

Bruksela, 24 listopada 2023 r.
(OR. en)

15858/23

RESPR 35
FIN 1233
ECOFIN 1273
FISC 271

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Sprawozdanie prezydencji dotyczące nowych zasobów własnych

I. WPROWADZENIE

Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z 17–21 lipca 2020 r.¹ w porozumieniu międzyinstytucjonalnym z 16 grudnia 2020 r.² przewidziano dążenie do wprowadzenia nowych zasobów własnych (NZW), które powinny zapewnić kwotę wystarczającą na pokrycie łącznych spodziewanych wydatków na spłatę kwoty głównej i odsetek z tytułu środków finansowych pożyczonych do wykorzystania na wydatki, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. b) decyzji w sprawie zasobów własnych (NextGenerationEU, część dotacyjna). W porozumieniu międzyinstytucjonalnym określono również harmonogram wprowadzania NZW i przewidziano, że Rada powinna omówić pierwszy pakiet przed 1 lipca 2022 r. (z myślą o jego wprowadzeniu 1 stycznia 2023 r.), a także dodatkowy drugi koszyk zasobów własnych do 1 lipca 2025 r. (z myślą o wprowadzeniu go do 1 stycznia 2026 r.).

¹ Dok. EUCO 10/20 (pkt A29, 145–150).

² Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramu wprowadzania nowych zasobów własnych (Dz.U. L 433I z 22.12.2020, s. 28).

W tym kontekście Komisja przedstawiła w grudniu 2021 r. wniosek dotyczący zmiany decyzji w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej³, który obejmowałby trzy nowe zasoby własne oparte na: unijnym systemie handlu emisjami (ETS), unijnym mechanizmie dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM)⁴ oraz krajowym wkładzie do budżetu UE na podstawie udziału w realokowanych państwowym członkowskim zyskach rezydualnych największych i najbardziej rentownych przedsiębiorstw międzynarodowych⁵.

20 czerwca 2023 r. Komisja przedstawiła dostosowany pakiet dotyczący następnej generacji zasobów własnych. Pakiet obejmuje nowy wniosek dotyczący zmiany decyzji w sprawie zasobów własnych (DZW)⁶ (zmieniającą wniosek z grudnia 2021 r.) poprzez wprowadzenie nowego rodzaju zasobów własnych opartego na statystykach dotyczących zysków przedsiębiorstw, a także dostosowań w następstwie przyjęcia przepisów sektorowych dotyczących CBAM i przeglądu ETS.

Dostosowany pakiet obejmuje również dwa wnioski dotyczące środków wykonawczych systemu zasobów własnych, w szczególności nowe zmiany we wniosku dotyczącym rozporządzenia o udostępnianiu zasobów własnych⁷ i we wnioskach dotyczących środków wykonawczych⁸ z marca 2022 r., którym towarzyszył również dokument roboczy służb Komisji⁹. Te nowe wnioski zawierają dostosowania niezbędne, by odzwierciedlić porozumienie współprawodawców w odniesieniu do poboru CBAM, i nowe przepisy dotyczące zasobów własnych opartych na statystykach. Przepisy dotyczące zasobów własnych opartych na udziale realokowanych zysków (wynikające z przepisów sektorowych dotyczących filaru 1) pozostają we wniosku dotyczącym DZW i wejdą w życie, zgodnie z wnioskiem Komisji, po rozpoczęciu stosowania dyrektywy dotyczącej wdrożenia globalnego porozumienia w sprawie realokacji praw do opodatkowania i po wejściu w życie wielostronnej konwencji.

³ Dok. 15260/21.

⁴ 14 lipca 2021 r. Komisja opublikowała również wnioski ustawodawcze dotyczące CBAM i przeglądu ETS. Oba rozporządzenia przyjęto w maju 2023 r.

⁵ Sektorowe prawodawstwo UE w tym zakresie nie zostało jeszcze wprowadzone. Oczekuje się, że po zakończeniu negocjacji dotyczących wielostronnej konwencji w sprawie częściowej realokacji praw do opodatkowania („filar 1”) prowadzonych na forum otwartych ram G-20/OECD w zakresie BEPS Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy zapewniający spójne wdrażanie tej konwencji w UE.

⁶ Dok. 10853/1/23 REV1.

⁷ Dok. 10855/1/23 REV1.

⁸ Dok. 10854/1/23 REV1.

⁹ Dok. 10853/23 ADD1. W dokumencie roboczym służb Komisji oceniono główne potencjalne zasoby własne zaproponowane przez Parlament Europejski, a także ich potencjał jako NZW według trzech kryteriów: potencjału dochodów, prostoty i szybkiej mobilizacji dochodów.

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono postępy poczynione w dziedzinie zasobów własnych podczas prezydencji hiszpańskiej.

II. AKTUALNA SYTUACJA

Dostosowany pakiet dotyczący następnej generacji zasobów własnych został przedstawiony 14 lipca na posiedzeniu Rady (Ecofin), na którym delegacje przedstawiły swoje wstępne stanowiska podczas pełnej rundy obrad. Prezydencja zakończyła dyskusję ministrów, dostrzegając potrzebę pracy na szczeblu technicznym i starannego przeanalizowania wniosków, o czym wspomniała większość delegacji.

Prace techniczne podczas prezydencji hiszpańskiej koncentrowały się na poczynieniu jak największych postępów w pracach nad nowym pakietem wniosków; w tym celu zorganizowano siedem posiedzeń (11 i 19 lipca, 11 września, 5 i 13 października oraz 14 i 23 listopada), zachęcając państwa członkowskie do dyskusji.

Podczas różnych dyskusji technicznych delegacje jasno stwierdziły, że trzeba dysponować odpowiednimi informacjami i dokładnymi szacunkami dochodów, z jednej strony, oraz prognozami NGEU dotyczącymi potrzeb w zakresie spłaty (kwoty głównej i odsetek), z drugiej strony. Ponadto niektóre państwa członkowskie wskazały, że obecny system zasobów własnych jest już w stanie pokryć spłaty NGEU.

Na podstawie pytań od państw członkowskich Komisja przedstawiła informacje i odpowiedzi na konkretne zapytania techniczne, w szczególności na temat: (i) zmienionych prognoz NZW i szacowanych dochodów z tytułu NZW; (ii) kosztów spłaty NGEU i potrzeb budżetowych, które mają być finansowane przez zasoby własne; (iii) prognozowania, udostępniania i ram kontroli zasobów własnych opartych na statystykach dotyczących zysków przedsiębiorstw; oraz (iv) działań następnych wobec innych pytań technicznych zgłoszonych przez państwa członkowskie w odniesieniu do innych elementów pakietu. Wszystkie te elementy zostały szczegółowo omówione na forum Grupy Roboczej ds. Zasobów Własnych.

Ponieważ nowy pakiet wniosków wprowadza istotne zmiany w systemie zasobów własnych Unii, większość delegacji poprosiła o dodatkowy czas na analizę wniosków, zanim będą gotowe przedstawić swoje ostateczne stanowiska. Ponadto wstępne uwagi otrzymane od delegacji wywołały ogólny sceptycyzm wobec nowego dostosowanego pakietu, w szczególności w odniesieniu do nowych zasobów własnych opartych na statystykach dotyczących zysków przedsiębiorstw. W szczególności kilka delegacji nie dostrzega wartości dodanej takich nowych zasobów własnych – głównie ze względu na ich podobieństwo do zasobów własnych opartych na DNB oraz na fakt, że nie są one „świeżymi pieniędzmi” i nie równoważą poprzedniego koszyka względem ETS i CBAM.

Niektóre państwa członkowskie potwierdziły również swoje zobowiązanie do przestrzegania zawartego w porozumieniu międzyinstytucjonalnym harmonogramu wprowadzania nowych zasobów własnych. W tym kontekście niektóre delegacje wyraziły gotowość do przyspieszenia prac nad dostosowanym pakietem przed końcem 2023 r. Inne delegacje opowiadają się z kolei za ewentualnym wprowadzeniem nowych zasobów własnych w kontekście kolejnych wieloletnich ram finansowych.

Aby ukierunkować dyskusję i otrzymać wskazówki dotyczące dalszych prac, prezydencja hiszpańska przygotowała notę z kwestionariuszem zawierającą pytania techniczne i kwestie związane z dostosowanym pakietem, na które państwa członkowskie odpowiedziały ustnie podczas posiedzenia Grupy Roboczej ds. Zasobów Własnych 13 października. Podobnie jak na poprzednich posiedzeniach większość delegacji wyraziła ogólny sceptycyzm wobec wniosków dotyczących NZW, a tylko kilka delegacji było gotowych do poczynienia postępów w pracach nad dostosowanym pakietem przed końcem 2023 r. Większość delegacji pozytywnie oceniła również potencjalne wprowadzenie wkładów opartych na wpływach z CBAM jako NZW, niektóre z nich były natomiast otwarte na dalsze dyskusje na temat parametrów ETS oraz na temat tych NZW, które stanowią rzeczywiste „świeże pieniądze” (np. ETS2).

W kontekście tych wniosków i odnośnych dyskusji Europejski Trybunał Obrachunkowy przedstawił na posiedzeniu Grupy Roboczej ds. Zasobów Własnych 14 listopada 2023 r. swoją opinię nr 04/2023 w sprawie zmienionego wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia o udostępnianiu zasobów własnych. Trybunał udzielił również odpowiedzi na zadane przez delegacje pytania i prośby o informacje. Podobnie jak na innych posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Zasobów Własnych, delegacje skorzystały z okazji, aby ponownie podkreślić potrzebę skonsolidowania istniejących różnych rozporządzeń o udostępnianiu zasobów własnych w jeden akt ustawodawczy. W związku z tym Komisja stwierdziła, że to istotne zadanie należy przeprowadzić w odpowiednim czasie w sposób kompleksowy, skuteczny i zgodny z prawem, bez zbędnych obciążeń dla administracji krajowych.

Drugi koszyk NZW

Zgodnie z harmonogramem zawartym w porozumieniu międzyinstytucjonalnym drugi koszyk zasobów własnych ma zostać zaproponowany do czerwca 2024 r. Do 1 lipca 2025 r. Rada ma prowadzić stosowną debatę z myślą o wprowadzeniu tego drugiego koszyka do 1 stycznia 2026 r.

W grudniu 2021 r. Komisja zapowiedziała, że do końca 2023 r. przedstawi wniosek dotyczący drugiego koszyka nowych zasobów własnych¹⁰. Aby przyspieszyć negocjacje, wniosek przedstawiono już w czerwcu 2023 r. jako dostosowany pakiet dotyczący następnej generacji zasobów własnych¹¹.

III. PODSUMOWANIE

W świetle porozumienia międzyinstytucjonalnego oraz dotychczasowych prac prowadzonych od lipca do grudnia 2023 r. nad poszczególnymi wnioskami opublikowanymi przez Komisję państwa członkowskie są proszone o zapoznanie się z postępami poczynionymi podczas prezydencji hiszpańskiej.

¹⁰ Dok. 15259/21.

¹¹ Dok. 10852/23.