

Środa, 14 marca 2018 r.

P8\_TA(2018)0076

## Reforma systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

### Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2018 r. w sprawie reformy systemu zasobów własnych Unii Europejskiej (2017/2053(INI))

(2019/C 162/07)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając art. 311 i art. 332 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając art. 106a i 171 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej,
- uwzględniając decyzję Rady 2014/335/UE, Euratom z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 608/2014 z dnia 26 maja 2014 r. określające środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 609/2014 z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 21 września 2017 r. pt. „Sprawiedliwy i skuteczny system opodatkowania w Unii Europejskiej dla jednolitego rynku cyfrowego”(COM(2017)0547), skierowany do Parlamentu Europejskiego i Rady,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie przyszłości zasobów własnych Unii Europejskiej <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 czerwca 2011 r. pt. „Inwestowanie w przyszłość – nowe wieloletnie ramy finansowe na rzecz Europy konkurencyjnej, zrównoważonej i sprzyjającej integracji społecznej” <sup>(5)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 kwietnia 2014 r. pt. „Negocjacje dotyczące wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 – wnioski i dalsze działania” <sup>(6)</sup>,
- uwzględniając swoje stanowisko z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie projektu decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej <sup>(7)</sup>,
- uwzględniając swoje stanowisko z dnia 17 grudnia 2014 r. <sup>(8)</sup> w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 6 lipca 2016 r. <sup>(9)</sup> w sprawie przygotowania powyborczej rewizji wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020,
- uwzględniając sprawozdanie z grudnia 2016 r. pt. „Przyszłe finansowanie UE – sprawozdanie końcowe i zalecenia Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych”,
- uwzględniając art. 1 decyzji Konferencji Przewodniczących z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie procedury udzielania zgody na sporządzenie sprawozdań z własnej inicjatywy,
- uwzględniając art. 52 Regulaminu,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 105.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 29.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 39.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 27E z 31.1.2008, s. 214.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 380E z 11.12.2012, s. 89.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 443 z 22.12.2017, s. 11.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 443 z 22.12.2017, s. 994.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 294 z 12.8.2016, s. 82.

<sup>(9)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2016)0309.

Środa, 14 marca 2018 r.

- uwzględniając sprawozdanie Komisji Budżetowej oraz opinie przedstawione przez Komisję Handlu Międzynarodowego, Komisję Kontroli Budżetowej, Komisję Gospodarczą i Monetarną, Komisję Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności, Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komisję Spraw Konstytucyjnych (A8-0041/2018),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z traktatem rzymskim z dnia 25 marca 1957 r. Europejska Wspólnota Gospodarcza miała być finansowana z wkładów krajowych wyłącznie w okresie przejściowym, po którym miało nastąpić przejście na system środków własnych;
- B. mając na uwadze, że w kwietniu 1970 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Luksemburgu podjęła decyzję w sprawie systemu zasobów własnych, znosząc tym samym wkłady krajowe i wprowadzając dwa rzeczywiste źródła zasobów własnych, mianowicie opłaty rolne i należności celne, których uzupełnieniem stało się trzecie źródło zasobów własnych, oparte na podatku od wartości dodanej (VAT);
- C. mając na uwadze, że w czerwcu 1988 r. Rada Europejska wprowadziła źródło zasobów własnych oparte na DNB państw członkowskich, argumentując, iż przychody z istniejących źródeł zasobów własnych nie wystarczają do pokrycia całkowitych wydatków w ramach budżetu UE;
- D. mając na uwadze, że udział zasobów opartych na DNB znacznie wzrósł z ok. 11% w 1988 r. do 69% w 2014 r., w wyniku czego owe dodatkowe czy równoważące zasoby stały się de facto najważniejszym źródłem wpływów do dzisiejszego budżetu UE; mając na uwadze, że z zasobów opartych na VAT pochodzi obecnie ok. 12% środków w budżecie UE, że źródeł tradycyjnych zasobów własnych (należności celne, opłaty rolne, opłaty wyrównawcze od cukru i opłaty wyrównawcze od izoglukozy) – ok. 13%, a na resztę środków w budżecie składają się inne przychody, w tym podatki płacone przez pracowników UE lub grywny uiszczane przez przedsiębiorstwa nieprzestrzegające prawa konkurencji;
- E. mając na uwadze, że od wprowadzenia w 1984 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Fontainebleau rabatu brytyjskiego, polegającego na zwrocie 66% wkładu netto Zjednoczonego Królestwa, wprowadzono stopniowo różne inne rabaty i mechanizmy korekcyjne, aby wyeliminować wady tzw. sald budżetu operacyjnego w niektórych państwach członkowskich; mając na uwadze, że tego rodzaju korekty co do zasady oznaczają niższy wkład w finansowanie rabatu brytyjskiego lub obniżkę brutto wkładu opartego na VAT lub DNB;
- F. mając na uwadze, że w szeregu rezolucji przyjętych w ciągu ostatnich dziesięciu lat Parlament podkreślał problemy związane z unijnym systemem zasobów własnych oraz jego złożoność, a także wielokrotnie apelował o przeprowadzenie dogłębnej reformy w celu uczynienia tego systemu prostszym oraz bardziej przejrzystym i demokratycznym, jak również o wprowadzenie nowych i rzeczywistych zasobów własnych, które stopniowo i w zakresie, w jakim byłoby to możliwe, zastępowałyby wkłady oparte na DNB;
- G. mając na uwadze, że w 2011 r. wraz z propozycjami dotyczącymi wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 Komisja przedłożyła ambitny pakiet legislacyjny dotyczący zasobów własnych (COM(2011)0510), aby uprościć strukturę wkładów państw członkowskich, wprowadzić nowe zasoby własne, mianowicie zreformowany podatek VAT i podatek od transakcji finansowych, oraz zreformować mechanizmy korekcyjne; mając na uwadze, że Rada zignorowała propozycje Komisji;
- H. mając na uwadze, że w wyniku negocjacji w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 powołano Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, w skład której weszli przedstawiciele wszystkich trzech najważniejszych instytucji UE i której przewodniczącym został Mario Monti; mając na uwadze, że w grudniu 2016 r. Grupa Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych przedłożyła swoje sprawozdanie końcowe i zalecenia, które stanowią podstawę prac nad stanowiskiem Parlamentu, przedstawionym w niniejszej rezolucji; podkreśla, że sprawozdanie końcowe zostało przyjęte jednogłośnie przez wszystkich członków grupy, w tym członków mianowanych przez Radę;
1. zwraca uwagę, że do maja 2018 r. Komisja przedstawi swoje propozycje dotyczące wieloletnich ram finansowych na okres po roku 2020; wymaga, aby proponowane przez Komisję przyszłe wieloletnie ramy finansowe obejmowały ambitne wnioski dotyczące przeglądu decyzji w sprawie zasobów własnych oraz wszystkich powiązanych aktów prawnych, a także propozycje dotyczące wprowadzenia nowych zasobów własnych; podkreśla, że w przyszłych negocjacjach między Radą a Parlamentem wydatki i dochody w kolejnych wieloletnich ramach finansowych będą traktowane jako jeden pakiet; podkreśla, że nie dojdzie do porozumienia w sprawie wieloletnich ram finansowych bez odpowiednich postępów w kwestii zasobów własnych;
2. przedstawia niniejszą rezolucję w celu określenia własnego stanowiska w sprawie głównych elementów reformy unijnego systemu zasobów własnych, w tym również w sprawie składu koszyka nowych zasobów własnych, a także elementów obecnego systemu, które należy utrzymać; wzywa Komisję do należytego uwzględnienia stanowiska Parlamentu podczas przygotowywania wniosków legislacyjnych dotyczących zasobów własnych UE, które powinny być ambitne co do zakresu i przedstawione wraz z wnioskami w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r.; wyraża przekonanie, że istnieje pilna potrzeba osiągnięcia istotnych postępów w kwestii wpływów do budżetu UE, aby ułatwić porozumienie w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych;

Środa, 14 marca 2018 r.

**I. RAMY PRAWNE A PROCES PODEJMOWANIA DECYZJI**

3. przypomina, że art. 311 TFUE stanowi, co następuje: „Unia pozyskuje środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów i należytego prowadzenia swojej polityki. Bez uszczerbku dla innych dochodów budżet jest finansowany całkowicie z zasobów własnych.”; podkreśla wobec tego, że podstawą wymogu prawnego dotyczącego pozyskania do budżetu UE rzeczywistych zasobów własnych są bezpośrednio postanowienia traktatowe;

4. przypomina, że zgodnie z art. 310 TFUE dochody i wydatki wykazane w budżecie muszą się równoważyć; w związku z tym zauważa, iż dochody powinny w całości pokrywać wydatki zatwierdzone każdego roku przez władzę budżetową; podkreśla, że budżet UE nie może wykazywać rocznego deficytu ani nie można go finansować z pożyczek zaciąganych na rynkach finansowych;

5. zwraca uwagę, że główny akt ustawodawczy zawierający postanowienia dotyczące systemu zasobów własnych, tzw. decyzja w sprawie zasobów własnych, jest przyjmowany przez Radę, która stanowi jednomyślnie po zasięgnięciu opinii Parlamentu, oraz że decyzja ta wymaga ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie; podkreśla, że jest to jedna z najtrudniejszych procedur legislacyjnych przewidzianych w traktacie;

6. zwraca uwagę, że w przedmiotowym akcie ustawodawczym Rada ustala m.in. pułap zasobów własnych oraz może wprowadzić nowe kategorie zasobów własnych lub znieść kategorię już istniejącą; podkreśla, że choć decyzja w sprawie zasobów własnych nie jest oparta datą wygaśnięcia, jest ona bezpośrednio powiązana z odnośnymi wieloletnimi ramami finansowymi, w których określa się maksymalny poziom wydatków w takim samym okresie jak okres obowiązywania decyzji;

7. przypomina, że w traktacie lizbońskim pojawiły się nowe postanowienia w zakresie przepisów implementacyjnych dotyczących zasobów własnych, przewidujące możliwość przyjęcia przez Radę rozporządzenia kwalifikowaną większością głosów po uzyskaniu zgody Parlamentu; ubolewa jednak, że niektóre przepisy wykonawcze, zwłaszcza przepisy dotyczące obliczania zasobów, których podstawą jest DNB, wciąż znajdują się w decyzji w sprawie zasobów własnych; apeluje zatem o sprawniejszą procedurę przyjmowania decyzji w sprawie zasobów własnych; w kontekście przyszłego przeglądu traktatu apeluje do Rady i Komisji o poparcie postulatu Parlamentu, dotyczącego zmodyfikowania art. 311 TFUE, aby wzmocnić rolę Parlamentu w ramach procedury przyjmowania zasobów własnych;

8. przypomina, że państwa członkowskie odpowiadają za politykę fiskalną oraz podkreśla, iż prawo poboru podatków leży u podstaw suwerenności państw członkowskich; podkreśla, że reforma systemu zasobów własnych UE nie stanowi przeniesienia suwerenności państw w tej dziedzinie, lecz dostosowanie obecnego systemu do ducha i litery traktatów UE;

**II. POWODY, DLA KTÓRYCH OBECNY SYSTEM ZASOBÓW WŁASNYCH WYMAGA ZREFORMOWANIA****i. Potrzeba wyeliminowania niedociągnięć w obowiązującym systemie**

9. podkreśla, że obecny system zasobów własnych jest nader złożony, niesprawiedliwy, nieprzejrzysty i zupełnie niezrozumiały dla obywateli UE; w szczególności zwraca uwagę na niejasne obliczenia dotyczące rabatów krajowych i mechanizmów korekcyjnych, które mają zastosowanie do systemu zasobów własnych lub do obliczanych metodami statystycznymi zasobów, których podstawą jest podatek VAT; podkreśla ponadto, że system ten nie podlega skutecznej kontroli parlamentarnej na szczeblu UE oraz w gruncie rzeczy jest pozbawiony legitymacji demokratycznej i nie ma do niego zastosowania zasada rozliczalności;

10. podkreśla, że sposób, w jaki system zasobów własnych rozwijał się, zastępując stopniowo rzeczywiste zasoby własne tzw. wkładami krajowymi, skutkuje niewspółmiernym uwypukleniem sald netto państw członkowskich, co w dużej mierze prowadzi do pomijania wkładu budżetu UE w realizację wspólnych celów europejskich z korzyścią dla wszystkich obywateli UE; wobec tego ubolewa, że całkowity udział wkładów krajowych do budżetu UE, obliczanych na podstawie DNB lub jako odsetek statystycznych zasobów, których podstawą jest podatek VAT, stanowi ok. 83% całkowitych dochodów UE;

11. jest przekonany, że dominacja zasobów opartych na DNB umocniła budżetową logikę „godziwego zwrotu”, która zmonopolizowała debaty w Radzie, zarówno w odniesieniu do dochodów, jak i wydatków w budżecie UE; w tym kontekście zwraca uwagę z jednej strony na wprowadzenie rabatu brytyjskiego oraz szereg powiązanych rabatów i innych mechanizmów korekcyjnych po stronie dochodów, a z drugiej strony na niemożność porozumienia się co do wystarczającego poziomu środków w budżecie UE w ramach rocznej procedury budżetowej; jest zdania, że UE musi odejść od koncepcji bilansu operacyjnego netto, ponieważ w praktyce wszystkie państwa członkowskie są beneficjentami budżetu UE;

12. uważa zwłaszcza, że na decyzję dotyczącą wielkości rocznego budżetu UE wpływ mają względy polityczne i finansowe na szczeblu krajowym, ograniczające pole manewru podczas negocjacji budżetowych, które często zamieniają się przez to w grę o sumie zerowej między płatnikami netto a beneficjentami netto w Radzie; ignoruje się zobowiązania Unii, w tym również zobowiązania podjęte przez Radę; uważa w związku z tym, że szereg unijnych strategii politycznych wykazujących najwyższą europejską wartość dodaną to często obszary, w których proponuje się oszczędności kosztów i tym samym osłabia projekt UE jako taki;

Środa, 14 marca 2018 r.

13. odnotowuje, że krajowe wkłady do budżetu UE są wyraźnie zidentyfikowane w budżetach krajowych po stronie wydatków i są często postrzegane jako obciążenie finansowe przewyższające korzyści odnotowywane w obszarach wydatków UE, które często są mniej widoczne; w związku z tym podkreśla, że należy zmierzyć się z problemem braku publicznej świadomości na temat korzyści płynących z budżetu UE;

14. wyraża w związku z tym przekonanie, że obecny system zasobów własnych zasadniczo narusza literę i ducha traktatu; ponownie podkreśla swoje utrwalone od dawna stanowisko, że dogłębna reforma zasobów UE jest konieczna w celu dostosowania finansowania budżetu UE do wymogów traktatu i potrzeb całej Unii;

ii. **Należy umożliwić UE finansowanie jej strategii politycznych i sprostanie nowym wyzwaniom**

15. podkreśla, że wieloletnie ramy finansowe na okres po roku 2020 będą musiały umożliwić odpowiednie finansowanie unijnych strategii politycznych i programów o wyraźnej europejskiej wartości dodanej, ale i zapewnić dodatkowe środki na reagowanie na nowe wyzwania, które zostały już wskazane w takich dziedzinach jak wzrost gospodarczy, zatrudnienie, zmiana klimatu, ochrona środowiska, konkurencyjność, spójność, innowacje, migracja, kontrola zewnętrznych granic UE, bezpieczeństwo i obrona;

16. podkreśla ponadto, że należy uniknąć niedociągnięć obecnych wieloletnich ram finansowych, a także zapewnić od samego początku taki poziom zasobów, który umożliwi Unii realizowanie programu politycznego w oparciu o odpowiednie środki finansowe, a także skuteczne reagowanie na nieprzewidziane wydarzenia lub kryzysy mogące wystąpić w okresie obowiązywania następnych wieloletnich ram finansowych; podkreśla potrzebę rozwiązania powracającego problemu braku wystarczających środków na płatności w ramach rocznej procedury budżetowej; przypomina wykorzystanie w znaczącym stopniu przepisów dotyczących elastyczności wieloletnich ram finansowych, co było niezbędne w celu stawienia czoła kryzysowi migracyjnemu i uchodźczemu;

17. spodziewa się, że niezależnie od osiągniętego porozumienia finansowego konsekwencje wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE będą stanowić poważne wyzwanie także z perspektywy następnych wieloletnich ram finansowych oraz wszystkich powiązanych decyzji budżetowych; wyraża przekonanie, że przed podjęciem decyzji w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po roku 2020 należy zlikwidować lukę spowodowaną brexitem, a jednocześnie zagwarantować, że zasoby UE nie zostaną zmniejszone, a programy UE nie odczują negatywnych skutków;

18. z zadowoleniem przyjmuje propozycję złożoną przez przewodniczącego Komisji Jeana-Claude'a Junckera, dotyczącą utworzenia w budżecie UE specjalnej linii przeznaczonej dla strefy euro, którą to propozycję przewodniczący Komisji zawarł w swoim oświadczeniu o stanie Unii, wygłoszonym na forum Parlamentu Europejskiego, i którą następnie rozwinięto w komunikacie Komisji z dnia 6 grudnia 2017 r. w sprawie nowych instrumentów budżetowych na rzecz stabilnej strefy euro, osadzonych w ramach prawnych Unii (COM(2017)0822); apeluje w tym celu o wprowadzenie do budżetu UE mechanizmu budżetowego gwarantującego zdolność działania na poziomie powyżej obowiązujących pułapów;

III. **MOŻLIWY DO ZAAKCEPTOWANIA I ZRÓWNOWAŻONY SYSTEM ZASOBÓW WŁASNYCH**

i. **Zasady i założenia dotyczące ustanowienia nowego systemu zasobów własnych**

19. w trosce o stabilność finansów na szczeblu UE popiera ustanowienie przejrzystego, prostszego i sprawiedliwszego nowego systemu zasobów własnych w oparciu o elementy obecnego systemu, które okazały się skuteczne; jest zdania, że reforma systemu zasobów własnych powinna opierać się na szeregu zasad przewodnich;

20. podkreśla potrzebę powiązania dochodów z celami polityki, w szczególności z jednolitym rynkiem i unią energetyczną oraz ze strategiami politycznymi dotyczącymi środowiska, klimatu i transportu; jest w związku z tym przekonany, że budżet UE powinien skupiać się na strategiach politycznych mających europejską wartość dodaną, zgodnie ze swoją rezolucją z dnia 24 października 2017 r. w sprawie dokumentu otwierającego debatę na temat przyszłości finansów UE <sup>(10)</sup>;

21. podkreśla, że z operacyjnego punktu widzenia nie należy wprowadzać jednocześnie wszystkich nowych zasobów własnych i wskazuje na potrzebę ich stopniowego wdrażania; uważa zatem, że reformę systemu zasobów własnych można przeprowadzić, stosując podejście dwuetapowe: po pierwsze, należy wprowadzić zasoby własne mniej skomplikowane pod względem technicznym, których gromadzenie jest łatwe i odbywa się po rozsądnych kosztach, a po drugie – stopniowo wprowadzać wszystkie dodatkowe nowe zasoby własne w oparciu o ustalony harmonogram, dopóki zasoby te nie osiągną pełnej operacyjności;

22. uważa, że wprowadzenie nowych zasobów własnych powinno mieć podwójny cel: po pierwsze, powinno doprowadzić do znacznego zmniejszenia (o ok. 40%) udziału wkładów opartych na DNB, co pozwoli zaoszczędzić środki w budżetach państw członkowskich, a po drugie – umożliwić finansowanie wyższego poziomu wydatków UE w ramach wieloletnich ram finansowych na okres po roku 2020, a także wypełnienie luki wynikającej z wystąpienia Zjednoczonego Królestwa; przypomina w tym kontekście, że nowe zasoby własne nie mają na celu zwiększenia ogólnego obciążenia podatkowego spoczywającego na podatnikach w UE, którzy nie powinni odczuć wprowadzenia nowych zasobów własnych;

<sup>(10)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2017)0401.

Środa, 14 marca 2018 r.

23. apeluje o zniesienie wszystkich rabatów i korekt przy jednoczesnym zagwarantowaniu sprawiedliwego traktowania wszystkich państw członkowskich; podkreśla w tym kontekście, że brexit będzie oznaczać, iż rabat Zjednoczonego Królestwa i powiązane „rabaty od rabatu” staną się nieaktualne i przestaną istnieć, a reforma statystycznych zasobów własnych opartych na VAT stanie się nieunikniona;

24. uważa, że tradycyjne zasoby własne, a mianowicie cła, opłaty rolne oraz opłaty wyrównawcze od cukru i izoglukozy, stanowią wiarygodne i prawdziwe źródło dochodów UE, gdyż wynikają one bezpośrednio z unii celnej, jaką jest UE, oraz ze związanych z nią kompetencji prawnych i wspólnej polityki handlowej; uważa w związku z tym, że należy zachować tradycyjne zasoby własne jako źródło dochodów w budżecie UE; uważa, że jeżeli ograniczy się wysokość kosztów poboru zatrzymywanych przez państwa członkowskie, do budżetu UE można będzie przekazać większą część tych dochodów;

25. uznaje, że wkłady oparte na DNB stanowią wiarygodne, stabilne i sprawiedliwe źródło dochodów dla budżetu UE i cieszą się silnym poparciem znacznej większości państw członkowskich; uważa w związku z tym, że należy je utrzymać, ale jedynie jako równoważące i dodatkowe zasoby w budżecie UE, co położyłoby kres budżetowej logice tzw. godziwego zwrotu; podkreśla w tym kontekście potrzebę dopilnowania, by wkład oparty na DNB był klasyfikowany w ten sam sposób we wszystkich budżetach krajowych, a mianowicie jako dochód przypisany UE, a nie jako wydatki rządów krajowych;

ii. **Kryteria stosowane do określania nowych zasobów własnych**

26. podziela opinię zawartą w sprawozdaniu Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, zgodnie z którą podczas poszukiwania potencjalnych nowych zasobów własnych należy uwzględnić następujące kryteria: równość i sprawiedliwość, wydajność, wystarczalność i stabilność, przejrzystość i prostota, demokratyczna rozliczalność i dyscyplina budżetowa, skoncentrowanie się na europejskiej wartości dodanej, zasada pomocniczości i suwerenność fiskalna państw członkowskich oraz ograniczanie politycznych kosztów transakcyjnych;

27. wzywa Komisję, by na podstawie powyższych elementów zbadała możliwość wprowadzenia następującego koszyka nowych zasobów własnych;

iii. **Koszyk ewentualnych nowych zasobów własnych**

a. *Cel: konsolidacja jednolitego rynku, poprawa jego przejrzystości i zapewnienie równiejszych warunków działania*

– *Podatek od wartości dodanej*

28. przypomina, że od czasu jego powstania blisko 50 lat temu podatek VAT był wykorzystywany jako podstawa obliczania jednego z zasobów własnych budżetu UE i że ten zasób stanowi obecnie około 12% dochodów UE;

29. zwraca jednak uwagę, że obecny system charakteryzuje się poważnymi niedociągnięciami: zasoby te są obliczane w oparciu o dane statystyczne; są niepotrzebnie złożone i nie mają bezpośredniego związku z obywatelami; przekładają się one na zwykłe przeniesienie części dochodów uzyskanych przez państwa członkowskie i w związku z tym nie wnoszą wartości dodanej w porównaniu z zasobami własnymi opartymi na DNB; podstawa wkładu nie jest przejrzysta i nie ma równości wśród podatników;

30. ubolewa, że OLAF wielokrotnie odnotowywał poważne przypadki nadużyć celnych w państwach członkowskich, które powodowały znaczną utratę wpływów do budżetu Unii; zwraca uwagę na specjalne sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 19/2017 pt. „Procedury przywozu – luki w ramach prawnych i nieskuteczne wdrażanie wpływają negatywnie na interesy finansowe UE”, a także wyraża zaniepokojenie, że oszuści nadal będą odnajdować wśród państw członkowskich najsłabsze ogniwo stanowiące punkt dostępu do unii celnej oraz że straty dla budżetu Unii będą odczuwalne nawet w kolejnych wieloletnich ramach finansowych; wzywa Komisję i państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych środków w celu powstrzymania tych działań, które szkodzą budżetowi Unii;

31. przypomina o wniosku ustawodawczym z 2011 r. w sprawie nowego rodzaju zasobów opartych na VAT; wniosek ten doprowadziłby do stosowania w całej UE stałej stawki opartej na wartości netto dostarczanych towarów i usług lub przywożonych towarów, w przypadku których zastosowanie miałyby standardowy, wspólny podatek VAT; zauważa, że chociaż wniosek tego nie przyjęto, w lutym 2013 r. Rada Europejska zachęciła Radę do kontynuowania prac nad tym dossier; uważa, że obecna sytuacja pozwala spodziewać się przełomu w tej sprawie;

32. z zadowoleniem przyjmuje wniosek grupy wysokiego szczebla dotyczący jej wizji zasobów własnych opartych na płatnościach VAT w celu uproszczenia systemu, obniżenia kosztów administracyjnych i umocnienia powiązań między polityką UE w sprawie VAT a faktycznymi wpływami z VAT;

Środa, 14 marca 2018 r.

33. odnotowuje plan działania Komisji w dziedzinie VAT („W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje”, COM(2016)0148), opublikowany w dniu 7 kwietnia 2016 r., oraz wynikający zeń wniosek z dnia 4 października 2017 r. w sprawie szeregu podstawowych zasad i kluczowych reform dotyczących unijnego obszaru VAT; popiera dogłębną reformę systemu VAT w UE, która to reforma powinna mieć na celu rozszerzenie podstawy opodatkowania, ograniczenie możliwości oszustw i kosztów przestrzegania przepisów oraz wygenerowanie nowych dochodów; uważa, że część takich nowych dochodów należy przekazać do budżetu UE;

34. uważa, że uproszczone zasoby oparte na VAT powinny opierać się na wspólnym mianowniku systemów podatku VAT w całej UE, a także zwraca uwagę, że w związku z tym nie wyeliminują one wszystkich krajowych uwarunkowań, które są uzasadnione z wielu powodów;

35. popiera wprowadzenie jednolitej stawki podatku (od 1 do 2%) od dochodów ze zreformowanego podatku VAT, pobieranego w całości przez organy administracji państw członkowskich jako zasoby własne Unii; jest zdania, że system taki mógłby zapewnić UE znaczne i stabilne wpływy po niewyogorowanych kosztach administracyjnych;

36. podkreśla, że Komisja przedstawiła już wnioski ustawodawcze w sprawie poważnej reformy unijnych przepisów dotyczących podatku VAT oraz że w 2018 r. oczekuje się dodatkowych inicjatyw; zaznacza, że reformę podatku VAT należy zakończyć jak najszybciej, a najpóźniej przed początkiem obowiązywania następných wieloletnich ram finansowych;

37. wzywa Komisję, aby w oczekiwaniu na przyjęcie odpowiednich przepisów dotyczących podatku VAT przedstawiła wniosek w sprawie reformy zasobów własnych opartych na VAT w ramach swojego przyszłego pakietu legislacyjnego dotyczącego zasobów własnych UE; uważa, że wniosek taki powinien uwzględniać główne wyniki reformy podatku VAT, będącej obecnie przedmiotem dyskusji;

– *Podatek od osób prawnych*

38. przypomina, że w swojej rezolucji z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie interpretacji prawa podatkowego i innych środków o podobnym charakterze lub skutkach<sup>(1)</sup> Parlament wezwał Komisję do przedstawienia wniosku dotyczącego wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych (CCCTB), któremu powinien towarzyszyć stosowny i sprawiedliwy klucz podziału zapewniający kompleksowe rozwiązanie w kwestii radzenia sobie ze szkodliwymi praktykami podatkowymi w Unii oraz jasne i proste procedury dla przedsiębiorstw, a także ułatwiający transgraniczną działalność gospodarczą w Unii;

39. odnotowuje wnioski Komisji dotyczące CCCTB, a jednocześnie przypomina o swoim apelu dotyczącym rozszerzenia skonsolidowanej podstawy i objęcia nią wszystkich przedsiębiorstw po upływie okresu przejściowego; podkreśla, że obecne wnioski dotyczące CCCTB powinny również obejmować gospodarkę cyfrową; w oparciu o te wnioski proponuje, aby prowadzenie działalności cyfrowej przez przedsiębiorstwo było traktowane tak samo jak prowadzenie przez nie działalności w miejscu fizycznym, a to dzięki zdefiniowaniu i określeniu stałego miejsca prowadzenia działalności cyfrowej;

40. zgadza się z dokonaną przez Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych oceną CCCTB jako podstawy nowych zasobów własnych, spełniającej wszystkie kryteria określone przez grupę; podkreśla, że CCCTB jest również kluczowym elementem rozwoju jednolitego rynku, który jest europejskim dobrem publicznym, ponieważ zapobiega ona zarówno niewłaściwej konkurencji podatkowej między państwami członkowskimi, jak i optymalizacji podatkowej wywierającej szkodliwy wpływ na równe warunki działania;

41. przypomina, że uchylanie się od opodatkowania bez względu na jego formę sprawia, że UE traci rocznie środki, których wysokość Komisja szacuje na 1 bilion EUR; podkreśla potrzebę odzyskania niepobraných dochodów podatkowych w ramach skoordynowanej polityki przeciwdziałania nadużyciom i unikaniu opodatkowania oraz za pomocą ram opartych na przejrzystości, współpracy i koordynacji;

42. zwraca się do Komisji, aby w oparciu o wnioski wpływające z przeglądu dyrektywy w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych zaproponowała utworzenie nowego źródła zasobów własnych dla budżetu Unii, które obliczono by na podstawie dochodów państw członkowskich wynikających z CCCTB; opowiada się za ustaleniem jednolitej stawki podatku od dochodów z CCCTB, które byłyby pobierane jako zasoby własne; jest zdania, że taki system mógłby zapewnić UE znaczne i stabilne wpływy przy ograniczonych kosztach administracyjnych;

– *Renta emisyjna*

43. jest zdania, że dochody pochodzące z zysków Europejskiego Banku Centralnego (dochody EBC z emisji waluty), a tym samym mające bezpośredni związek z unią walutową UE, powinny stanowić nowe zasoby własne, zamiast trafiać do krajowych organów podatkowych; uważa, że zasoby takie należy ujmować bezpośrednio w specjalnej linii budżetowej przeznaczonej na strefę euro;

<sup>(1)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2016)0310.

Środa, 14 marca 2018 r.

b. *Cel: ograniczenie spekulacji finansowych i wzmocnienie sprawiedliwości podatkowej w sektorach, w których wykorzystuje się instrumenty agresywnego planowania podatkowego lub agresywną optymalizację podatkową.*

– *Podatek od transakcji finansowych (PTF) na szczeblu europejskim*

44. z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane w ramach wzmocnionej współpracy przez grupę 11 państw członkowskich w celu ustanowienia podatku od transakcji finansowych, w następstwie wniosku przedstawionego w 2011 r. przez Komisję; apeluje do wszystkich pozostałych państw członkowskich o przyłączenie się do tej grupy, aby uniknąć zakłóceń na rynkach finansowych oraz zagwarantować sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku;

45. podziela ocenę dokonaną przez Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, zgodnie z którą PTF może stanowić podstawę nowej kategorii zasobów własnych budżetu Unii, lecz należy również zbadać inne sposoby opodatkowania działalności finansowej;

46. w związku z tym wzywa do utworzenia nowej kategorii zasobów własnych budżetu Unii, obliczanej na podstawie wybranej metody opodatkowania działalności finansowej;

– *Opodatkowanie przedsiębiorstw w sektorze cyfrowym*

47. przyjmuje z zadowoleniem wnioski z nieformalnego posiedzenia Rady ministrów finansów z dnia 16 września 2017 r., zawierające wezwanie do opracowania nowych przepisów podatkowych dla gospodarki cyfrowej, w odpowiedzi na pismo czterech ministrów finansów, w którym wzywają oni Komisję do przeanalizowania „skutecznych rozwiązań opartych na koncepcji ustanowienia tzw. »podatku wyrównawczego« od obrotów generowanych w Europie przez przedsiębiorstwa cyfrowe”; podkreśla, że w komunikacie z dnia 21 września 2017 r. pt. „Sprawiedliwy i skuteczny system podatkowy w Unii Europejskiej dla jednolitego rynku cyfrowego” Komisja potwierdziła, że CCCTB zapewnia odpowiednie ramy dla przeglądu zasad w celu stworzenia nowoczesnego i stabilnego systemu opodatkowania przedsiębiorstw cyfrowych oraz stawienia czoła wyzwaniom podatkowym, jakich źródłem jest gospodarka cyfrowa; apeluje również o podejście skoordynowane na szczeblu UE, nawet w odniesieniu do rozwiązań krótkoterminowych, aby uniknąć zakłóceń na jednolitym rynku wynikających z jednostronnych działań, a także zapobiec tworzeniu rajów podatkowych dla przedsiębiorstw cyfrowych;

48. zgadza się, że gospodarka cyfrowa powinna mieć nowoczesne i stabilne ramy podatkowe, aby pobudzać innowacje, przeciwdziałać rozdrobnieniu rynku i nieuczciwej konkurencji oraz umożliwić wszystkim podmiotom czerpanie korzyści z nowych, sprawiedliwych i wyważonych warunków przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że platformy i przedsiębiorstwa cyfrowe będą płacić należną część podatków w miejscu generowania zysków; zauważa ponadto, że konieczne jest zagwarantowanie pewności podatkowej w przypadku inwestycji biznesowych, aby wyeliminować istniejące luki oraz zapobiec powstawaniu nowych luk w prawie podatkowym w ramach jednolitego rynku;

49. uważa, że należy koniecznie powziąć środki podatkowe w zakresie rynku cyfrowego w celu ograniczenia zakłóceń podatkowych i uchylania się od płacenia podatków, agresywnego planowania podatkowego lub systemów optymalizacji podatkowej, a także niewłaściwego użycia europejskich mechanizmów w celu unikania opodatkowania; uważa, że takie praktyki zakłócają konkurencję na jednolitym rynku i pozbawiają państwa członkowskie należnych im dochodów podatkowych;

50. wzywa, co do zasady, do utworzenia nowej kategorii zasobów własnych w budżecie Unii, pobieranych od transakcji w gospodarce cyfrowej; uważa jednak, że ze względu na trwające obecnie ważne negocjacje zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu OECD, jest zbyt wcześnie na podjęcie konkretnych decyzji dotyczących ustanowienia takich zasobów;

51. niemniej jednak uważa, że wszelkie środki powzięte przez organy UE, takie jak systemy rejestrowania lub monitorowania bądź mechanizmy regulacyjne, powinny niezwłocznie umożliwić pobieranie podatków lub opłat na rzecz budżetu Unii na podstawie ich europejskiej wartości dodanej; uważa, że są to dobra publiczne UE, które, jak stwierdza Grupa Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, są podstawą do ustanowienia opłaty stanowiącej „inne dochody” pochodzące z unijnych strategii politycznych;

c. *Cel: propagowanie transformacji sektora energetycznego i walka z globalnym ociepleniem*

– *Podatki i opłaty środowiskowe*

52. potwierdza, że walka ze zmianą klimatu i przejście na zrównoważoną niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym oraz wspólnie uzgodnione cele unii energetycznej to główne zamierzenia polityki UE;

53. ponownie wyraża przekonanie, że wyłącznie wspólne opodatkowanie w zakresie energii i środowiska na szczeblu UE może zapewnić uczciwą konkurencję między przedsiębiorstwami i właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku, a tym samym pobudzać działania zmierzające do ustanowienia bardziej postępowego i zrównoważonego modelu rozwoju;

Środa, 14 marca 2018 r.

54. podkreśla znaczenie podatków ekologicznych jako szczególnie przydatnego mechanizmu przyczyniającego się do ustanowienia europejskich zasobów własnych; wzywa Komisję do dalszego włączenia propozycji dotyczących dodatkowych ekologicznych zasobów własnych, przedstawionych w sprawozdaniu Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych oraz przez komisarza ds. budżetu UE, które są zgodne z określonymi strategiami politycznymi Unii, takimi jak polityka energetyczna (podatek energetyczny), polityka w zakresie środowiska i klimatu (mechanizm dostosowawczy na granicach, dotyczący emisji dwutlenku węgla, podatek od tworzyw sztucznych i system handlu emisjami) oraz polityka w zakresie transportu (podatek od paliw stosowanych w transporcie drogowym i podatek od biletów lotniczych), aby wspierać dodatkowe przyszłe zasoby własne Unii;

55. apeluje, by znaczna część dochodów z aukcji w ramach systemu handlu emisjami, począwszy od etapu 4 (2021 r.), była uznawana za nowe zasoby własne UE; przypomina, że opcja ta była przedmiotem dyskusji w Grupie Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych i jest wyraźnie sugerowana przez Komisję w jej komunikacie z dnia 14 lutego 2018 r. pt. „Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r.” (COM(2018)0098); jednocześnie apeluje o wprowadzenie podatku korygującego od emisji dwutlenku węgla, pobieranego na granicach, który byłby nowym rodzajem zasobów własnych w budżecie UE i powinien również gwarantować równe warunki działania w handlu międzynarodowym oraz zmniejszenie delokalizacji produkcji przy jednoczesnym wliczeniu kosztów związanych ze zmianą klimatu w ceny importowanych towarów;

56. zwraca się do Komisji o rozważenie możliwości wprowadzenia na szczeblu UE podatku od tworzyw sztucznych i produktów jednorazowego użytku, aby zachęcać do korzystania z bardziej zrównoważonych rozwiązań alternatywnych;

57. uważa, że zasoby własne oparte na podatku od energii elektrycznej pokrywałyby się z systemem handlu emisjami UE i budziłyby obawy co do stabilności warunków inwestycyjnych i obciążenia finansowego gospodarstw domowych;

58. uważa, że jeżeli dane państwo członkowskie jest nadmiernie obciążone, a przyczyną takiego obciążenia jest jedno ze źródeł zasobów własnych, obciążenie takie można ograniczyć poprzez dodatkowe wsparcie w ramach programów UE, ograniczone co do czasu trwania i kwoty oraz zgodne z zamierzeniami i celami Unii; podkreśla, że wsparcia takiego nie można udzielać poprzez wprowadzenie nowych rabatów czy mechanizmów korekcyjnych po stronie dochodów w budżecie UE;

59. podkreśla, że wprowadzenie podatków lub opłat związanych z ochroną środowiska nie powinno mieć wpływu na prawo państw członkowskich do określania warunków eksploatacji własnych zasobów energetycznych oraz wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury dostaw energii;

#### iv. **Inne źródła dochodu**

60. przypomina, że chociaż zasoby własne powinny być głównym elementem dochodów w budżecie UE, to jednak są one uzupełniane zgodnie z art. 311 TFUE „innymi dochodami”, które obejmują: podatki od wynagrodzeń pracowników instytucji UE, dochody z działalności administracyjnej instytucji, takie jak przychody ze sprzedaży towarów, najmu i dzierżawy, świadczenia usług i odsetek bankowych, wkłady państw trzecich na rzecz niektórych programów UE, odsetki od opóźnionych płatności, grzywny uiszczane przez przedsiębiorstwa, głównie w związku z nieprzestrzeganiem przez nie unijnego prawa konkurencji oraz dochody z prowadzonych przez Unię operacji zaciągania i udzielania pożyczek;

61. odnotowuje, że w przypadku nadwyżki saldo z każdego roku budżetowego ujmuje się w budżecie na następny rok jako dochody oraz że pozostałe dochody, salda i dostosowania o charakterze technicznym, w tym nadwyżka z poprzedniego roku, stanowią ok. 6% całkowitych dochodów; podkreśla, że w ostatnich latach „inne dochody” pochodziły głównie z grzywien, które same stanowią 2,5% całkowitych dochodów (z wyłączeniem dochodów przeznaczonych na określony cel);

62. ubolewa, że potencjał tych innych dochodów był dotychczas lekceważony w debacie na temat finansowania UE; uważa, że dochody te, nawet jeżeli nie stanowią alternatywy dla innych zasobów własnych ze względu na ich poziom, niestabilność i nieprzewidywalność, mogą jednak stanowić źródło finansowania zwiększonych potrzeb finansowych w kolejnych wieloletnich ramach finansowych;

63. przypomina, że procedury prawne dotyczące takich dochodów i ewentualnych zmian są bardziej elastyczne niż w przypadku zasobów własnych, ponieważ nie są one ustanowione w decyzji w sprawie zasobów własnych, lecz w prawie wtórnym, a zatem nie podlegają wymogowi jednomyślności;

64. przypomina, że od dawna stoi na stanowisku, iż wszelkie dochody wynikające z grzywien nakładanych na przedsiębiorstwa za naruszanie prawa konkurencji UE lub związane z opóźnieniami w płatnościach wkładów krajowych do budżetu UE powinny stanowić dodatkowe dochody dla budżetu UE, ale nie powinny pociągać za sobą odpowiedniego zmniejszenia wkładów opartych na DNB;



Środa, 14 marca 2018 r.

65. w związku z tym wzywa do utworzenia specjalnej rezerwy w budżecie UE, która będzie stopniowo uzupełniana przez wszelkiego rodzaju nieprzewidziane inne dochody, a środki z niej będą odpowiednio przenoszone, aby w razie potrzeby umożliwić finansowanie dodatkowych wydatków; uważa, że rezerwę tę należy przeznaczyć na instrumenty specjalne w wieloletnich ramach finansowych oraz że powinna ona stanowić źródło dodatkowych środków o charakterze uzupełniającym, zarówno po stronie zobowiązań, jak i płatności, w oparciu o decyzję władzy budżetowej;

66. podkreśla możliwości, jakie dla budżetu UE stanowią opłaty wymagane do wdrożenia strategii politycznych UE, a zwłaszcza programów europejskich, takich jak przyszły unijny system informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) dla obywateli państw trzecich; uważa, że w niektórych przypadkach takie dochody można by przeznaczyć na tę samą politykę lub ten sam cel; uważa, że przy opracowywaniu programów i strategii politycznych UE na okres po roku 2020 tego rodzaju potencjalne dochody należy rozważać w sposób bardziej systematyczny, aby zapewnić dodatkowe źródło dochodów dla budżetu UE;

67. podkreśla, że w 2016 r. dochody przyznane zdecentralizowanym agencjom UE, takie jak opłaty i należności z poszczególnych sektorów oraz wkłady z budżetów krajowych, wyniosły ok. 1 mld EUR; zwraca się do Komisji o zaproponowanie w kolejnych wieloletnich ramach finansowych spójnego podejścia do kwestii finansowania agencji z opłat;

o

o o

68. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.

---