



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.6.2011
KOM(2011) 510 wersja ostateczna
2011/0183 (CNS)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

(//WE, Euratom)
{SEK(2011) 876 wersja ostateczna}

UZASADNIENIE

1. WPROWADZENIE – Z CZEGO WYNIKA POTRZEBA REFORM

1.1. System finansowania UE jest przestarzały

System finansowania UE znacznie się zmienił od 1957 r. Początkowo zależał on zasadniczo od składek państw członkowskich. W 1970 r. wprowadzono system zasobów własnych zapewniający autonomię unijnych finansów. Początkowo opierał się on przede wszystkim na tradycyjnych zasobach własnych powiązanych z poszczególnymi obszarami polityki UE. Jednak stopniowy rozwój zasobów własnych opartych na VAT i DNB spowodował przesunięcie się ciężaru w kierunku finansowania opartego głównie na zagregowanych danych statystycznych, który w żaden sposób nie ukazywał związku z priorytetami polityki UE.

Równoległe do zmian w strukturze zasobów własnych wprowadzono też szereg mechanizmów korekty będących następstwem zasad określonych na europejskim szczycie w Fontainebleau w czerwcu 1984 r. Przede wszystkim określono, że „każde państwo członkowskie, które ponosi obciążenie budżetowe nadmierne w stosunku do jego względnej zamożności, może w stosownym czasie skorzystać z korekty”. Wspomniane mechanizmy są zbiorem różnych środków, będących wynikiem kolejnych negocjacji, w ramach których próbowano dodać nowe środki do istniejących już mechanizmów korekt.

Ze sprawozdania na temat funkcjonowania systemu zasobów własnych¹ wynika, że - w odniesieniu do większości kryteriów oceny - aktualny system finansowania działa słabo. System finansowania jest nieprzejrzysty i na tyle skomplikowany, że jedynie garść specjalistów w pełni rozumie jego działanie. Ogranicza to demokratyczny nadzór nad systemem. Wiele państw uważa ponadto ten system za niesprawiedliwy. Państwa członkowskie płacące wysokie składki do budżetu uważają, że ich składki netto są zbyt wysokie, natomiast szereg państw członkowskich korzystających z różnych dziedzin polityki redystrybucji, takich jak polityka spójności, płaci zwiększone składki do budżetu UE w celu finansowania mechanizmów korekty.

Być może ważniejsze jest jeszcze to, że sposób finansowania budżetu UE – w którym składki państw członkowskich na rzecz UE postrzegane są przez wielu polityków krajowych wyłącznie jako wydatki - nieodpowiednie prowadzi do napiętej atmosfery, która zatruwa każdą debatę na temat budżetu UE. Stopniowy rozwój mechanizmów korekty jest jednym z symptomów tego problemu. Kolejnym jest presja związana z określaniem wysokości środków krajowych. Rosnące koncentrowanie się na wąskim podejściu rachunkowym, którego głównym celem jest maksymalne zwiększenie zwrotu, nie tylko wpływa na ton debaty publicznej na temat wartości unijnych wydatków, ale także prowadzi do tego, że niektórzy stawiają sobie wręcz pytanie co do korzyści z samego członkostwa w UE.

Trudności, z jakimi napotkano się w trakcie osiągnięcia porozumień w kwestiach budżetowych w UE w XXI w., wynikają częściowo z nieodpowiedniej organizacji finansów publicznych

¹ Dokument roboczy służb Komisji „Finansowanie budżetu UE: sprawozdanie na temat funkcjonowania systemu zasobów własnych” [Commission Staff Working Paper "Financing the EU budget: Report on the operation of the own resources system"], SEC(2011) 876 wersja ostateczna z dnia 29 czerwca 2011 r.

UE. Przez wiele lat finansowanie UE było przede wszystkim uważane za mechanizm rachunkowości mający dwa główne cele: zapewnienie wystarczającego pokrycia finansowego na wydatki UE oraz uwzględnienie rosnącej liczby mechanizmów korekty. Jak wyjaśniono powyżej, podejście to osiągnęło granice swoich możliwości. Nadszedł czas, aby przyjąć inne podejście do finansowania UE.

1.2. Nowy model finansowania UE

Znaczne wyzwania w dziedzinie finansów publicznych i powstające priorytety wpływają na głęboko zakorzenione pojęcia związane z budżetem UE. Rodzi się nowy, oparty na dwóch filarach, model finansowania UE.

Po pierwsze, system finansowania UE mógłby odgrywać znaczną rolę w obejmujących całą Unię wysiłkach na rzecz konsolidacji budżetu. Szacuje się, że w następstwie światowego kryzysu gospodarczego i finansowego, w 2010 r., łączny roczny deficyt 27 państw członkowskich UE wyniósł 826,9 mld EUR². Deficyt publiczny w kilku największych państwach członkowskich przewyższał wręcz rozmiary całego budżetu UE. Ostatnie miesiące ukazały wyraźnie, że szereg państw członkowskich boryka się z ciągłymi trudnościami. Do wysiłków na rzecz konsolidacji budżetu dojdzie koszt starzejących się społeczeństw³ i inne wyzwania, takie jak zmiany klimatu. Pięciu przywódców państw i rządów zwróciło w tym kontekście uwagę na fakt, że, „przyszłe ramy finansowe zostaną wprowadzone w momencie, kiedy państwa członkowskie podejmują niezwykle wysiłki zmierzające do zaprowadzenia porządku w finansach publicznych”⁴.

Dalsze wzmocnienie dyscypliny budżetowej na poziomie UE wpłynie na wszystkie aspekty budżetu UE, nie tylko na wydatki UE, ale także jej dochody. Rozwój systemu zasobów własnych przyczyni się do podjętych szerzej przez państwa członkowskie wysiłków na rzecz konsolidacji budżetu. Stopniowe wprowadzanie nowych kategorii zasobów stwarza możliwość zmniejszenia innych zasobów, stopniowego wycofywania ich lub zarzucenia. W związku z tym składki państw członkowskich do budżetu UE zmniejszą się i państwa członkowskie zyskają dodatkowy stopień swobody w zarządzaniu ograniczonymi zasobami krajowymi. Jak wskazano w przeglądzie budżetu UE, wprowadzenie nowych zasobów własnych „to nie jest spór o wielkość budżetu — tylko o odpowiedni skład zasobów”⁵.

Po drugie, poza tradycyjnymi zasobami własnymi (głównie cłami pochodzącymi z unii celnej), zasoby UE nie wykazują obecnie prawie żadnego związku z celami polityki UE ani przyczyniają się do ich realizacji. Jednak, jak zaznaczono w przeglądzie budżetu UE, wprowadzenie nowych kategorii zasobów własnych „odzwierciedlałoby stopniowe przechodzenie na strukturę budżetu ukierunkowaną na polityki bliższe obywatelom UE, co ma na celu tworzenie europejskich dóbr publicznych oraz wyższej europejskiej wartości dodanej. Mogłoby to służyć osiągnięciu istotnych unijnych lub międzynarodowych celów

² Źródło: ECFIN, Prognozy, wiosna 2011 r.

³ Komisja Europejska, DG ds. Gospodarczych i Finansowych, „2009 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060). [Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa, 2009. Przewidywania ekonomiczne i budżetowe dla 27 państw członkowskich UE (na lata 2008–2060)]”, *European Economy*, 2/2009.

⁴ Pismo Davida Camerona, Angeli Merkel, Nicolasa Sarkozy'ego, Marka Rutte i Mari Kiviniemi do przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 18 grudnia 2010 r.

⁵ COM(2010)700 z 19.10.2010 r.

polityki, np. w odniesieniu do rozwoju, zmian klimatu lub rynków finansowych lub być ściśle z nimi związane”.

Nowe grupy dochodów można rozwijać przy wykorzystaniu podejścia ponadnarodowego i masy krytycznej, którą można osiągać na poziomie UE. Działania UE mogą stanowić wartość dodaną w przypadku, kiedy mobilność niektórych podstaw podatków jest zbyt duża, aby działanie samych tylko państw członkowskich było skuteczne, lub kiedy niektóre państwa członkowskie podejmują działania na ograniczoną skalę, a inne państwa takich działań nie podejmują, powodując tym samym rozdrobnienie rynku wewnętrznego. Opodatkowanie sektora finansowego ma w tym względzie szczególne znaczenie. W swoim komunikacie z października 2010 r. w sprawie opodatkowania sektora finansowego Komisja stwierdziła, że nowe opodatkowanie sektora finansowego „mogłoby przyczynić się do stworzenia warunków dla bardziej zrównoważonego wzrostu gospodarczego, zgodnie ze strategią Europa 2020”⁶. Jesienią Komisja ogłosiła wniosek ustawodawczy dotyczący unijnego podatku od transakcji finansowych. Ponadto dalszy rozwój systemu VAT w kontekście nowej kategorii zasobów własnych mógłby także wpłynąć na wzmocnienie rynku wewnętrznego i wzrost efektywności ekonomicznej.

Przekształcenie założeń systemu finansowania UE wywoła debatę nad skutkami poszczególnych zasobów, w oderwaniu od podejścia rachunkowego, ograniczonego do obliczeń salda netto.

Należy przy tym jednocześnie zachować ważne elementy aktualnego systemu finansowania, takie jak tradycyjne zasoby własne oraz część zasobów uzupełniających opartych na DNB, którym zawdzięcza się stabilność budżetową i zrównoważony budżet. Ten ostatni element można jednak osiągnąć przy pomocy mniejszych, uzupełniających zasobów własnych opartych na DNB oraz przy pomocy skrajnie innego zestawu zasobów.

1.3. Traktat lizboński tworzy nowe ramy prawne

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wprowadza ważne zmiany nie tylko na płaszczyźnie procedury budżetowej UE, ale także sposobu finansowania budżetu UE. W tym kontekście należy się bliżej przyjrzeć dwóm postanowieniom Traktatu:

- (1) art. 311 akapit 3 TFUE przewiduje obecnie, że w związku z decyzją w sprawie zasobów własnych, Rada może „ustanawiać nowe lub uchylać istniejące kategorie zasobów własnych”. Stwarza to możliwość zmniejszenia liczby istniejących kategorii zasobów własnych i tworzenia nowych;
- (2) art. 311 akapit 4 TFUE stanowi teraz, że „Rada, stanowiąc w drodze rozporządzenia zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, ustanawia środki wykonawcze w odniesieniu do systemu zasobów własnych Unii w zakresie, w jakim zostało to przewidziane w decyzji [w sprawie zasobów własnych]”. Przepis ten wprowadza możliwość określania szczególnych środków wykonawczych dotyczących systemu zasobów własnych w rozporządzeniu wykonawczym w granicach ustalonych decyzją w sprawie zasobów własnych.

⁶ COM(2010)549 z 7.10.2010 r.

Wniosek Komisji w pełni wykorzystuje te nowe możliwości, wnosząc o usunięcie zasobów własnych opartych na VAT i utworzenie nowych kategorii zasobów oraz proponując nowy sposób organizacji środków wykonawczych w ramach systemu zasobów własnych.

Wykorzystano możliwość, jaką stwarzają wspomniane nowe ramy, aby uczynić system wystarczająco elastycznym w zakresie ram i granic ustalonych decyzją w sprawie zasobów własnych. Dokonano tego, umieszczając wszystkie praktyczne ustalenia dotyczące zasobów Unii, które powinny zostać uregulowane poprzez usprawnioną procedurę, w rozporządzeniu wykonawczym, a nie w samej decyzji. Wnioski te odzwierciedlają intencje ustawodawcy wyrażone w Konwencji o przyszłości Europy i zatwierdzone na późniejszych konferencjach międzyrządowych.

2. TRZY WNIOSKI – JEDNA DECYZJA

Proponowana decyzja w sprawie zasobów własnych zawiera trzy główne elementy: uproszczenie składek państw członkowskich, wprowadzenie nowych kategorii zasobów własnych oraz reformę mechanizmów korekty. W sprawozdaniu Komisji na temat funkcjonowania systemu zasobów własnych jasno wskazano, jakie są wzajemne powiązania i komplementarność między poszczególnymi wnioskami. W ujęciu łącznym, wnioski te stanowią wyważony pakiet, który należy traktować jako całość objętą jedną decyzją.

2.1. Upraszczenie składek państw członkowskich

Komisja wnosi, aby równolegle do wprowadzenia nowych kategorii zasobów własnych, usunięto zasoby własne oparte na VAT. Odpowiada to opiniom większości państw członkowskich i instytucji UE wyrażonym w konsultacjach w ramach przeglądu budżetu.

Istniejąca kategoria zasobów własnych opartych na VAT jest złożona, wymaga dużego nakładu pracy administracyjnej do uzyskania zharmonizowanej podstawy i wnosi niewielką wartość dodaną lub nie wnosi jej wcale w porównaniu do zasobów własnych opartych na DNB. Usunięcie jej znacznie uprości składki krajowe i zmniejszy obciążenie administracyjne zarówno po stronie Komisji jak i państw członkowskich.

Zważywszy na złożone kwestie administracyjne związane z tą kategorią zasobów własnych oraz aktualnie niskimi stawkami poboru, stopniowe wycofywanie krok po kroku byłoby mniej skuteczne niż pełna eliminacja w jednym określonym dniu. Proponuje się zatem uchylć wspomnianą kategorię zasobów w dniu 31 grudnia 2013 r. Jeśli decyzja wejdzie w życie w późniejszym terminie, przepis ten będzie wprowadzony ze skutkiem wstecznym, zgodnie z ogólną praktyką stosowaną przy poprzednich zmianach decyzji w sprawie zasobów własnych. Zastosowanie dnia 31 grudnia jako daty końcowej pozwoli uniknąć obliczania wspomnianych zasobów dla części danego roku.

Po zakończeniu stosowania zasobów własnych opartych na VAT konieczna będzie dalsza działalność: zarządzanie rocznymi sprawozdaniami dot. VAT-u za rok poprzedzający zakończenie stosowania przedmiotowych zasobów własnych, przeprowadzenie rocznego bilansu VAT-u, przeprowadzanie kontroli w celu udzielenia pewności co do dokładności obliczeń, dokończenie cyklu nadzoru, zarządzanie pozostającymi zastrzeżeniami, nieprawidłowościami, korektami i uzgodnieniami rachunkowości. Całkowite wygaśnięcie wszystkich działań mających związek z kategorią zasobów własnych opartych na VAT zajmie kilka lat.

2.2. Wprowadzenie nowych zasobów własnych

Komisja wskazała w przeglądzie budżetu UE na sześć ewentualnych źródeł zasobów własnych. Zostały one dokładnie przeanalizowane, szczególnie pod względem kryteriów oceny określonych w przeglądzie budżetu.

W wyniku wspomnianej analizy wyróżniono następujące najważniejsze elementy:

- (1) opodatkowanie transakcji finansowych mogłoby stanowić nową grupę dochodów, która pozwoliłaby obniżyć aktualne składki państw członkowskich, pozostawiałaby rządowi krajowym większą swobodę działania i stanowiłaby wkład do ogólnego wysiłku na rzecz konsolidacji budżetu. W niewielkiej grupie państw członkowskich istnieje już pewna forma opodatkowania transakcji finansowych. Z analizy wynika jednak jasno, że – z uwagi na poziom działalności transgranicznej oraz dużą mobilność podstaw opodatkowania – działania na poziomie UE mogłyby okazać się bardziej wydajne i skuteczne niż pozbawione koordynacji działania państw członkowskich. Mogłoby ono odgrywać ponadto rolę w zmniejszaniu istniejącego aktualnie rozdrobnienia rynku wewnętrznego. Jesienią 2011 r. Komisja przedstawi w związku z tym wniosek ustawodawczy dotyczący unijnego podatku od transakcji finansowych. Podatek od transakcji finansowych mógłby być pobierany na poziomie UE, co ograniczyłoby występujące w aktualnym systemie problemy związane z kwestią „należytego zwrotu”. Inicjatywa UE będzie stanowić pierwszy krok na drodze do powszechnego stosowania opodatkowania transakcji finansowych.
- (2) Opracowanie nowej kategorii zasobów opartych na VAT stanowiłoby – poprzez wzmocnienie harmonizacji krajowych systemów VAT-u – nowy impuls dla rozwoju rynku wewnętrznego. Nowa kategoria zasobów opartych na VAT byłaby jednym aspektem znacznie zmienionego systemu VAT-u w UE w następstwie zielonej księgi w sprawie przyszłości podatku VAT. Nowa inicjatywa będzie obejmować wyeliminowanie szeregu wyłączeń lub wyjątków, które wpływają ujemnie na właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego i środki, których celem jest ograniczenie liczby oszustw w zakresie VAT-u w UE.
- (3) Analiza wykazała, że – po odpowiednim okresie technicznego przygotowania – wymienione kategorie zasobów własnych można by wprowadzić na poziomie UE w latach 2014-2020. Połączenie wspomnianych kategorii zasobów własnych dałoby dodatkowe zalety w porównaniu do wprowadzenia jednej tylko nowej kategorii zasobów. Zapewniłoby to sprawiedliwe rozłożenie ciężaru na poszczególne państwa członkowskie i krytyczną masę konieczną do znacznego zmniejszenia aktualnych składek państw członkowskich do budżetu UE.

W oparciu o swoją analizę, Komisja proponuje wprowadzenie kategorii zasobów własnych w postaci podatku od transakcji finansowych najpóźniej z dniem 1 stycznia 2018 r. i nowej kategorii zasobów opartych na VAT najpóźniej z dniem 1 stycznia 2018 r. Termin wprowadzenia wymienionych dwóch kategorii zasobów odzwierciedla czas potrzebny do ukończenia ram prawnych oraz przyjęcia i wdrożenia odpowiednich aktów prawnych. Komisja przedstawi odpowiednie szczegółowe uregulowania lub zmiany do istniejących aktów prawnych oraz odnośne rozporządzenia wykonawcze zgodnie z art. 322 ust. 2 TFUE do końca 2011 r.

Wynikający z tego szacunkowy wpływ na strukturę zasobów własnych streszczono w poniższej tabeli. Pokazuje ona zmianę między istniejącym systemem składek krajowych a nowym systemem zasobów własnych. Nowe kategorie zasobów finansowałyby około 40% wydatków UE. Tradycyjne zasoby własne stanowiłyby blisko 20% łącznej kwoty. Zasoby oparte na DNB pozostałyby najważniejszą pojedynczą kategorią zasobów finansującą około 40% budżetu.

Szacowana zmiana struktury finansowania UE (lata 2012-2020)

	Projekt budżetu na 2012 r.		2020 r.	
	mld EUR	% zasobów własnych	mld EUR	% zasobów własnych
Tradycyjne zasoby własne	19,3	14,7	30,7	18,9
Obecne składki krajowe	111,8	85,3	65,6	40,3
w tym				
zasoby własne oparte na VAT	14,5	11,1	-	-
zasoby własne oparte na DNB	97,3	74,2	65,6	40,3
Nowe kategorie zasobów własnych	-	-	66,3	40,8
w tym				
nowa zasoby oparte na VAT	-	-	29,4	18,1
podatek UE od transakcji finansowych	-	-	37,0	22,7
Zasoby własne łącznie	131,1	100,0	162,7	100,0

2.3. Reformowanie mechanizmów korekt

W 1984 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Fontainebleau określiła ważne zasady, jakimi należało się kierować w celu zapewnienia sprawiedliwości budżetu UE. Stwierdzono tam zwłaszcza, że „polityka dotycząca wydatków jest ostatecznie istotnym środkiem rozwiązywania problemów związanych z nierównowagą budżetową”. Przyznano jednak, że „każde państwo członkowskie, które ponosi obciążenie budżetowe nadmierne w stosunku do jego względnej zamożności, może w stosownym czasie skorzystać z korekty”.

Zasady te zyskały potwierdzenie i były konsekwentnie stosowane w kolejnych decyzjach w sprawie zasobów własnych. Na dzień dzisiejszy tymczasowe mechanizmy korekty przyznano czterem państwom członkowskim, ale wygasną one w 2013 r. Korekta przyznana Zjednoczonemu Królestwu i rabaty odnoszące się do jej finansowania dla czterech państw członkowskich (Niemiec, Niderlandów, Austrii i Szwecji) oraz ukryta korekta w postaci zatrzymania, na poczet kosztów poboru, 25 % kwot zebranych przez państwa członkowskie z tytułu tradycyjnych zasobów własnych, będą obowiązywały nadal aż do wejścia w życie nowej decyzji w sprawie zasobów własnych. W kontekście dogłębnego przeglądu finansowania UE, konieczne jest spojrzenie z nowej perspektywy na wspomniane mechanizmy korekty.

Z analizy aktualnego systemu można wyciągnąć dwa wnioski:

po pierwsze, obiektywna sytuacja pewnej liczby państw członkowskich z czasem uległa znacznej zmianie. Systemy korekty muszą to należycie odzwierciedlać.

Zgodnie z zasadami z Fontainebleau, w momencie jej ustalania w 1984 r., rabat brytyjski był w pełni uzasadniony. Zjednoczone Królestwo, ówczesnie jedno z najuboższych państw członkowskich, było jednocześnie jednym z największych płatników netto do budżetu UE składającego się głównie z wydatków na rolnictwo. Wnosiło ono stosunkowo dużą kwotę składki do systemu finansowania UE, który w znacznym stopniu bazował na zasobach własnych opartych na VAT, którego to podatku podstawa była w Zjednoczonym Królestwie szczególnie szeroka.

Obiektywne warunki leżące u podstaw aktualnych mechanizmów korekty od 1984 r. znacznie się zmieniły. Udział WPR w budżecie UE i finansowanie oparte na VAT znacznie się zmniejszyły. Co więcej, Zjednoczone Królestwo jest obecnie jednym z najzamożniejszych państw członkowskich UE. W oparciu o te elementy i ocenę obciążenia budżetowego oraz względnej zamożności Zjednoczonego Królestwa w porównaniu do innych państw członkowskich, rabat brytyjski powinien być poddany ponownej ocenie.

Zmiana kluczowych parametrów (w latach 1984-2011)

	1984	2005	2011
Udział WPR w budżecie (% łącznej kwoty)	69%	50%	44%
Składka oparta na VAT (% łącznej kwoty)	57%	16%	11%
Zamożność Zjednoczonego Królestwa (DNB na mieszkańca w SSN)	93% UE-10	117% UE-25	111% UE-27

Źródło: Komisja Europejska, DG ds. Budżetu

Na podstawie ram finansowych na lata 2014-2020 zaproponowanych przez Komisję⁷ i nawet przy sprawiedliwym rozłożeniu pełnego kosztu rozszerzenia między bogatszymi państwami członkowskimi, wydaje się, że nadal pewna niewielka grupa państw członkowskich, w tym Zjednoczone Królestwo, będzie ponosić ciężar budżetowy, który można uznać za nadmierny w stosunku do ich względnej zamożności.

W decyzji proponuje się zatem włączenie od 2014 r. tymczasowych korekt na rzecz Niemiec, Niderlandów, Szwecji i Zjednoczonego Królestwa. Korekty te muszą odzwierciedlać m.in. ważne zmiany w finansowaniu UE określone w niniejszej decyzji, zmiany wydatków zaproponowane w ramach finansowych, w tym zakończenie stopniowego wprowadzania

⁷ COM(2011)398 wersja ostateczna z 29.6.2011.

wydatków w państwach członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 i 2007 r. oraz wysoki stopień dobrobytu osiągnięty przez wspomniane państwa członkowskie.

Po drugie, nowy system korekt musi być przejrzysty i prosty, prawdziwie otwarty dla publicznej i parlamentarnej kontroli, przewidywalny i skuteczny. Musi także gwarantować równe traktowanie państw członkowskich.

Sposób obliczania rabatu brytyjskiego jest aktualnie bardzo skomplikowany. Obejmuje on wewnątrznie sprzeczne zachęty ekonomiczne, zwłaszcza automatyczną redukcję (poprzez zmniejszenie korekty) pomocy UE płaconej na rzecz Zjednoczonego Królestwa np. w przypadku wystąpienia klęsk takich jak powodzie. Jest to także podstawa rabatów odnoszących się do finansowania rabatu brytyjskiego, przyznawanych Niemcom, Niderlandom, Austrii i Szwecji. Wraz z eliminacją zasobów opartych na VAT, zabraknie niektórych danych, które są niezbędne do obliczania rabatu brytyjskiego, co stanowi argument techniczny przemawiający dodatkowo za dogłębnym przeglądem mechanizmu.

Komisja proponuje zatem, aby z dniem 1 stycznia 2014 r. nowy system ryczałtowy zastąpił wszystkie istniejące dotąd mechanizmy korekty. Przekształcenie aktualnych korekt w ryczałtowaną redukcję brutto od płatności opartych na DNB posiada ewidentną przewagę nad jakąkolwiek inną alternatywną formułą, w tym nad uogólnionym mechanizmem korekty, który proponowała Komisja w 2004 r.⁸. Wysokość ryczałtowych kwot opiera się aktualnie na założeniach, które są niezależne od faktu wprowadzenia nowych kategorii zasobów własnych.

Uaktualnienia rabatu brytyjskiego na rok 2010, 2011 i 2012 będą – ze względów spójności i zapewnienia ciągłości – traktowane zgodnie ze starym systemem, ale korekta brytyjska na 2013 r., która miała być ujęta w budżecie z 2014 r., zostanie zastąpiona nowym systemem korekt ryczałtowych. Korekty te będą finansowane w sposób sprawiedliwy i przejrzysty, zgodnie z którym każde państwo członkowskie wnosi proporcjonalnie do swojej względnej zamożności (określanej na podstawie swojego DNB w cenach rynkowych).

W tym samym duchu przejrzystości i sprawiedliwości, Komisja proponuje eliminację ukrytej korekty w postaci zatrzymania, na poczet kosztów poboru, 25% kwot zebranych przez państwa członkowskie z tytułu tradycyjnych zasobów własnych. W kontekście propozycji ujęcia korekt w ryczałtach, zatrzymanie powinno być ograniczone do 10%, zgodnie z systemem obowiązującym do 2000 r.

3. PAKIET ZASOBÓW WŁASNYCH

3.1. Instrumenty prawne

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zawiera przepisy, na których opiera się system finansowania UE, a zwłaszcza jego zasoby własne. Potwierdza on kluczową rolę decyzji w sprawie zasobów własnych, która powinna obejmować główne elementy systemu.

TFUE zawiera także dwa postanowienia dotyczące wykonania decyzji w sprawie zasobów własnych, a nie tylko jeden, jak w poprzednim Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską:

⁸ COM(2004)505 wersja ostateczna z 14 lipca 2004.

- (1) art. 311 akapit 4 TFUE stanowi teraz, że „Rada, stanowiąc w drodze rozporządzenia zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, ustanawia środki wykonawcze w odniesieniu do systemu zasobów własnych Unii w zakresie, w jakim zostało to przewidziane w decyzji [w sprawie zasobów własnych]. Rada stanowi po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.”;
- (2) art. 322 ust. 2 TFUE stanowi, że „Rada, stanowiąc na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Trybunałem Obrachunkowym, określa sposoby i procedurę, według których dochody budżetowe przewidziane w ramach systemu zasobów własnych Unii są pozostawione do dyspozycji Komisji, oraz określa środki stosowane, w razie potrzeby, w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych.”.

Środki wykonawcze dla systemu zasobów własnych wywodzą się zatem z powyższych dwóch artykułów TFUE i mają różne procedury związane z przyjęciem: zgoda Parlamentu Europejskiego jest konieczna do przyjęcia środków w ramach art. 311 akapit 4 TFUE, natomiast w przypadku środków w ramach art. 322 ust. 2 zasięga się jego opinii. Środki wykonawcze w ramach art. 311 akapit 4 TFUE należy przedstawić w decyzji w sprawie zasobów własnych. Natomiast art. 322 ust. 2 TFUE określa, że należy przyjąć środki regulujące udostępnianie dochodów budżetowych UE oraz, w razie potrzeby, zaspokajanie potrzeb gotówkowych.

Powstaje tu pytanie, które elementy powinny być określone w samej decyzji w sprawie zasobów własnych, a które środki wykonawcze powinny być ujęte w których rozporządzeniach. Zamiarem ustawodawcy przy sporządzaniu Traktatu było to, aby „system zasobów przewidywał dwie różne podstawy prawne, każda z osobną procedurą. Jedna dla określenia pułapu zasobów własnych, a zatem wielkości budżetu Unii i tworzenia nowych zasobów, które byłyby regulowane bardziej kłopotliwą metodą w ramach [Traktatu] [...]; druga dotyczy praktycznych procedur w odniesieniu do zasobów Unii, które byłyby regulowane usprawnioną procedurą: przyjęcie przez Radę większością kwalifikowaną [...] za zgodą Parlamentu Europejskiego”⁹.

Proponowana organizacja ram ustawodawczych systemu zasobów własnych ściśle odpowiada tym założeniom, ustanawiając w decyzji w sprawie zasobów własnych dany system oraz określając wszelkie praktyczne aspekty w odpowiednich rozporządzeniach wykonawczych.

3.2. Kluczowa rola decyzji w sprawie zasobów własnych

Jako kluczowy instrument prawny, na którym bazuje cały system zasobów własnych, decyzja w sprawie zasobów własnych nadal będzie zawierać główne elementy systemu. W kontekście ustanowionym przez TFUE, niekoniecznie należy ją zmieniać przy okazji kolejnych nowych ram finansowych. Powinna ona raczej stanowić solidną, stabilną i długotrwałą podstawę, na której zbudowany będzie system zasobów własnych. Jej jednogłośnie akceptacja i ratyfikacja przez państwa członkowskie pozwala na pełną kontrolę parlamentarną i gwarantuje poszanowanie suwerenności narodowej.

⁹ Zob. zwłaszcza „Final report of the discussion circle on own resources” [Ostateczne sprawozdanie kręgu dyskusyjnego na temat zasobów własnych] Konwentu Europejskiego, CONV 730/03, 08/05/2003.

Wniosek zasadniczo podtrzymuje strukturę obowiązującej decyzji w sprawie zasobów własnych i zawiera wiele istniejących już przepisów. Znajdują się tam jednak pewne znaczne zmiany:

- (1) zakończenie z dniem 31 grudnia 2013 r. funkcjonowania kategorii zasobów własnych opartych na VAT oraz włączenie w przepisach końcowych przepisu dotyczącego stopniowego wycofania jej;
- (2) wykaz nowych kategorii zasobów własnych, obejmujący terminy ich wprowadzenia i stosowne terminy ich stosowania. Decyzja przewiduje zwłaszcza górne granice stawek podatków stosowane w odniesieniu do nowych zasobów własnych, natomiast rozporządzenie wykonawcze zgodnie z art. 311 akapit 4 przedstawia konkretne stawki. Ustalenie takie zapewnia zarówno konieczną kontrolę stawek podatków przez państwa członkowskie i ich parlamenty, jak i pewną elastyczność pod demokratycznym nadzorem Parlamentu Europejskiego. Elastyczność ta będzie szczególnie użyteczna na początkowym etapie wdrażania nowej kategorii zasobów własnych, kiedy niepewność co do ich dokładnego wpływu będzie największa. Poszczególne stawki w przypadku opodatkowania transakcji finansowych zostaną zaproponowane jesienią wraz z konkretnym wnioskiem;
- (3) przepisy odnoszące się do mechanizmów korekty i zakończenia aktualnego rabatu brytyjskiego. Decyzja określa ryczałtową obniżkę płatności opartych na DNB przypisanych każdemu z zainteresowanych państw członkowskich na każdy rok. Decyzja zawiera artykuł, w którym mowa o finansowaniu wspomnianych korekt, w zależności od względnej zamożności wszystkich państw członkowskich;
- (4) usunięcie przepisów dotyczących definicji DNB na potrzeby zasobów własnych i ponowne obliczenie pułapów zasobów w przypadku znacznych zmian w DNB. Tą kwestią techniczną zajęto się w rozporządzeniu wykonawczym zgodnie z art. 311 akapit 4 TFUE;
- (5) wprowadzenie nowego artykułu dotyczącego elementów, jakie mają być ujęte w rozporządzeniach wykonawczych zgodnie z art. 311 akapit 4 i art. 322 ust. 2 TFUE.

W porównaniu z decyzją w sprawie zasobów własnych 2007/436/WE, proponowana nowa decyzja w sprawie zasobów jest bardziej przejrzysta i łatwiejsza do zrozumienia dla obywateli UE oraz członków Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych.

3.3. Rozporządzenie wykonawcze

Nowe rozporządzenie wykonawcze zgodnie z art. 311 akapit 4 TFUE zawiera wszystkie praktyczne ustalenia dotyczące zasobów Unii, które powinny zostać uregulowane poprzez usprawnioną procedurę, tak aby system stał się wystarczająco elastyczny w ramach i granicach określonych decyzją w sprawie zasobów własnych, z wyjątkiem aspektów systemu zasobów własnych dotyczących udostępniania zasobów własnych oraz zaspokajania potrzeb gotówkowych (zob. poniższa sekcja 3.4).

W rozporządzeniu wykonawczym zawarto również przepisy o charakterze ogólnym, które mają zastosowanie do wszystkich rodzajów zasobów i w przypadku których szczególnie ważny jest odpowiedni nadzór parlamentarny. Są to zwłaszcza niektóre aspekty kontroli dochodów i nadzoru nad nimi oraz powiązane uprawnienia inspektorów Komisji.

Stąd też następujące przepisy, określone zgodnie z wykazem sporządzonym w decyzji w sprawie zasobów własnych, znajdują się w rozporządzeniu wykonawczym:

- (1) stawki podatkowe oraz stawki poboru mające zastosowanie do każdej z kategorii zasobów własnych określonych w decyzji. Pozwala to na ograniczoną elastyczność w granicach wyznaczonych w decyzji w sprawie zasobów własnych. Brak takiej elastyczności utrudniałby dokonywanie koniecznych i terminowych dostosowań w zasobach własnych z racji uciążliwej i długiej procedury przyjmowania decyzji w sprawie zasobów własnych;
- (2) referencyjny dochód narodowy brutto (DNB) zgodnie z europejskim systemem rachunków narodowych i regionalnych (ESA) i przepisy w przypadku istotnych zmian DNB (udoskonalenie pomiarów DNB w kontekście zmian do ESA może wpłynąć na pułapy zasobów własnych);
- (3) dostosowanie na potrzeby rocznego salda budżetowego. O ile ogólna zasada przenoszenia nadwyżki jest określona w decyzji, środki wykonawcze określono w omawianym rozporządzeniu;
- (4) postanowienia dotyczące kontroli i nadzoru, w tym dodatkowych wymogów sprawozdawczych.

Szereg wspomnianych środków jest obecnie ujętych w rozporządzeniu 1150/2000, a mianowicie pkt 3) i niektóre elementy pkt 4) dotyczące w szczególności zgłaszania należności, nadużyć finansowych i nieprawidłowości oraz uregulowania odnoszące się do Komitetu Doradczego ds. Zasobów Własnych. Z uwagi na to, że pozycje te nie są bezpośrednio związane z udostępnianiem zasobów własnych ani zaspokajaniem potrzeb gotówkowych, logika nakazuje, aby wspomniane pozycje umieszczono we wspomnianym rozporządzeniu wykonawczym. Wykorzystano także okazję do uproszczenia obowiązujących ram prawnych – przejęto i uaktualniono przepisy dotyczące praw i obowiązków inspektorów Komisji określonych poprzednio w rozporządzeniu Rady 1026/1999, które należy w związku z tym usunąć po przyjęciu omawianego rozporządzenia.

W połączeniu z decyzją w sprawie zasobów własnych, to rozporządzenie wykonawcze gwarantuje, że wszelkie techniczne dostosowania do systemu zostały nie tylko zatwierdzone przez krajowe organy ustawodawcze, ale uzyskały także zgodę Parlamentu Europejskiego.

3.4. Udostępnianie zasobów własnych

Jako uzupełnienie decyzji w sprawie zasobów własnych i rozporządzenia wykonawczego zgodnie z art. 311 akapit 4 TFUE, rozporządzenia zgodnie z art. 322 ust. 2 TFUE powinny obejmować elementy dotyczące udostępniania zasobów własnych i środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych.

Komisja proponuje podejście w dwóch etapach.

Po pierwsze, jako część pakietu zasobów własnych, proponuje ona w nowym rozporządzeniu Rady na mocy art. 322 akapit 2 TFUE zamieścić przepisy konieczne do określenia metod i procedur, zgodnie z którymi państwa członkowskie udostępniają Komisji tradycyjne zasoby własne (TZW) oraz zasoby własne oparte na DNB. Wspomniany dokument zawiera także środki, jakie w razie potrzeby należy zastosować w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych.

Powyższe praktyczne ustalenia mają na celu wdrożenie systemu określonego w decyzji w sprawie zasobów własnych w odniesieniu do ustalania TZW, przechowywania dokumentów potwierdzających, współpracy administracyjnej, prowadzenia rachunków dotyczących zasobów własnych, terminów udostępniania ich oraz dostosowywania oraz – w razie potrzeby – przepisów dotyczących zarządzania płynnością oraz nieściągalnych należności.

W praktyce wniosek obejmuje przepisy rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1150/2000¹⁰ z wyjątkiem tych, które nie mają bezpośredniego związku z udostępnianiem TZW i zasobów własnych opartych na DNB lub z potrzebami gotówkowymi. Aby rozporządzenie nr 1150/2000 stało się bardziej jasne i racjonalne oraz w kontekście pakietu zasobów własnych, powinno ono zostać przekształcone. Nie pociąga to za sobą istotnych zmian w istniejących przepisach. Pewna bardzo niewielka liczba merytorycznych zmian jest jednak konieczna, aby dać wyraz najnowszym doświadczeniom w zarządzaniu TZW i zasobami własnymi opartymi na DNB przez Komisję.

Po drugie, potrzebne będą przepisy, aby uwzględnić nowe kategorie zasobów własnych, o których mówi wniosek. Mogłyby one obejmować: definicję zdarzenia powodującego powstanie obowiązku podatkowego; moment powstania obowiązku podatkowego, w którym zdarzenie powodujące powstanie obowiązku podatkowego należy powiązać z zapisem; formę i częstotliwość deklaracji lub ocen, które mają być składane na ręce Komisji; określenie mechanizmów, za pomocą których ma zostać dokonana zapłata lub udostępnione zasoby; obowiązujące sankcje; okoliczności, w których mogą być dokonywane korekty oraz instrukcje dotyczące terminów przechowywania dokumentów potwierdzających.

Przepisy dotyczące odnośnych tematów będą potrzebne w odniesieniu do proponowanych nowych zasobów własnych i w stosownych przypadkach zostaną ujęte w odrębnych rozporządzeniach.

¹⁰ Dz.U. L 130 z 31.5.2000, s. 1.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

(//WE, Euratom)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 311 akapit trzeci, w związku z Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 106a,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego¹¹,

uwzględniając opinię Trybunału Obrachunkowego¹²,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹³,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) System zasobów własnych Unii musi zapewniać odpowiednie środki na prowadzenie polityki Unii w poszczególnych dziedzinach w sposób uporządkowany, przy uwzględnieniu potrzeby ścisłej dyscypliny budżetowej. Rozwój systemu zasobów własnych może i powinien włączać się również w szersze wysiłki na rzecz konsolidacji budżetowej podejmowane w państwach członkowskich i mieć - w najszerszym możliwym zakresie – swój udział w opracowywaniu polityki unijnej.
- (2) W wyniku publicznych konsultacji rozpoczętych w celu przygotowania przeglądu budżetu UE uzyskano wiele opinii związanych z funkcjonowaniem systemu finansowania Unii. Wskazują one na duże zadowolenie z tradycyjnych zasobów własnych i z istnienia zasobów uzupełniających, zapewniających stabilność i równowagę budżetową. Znaczna liczba respondentów wskazała jednak na potrzebę wyeliminowania wszelkich mechanizmów korekty oraz zakończenia funkcjonowania kategorii zasobów własnych opartych na podatku od towarów i usług (VAT).

¹¹ Opinia przedstawiona w dniu XX.6.2011 r.

¹² Dz.U. C...

¹³ Dz.U. C...

Konsultacje wskazały także na szeroki wachlarz opinii na temat wprowadzenia nowych zasobów własnych.

- (3) W komunikacie z dnia 19 października 2010 r. w sprawie przeglądu budżetu UE¹⁴ Komisja odnotowała, iż wejście w nową fazę procesu zmian w systemie finansowania Unii może obejmować trzy ściśle związane ze sobą aspekty — uproszczenie składek państw członkowskich, wprowadzenie jednego lub kilku rodzajów nowych zasobów własnych oraz stopniowe wycofywanie wszystkich mechanizmów korekt. W miarę wprowadzania zmian należy zachować podstawowe elementy systemu finansowania Unii: stabilne i wystarczające finansowanie budżetu Unii, przestrzeganie dyscypliny budżetowej oraz mechanizm zapewnienia równowagi budżetowej.
- (4) System zasobów własnych powinien, w takim zakresie, w jakim to możliwe, opierać się na niezależnych zasobach własnych, zgodnie z przesłaniem Traktatu, a nie na składkach finansowych państw członkowskich, które te powszechnie uważają za wydatki krajowe.
- (5) Traktat lizboński wprowadził zmiany do przepisów odnoszących się do systemu zasobów własnych, które umożliwiają zmniejszenie liczby kategorii istniejących środków i tworzenie nowych kategorii zasobów własnych.
- (6) Decyzja w sprawie zasobów własnych może wejść w życie dopiero po jej zatwierdzeniu przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi i tym samym w poszanowaniu pełnej suwerenności państw.
- (7) W porównaniu z zasobami własnymi opartymi na dochodzie narodowym brutto (DNB), obecne zasoby własne oparte na VAT mają niewielką wartość dodaną. Są one wynikiem skomplikowanych obliczeń matematycznych, przyczyniając się tym samym do braku przejrzystości składek państw członkowskich do budżetu. Obliczanie zharmonizowanej podstawy i istnienie mechanizmu ograniczającego sprawia, że nie ma bezpośredniego związku między rzeczywistą podstawą VAT w państwie członkowskim, a wysokością jego składki do budżetu rocznego Unii. Zakończenie z dniem 1 stycznia 2014 r. stosowania zasobów własnych opartych na VAT w ich obecnym kształcie powinno uprościć system składek.
- (8) Aby lepiej dostosować instrumenty finansowe Unii do priorytetów politycznych Unii, zmniejszyć składki państw członkowskich do budżetu rocznego Unii oraz uczestniczyć w ich wysiłkach na rzecz konsolidacji budżetowej, niniejsza decyzja powinna zawierać nowe kategorie zasobów własnych – podatek od transakcji finansowych i nowe zasoby oparte na VAT.
- (9) W niniejszej decyzji należy określić kluczowe zasady, zmienne i terminy dostosowania ram prawnych Unii na potrzeby nowych kategorii zasobów własnych pochodzących z podatku od transakcji finansowych i nowych dochodów opartych na VAT.

¹⁴ COM(2010)700 z 19.10.2010 r.

- (10) W 1984 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Fontainebleau stwierdziła, że „polityka dotycząca wydatków jest ostatecznie istotnym środkiem rozwiązywania problemów związanych z nierównowagą budżetową”. Przyznano jednak, że „każde państwo członkowskie, które ponosi obciążenie budżetowe nadmierne w stosunku do jego względnej zamożności, może w stosownym czasie skorzystać z korekty”. Zasady te powinny zostać potwierdzone i konsekwentnie stosowane.
- (11) Każdy mechanizm korekcyjny powinien być ściśle związany z polityką dotyczącą wydatków zapisaną w wieloletnich ramach finansowych, o których mowa w art. 312 Traktatu. Występowanie w przeszłości lub obecnie mechanizmu korekty nie stanowi samo w sobie uzasadnienia dla utrzymania go w przyszłości. Korekty powinny być przejrzyste i łatwe do zrozumienia i trwać tylko tak długo, jak długo spełniają swoje przeznaczenie, zgodnie z zasadami z Fontainebleau. Powinny one unikać tworzenia jakiegokolwiek zachęty do wykorzystania środków unijnych w sposób nieprawidłowy. Cele te można najlepiej osiągnąć poprzez system ryczałtowych obniżek płatności w ramach zasobów własnych opartych na DNB.
- (12) Obiektywne warunki leżące u podstaw mechanizmów korekty z czasem znacznie się zmieniły. Niemniej jednak pewna niewielka grupa państw członkowskich nadal ponosi ciężar budżetowy, który obecnie można uznać za nadmierny w stosunku do ich względnej zamożności. W decyzji należy zatem uwzględnić tymczasowe korekty na rzecz Niemiec, Niderlandów, Szwecji i Zjednoczonego Królestwa. Korekty te powinny odzwierciedlać m.in. istotne zmiany w finansowaniu Unii określone w niniejszej decyzji, zmiany wydatków zaproponowane w ramach finansowych, w tym zakończenie stopniowego wprowadzania wydatków w tych państwach członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 i 2007 r. oraz uwzględnić wysoki stopień dobrobytu, jaki osiągnęły Niemcy, Niderlandy, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
- (13) W celu zapewnienia niezbędnego paralelizmu między wieloletnimi ramami finansowymi a wdrożeniem mechanizmów korekty, nowy system płatności ryczałtowych powinien zastąpić z dniem 1 stycznia 2014 r. wszystkie istniejące mechanizmy korekty.
- (14) Zatrzymanie, na poczet kosztów poboru, 25% kwot zebranych przez państwa członkowskie z tytułu tradycyjnych zasobów własnych stanowi mechanizm ukrytej korekty. W kontekście propozycji ujęcia mechanizmów korekt w ryczałtach, zatrzymanie powinno być ograniczone do 10%, zgodnie z systemem obowiązującym do 2000 r.
- (15) W celu zagwarantowania ścisłej dyscypliny budżetowej, przy uwzględnieniu komunikatu Komisji z dnia 16 kwietnia 2010 r. w sprawie dostosowania pułapu zasobów własnych i pułapu środków na zobowiązania zgodnie z decyzją o stosowaniu FISIM do celów zasobów własnych¹⁵, pułap zasobów własnych powinien być równy 1,23% sumy DNB państw członkowskich według cen rynkowych w przypadku środków na płatności, a w przypadku środków na zobowiązania należy określić pułap 1,29% sumy DNB państw członkowskich. W celu utrzymania niezmiennych kwot zasobów finansowych przekazywanych do dyspozycji Unii,

¹⁵ COM(2010)162 wersja ostateczna

należy dostosować te pułapy, wyrażone jako procent DNB, w przypadku gdy zmiany w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia [...] r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej¹⁶ wiąże się z istotną zmianą poziomu DNB. Takie dostosowanie powinno być dokonywane w ramach procedury określonej w art. 311 akapit 4 Traktatu.

- (16) W celu wdrożenia niniejszej decyzji, niezbędne jest zapewnienie przyjęcia szczególnych środków wykonawczych. Dlatego też przepisy o charakterze ogólnym, które mają zastosowanie do wszystkich rodzajów zasobów własnych, i w przypadku których szczególnie ważny jest odpowiedni nadzór parlamentu, powinny być ujęte w osobnym rozporządzeniu wykonawczym. Chodzi tu zwłaszcza o procedurę obliczania i ujmowania w budżecie rocznego salda budżetowego oraz aspektów kontroli i nadzoru dochodów. Wspomniane rozporządzenie powinno również obejmować – oddzielnie dla każdej kategorii zasobów własnych ustanowionej w decyzji – stawki podatkowe lub stawki poboru oraz kwestie techniczne związane z DNB, aby umożliwić ograniczoną elastyczność w granicach określonych w niniejszej decyzji.
- (17) Dla zachowania spójności, ciągłości i pewności prawnej przepisy powinny zostać ustanowione tak, aby objąć przejście z systemu wprowadzonego decyzją 2007/436/WE, Euratom z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich¹⁷ na system wynikający z niniejszej decyzji. Zgodnie z nim, po zakończeniu funkcjonowania kategorii zasobów własnych opartych na VAT, decyzję 2007/436/WE, Euratom należy nadal stosować do obliczania i dostosowywania przychodu pochodzącego ze stosowania stawki poboru do podstawy VAT, do procedur dotyczących udostępniania ich oraz ustaleń dotyczących kontroli, zależnie od danych lat. Ponadto obliczenia rabatu przyznanego Zjednoczonemu Królestwu z tytułu nierównowagi budżetowej na lata do roku 2012 powinny być traktowane zgodnie z przepisami ustanowionymi w decyzji 2007/436/WE, Euratom. Rabat przyznany Zjednoczonemu Królestwu za 2013 r., który ma być ujęty w budżecie w 2014 r., należy zastąpić w 2014 r. zryczałtowaną obniżką brutto.
- (18) Należy uchylić decyzję 2007/436/WE, Euratom.
- (19) Na potrzeby niniejszej decyzji, wszystkie kwoty pieniężne należy wyrazić w cenach bieżących w euro.
- (20) Aby zapewnić przejście do nowego systemu zasobów własnych i aby zbiegło się ono w czasie z rokiem budżetowym, niniejsza decyzja powinna mieć zastosowanie od dnia 1 stycznia 2014 r.,

¹⁶ Dz.U. ...

¹⁷ Dz.U. L 163 z 23.6.2007, s. 17.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Przedmiot

W niniejszej decyzji ustanawia się zasady przydziału zasobów własnych Unii w celu zagwarantowania finansowania rocznego budżetu Unii.

Artykuł 2

Kategorie zasobów własnych

1. Na zasoby własne zapisane w budżecie Unii składają się dochody pochodzące z następujących źródeł:

a) tradycyjne zasoby własne składające się z opłat, składek, kwot dodatkowych lub wyrównawczych, kwot lub czynników dodatkowych, ceł pobieranych na podstawie Wspólnej Taryfy Celnej i innych ceł, które zostały lub zostaną ustanowione przez instytucje Unii w odniesieniu do handlu z państwami trzecimi, ceł na produkty objęte nieobowiązującym już Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, a także wkłady i inne opłaty przewidziane w ramach wspólnej organizacji rynków cukru;

b) podatek od transakcji finansowych zgodnie z [aktem ustawodawczym] (UE) nr [.../...], ze stosowanymi stawkami podatkowymi nie przekraczającymi ...%;

c) udział podatku od towarów i usług (VAT) na dostarczane towary i świadczone usługi, nabywanie towarów wewnątrz Wspólnoty i przywóz towarów objętych stawką podstawową VAT w każdym państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą Rady 2006/112/WE¹⁸, przy stawce mającej zastosowanie zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr .../... nie przekraczającej dwóch punktów procentowych stawki podstawowej;

d) zastosowanie jednolitej stawki, którą należy określić zgodnie z procedurą budżetową w odniesieniu do łącznej kwoty wszystkich innych dochodów, do sumy dochodu narodowego brutto (DNB) wszystkich państw członkowskich.

2. Dochody pochodzące z wszelkich nowych opłat wprowadzonych - zgodnie z Traktatem - w ramach wspólnej polityki, pod warunkiem zastosowania procedury określonej w art. 311 Traktatu, także stanowią zasoby własne zapisane w budżecie Unii.

3. Państwa członkowskie zatrzymują – na poczet kosztów poboru – 10% kwot, o których mowa w ust. 1 lit. a).

4. Jeżeli na początku roku budżetowego budżet nie został jeszcze przyjęty, do czasu wejścia w życie nowych stawek nadal stosuje się poprzednie stawki poboru zasobów opartych na DNB.

¹⁸ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

Artykuł 3

Pułap zasobów własnych

1. Łączna kwota zasobów własnych przydzielonych Unii na pokrycie rocznych środków na płatności nie przekracza 1,23 % sumy DNB wszystkich państw członkowskich.

2. Łączna kwota rocznych środków na pokrycie zobowiązań zapisana w budżecie Unii nie przekracza 1,29 % sumy DNB wszystkich państw członkowskich.

Zachowuje się odpowiednią proporcję między środkami na pokrycie zobowiązań a środkami na pokrycie płatności dla zagwarantowania ich zgodności z przepisami i umożliwienia przestrzegania w kolejnych latach pułapu zgodnie z ust. 1.

Artykuł 4

Mechanizmy korekty

1. Do DNB każdego państwa członkowskiego stosuje się stawkę jednolitą, ustaloną zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. d).

2. Następującym państwom członkowskim w latach 2014-2020 przyznaje się obniżkę brutto rocznego wkładu opartego na DNB w wysokości:

- 2 500 mln EUR na rzecz Niemiec;
- 1 050 mln EUR na rzecz Niderlandów;
- 350 mln EUR na rzecz Szwecji;
- 3 600 mln EUR na rzecz Zjednoczonego Królestwa.

Artykuł 5

Finansowanie mechanizmów korekt

Koszt korekt określonych w art. 4 ponoszą państwa członkowskie proporcjonalnie do udziału każdego państwa członkowskiego w płatnościach, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. d).

Artykuł 6

Zasada uniwersalności

Dochody, o których mowa w art. 2, wykorzystywane są, bez rozróżniania, na finansowanie wszystkich wydatków zapisanych w rocznym budżecie Unii.

Artykuł 7

Przenoszenie nadwyżek

Wszelkie nadwyżki dochodów Unii w stosunku do całkowitych rzeczywistych wydatków podczas roku budżetowego przenosi się na następny rok budżetowy.

Artykuł 8

Pobór zasobów własnych i udostępnianie ich lub wpłacanie Komisji

1. Zasoby własne Unii, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. a), oraz – najpóźniej od dnia 1 stycznia 2018 r. – te, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. c), pobierane są przez państwa członkowskie zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi, które w razie potrzeby zostają dostosowane tak, aby spełniały wymagania określone w zasadach unijnych.

Komisja bada odpowiednie przepisy prawa krajowego przekazywane jej przez państwa członkowskie, przekazuje państwom członkowskim dostosowania, które uważa za niezbędne w celu zapewnienia zgodności tychże przepisów z zasadami unijnymi, oraz – w razie potrzeby – składa sprawozdania władzy budżetowej.

2. Zasoby własne Unii, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. b), pobiera się najpóźniej od dnia 1 stycznia 2018 r. zgodnie ze stosownymi przepisami Unii, uzupełnionymi – w razie potrzeby – przepisami prawa krajowego wprowadzonymi ustawą, rozporządzeniem lub aktem administracyjnym. Wspomniane przepisy krajowe dostosowuje się – w razie potrzeby – w taki sposób, aby spełniały wymagania określone przez zasady unijne.

Komisja bada odpowiednie przepisy prawa krajowego przekazywane jej przez państwa członkowskie, przekazuje państwom członkowskim dostosowania, które uważa za niezbędne w celu zapewnienia zgodności tychże przepisów z zasadami unijnymi, oraz – w razie potrzeby – składa sprawozdania władzy budżetowej.

3. Państwa członkowskie udostępniają Komisji zasoby przewidziane w art. 2 ust. 1 lit. a), c) i d), zgodnie z rozporządzeniem przyjętym na mocy artykułu 322 ust. 2 Traktatu.

Zasoby przewidziane w art. 2 ust. 1 lit. b) są udostępniane Komisji lub wpłacane na jej rzecz, zgodnie z rozporządzeniem przyjętym na mocy art. 322 ust. 2 Traktatu.

Artykuł 9

Środki wykonawcze

Rada, zgodnie z procedurą określoną w art. 311 akapit 4 Traktatu, ustanawia środki wykonawcze w odniesieniu do następujących elementów systemu zasobów własnych:

a) stawek podatkowych zasobów własnych, określonych na mocy art. 2 ust. 1 lit. b) i c) oraz stawki poboru zasobów własnych, określonej na mocy art. 2 ust. 1 lit. d);

b) referencyjnego dochodu narodowego brutto (DNB), przepisów dotyczących dostosowania DNB oraz przepisów dotyczących ponownego obliczenia pułapów płatności i zobowiązań w przypadku istotnych zmian DNB, na potrzeby stosowania art. 2 ust. 1 lit. d) oraz art. 3;

c) procedury obliczania i zapisywania w budżecie rocznego salda budżetowego zgodnie z art. 7;

d) przepisów i ustaleń koniecznych do kontroli dochodów i nadzoru nad dochodami, o których mowa w art. 2, w tym dodatkowych wymogów sprawozdawczych.

Artykuł 10

Przepisy końcowe i przejściowe

1. Z zastrzeżeniem ust. 2, decyzja 2007/436/WE, Euratom traci moc. Wszelkie odniesienia do decyzji Rady z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie zastąpienia wkładów finansowych państw członkowskich środkami własnymi Wspólnot¹⁹, decyzji Rady 85/257/EWG, Euratom z dnia 7 maja 1985 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot²⁰, decyzji Rady 88/376/EWG, Euratom z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot²¹, decyzji Rady 94/728/WE, Euratom z dnia 31 października 1994 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot²², decyzji Rady 2000/597/WE, Euratom z dnia 29 września 2000 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot²³ lub do decyzji 2007/436/WE, Euratom uznaje się za odniesienia do niniejszej decyzji i odczytuje zgodnie z tabelą korelacji zawartą w załączniku do niniejszej decyzji.

2. Artykuły 2, 4, 5 i 8 ust. 2 decyzji 94/728/WE, Euratom, 2000/597/WE, Euratom i 2007/436/WE, Euratom stosuje się nadal do obliczania i dostosowywania dochodów pochodzących ze stosowania stawki poboru do podstawy opodatkowania VAT określonej w sposób jednolity i mieszczącej się w przedziale od 50 % do 55 % PNB lub DNB każdego państwa członkowskiego, procedury udostępniania ich oraz ustaleń dotyczących kontroli, zależnie od danego roku, oraz do obliczania rabatu przyznanego Zjednoczonemu Królestwu z tytułu nierównowagi budżetowej na lata do 2012 r.

3. Państwa członkowskie zatrzymują nadal na poczet kosztów poboru 10 % kwot, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. a), które powinny zostać udostępnione przez państwa członkowskie przed dniem 28 lutego 2001 r. zgodnie ze stosownymi zasadami Unii.

Państwa członkowskie zatrzymują nadal na poczet kosztów poboru 25 % kwot, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. a), które powinny zostać udostępnione przez państwa członkowskie między dniem 1 marca 2001 r. i dniem 28 lutego 2014 r. zgodnie ze stosownymi zasadami Unii.

4. Na potrzeby niniejszej decyzji, wszystkie kwoty pieniężne są wyrażone w cenach bieżących w euro.

¹⁹ Dz.U. L 94 z 28.4.1970, s. 19.

²⁰ Dz.U. L 128 z 14.5.1985, s. 15.

²¹ Dz.U. L 185 z 15.7.1988, s. 24.

²² Dz.U. L 293 z 12.11.1994, s. 9.

²³ Dz.U. L 253 z 7.10.2000, s. 42.

Artykuł 11

Wejście w życie

Sekretarz Generalny Rady powiadamia o niniejszej decyzji państwa członkowskie.

Państwa członkowskie bezzwłocznie powiadamiają Sekretarza Generalnego Rady o zakończeniu procedur związanych z przyjęciem niniejszej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.

Niniejsza decyzja wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po otrzymaniu ostatniego z powiadomień, o których mowa w ustępie drugim.

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2014 r.

Artykuł 12

Publikacja

Niniejsza decyzja zostaje opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

ZAŁĄCZNIK

Tabela korelacji

Decyzja 2007/436/WE	Niniejsza decyzja
Artykuł 1	Artykuł 1
Artykuł 2 ust. 1 lit. a)	Artykuł 2 ust. 1 lit. a)
Artykuł 2 ust. 1 lit. b)	-
Artykuł 2 ust. 1 lit. c)	Artykuł 2 ust. 1 lit. c)
Artykuł 2 ust. 2	Artykuł 2 ust. 2
Artykuł 2 ust. 3	Artykuł 2 ust. 3
Artykuł 2 ust. 4	-
Artykuł 2 ust. 5	Artykuł 4 ust. 1
Artykuł 2 ust. 6	Artykuł 2 ust. 4
Artykuł 2 ust. 7	
Artykuł 3 ust. 1	Artykuł 3 ust. 1
Artykuł 3 ust. 2	Artykuł 3 ust. 2
Artykuł 3 ust. 3	-
Artykuł 4	-
Artykuł 5 ust. 1	Artykuł 5 ust. 1
Artykuł 5 ust. 2	-
Artykuł 5 ust. 3	-
Artykuł 5 ust. 4	-
Artykuł 6	Artykuł 6
Artykuł 7	Artykuł 7
Artykuł 8 ust. 1	Artykuł 8
Artykuł 8 ust. 2	-
Artykuł 9	-
Artykuł 10 ust. 1	Artykuł 10 ust. 1
Artykuł 10 ust. 2	Artykuł 10 ust. 2
Artykuł 10 ust. 3	Artykuł 10 ust. 3
Artykuł 11	Artykuł 11
Artykuł 12	Artykuł 12