structure of the European budget *per se* at the moment is that the revenue is first and foremost, only the competence of the council so far in the way that normally the European Parliament has no say in taxation policies and at the same time we live in the single market where goods can travel freely, where financial transactions are being made and where we still have strong differences in terms of Taxation which allow of course for tax avoidance and tax optimization which then makes the EU but most importantly Member States lose money. So, the idea of course is that some taxations are actually better off on the European level. It cannot be tackle on the national level. So, of course there needs to be newer own resources. But just to be clear, it is not just to make sure that the Member States get their money, which of course is fair. I mean everyone should contribute as legally is planned. However, it is also to make sure that the European budget is sufficiently financed, which, I would argue, is not necessarily the case at the moment.

ME: Great so let's talk a little bit about the own resources that the Commission proposed in the last proposal. In May 2018, the entity proposed to introduce three new kind of own resources regarding to the proposal made by the high-level group of own resources. We have first of all a share of the relaunched Common Consolidated Corporate Tax Base, then a share of the auctioning revenue of the European Emission Trading System and finally a national contribution calculated on the amount of non-recycled plastic waste. My question is, to what extent are these three new own resources feasible and sustainable in the long run?

MAULAT: Well, I would argue of course the CCTB is pretty far in the making and ready to be delivered. A lot of institution have put a lot of effort in it. We have taken it over. The Commission of course has worked a lot on it. Because of the of the monopoly of the Council on the decision-making I can only speculate on it. But I think, it makes sense in 2019 to have a Common Corporate Tax Base. I think most people will argue in favor. In terms of the ETS, the problem is as far as I understand, this is not a system that is working very well, particularly because it is a system of a fairly free market where

the polluter can buy its rights to pollute which could work, but at the moment because the cost is so low, it doesn't really work from what I understand. I know that Mrs. Thomas and others are also looking into it. I know that the permanent representation is also looking into. The system of border carbon adjustments will work better in a way that it will allow for both revenue to come in based on certain policy. It will allow for the most polluting not to be cheaper than the least polluting. But most importantly, it would allow both a higher level of protection in the single market, because it is readjusted compared to the rest of the world. So then, you don't have competition coming in the way that it will threaten the high level of protection and at the same time it also is a strong incentive for our neighbors and partners to do the same, because then it will basically be the same amount of money to put in, in order to set on the European market for a very polluting product and not very polluting product. What is a bit difficult to put in place at the moment, because it is difficult to trace where every product is being made. Although, I do believe that it is something you should go towards, because it is more and more important to trace where products are being made but it's particularly possible to do so on steel for example which is always very traceable because it is a matter of security. So, that for example would allow for the European Union and the European market to be protected on the level of carbon emission but at the same time to be competitive in terms of another preference towards ecology. It is not only preference to European product. About a national contribution calculation on the amount of normal recycled plastic packaging waste, I know it is very popular at the moment. I am not sure about the feasibility. I would say it might be a bit difficult to put in place but then again it is a matter of political choice. I do know however that it is quite controversial in the Council. However, it is going to be a matter of negotiations and I think sometimes, the Member States at least on the MFF, a lot of things is very feasible but it is a matter of negotiations and take and give. So, for example the Member States on the cohesion States, they want to have the cohesion money, in particularly the cohesion fund. But for France for example, the CAP is a priority. And for cohesion States, they haven't really made it. They haven't very strongly publicly made an argument in favor or against new own resources. So, it is also like you have the states which very strongly want new own resources and then you have the States which very strongly want a certain amount of money for funds. So, you converge and then you negotiate and then you end up with a common position. At the moment, it is not there yet and the problem is that you have certain States, particularly the Nordics who are very strongly in favor of a very limited budgets but again they're not majoritarian. So, it really depends on how it is being negotiated. So, we will see, but it is often a question of balancing between feasibility, sustainability and communication. And sometimes, there is a lot of communication that looks good on paper but then on the application, it is not necessarily right.

ME: I would like now, to have your point of view about the High-Level Group on Own Resources proposal that was made in 2016. Based on this, the HLGOR proposed new own resources based on carbon pricing, motor fuel levy, electricity tax and a financial transaction tax. Do you think that one of these propositions should integrate the own resources more than another one or as far as you are concerned, do you think about other candidates, other own resources that were not evoked until now?

MAULAT: On the European but also on the national level, the question of fiscalism is quite controversial and has always been to be honest. It is at the core of the question of inequalities and redistribution, which makes it very sensitive of course. It is also a strong view of the society. So, if that is put in question which it often is, but sometimes stronger than other times, it can make a society mad. For example, French Revolution was very strongly linked to the rising of the taxes and the need to refinance the national budget. So, I would say that something that needs to be assured is the balance between fair tax and just tax. In a way that it needs to be fair for everyone, as equally as possible. What I mean is for example the conflict of the "Gillet Jaune" in France embodies that perfectly in a way that the ecological policies need to take into account and actually need to go necessary in my opinion hand-in-hand with social policies. So that ecological policies are not put solely and are not burdened solely by the most vulnerable in an unfair manner which carbon pricing, motor fuel levy could also create. However, I do know that electricity tax can also be arguable. The problem is that we are at the crossroad, where we need more revenue and we have great opportunities to link it with policies, ecological policies, fight against tax evasion, etc. It is a way to tackle new challenges and at the same time reduce your

ecological impact and make sure that the national or European entities are sufficiently founded. However, it is something indeed that needs to be equal in that way. But it really depends on how you do it, on who bears the burden. But in general, as I mentioned, carbon pricing where rather in favor of adjustments on the borders, which allow for both a higher standard. I also do know, that levy *per se* is also a way that is easier to be adopted on the European level for example. So, you could create much more levies on the European level then you would be able to create taxes *per se*. Although it is sensibly the same things. As far as I'm concerned do I think about other candidates? Not really.

ME: So finally, we can end it up with a small discussion about the digital tax. 12 March 2019, the Council has failed to reach an agreement on the European digital tax. I just would like to have your point of view: if this kind of tax legitimate to become a future own resource for the next MFF or in the long run?

MAULAT: The problem with the digital tax is that as I mentioned before it is a balance between communication and feasibility. I mean, the concept of tax in this particular industry of course makes sense you know it is very floating, it is not a company that you can trace easily. However, calling it a digital tax and targeting this field is rather communication. It is kind of like the tree that hides the forest. "Everyone is talking about Apple and Google and Facebook, let's just tackle them and then not talk about the rest". The problem is not necessarily the digital industry *per se*. Of course, it makes it easier, but for very long now, companies are way more able to escape national, physicality than they used to. Because we live in a globalized world. So, calling it digital tax or actually just targeting digital industry is not going to resolve any problem. Especially because in the fiscalist field, you need to create a law that is general and applicable to everyone and that prevents any sort of loop-hole. Otherwise it is going to be very easy to get around and not pay taxes. I mean there are literally a whole other industry just for that. I mean having a digital tax should be fine I guess. However, having a tax on multinationals like a common European tax on multinationals which allow basically for every single company that wants to operate in the European Union in a single market to actually fairly contribute to the European national budget. That makes sense, rather it is redistributed to national entities or stays in the European level. But at least, it tackles everything and the core problem is not necessarily the tax avoidance or the fact that there are new industries that are very much more volatile and floating than it used to be and therefore is more able to escape taxation. Even in 90s it was the case with bankers. It is very easy to do so and it is being going on for quite a long time. The problem is that we arrive to a point where we have in front of us the absurdity of having a single market with no common European level fiscality which will make it a way simpler. But more importantly there is no competition between states etc. I think it is something that a lot of people see now, that sometimes is why they are hating on the European Union *per se* because they are thinking that companies get all the benefits from the single market they can share that good sell our goods wherever they want people to get some benefits from the single markets. But at the same time, we get austerity. The national budget and the European budgets are very underfunded, because there is the single market which allows company to very easily just take advantage of the European Union. So, I just think, this is a crossword. If you actually want to tackle it, which I believe that is what the digital tax is being at least communicated in favor of it. If you want to tackle fiscal tax avoidance and tax optimization, then it is going to be a more integrated and a more comprehensible system of common fiscality than just the digital tax.

ME: So, as a last question, a very open and speculative one. In the eyes of the European citizens and in your own eyes, do you think that the future MFF will be more fair, equitable and democratic.

MAULAT: There is a speculation in the way that indeed I cannot know what the position of the council is. However, we also kind of have an idea of the priorities that are being put which I am very pessimistic about. Because, normally the role of the Commission is to be a nouns breaker, to represent the opinion of the citizens and to be a nouns breaker. The proposal of the Commission on the next MFF, first and foremost arrived quite late. It was supposed to arrive before December 2017 and arrived in May 2008 which does not help when you were talking about Brexit. We could also have prevented that and made a proposal before, which would have left more time for the Council, well not more time but at least it

could have given to the council the opportunity to have a position. But despite being late, it was in our opinion at least, not an nouns breaker, because between the Parliament and the Council it was merely a lowest common denominator between member states. So, what can they agree on and not in terms of negotiations but in term of the minimum they may agree on and it is just proposed that. There are two things, because of course in budgetary affairs there is no co-decision between the Council of the Parliament well not for the MFF. But the Parliament needs to content or reject the MFF. If we have the ability to consent we also have the ability to veto. So, if you want us not to veto it we are going to have in the discussion and which I believe this strategy at least this way of considering it is quite understood with the council and the Commission now. It took some time. Now it is a little bit better but the fact is that it is also why the Commission made a proposal like that which is not representative of its role in terms of defending the European Union's interest. And it is also not very easy, in a way that it does not go towards the European Parliament's position at all. So just for matter of reference the, Commission proposal is 1.1 percent of GNI for the budget. It is very low. The American budget is 24%, of course a lot of it goes to defense. And at the same time of course we have the Council that proposed for new guidelines in terms of common European defense, migration is also something and needs to be addressed. So, all these new initiatives also need to be funded, otherwise it doesn't happen. So, opposition was 1.3 percent of the GNI which is not that very much especially if you consider that if you take the EDF the European development funds as the commission proposed and you put it inside the EU budget as the commission proposed. It is actually not 1.3 to 1.27 and our methodology by doing so, was to increase a bit the funds that were great and that everyone says that there were great: Erasmus, Youth Employment Initiative and also increase the ones that needs more funding like research, etc. It needs to be a way more funded, if we want the European Union not to be completely over in terms of innovation and then then not cut anything but also address the new challenges. So, we made sure that the ones who needed to be increased were increased. Because you cannot just make new initiatives and then say, "it is ok, we just take the traditional pillars of the EU". That is not how it works, that is how it was built and that is also like cohesion is needed more than ever in the EU if you want to have a European Union and not just a single market and then to make sure so that indeed, the new challenges that needs to be addressed on the EU level are being addressed. So, by doing so, we end up with this number, with 1.3 percent. It is not like it just didn't came out from the sky. And we also indeed made quite a lot of propositions in terms of new own resources, because although it is not supposed to be our competence, we associate it. Because it is a bit absurd that we have a say in the budget, but not in the fiscality. So, we associated our position on the MFF with our position on new own resources, and we said we will not vote the MFF if there are not new own resources. So that was what came in, in very short lines from the position of the Parliaments, and now the problem is that when it comes to the funding, the Member States at the Council are usually lacking behind, which also creates strong sentiments of frustration for the European people that says, "oh but the European Union or Macron said we are going to do the EU defense" and then if the European defense is not sufficiently funded, they are not going to understand why it is not working. Which happened before, I mean it was a case for immigration for example, it was all of a sudden, we discovered that you cannot have a single market and common borders without having a common border system and we leave it to two bordering states. It does not make sense. So, I think the problem at the Council at the moment is that some member states have a fixation about keeping the budget low with one sense. They do not want new own resources. They want to basically limit the European Union to have a common development aids, some funds to facilitate it for companies and that is about it. I am being a bit caricatural but with one percent of the GNI and if you take out the European Development Fund, it is not even one percent. You cannot fund that many things so for that regards, there is this trying of and this ideology, the strategy of saying "we can do more with less, it is fine to decrease the European budget because UK is leaving so it makes sense, we don't want to pay more" which again is not the position of the Parliament. But we don't want to pay more and the UK is leaving, "so we are just going to have a bit less money but we are going do much more and it is going to work because of the administration" some which again for the administration for example, there are studies that show that in some Eastern countries they believe that the administration is 65% of the EU budgets... which is 5%. If I believe that the next MFF will be more fair, equitable and democratic, I am afraid it is not necessarily going in the right direction. But it is not just about crossing fingers and wishing for the Council to do good, at least to be a bit more ambitious. Like I mentioned instead of saying "we can just consent" we said "no, we can veto". So technically, the

European Parliament is not supposed to make an initiative. We took on this the opportunity of saying okay “we made an interim report and we show the Commission what our guidelines are for them to also take into account what they build a budget”. But most importantly, when Commission made its proposal, when it came to the interim report we said we are not just going to drive big political lines and say that the priorities of the Parliament is youth and research and solidarity (which means not much), and then just lead to the Council deciding everything and just giving two three good points to the Parliament so that the Parliament can also say “you see, we have power on the EU”. We are not children and we don't need to ask for permission to the Council to do things and to actually have to represent people and so how should we have this power. So, what we did is that we actually build the interim reports as an alternative to the Commission proposal. We amended the Commission proposal like we would have done in the co-decision, we kind of fact checked it as well in the way that the Commission used numbers because it was easy for them. But not necessarily because it was honest and true like using current numbers and not constant one which allows for the inflation to be taking into account. But people don't know that so they're amazed. But it is not, because if you take away the inflation, it is actually, very much decreasing. So, we fact-checked it, we amended the proposal of the Commission and we numbered it, in a way that we actually put the money where our mouth is and we said that this needs to be a priority, what does this mean in terms of numbers? And because we numbered it then it also allowed for beneficiaries, stakeholders and whatnot to take this for themselves and to say to the Council that this is very far from what the Parliaments position is. So, you should definitely take that into account. It is a bit softer power but it is actually a strong power in the way that it allows for the Parliament to actually have a seat at the discussion and to say to the Commission that now their job is done. They have made the proposal, thank you. And to talk to the council face-to-face on the same level. So, if the new Parliament is courageous enough and strong enough to have the ability to say ‘no’ to the Council and say, “if you do not take into account what we have to say, we will not validate your budget”. And if it is a good decrease, it is actually more interesting for us to not validate it than to validate it, because then there is a temporary procedure that just makes the former MFF to go on. So, to say to the Council “no this is important”, it goes to indeed the question of fairness and ability to act for the opinion and democracy of the Union. So, you cannot mess it up and you need to higher the bar to what you think is necessary. So, if they are able to do that, then everything is possible. We will see, I know that in the budget Commission a lot of members are being renewed, it depends and you need the Parliament to being quite strongly renewed which can be a good thing, but can also make representative a bit more shy to take the place and to represent correctly the citizens.

ME: Thank you.

13.3. Interview III

ME: good evening Mr. Putoto, could you please present yourself?

PUTOTO: I almost done with working in the Parliament and I have worked a bit on the budget as an assistant to the EP but I've mostly worked on it from an academic perspective, because that is what I graduated in with a thesis on the reform of the own resources system and I have a personal interest in that. That is basically my expertise on the matter.

ME: Great, so let's talk about the link between the Brexit and the MFF. In your point of view, to what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the future MFF?

PUTOTO: When we are talking about the threat, it is quite clear that there is a threat on the current one and then there is a threat on the next one. On the current one, I think it's pretty straightforward if the UK leaves the EU without a deal while they do have a legal obligation. Because it's international law, to pay up at least until the end of the MFF because this is a commitment they have entered into under EU law. It is not clear how long this would take and of course this would be dragged into international court and whose jurisdiction would be tec. On the next one, the threat is slightly different, the first one

is clearly the fact that the UK was a net contributor if the UK leaves that means less money coming quite straight forward both from the national contribution perspective but also because the UK, being sort of a border country in the EU does get a lot of traditional own resources in the form of custom duties and all of that. So that is another source of border taxes. If you want that, the EU still have that, the UK then gives what sends back to the EU and that wouldn't be sent back so that that's one thing. Then there is another thing that is not necessarily a threat in the sense that for example the UK traditionally gets a big chunk of the horizon EU funding, because of the big universities. Now, if the UK is out they don't become net recipient of horizon EU funding, if we can phrase it that way, which means there would be proportionally more horizon EU funding available or despite of over less money available, which could be an opportunity for the rest of the EU but before it is losing for instance the access to all the excellent universities you have in the UK, in research centers and so on, while there might be more funding available you wouldn't necessarily have the same quality outcomes from horizon programs and research projects in general. I would say these are the main things, then of course it depends where you go in the next MFF. If one of the objectives of the next MFF is to scale up defense spending, the UK is one of the biggest military powers in the EU. That means you cannot rely on them unless you have a specific agreement and of course this means a bunch of other stuff.

ME: Great, then I would like to know if in your point of view, Brexit could represent like a kind of excuse or a potential opportunity for reforming the system of own resources?

PUTOTO: NO, I mean this is the short-answer. The longer one is that the UK has been used in the past, all throughout its membership at the EU the UK has been used as the main excuse for not going forward an integration. In part that is true, at the same time the UK was very happy blocking steps of integration but the UK was also not doing this on its own. Depending how you see it, either the front or the leader of a wider bloc that was not in favor of deeper integration, at least not on a supranational perspective. Also, federal, even if assuming that some Member States were in favor of a federal Europe the UK was clearly blocking that. But it was blocking this effort on behalf also of a number of other countries. And we have seen this for example in the Eurozone budget negotiations where Macron came with a bold proposal that economically very sound politically certainly Federalist in the way he phrased it. At the beginning, Germany agreed to parts of it through a declaration. It wasn't as Federalist and as bold as he had proposed but least at the core of it, the macroeconomic civilization was very present and then this was hammered into pieces by the so-called dancing click the Dutch, the Irish, the Baltic states and so on. They all put themselves together, creating a united front and blocking most of this and they managed to do that for two reasons. One is that together they represent more or less the same amount of population and of GDP as the UK used to and in a smaller EU this is of course more weight. Secondly, they managed to keep a united front on this, very consistent and few factors that I forgot is that you had someone willing to take the leadership. You had the Netherlands as a country, as a government that was very happy being the very strongly opposed country on this. So, what the UK was doing has now been replaced by the Dutch with the Germans in the case of the UK in the past and with the Dutch right now, being very happy to let them do the dirty work for something they're not really convinced about. There might be a reform of one resources we might have a new one maybe to some extent whether it is the financial transaction tax, whether the digital tax goes and whether else we can pull in more details about that later whether it is the aviation kerosene tax. Whatever there might be one new own resource, sort of, but it will not be the radical change in the system that the system actually needs. The financing of the EU budget is widely inappropriate and inadequate for what we need, but you will not have at least not in this round the negotiation such the radical change that we actually need.

ME: Okay, so let's now focus on the own resources by themselves. The GNI-based own resources, the Tax-based own resources and finally the Traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's budget revenues. I just would like to know, in your point of view, are they totally legitimate or should their rate be modified or totally be replaced by other sort of own resources?

PUTOTO: To start with, the GNI-based own resource is a national contribution. The way it is structured, the way it works is exactly the way national contributions work in a number of other

international organizations. I have a look at how the UN budget is financed it is strictly only by national contributions, by member states and the GNI is exactly the same. It is not an own resource in the sense that it is a resource that accrues automatically to the EU. What do I mean by that: the GNI-based own resource, the traditional own resource and the other own resource are all established by law. They are established by the treaties, they are established, by the own resources decision and a number of other acts that followed the EU own resources decision on how they are financed, when they need to be put on and so on. But the difference between the GNI and the other ones is that the other ones are set. If you take the VAT-based own resource, it is also not a real own resource for other reasons, mostly for how it is calculated from a statistical perspective. But in the VAT-based own resource, there is a fixed percentage by the EU level that goes to the EU budget. It doesn't go directly, it is given through the Member State budget and that creates a number of problems. But, the member states cannot decide how much to give. There is a number of exemptions, but there is a sort of similar face despite being statistically organized, which leads to some problems. And then, a part of the VAT that is collected in national level automatically goes to the European level. The only thing that matters to the amount that the VAT goes aside from these statistical issues is how much VAT goods are sold. Then the rest is fixed. The same goes for the traditional own resources. Currently still 75 percent of the traditional resources, so custom duties, sugar levies and some agricultural stuff still despite the various WTO rounds, seventy-five percent of the revenues across the EU go automatically to the EU budget and then 25 stays in the Member States supposedly for administrative expenses. But now, of course this creates a lot of weight of this own resource, on a lot of burden, on some member states the border ones and less on the member states that do not have any borders. That is not a big issue about the traditional resources. But again, do you think that matters are how many goods, how many services and how many sugar get through the EU budget. And that is it. You have no decision on it after that. On the GNI perspective it is different, because with the GNI contribution, what you have is a ceiling on MFF expenses. You have a ceiling on the like you have own resource ceiling on how much revenue you can collect, but these are maximum. And what happens is that throughout consecutive budget annual budgetary negotiations, member states try to keep the annual budget as low as possible and the expenses and therefore end the revenue so that, despite them officially having to contribute one percent or one point two percent maximum of GNI, they in effect contribute much less and they actually have control of this. So, it is not an own resource despite it being absolutely legitimate because GNI in essence, is a tax on the personal income of Member States towards the EU. So, it is the same as the personal income tax that individuals give to the state. Now what is the legitimacy of the other ones? In the case of the traditional resources it is straightforward. The EU has strict trade competence, so the money that comes from trade agreements and from trade policy goes directly to the EU rate. VAT is more or less the same thing. A VAT is a sales tax on goods that circulate in the internal market because the internal market is a EU think, a part of that goes to the EU. Now, we can argue on should we have more? Should we have less? should we reform the tax base? and so on. That is a lot of interest in discussion. It has its own economic and political legitimacy in that.

ME: Thank you, let's now focus a little bit on the Commission proposal about the next MFF. So, the entity proposes to introduce three new kind of resources regarding to the propositions made by the High-Level Group on Own Resources. So, we have first of all a share of the relaunch Common Consolidated Corporate Tax Base, then a share of the auctioning revenue of the ETS and finally a national contribution calculated on the amount of non-recycled plastic packaging waste. I just would like to know, to what extent are these three new own resources feasible and sustainable in the long run in your point of view?

PUTOTO: Feasibility, it depends on two things. One is the political feasibility, the other one is the economic feasibility. So politically, all have problems. In the case of the CCTB, from an economic perspective, it follows a bit the same logic as the VAT: "let's put a tax on big companies above certain threshold" which is not an additional tax, but it's in order to try and avoid tax avoidance and tax evasion within the EU. We establish a common base, on this common base, Member States levy their own tax but a minimum whether it's zero point seven, one five or eighteen percent, is determined at EU level. The socialist proposal for the electoral campaign and the EU elections was having a minimum Corporate Tax Base at eighteen percent. That is beside the point here. What matters here is that a certain amount

of this directly goes to EU level. One percent, three percent, whatever and the rest stays that member state level much like the VAT. Economically, it absolutely sounds. Actually, it even has the advantage of adjusting with the cycle in the sense that when you have growth, you have more Corporate tax and when you don't have growth, you have less. So, it would play like an automatic stabilizer on the revenue side, which would help with the economic side, that is an advantage. What is a disadvantage, is that it would mean like it does in member states budgets that if you have less tax revenues, you cannot finance your tax your national budget? So that leaves the question open. Do we then open the possibility of issuing that, at a European level, in order to counter, to be able when there is an economic crisis and therefore tax revenue downfall to counter and maintain the same level of expenses even higher? And for employment, you have unemployment benefits going up and corporate tax revenue going down and you fill in the gap by doing deficit and ensuring that. That is also an interesting and open question. When it comes to the ETS system again, it makes perfect sense. There is a European legislation determining the trading of emissions which means that there is a certain economic logic to having the revenue from the emissions that are traded to also go to European level, because you also want the revenues going. The problem is, we established the ETS system in the past, without right away assigning this revenue to the European level and of course the Member States now say: "but I don't want to let go on that way". And then, last from the plastic tax, it is exposed to some extent to the same limits of the VAT insofar as it's not collected directly but it's a national contribution. So, the VAT revenue goes through the national budgets and then the national budgets assigned a part of it through the EU level. You don't exactly know where the money's coming from. Although theoretically it comes from the VAT. The same would go for this plastic tax. They will collect the plastic tax but it will go through the national budget. Is a bit of an accountability issue here but again in the wider framework of the EU plastic strategy, it does make sense that if you establish a levy to dissuade people and companies from using non-recyclable plastic than this money goes to European level because you can use it to finance actions that increase awareness about the need to go for recyclable plastic or for alternative. It is like paper straws.

ME: Let's move on with the High-Level Group on Own Resources now. They also did a proposal about new own resources and other resources with for example the carbon pricing, the motor fuel levy, the electricity tax and the financial transaction tax. Do you think that one of these propositions should integrate the own resources more than another one and as far as you are concerned do you think about other candidates that weren't evoked by any institutions?

PUTOTO: Financial Transactions Tax, I think it makes perfect sense. I think in general the logic of tax based own resources and additional and new ones should follow the competences of the EU In the case of the FTT, what matters is that you have the Banking Union in the capital markets Union and if you try to establish that through established rules on what can be traded but not on the financial markets and if you march in line with the short silent regulation and so on, you establish an FTT to slow that, like the Tobin tax, at the beginning to slow down the pace of trading and this way from high-frequency and algorithmic trading because it does not necessarily achieve an economic purpose. It just a profit for your sake of profit. That is the point of the FTT. Then, if you establish the laws to not forbid but prevent an excess of that, then the FTT goes in the same direction and should also be a sound of the EU level. The problem is, there is a discussion ongoing within ten member states in an enhanced cooperation structure. they seem to be closing in but on a very, very reduced form of the FTT mostly concentrating on shares and leaving out bonds, leaving out derivative which is more problematic. Pension funds makes sense to some extent. An electricity tax, sure, why not. It would also go in the same direction because of the single market because of free competition services and so on. So, it makes sense that you would be able to establish a tax what is a bit problematic there, like with many environmental taxes is that you need to be careful. You need to establish the taxes that dissuade from environmentally harming behaviors and at the same time you have to take into account two things. The first one is, all these environmental taxes typically have a bigger impact on lower income classes. So, you need to be able to take that into account and potentially establishing compensatory measures, poorer people will pay more tax, you also somehow make more generous and employment benefits or measures for working poor and so on. The second one is, if you try to establish for instance a fuel tax or a bigger tax on driving your personal car and in the city and so on, you also have to provide the alternative. It is good to have

less personal cars driving in the city, absolutely, but you also need to make sure that people can still move. That means providing proper public transportation, more frequent and so on. And the two things go together, because if they don't, you get the "Gillet Jaune" which was wrong obviously but what it was expressing was "why is it always us paying and never the richer?". So, you have to keep that into account. A carbon tax, carbon dioxide tax, again make sense. Environmental objectives, environment is a shared competence with a lot of sets at the EU level. What you need to be careful with in that case is that you can only have so many taxes. So, if you have the ETS, then having an internal carbon dioxide means you are taxing twice. Now, there is a difference between the ETS and the carbon dioxide NOx. There are sectors that are excluded from the ETS system, for example, the car sector. So, you then have a choice. You could either tax the CO₂ for the automotive sector or you could include the automotive sector and the ETS which is not the case now. That is one option. The kerosene tax that has been proposed by the Dutch makes sense. There is an exemption for kerosene compared to other fuels that doesn't make sense any more historically but at the same time the aviation sector is under the ETS. So, you should establish those environmental taxes that make sense but also put order in the whole set. And then, the last thing with environmental taxes is that it is good to establish prices so a CO₂ tax, but you need to be sure of what you're trying to achieve. If you are trying to reduce emissions, if you are trying to respect the climate agreements and so on, what you are trying to target is quantities. You want to limit the amount of emissions so that is how the emission trading system works better. You determine how many emissions you can allow every year on the basis of your climate targets. Those are the only ones that are available and then the price is determined by the market. Instead, if you are trying to make revenue, so if you don't want to actively limit the amount of emissions that is why you devote for CO₂ tax, saying you can pollute as much as one but you need to pay, and you need to pay proportionally increasing whatever. In my opinion, considering what we are trying to achieve revenue as a second-order objective in this case, it would be more interesting to go for quantity emission trading scheme enlarged where then the price is made by the market and it doesn't really matter how much revenue we get compared to a CO₂ tax. Other proposals that in my opinion are interesting is for instance the FTT. It is a good idea, but at the same time there are many shortcomings. There is a lot of recent economic studies that show that the FTT actually does not manage to slow down the pace of trading on financial markets because of many reasons. And the FTT in itself is a bit of an imperfect means. So, the question is again: if you cannot manage to slow down trading, so, if the first objective of the FTT fails, would it make more sense to just establish by law that certain trading you cannot do? Because they are harmful that is it and then if your objective is to bring in money from the financial sector then try to do something else. For example, bring the banking and financial sector within the scope of the VAT or establish a specific bank levy to finance European Deposit Insurance Scheme and the ESM. But you always have to be very clear; what is the objective you are trying to achieve and then, based on the first rate and the second-rate objective. Then you establish which is the better task.

ME: Thank you, so finally, to end up with a small discussion about the digital tax, the 12 of March 2019, the council has failed to reach an agreement on the European digital tax. I just would like to know, in your points of view, if this kind of tax is legitimate to become a future own resource of the MFF?

PUTOTO: Legitimate yes, possible hmm let's see. The issue of the digital tax is actually trying to achieve what I was saying earlier. It looks at the market and it says the big digital and tech companies, mostly coming from the US but not necessarily, they somehow managed to elude the scope of traditional corporate income tax, because they have few employees so you cannot tax wages. They don't necessarily make a lot of profits right away think about Amazon but they do have a big turnover and they do bear a lot of dividends. Their main business is trading in data, not in goods, which is not part of the traditional corporate income tax base. So, what the digital tax was trying to achieve was saying was that in 2019, data has become a commodity like any other things so we are going to use the amount of data that the companies use and trades to establish a digital presence of the company, to determine not where the company has its seat but where most of its activity happens and then basically divide it up. If you have a hundred gigabytes in France and at 200 gigabytes in Germany you will pay a tax on the hundred gigabytes to France and the tax under 200 to Germany. Thereby, determining the real place of your business, so who you should pay the tax for. Of course, because we're trying to do this in the

supermarket and following the same logic of the corporate tax base, part of this should go to European level. This is absolutely legitimate economically, even very sound, it was very forward-looking as an economic proposal whether it is feasible so far not so much. It has been blocked and through a few diplomatic and political tricks the question has mostly been referred to the OECD. So, let's see, if there is anything in there. Some countries started implementing the tax their own, but as with many things in the single market if you do the tax on your own potentially what happens is that the companies would bring their business elsewhere. Now if you divide and if you design it correctly this one happened. If you design it according to the same logic of how much data transits on your territory well they have to translate the data anyway. But it is a very complicated matter. It is much easier to do when you have a big critical mass, when you have a market of 500 million people not sixty million not ten.

ME: Finally, a very speculative question. I just would like to ask you in your own eyes and in the eyes of the European citizens, do you think that the future MFF will be more fair, democratic and equitable?

PUTOTO: It depends who is the European citizen. We are talking about a budget of one percent of the EU GDP. In the Commission's proposal, it would be 1.1 and in the parliament 1.3 it would be one point three. Its peanuts. When member states complain they pay too much into the EU budget they're bullshitting. It doesn't make any sense. It is absolutely blind and short-sighted, they are not realizing how much economies of scale can be realized. If you look at the US they have a twenty-five percent federal budget. Not that we should have the same, not by the way for sure and maybe not even necessarily but this is what you should be looking at. Then, there is a number of tradition complaints. Too much money goes to cohesion policy, too much money goes to agriculture policy,... The fact is that the money that goes to cohesion policy, to central Eastern European countries is money that increases the level of life those countries and in turn these countries buy more goods from Western Europe. Plus, the public procurement in the EU is pretty much free which means a German company applies for a public tender in Poland that is done with EU funding and they get the money back. The whole logic of *Juste Retour* is completely perverse, precisely for these mechanisms that are actually much bigger than one would think. The difficulty of course being to collect proper data to evaluate them. But I mean again, that is not true. So, from citizens perspective does it make more sense to finance border security and high-level scientific research or doesn't make more sense to support farmers supports the EU elementary food autonomy? Doesn't it make more sense to support the newest and poorest Member States in them reaching the average level of life of Western and richer Member States. It depends which citizen you ask. My opinion, if you had a budget that is three-five percent, you wouldn't need to ask these questions because we would be able to pay for everything. Of course, with a budget of one, the blanket is always too short for everything and then it is always a matter of strength, of bargaining power of political relationships and political strength. And so far, the interest is so divided that they might very well be, that you will hammer down cohesion and agricultural spending in favor of new policies that make perfect sense the new policies. But at the expense of more social and economic cohesion at the expense of a category of citizens and of entrepreneurs, the small farmer actually need the help. So, would it be fairer? I don't think so, because the blanket is too short. Will it be more democratic as long as the Parliament doesn't get a say on the details? No, they will not, because so far it is decided in backroom deals between governments. It is not even decided where it should be because from a legal point of view it should be decided by the Council of Ministers and the General Affairs formation. In practice, what happens is that the European Council steals the file besides on the numbers and sends it back to ministers and then that's it. No negotiation. If it were the General Affairs Council to decide, they have a framework for negotiating with Parliament despite the Parliament is having formal role in deciding the details. When it is taken hostage by the Member States by the heads of state government, the Parliament is completely sidelined and is put in front of a *Fait Accomplis*. They have to either accept or deny. Will the Parliament have the political courage to stand up and say, "go to hell not taking any of this"? You need to follow the proper procedures this is what I want them if you want me to accept that this is what you get. With a fragmented Parliament like you have now, it is very difficult to predict.

ME: Thank you

13.4. Interview IV

ME: Good morning, could you please present yourself?

MEIC: My name is Bastian Meic, I am originally German, but have a Croatian surname, because I got married to a Croatian woman and I took her surname. I have been living in Brussels for 10 years now. I am now working for the PES group at the Committee of the Regions and dealing mainly with the budget control. Before that, I have been working for 7 years at the European Parliament, first for one of the members who was the vice president of the budget committee and then afterwards I have been working in the budgetary side as an advisor. By that, I came in touch with the MFF logically and that's it.

ME: Thank you. Moving on, as a first question, I would like to know as far as you are concerned, to what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the next MFF?

MEIC: It is a good question. Of course, it is a bit looking in a crystal ball, but I think the longer the limbo of having a Brexit or not lasts, the more difficult it will be to get an agreement to the MFF. As far as I am concerned, the UK delegation had a general agreement not to participate in the Council discussion anymore. If it gets uncertain that the Brexit actually happens, they will might want to get involve again into the discussions. You know as well as the UK was one of the leading forces in the past. It was very strict, particularly with the level of payments but also in the general overview of capping the whole MFF. And in my opinion, for the other delegations, the interesting part is now in the Council. About the discussion, you can already see that delegations have to speak up themselves and they cannot hide behind the UK anymore, because for example with the German example, it was often done in a way that the negotiation that the German were pretending that they were in favor of a higher budget while they were always saying "it is impossible, because the UK doesn't want it". I think there were a lot of national delegations: you had the German, the Austrian, the Danish, the Swedish, the Dutch who were hiding a little bit behind the UK because they were known to block the process. So, I think it might be quite difficult. On the budget side, there will definitely be a big gap in the budget. And there, it will be very interesting to see how they compensate it. And this is probably the reason why you are asking this, the own resources can potentially play a big role in the process.

ME: Do you think that a potential Brexit could be an excuse, a real opportunity for reforming the whole system of the MFF?

MEIC: In theory yes, but in practice no. In theory, there was probably never a better chance to have a proper reform of the MFF than today. But unfortunately, I think it will stay as it always was, because the way the MFF is calculated by national delegation in the Council is purely on a net benefit and the net balance: "how much do I pay for it? How much do I get out?". And for my personal opinion, this is a wrong approach. First of all, there is no European dimension in this approach. Secondly, it is not possible to do this calculation of net balances and net costs because the best example is the one of the airport in Greece. The Athens airport was funded by funds from the European Funds for regional developments which goes in the net balances, therefore of Greece. So, Greece received from the EU in order to build the airport. The airport was however built by a German company called "Hochtief", which is one of the biggest construction companies in Germany. That mean that it went to the costs of Germany and that Germany benefited so much more from it that the calculation of the net balances is for me something very wrong. Nonetheless, the possibility for reforming it would be amazing, but I am afraid that national interest will prevail especially because it is done by finance ministries and this is the problem in all member states. When they are discussing the MFF internally within their own ministries, you see that the agricultural ministry will ask a lot to the finance ministry. And this finance ministry does not have this European dimension view. They know they have a specific budget for themselves that they don't give to Brussels. We can keep for other project within the national budget or we can

have a lower deficit is of course what finance minister normally is aiming for, which brings the own resources in the game I would say.

ME: Let's move on with the own resources then. The GNI-base own resources, the Tax-bases own resources and the Traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's budget revenues. In your point of view, are they legitimate, should their rate be modified or should they be replaced by other new own resources?

MEIC: In my opinion, they should at least have to be modified. The contributions of the Member States, so the GNI-based own resource, which is not really an own resource, we will have to keep it in some way, because you will have to find some way to balance in case of whatever own resources you have, if it doesn't work or if you have a year where there is low income on an own resource, you need to have some form of balancing. So, I think the GNI would play a major role in this by representing a warranty. The VAT own resource, to be honest, I have been working on the EU budget for nearly nine years and I still don't get how it is calculated completely, because it is such a complicated formula that I personally think is too complicated. And if you want to make something more transparent, also for citizens, you have to show them something tangible, something where they can rely to. On the customs, as well for me, this is one the reasons why we have good arguments in order to reform the own resources. If you look at the custom own resources statistics, all were down in the last years because the European Union is doing trade agreements with many States in the world and the more trade agreement you have, the less custom income for the EU you will have. At some point, ideally, we will have a big market of free trade in the world. And then the custom duty will be abolished. This is a good example of why you have to reform the system of own resources.

ME: To have a small talk about the Commission proposal concerning the next MFF 2021-2027, the entity proposed to introduce 3 new kind of own resources regarding to the propositions made by the High-Level Group on Own Resources. First of all, a share of the relaunched Common Consolidated Corporate Tax Base, then a share of the auctioning revenue of the European Emissions Trading System and finally a national contribution calculated on the amount of non-recycled plastic packaging waste. In your point of view, to what extent are these 3-new own resources feasible and sustainable in the long run?

MEIC: Starting with the CCTB, it would definitely create a bit more justice along the taxing system in the EU so it is a good example. Nonetheless, I don't like it very much, because if we want European citizens to understand how the EU budget is financed, you have to have something very simple. And something very simple is definitely not the taxing option. For the Emission Trading System, it is also a bit difficult, because the trading system in fact already exists and it already was part of the deal which was done with the industry. And the trading system went to the national budget. The problem is that you have to find a way, how EU citizens don't have extra costs and how Member States do not feel threatened by the fact that EU is doing taxes which of course they are not allowed to do according to the treaties. For me, the best idea has always been to have proposed something which was never proposed before, which is very difficult of course, because a lot of taxes actually exists in different kind of Member States. The FTT Is one of the examples, which or political group was really in favor of it for justice reasons. Nonetheless, the French, if I am not mistaking, has some form of Financial Transaction Tax already. So again, it might create some troubles through the Member States if you already have a tax that doesn't go in the EU budget. There was I think in 2011 an internal Commission agreement which I have seen at the time, because I was still working very closely on this, which was proposing a tax on flight tickets. The idea, from some of the Commission officials, was to introduce the system because they were looking exactly in this direction, how do we find a tax that does not exist anywhere in Europe yet which don't harm necessarily everyone, but particularly harms a bit richer people that would take flights much more than poor people that doesn't move a lot. And they have the idea of taxing likely every flight. Which in my opinion would have been a very good thing because this tax at the time did not exist anywhere. It would have been easy for people to understand. Moreover, with the amount of flights that you have in the EU, the tax could have been very low, probably few euros per flight ticket. This would have been something good. They tried this a little bit with the plastic

waste, were they tried to do two things at the same time. They were trying to save the environment on the one hand and get own resources on the other hand. It is a good idea. Nonetheless again, about the amount of plastic used in the Member States, I am sure that the ministries are doing calculations on how much plastic is produced and used in their own Member State by asking themselves “how much would my State have to contribute by the recycled tax to the EU budget?”, and again, do the cost and benefit analyses. So, my fear is that if you don’t have something like flight ticket or something that is really beyond the national borders, you will have the finance ministry doing the calculation “how much do we pay in by own resources and how much did we get back?”. About the plastic packaging waste, it is a good proposition too. They have to find a way on how to solve the problem of the plastics in the environment. And for me, to combine it with the own resources is a really good idea, because it doesn’t exist at the moment anywhere and that is for me the key criteria. It can work for probably 20 years because of the probable erosion of the incomes. Then we will have to find other sources of own resources.

Me: Great. To talk a little bit about the HLGOR. They also proposed new own resources based on Carbon pricing, motor fuel levy, electricity tax and financial transaction tax. In your point of view, do you think that one of these propositions should integrate the own resources more than another? As far as you are concerned, do you think about other candidates as new own resources?

MEIC: With the HLGOR that Monti was leading, they had a huge list of candidates which I think was a good idea at the time because they didn’t want to exclude any potential candidate. Nonetheless, I think that most of them were relatively known and already in the discussions. So, it was not the major renew of this Group. For me, we are talking about Friday’s for future, demonstration that we have at the moment, ... We have seen that at least few big Member States have seen the success of the Green political parties and we see as well that in other countries a lot of big other political parties had already adopted green policies in their own positions. Therefore, for me, everything is related to the environment and all own resources related to ecology, for example the kerosene tax, are good ones. They will have to find ways to have the citizens on board to be supportive of the European project because in the end, even though the European elections were better than we feared, there is still a lot of people that doesn’t seem to be feeling taken on board from the European Union. I hope, we can do something with it. And then for other examples that weren’t in the process. If I had a brilliant idea, I would probably not have been sitting here. It is difficult. I really like the Commission proposition on the flight taxes. I have to say that I don’t know whether by now they can be some Member States having already introduce this kind of tax nationally. And if it is the case, then it loses a little bit of attractiveness. One other good example would be for instance to have one percent of VAT. I mean, if every Member States take one percent of their VAT to put to the European Union, you could have on every receive (in restaurant, supermarket...) and writing on the ticket transparently that 1% goes to the EU budget. It would be very easy for citizens to understand. That is why I like the idea. But there are two problems with it. First, my fear will be that some Member States would increase the VAT in their country and say that the EU forces them to pay more. Which is not true because at the same time it would reduce the GNI contribution. Nonetheless, I fear they would increase the VAT which would of course be very bad for the EU image. The second problem with this would be that an increase of the VAT harms everyone. It harms much more poor people than rich people. And that is why it is not a socially fair system. It would be the easiest one, but it is socially unfair. I would not want to have it.

ME: Finally, a small discussion about the digital tax. We have seen that the 12 March 2019, the Council has failed to reach an agreement on a European digital tax. In your point of view, is this kind of tax legitimate to become a future own resource of the MFF?

MEIC: I think that the Commission even said in its proposal on own resources that if the Council agrees on the digital tax, that they would take it on board as part of the proposal for the own resources. Of course, it could be. I mean, again, it is one of the example which is easy to understand, I think which everybody uses. It is easy for everybody to grasp, because everybody is online nowadays. I think in the European election campaign we can see as well that there were a lot of political groups who were trying to target a bit the digital giants to pay taxes; who paid a little bit tax on the amount of the revenues they

have in all the Member States. On justice, the problem with every tax in the world is that it should not have an additional cost to the citizens, which in practice is impossible to do, because even for transaction tax, which of course would harm mainly people dealing with stocks and so on. Even this, the bank will have to pay the transaction tax. They would put this further to clients which mean that at the end, the clients will pay for it. And for the digital tax, I fear it is the same. If now Amazon and big all GAFA are forced to pay an additional tax, they will just increase their prices for certain services like the packaging. Nonetheless, you will have to do it, because the rules at the moment are ridiculous by the fact the GAFA don't have to pay taxes there where they actually make revenues and staying in EU countries where you don't have to pay a lot of taxes and that offer them nearly free costs.

ME: Finally, a very open and speculative question. In your own eyes and in the eyes of European citizens, do you think that the future MFF will be perceived as fairer, more equitable and democratic?

MEIC: No, it will definitely not. I think we are talking about a European bubble and some people that are really affected by the MFF. So, we are talking about some farmers who receive funds and we are talking about administration in the different states. I think the European citizens have no idea even about the fact that there is a discussion about the MFF right now. It will not be fairer, because there is no willingness, because there is so many national interests that there is no willingness for a proper reform of the EU budget. There is a constant reform if you look at the agricultural policy, the share of it went drastically down because it becomes more and more dependent of the greening measures particularly in the second pillar. You have the cohesion policy where it is always approximately 1/3 of the budget. Nonetheless, I think it is not realistic. The next problem is of course the way all these things are negotiated. Because in the end, you have some Member States who are not happy with the final result of the MFF and others who are and could pretend not to be happy. And then they get some additional funds on some projects. For example, there is this project line that will deal with nuclear decommissioning. It is basically the decommissioning of nuclear power plants in 3 Member States, Slovakia, Lithuania and Bulgaria. But there are three reactors that everybody agrees on the fact they have to be close down. But of course, closing down reactors have a lot of financial impact as well. And in the last MFF, the negotiation box changed in the last meeting and instead of 300 million given to Bulgaria, they received something like 800 million. There was an increase in the last round. And if you follow a little bit the discussions, you realize that if you are not happy you can get a 200 million here, a 200 million there to make everybody happy. And to make everybody happy either it costs a lot of money and or no reform is possible. For the *Status Quo*, everybody agrees on it. So, it is easy to continue on it. A big reform, I am afraid it will not come even if it would be necessary.

ME: Thank you.

13.5. Interview V

ME: Good Morning Mr (X). May I ask you to present yourself?

X: Thank you again for the opportunity, I am really glad to contribute to your thesis. I remember when I was young and when I needed some interview to my thesis, I really appreciated the way people treated my requests. Well, I am working in the secretary of the COTER Commission, which is the Commission for territorial, cohesion policy and the EU budget, which means that I am in charge of the administrative work of the Commission. As regards to the Multiannual Financial Framework, I was in charge of the administrative perception of the own resources in the Committee. And in this position, I was assisting the rapporteur of the Committee of Regions by preparing the opinion of the Committee of the Regions on the matter.

ME: Thank you very much. So, to introduce the subject with the Impact of the Brexit on the next MFF, I would like to know in your point of view, to what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the future MFF?

X: Well the first thing is that you know the Brexit negotiations are really hard at the moment, especially the position of the UK is quite complicated to understand. What they say is that they want to have a Brexit but they don't want to have the deal that was negotiated between the both entities. Therefore, it is really hard to anticipate the actual result of the negotiations. The European Union is preparing itself for a hard Brexit as we can call it. They have adopted several legislative acts. In this sense, there is I think a regulation on contingency measures as regards to the budget of 2019 and 2020 in case of a hard Brexit that could directly affect the end of the actual MFF. That means that the beneficiaries from the remaining 27 Member States have to be covered especially in the view that there might be not enough or sufficient resources in the EU budget because that means the UK would stop its contributions. That is on the one hand, but on the other hand, the current beneficiaries in the UK are still protected by the European law. They have found a contract during the membership of the UK and these contingency measures were supposed to ensure that their rights were not jeopardized. But this was on the three conditions I think. The first condition is that the UK signed a commitment to contribute to the EU budget until 2020, then to send their annual contribution and third that they would ensure that their rights and the obligations of the beneficiaries will be done. So, this is how the EU sees the threat of a no-deal Brexit. Then the second thing is that UK is a large and net contributor of the EU budget. And therefore, with UK leaving, there will be a significant gap in the EU budget. And therefore, this has two major potential implications. Either the EU budget is cut or other Member States agree to increase their contributions which has also some political implications especially given the debate and the clashes between net contributor countries and net beneficiaries.

ME: Do you think that this potential Brexit could be a real opportunity for reforming all the MFF system?

X: Well, it is a great opportunity, but this is a missed opportunity because as soon as I saw the MFF proposal, when I compare the system of own resources as presented by the Commission with the final report done by Mario Monti, I see that there are important own resources missing. For example, they have suggested a VAT reform to simplify it. I can agree to that, it is a must. There is also the non-recycled plastic packaging waste which is great given taking into account the climate crisis. And of course, the rebates should be abolished. But the way I see the negotiations are going I am quite skeptical. I don't know if you have followed the last weeks general affair Council when they were discussing the MFF. The Romania has the presidency of the Council and is leading the negotiations. They are continuing the so-called negotiation box which sets a part of the different part of the MFF that are complicated to negotiate to discuss them at the highest political level. In this negotiating box, this plastic waste tax was between the bracket at the beginning of the Romanian presidency saying that the Member States have not agreed whether it will be in the MFF or not. Then, over the negotiations, the Romanian presidency has indicated that all Member States have provisionally agreed that this non-recycled plastic packaging waste would be kept as an own resource. However, some Member States, during the General Affair Council have raised their hands and said "Well, this is not true. We haven't agreed on that" which proves that it is very hard, even maybe impossible between the Member States to discuss these issues. So, the own resources reform is in a current stand of play, unthinkable in my opinion. Because, several Member States are still keeping on their position that they don't want to change their position and stubbornly their own direction without keeping in mind the future of the European Union, the future of the EU Budget as it is and the fact that without a proper agreement before the beginning of 2020, there will be no timely beginning of the programs without a proper agreement on the MFF. According to the current MFF regulation, they have to continue with the budget as said in the previous MFF. And only adapted to the annual deflator that means that they will need to operate with the same figures for the current programming period but without the UK's contribution which means there will be a gap between the revenues and the expenditures. This gap will increase.

ME: So, you already gave me a little bit the answer for the next question. But I also would like to know your point of view on the feasibility and the sustainability of the three new own resources proposed by the Commission the 2 May 2018.

X: Of course, these new own resources are on the table. The CCCTB is also in the opinion of the Committee of Regions a strong candidate because it has an impact on the internal market. It prevents the large companies to have, to use a tax at the European level. We have seen the examples of large companies, for example Facebook, Google which had their taxes paid in Ireland for example with large reductions and rebates in their taxes. This is for me a tax evasion if I may say this. I think this tax could really contribute to the objectives of the internal market. And I am very much in favor of this tax as a revenue. Of course, the Member States that have their tax system favorable to large companies, that would like to be more competitive by giving lower tax rates to companies are against it. I know the example of the Slovakian Republic which I come from, the country try to convince large company to invest in the country because of our tax system. So, if such a tax is imposed on own companies of the EU and if we use this tax as a source of revenues for the EU budget, I think this would a step forward for the MFF. As regard to the ETS, I think the trading system is already in place. It works well. With some flows of course, but the cost of putting this in place would be far lower than for other taxes than for example packaging waste tax. So, this is already working and if it improved, this could be a major contribution to the EU budget and also to the achievement of the objectives of the fight against the climate change. So, I am also in favor of this tax.

ME: I just would like to come back a little bit with the own resources that are present now in the MFF. The GNI-based own resources, the tax-based own resources and the traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's Budget revenues. In your point of view, are they legitimate, should their rate be modified or should they be replaced by other new own resources?

X: I think that the GNI-based contribution is a major part of the EU budget and it represents a way of solidarity. It is an interpretation of the solidarity with all the Member States in a way that the richer Member States pay their part and the Member States that are not doing so much can use this money for their project. Of course, this must be in line with the objectives of the EU. And this balancing element of the own resource system must be maintained. As regards to the traditional own resources, such as the sugar levy, custom duties, well the custom duties are a bit tricky one. Of course, this has to be maintained as well. However, with the number of international agreement growing, with the custom union with other entities number growing as well, this own resource will diminish. This share will go down and I think that new own resources must be introduced to compensate this now or never. As regards to the VAT based resource, as I said in my previous answer, I think this must be reform, because the way it is collected is a way to difficult to understand and to grasp by the citizens but also by the Commission officials. So, I think the reform must take place. What I wanted to say also about the collection cost of the own resources is that I think that the Member States want still to retained this 20% of the collection cost. So, for example, when they collect these taxes, they want to keep 20% of the tax share they collected and only this 80% will be send to the EU budget. The Commission have proposed to decrease this national collection cost to 10%. However, the majority of the Member States are against it, which I don't understand why because the thing is that the more they send to the EU budget from these taxes, the less they need to send to international contributions based on the GNI. So, I think this would be balanced in a way. I don't understand the reasons why they are fighting so much against it and this is also one of the points crucial for the financial deal on the MFF.

ME: So, I have a final question about the own resources. The HLGOT also proposed new own resources based on Carbon pricing, motor fuel levy, electricity tax and financial transaction tax. Do you think that one of these propositions should integrate the own resources more than another? Moreover, as far as you are concerned, do you think about other candidates as own resources?

X: Well I don't know any other candidate. But as I said, the missed opportunity is that they did not introduce neither one of these resources in the Commission proposal. The reason why you have the High-Level Group on Own Resources is based on the negotiations for the current programming period. So, the institutions, I mean the Commission, the Council and the Parliament have agreed to set up the High-Level Group made up of experts from all three institutions and all three parties' experts. And this High-Level Group discussed every single thinkable own resource on the table. They have agreed on several candidates and therefore, the agreement means that all three institutions wanted to put forward them in the MFF proposal. And I don't understand the reason why the Commission that was represented in this group on own resources and did not take on board all the recommendations of the HLGOR. I don't understand. If you want something, you have to ask for more. If you introduce in the proposal not three but ten own resources, the Member States will not agree with all of them. But they will agree at least at 30% of them. And then you will get what you want in the end. So, this is my opinion the major mistake of the Commission while redacting the proposal on the next MFF. Whether I prefer a candidate or not, no I don't. I think that one of the principles as said in the final report on own resources is that the own resources should be linked to the objectives of the EU. So, the carbon tax, electricity tax are linked to the climate objectives which are one of the key elements of the next MFF. So, I think that all resources presented in the final report are well in line with the objectives that the EU should follow and if anyone else finds any other solution, any other tax which could be feasible on own resource, that would be sad. Also, this FTT, I think this is under reinforced corporation which stands from the treaty and as far as I understand, they are now only nine or ten Member States that would support this tax. But of course, if you have the reinforced corporation, having this FTT does not mean that this could be used as an own resource because how would the other Member States contribute then? Will their GNI share be higher? Because other Member States would contribute in the FTT? I don't know.

ME: Finally, let's have a small discussion about a possible digital tax. 12 March 2019, the Council has failed to reach an agreement on a European digital tax. In your point of view, is this kind of tax legitimate to become a future own resource of the MFF?

X: Well, we have to see this from two points of view. First, from the budgetary aspect, we need to find new candidates as soon as possible, as higher as possible. The revenues should be sufficiently high to cover the need. And the second is that we have to respond more flexibly on the issues we are facing now. So, this tax would be also a response to the digital development in the world. Because now, I think that digital companies are not regulated enough. I mean sufficiently. Some people say that the EU is now a bureaucratic wall, that regulates everything. However, I think that there are some parts that have to be regulated, especially when you see the head speeches that are spread through social media. And I think that social media are not regulated at all. I think that the digital companies are not regulated sufficiently. I think that how Google is transgressing the regulations is an excellent example of how the digital companies would like to use the non-existent system of regulation in the EU. I think that the United States case is the same. There is too much freedom and they have so much influence that they should be somehow regulated and this digital tax could in a way contribute to that.

ME: Finally, I have a very open and speculative question. In your own eyes and in the eyes of European citizens, do you think that the future MFF will be perceived as fairer, more equitable and more democratic?

X: Well, given the negotiations and the way how the MFF is presented which means not really presented to the citizens, I don't think so, because I think again the negotiations are too closed. Although the polls from the European elections that have showed an increase of the interest in the EU, I see a lack of democracy, of transparency in the process of the EU. Again, the discussion on the future of the EU is blurred. People don't know what is happening, the negotiation on the MFF are under covered. Plus, when the officials of the European institutions are asking the Council for information, they don't want to disclose this information because this could harm the ongoing negotiations. You have to be transparent in a way. For example, I see the lightest European Council leaders meeting last week (21 of June 2019) when there was this declaration of the European Council and the commitment to be a zero emissions economy by 2050, this has been stopped by 3 member states (Poland, Czech Republic and

Bulgaria). The reason why this Member States are against it is that they are governed by people who want to have more power. They want to become autocrats, some of them have already become. They have medias in their hands, they are doing propaganda in their own country. And showing which Member States backs which position, for example whether Poland is in favor of developing coal production who knows? If France is for example in favor of giving more money to farmers? If Slovakia is in favor of nuclear energy? That will show the people which politicians are in favor of the European objectives, which politicians are in favor of EU values and which are not. And of course, which governments they should vote for. That is my personal view. We have to be more transparent. We have to show that the negotiations are going in a good way and we should do more in this.

ME: Thank you.

13.6. Interview VI

ME: Could I ask you to present yourself?

WOBBEN: My name is Thomas Wobben, I am the director for legislative works of the Committee of Regions. And in this function, I am also responsible for the MFF and the questions related to the own resources.

ME: To what extent do you think that the Brexit could mainly threaten the future MFF?

WOBBEN: The MFF proposal by the Commission has already foreseen the Brexit. So, the Commission has put forward a proposal, which is based on EU 27. So, the plan, what we do without the UK is already on the table. In that sense, if we have an orderly Brexit, we will have also the basis for the negotiations for the Member States for the next MFF. Of course, if we have not an orderly Brexit, the proposal of the Commission for the next MFF can stand theoretically on its own because it was made especially for the 27 Member States. But there are a number of relevant issues related to the budget. The current budget which might have an impact on the next MFF. We have quite big number of unspent resources, the “reste à liquider” which, if the UK will leave, would not be paid by the UK. Then, it would be the question of how it would be financed. Whether a number of Member States would then allow to add to the current contribution, to the current MFF or whether there would be some kind of an arrangement that would be found about this “reste à liquider” which are not paid by the UK and would be paid by other Member States. And by doing so, it would reduce their contribution to the next MFF. So, there are different options but of course there are not discussed in public because of course, until we don't know when and on which conditions the UK will leave the EU or if? We cannot make any final commitment on the MFF. It is without saying, if the UK is deciding not to leave the EU, which is still possible, then of course we would have a to find a new MFF based on new figures. So that is why I am also not very optimistic. We had an early agreement this year because it might be that if the European Council in October will have a look at the MFF. It might be that the UK question will not be solved. And as long as it is not solved, it is very difficult to make a financial framework.

Me: Do you think that a potential Brexit could be a real opportunity for reforming it all?

WOBBEN: No in that far that the Commission has made a proposal which is very much based on the current system. Only a very small amount of the proposal is financed by new resources. Since the proposal that came from the Monti report have been narrowed to three new own resources, I think the Member States have not a big appetite to go into a risky businesses on own resources when at the same time they need to find an agreement also on what to spend the budget on. And the climate between Member States is not so predictable because as some says in recent week, the interest to arrive at a joined agreement on common goods is not as developed as it used to be in the past. Even so, the debate on the budget was always a debate where you had a lot of conflict, testosterone involved, so it is a bit of a miss in the decades ago. Still, I presume that because there are so many unclear factors, the Member

States and the Council will focus on finding a deal on the essential things and then to see what they need to do on the own resources. One of the key questions is however, there is a big antagonism between net receivers and net contributors. The Finnish presidency has announced to put forward figures for the negotiation box in September which will be lower than the Commission proposal. If that is the case, then of course the net receivers will say that they want more and the net payers that they don't want to pay more. Then, of course, in this negotiation the question of whether new own resources can help the situation is a part of the deal. But the complexity of the deal increases with the number of different options on the table. As you can see in the current discussions on the negotiation box, even so there is a large majority, it only takes one that is against it and it will not happen. What the EU has done in cases like this is rebates and when you allow rebates to one country then it is very difficult to get the rebates out of the system. So, what the strategy of the Council was last time? Creating more rebates. So, if you get everybody a rebate, you don't have given anybody a rebate anymore because as a rebate is not anymore a single instrument. Conflicts like this are always solved either at the time or by changing a singular issue into a mainstream issue for all. It is not clear at this stage whether the Council will be willing to and able to agree at the same time at the spending structure, the amounts and the own resources at the same time. So, the own resources are always the most static part of the financial framework.

ME: Moving on with the own resources, the GNI-based own resources, the Tax based own resources and the Traditional own resources represent today the overwhelming majority of the EU's Budget revenues. In your point of view, are they legitimate, should their rate be modified or should they be replaced by other new own resources?

WOBHEN: For the Committee, we have up stained on making a very detailed position there. We support the Commission proposal for the actual own resources. For us, it is important that it is transparent, that it leads to a political objective of the tax and that we move away from the "Juste Retour" thinking. So, having these own resources of course will help in this way. However, the Committee in the past has been fairly reluctant to take very strong stances simply because it is not the decision maker. It is decision taker. And this is a crucial element of Member States and the unanimity ruling in the Council. So, we have however just had a plenary discussion to what efficient and more democratic decision making on EU tax policy and in which support the Commission line on using the *passerelle* for more majority voting on tax issues at European level. However, I have to say that this kind of issues always trigger quite substantial disagreement or debate and very narrow the decisions because this is very closely rooted to national interests, so the majority in the Committee of the Regions on this proposal was not very strong. Simply because, a number of Member States, also the regional represented Member States are very cautious in transferring more competences and transferring majority voting simply because some of the business models of some Member States are based on very peculiar rules. It is not an area where the Committee sees its key role given the legal base in the treaty on this matter. Taxation is not an area where the Commission has obligatory to consult the Committee.

ME: Among the numerous parts of the Commission proposal for the next MFF 2021-2027, the entity proposes to introduce 3 new kind of own resources regarding to the propositions made by the High-Level Group on Own Resources: a share of the relaunched Common Consolidated Corporate Tax Base, a share of the auctioning revenue of the European Emissions Trading System and finally, a national contribution calculated on the amount of non-recycled plastic packaging waste. To what extent are these 3-new own resources feasible and sustainable in the long run?

WOBHEN: As I said, we have some unclear situation of course. There is a lot of public pressure on a number of things, for example on plastics and so on. What you also can see is whenever proposals are taken up by the public in the States of course the pressure increase in Brussels. Just on the things, what we have done on the opinion of the MFF, we work on the efforts to simplify the revenue side of the budget and particularly the proposal to phase out all rebate linked to Member States and to stream lined VAT based revenues. We emphasize that the proposal for a CCCTB has considered potential to increase the proportion on own resources, provided that it is made bidding a large number of companies. This is

not the case at present. However, this is also unclear when this source of own resources has been expected to be introduced. The Committee has concerned relating the income base on non-recycled plastic waste since one of the EU's main objective is to avoid such packaging waste altogether. So, from the income side if you have a tax which tries to avoid the taxation to use the change customers behavior of course it is not a very stable income source which would lead to a lots of revenue from this own resource or more fluctuation in the income. And we call on to the Commission to go even further and not to set the amount for collection costs at 10% (custom union). This is more less the opinion that mister Slavic has written on this. I would say, we have many things to say on plastics from an environmental side but when you look at own resources side we say that of course this is popular but this is not a stable income source for the MFF. So, we have actively welcome all the different proposals by the Monti Group, we had mister Monti in our plenary. But I also have to say frankly that from the Committee of Regions it is easy to say because we don't have to collect these taxes and we don't have to do it. We in principle say that the budget of the EU should always also be seen in a more holistic way. The benefits of the budget are mostly those for countries which have a high share of the single market, where you have a high trading relation, exports. These countries are normally the richer countries. And a clear link between the share benefits of the single market and the share to the EU budget. The Commission has in its proposal, in its communication to the Council which looked at the discussion on the MFF before the Commission presented this draft and in February from last year the Commission made a presentation where they said that we are all winners because when you link shares and benefits from the single market and share of the budget, the net payer in the budget are always by far a net beneficiary from the single market. You see it more in this context and less in the own resources context. Of course, we would wish that there would be clear European strong own resources in order to reflect more that this is the contribution to the common good and that the European Parliament will have a stronger role but since this, it is a small process. We focus more on what to money be spend rather than focusing on how the own resources should look like, because that falls very often not in the competence of regions and cities.

ME: The HLGOR also proposed new own resources based on carbon pricing, motor fuel levy, electricity tax, financial transaction tax. In your point of view, do you think that one of these propositions should integrate the own resources more than another? As far as you are concerned, do you think about other candidates as own resources?

WOBLEN: No, I am not an expert for all the taxations questions, but I think that the Monti Group made thorough analysis with having I think 12 options which is quite significant. The key issue is the will of the Member States to go in this direction and the timeframe which is implemented. As we can see with the FTT, it takes a while to get a real force cooperation on a number of Member States together and then suddenly the elections change the view of Member States. It is very difficult to bring, to start the movement or to have this reinforced cooperation than being so mainstreamed and it can be really used as an own resource replacing or being added as an own resource. I think we would need more holistic understanding of this. For example, when the EU made its commitment on climate agenda, the COP 25, it should also see whether there are ways to inforce it and to support it through European wide instruments. The ETS is a good example. We have the ETS now as an income source and as a source for the support of the poor Member States. I think, this is the way forward that when we say for example that we need to have higher carbon taxation, for example for airlines and the air traffic. Is there a willing to combine the environmental discussion with a fiscal discussion? in order to really find a momentum to do it. And at the moment it is quite tricky because in many issues we simply do not have a join agreement on how to proceed. The budget is very often the place where this come together. Giving an example, when we are working right now on special funds allocation for coal regions in transition, because the 2050 climate target will only be possible if we get out of coal. Since that, there is a new commitment that we say there is a need to additional resources. Now, everybody is very frustrated that last week the European Council was looking at this strategic agenda, the 2050 target was not included because Poland, Czech Republic and others where not willing to do so. What they simply said is that they do not know how much it will cost them. And if it costs them a lot, they will need something to compensate. This question will come back on table when the MFF will be discussed. And what normally happen is that if there is a way to move towards new objectives, then, the MFF is also the machine to

put it together when Poles said that they will do it if they have some resources and the other said there are willing to give results in order to reach the climate agreement. This kind of political agreement needs to take place. Then, to add a new resource makes it complicated. That is why I do not expect at this stage a lot of movement on the own resources and you have in the proposal of the Commission a number of places where you still can make adjustments. You have one on the Eurozone budget. Of course, there you have the question “would there be specific own resources for the Eurozone?”. You have the question on what is inside the MFF and what is outside the MFF. And then of course will the proposal of the Commission stay as they touched it. There of course, also the Parliament comes into the game because the Parliament need to accept and this time, it has made a very detailed positioning on both the revenue and the income side of the MFF. Because there is such a complex thing, I think in the end they will agree on the basics without big movements in this direction.

ME: 12 March 2019, the Council has failed to reach an agreement on a European digital tax. In your point of view, is this kind of tax legitimate to become a future own resource of the MFF?

WOBBEN: For me personally yes, because the problem with the digital tax is that the companies who benefit from it generate incomes that are not existent. Finding solutions in Europe is a minimum but probably needs a global approach. Having some kind of taxations model there would make sense. It also has a disruptive power for public finance in general because if this is a way forward it will be more and more difficult at the national level to collect fair share for these companies of taxes and indeed it could. But we have quite a lot of disruptive powers on the fiscal system. Facebook just announced that they want to create their own currency with the Libra which also generate the question: who controls the money? Here the question is: who control the tax? The technological disruptive power of technological change is clearly an issue which we have to see far beyond the Brexit. And that would be a trigger or thing we have to solve at the European level.

ME: Finally, do you think that the future MFF will be perceived as fairer, more equitable and democratic in the eyes of European citizens?

WOBBEN: The new Member States call it an agreement between the cohesion for the poor and the cohesion for the rich. It is a balance. I think it is a driver, it forces Member States to commit to the common agreement and that is why it is a difficult curse but it is necessary to also bring everybody back on the table.

