



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 22.12.2021
COM(2021) 566 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Următoarea generație de resurse proprii pentru bugetul UE

1. PREGĂTIRI PENTRU O EUROPĂ POST-COVID-19

La începutul crizei fără precedent provocate de pandemia de COVID-19, statele membre ale UE și-au unit rapid forțele pentru a oferi un răspuns puternic și coordonat. La 27 mai 2020, Comisia a prezentat un excelent plan de redresare, cu obiective ambițioase și inovatoare, menit să înscrie Uniunea pe calea unei redresări durabile și reziliente. Instrumentul de redresare al Uniunii Europene (NextGenerationEU), care a fost aprobat oficial de Consiliu la 14 decembrie 2020¹ cu sprijinul Parlamentului European, mobilizează până la 750 de miliarde EUR² pentru a combate daunele economice și sociale provocate de pandemie. Împreună cu bugetul pe termen lung al UE, respectiv cadrul financiar multianual, un quantum total de 1,8 mii de miliarde EUR contribuie la reconstruirea Europei în perioada de după pandemia de COVID-19.

Scopul instrumentului NextGenerationEU este de a ne ajuta să ieșim din criză mai puternici și mai rezilienți, plasându-ne economiile pe o traiectorie de creștere susținută. Pentru a realiza acest obiectiv, instrumentul NextGenerationEU abordează cele mai presante provocări cu care ne confruntăm ca Uniune, în special dubla tranziție - verde și digitală. Veniturile generate de noile resurse proprii vor contribui la rambursarea finanțării oferite de instrumentul NextGenerationEU.

Consiliul European din 21 iulie 2020 a concluzionat că Uniunea „va acționa în următorii ani în direcția reformării sistemului de resurse proprii și va introduce noi resurse proprii”³. În Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020⁴, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au convenit că „rambursarea principalului acestor fonduri care urmează să fie utilizate pentru cheltuieli în cadrul Instrumentului de redresare al Uniunii Europene (NextGenerationEU) și a dobânzilor aferente va trebui să fie finanțată de la bugetul general al Uniunii, inclusiv prin încasări suficiente din noile resurse proprii introduse după 2021”⁵. În plus, cele trei instituții recunosc importanța contextului Instrumentului de redresare al Uniunii Europene și afirmă că cheltuielile din bugetul Uniunii legate de rambursarea Instrumentului de redresare al Uniunii Europene nu ar trebui să conducă la o reducere nejustificată a cheltuielilor programelor sau a instrumentelor de investiții prevăzute în cadrul financiar multianual. Totodată, acestea susțin că este de dorit, de asemenea, să se atenueze creșterile resursei proprii bazate pe

¹ Regulamentul (UE) 2020/2094 al Consiliului din 14 decembrie 2020 de instituire a unui instrument de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma crizei provocate de COVID-19, JO L 433I, 22.12.2020, p. 23.

² Toate sumele din prezentul document sunt exprimate în prețurile din 2018, cu excepția cazului în care se indică altfel.

³ Punctul 145 din Concluziile Consiliului European (17-21 iulie 2020).

⁴ Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii, JO L 433I, 22.12.2020, p. 28.

⁵ Punctul D din Acordul interinstituțional prevede că „rambursarea principalului acestor fonduri care urmează să fie utilizate pentru cheltuieli în cadrul Instrumentului de redresare al Uniunii Europene și a dobânzilor aferente va trebui să fie finanțată de la bugetul general al Uniunii, inclusiv prin încasări suficiente din noile resurse proprii introduse după 2021. Toate datoriile aferente vor fi rambursate integral cel târziu până la 31 decembrie 2058”.

VNB pentru statele membre⁶. Comisia s-a angajat să propună noi resurse proprii în 2021, în vederea introducerii lor cel târziu până la 1 ianuarie 2023⁷.

2. PROPUNERILE COMISIEI

2.1. Un pachet de noi resurse proprii

Comisia propune o mai bună integrare a priorităților de politică ale UE în partea de venituri a bugetului UE. Comercializarea certificatelor de emisii și un mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon sunt instrumente la nivelul UE care servesc obiectivului comun de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră la cel mai mic cost, prin plafonarea emisiilor și furnizarea unui semnal privind prețul carbonului. Acordul istoric din 8 octombrie 2021⁸ asupra unei „soluții bazate pe doi piloni pentru a rezolva provocările fiscale generate de digitalizarea economiei”, aprobat de Cadrul incluziv al OCDE/G20 privind erodarea bazei de impunere și transferul profiturilor (BEPS), a implicat 137 de țări și jurisdicții reprezentând peste 90 % din PIB-ul mondial. În cadrul „Pilonului 1” din acest acord se vor realoca țărilor participante din întreaga lume o parte din profiturile celor mai mari și mai profitabile întreprinderi multinaționale de la nivel global, asigurându-se că aceste întreprinderi plătesc o cotă echitabilă de impozit, indiferent de locul unde își desfășoară activitatea și generează profituri. Aceste inițiative necesită o acțiune la nivelul UE și, prin urmare, constituie o bază adecvată pentru resursele proprii ale UE.

Comisia propune modificarea Deciziei privind resursele proprii⁹, astfel încât o parte din veniturile generate de propunerile legislative prezentate la 14 iulie 2021 privind un mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon¹⁰ și comercializarea certificatelor de emisii¹¹ să fie vărsate la bugetul UE. În plus, întemeindu-se pe acordul istoric aprobat de Cadrul incluziv al OCDE/G20 privind erodarea bazei de impunere și transferul profiturilor, Comisia propune introducerea unei resurse proprii noi, bazată pe o parte din profiturile reziduale ale celor mai mari și mai profitabile întreprinderi multinaționale, ce se va realoca statelor membre ale UE. Această resursă proprie ar urma să fie introdusă ulterior intrării în vigoare și aplicării efective a Convenției multilaterale negociate de Cadrul incluziv privind erodarea bazei de impunere și transferul profiturilor, precum și a directivei UE conexe. În vederea introducerii tuturor resurselor proprii noi va fi necesar să se adopte propuneri sectoriale aferente.

Comisia propune ca 25 % din veniturile generate de sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii să devină o resursă proprie pentru bugetul UE. Comisia a

⁶ Punctul E din preambulul la Acordul interinstituțional.

⁷ Programul de lucru al Comisiei pentru 2021, COM (2020) 690 final.

⁸ *Declarație privind o soluție bazată pe doi piloni pentru a rezolva provocările fiscale generate de digitalizarea economiei*, proiectul OCDE/G20 privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor, 8 octombrie 2021.

⁹ Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene, JO L 424, 15.12.2020, p. 1.

¹⁰ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon, COM(2021) 564 final.

¹¹ Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii, a Deciziei (UE) 2015/1814 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și a Regulamentului (UE) 2015/757, COM(2021) 551 final.

propus un pachet legislativ amplu pentru a reduce și mai mult emisiile de gaze cu efect de seră (GES) până în 2030, cu obiectivul de a atinge neutralitatea climatică până în 2050. Acesta include, în special, consolidarea sistemului existent al UE de comercializare a certificatelor de emisii (sistemul EU ETS)¹² și extinderea sa la sectorul maritim, intensificarea licitării certificatelor pentru aviație și instituirea unui nou sistem de comercializare a certificatelor de emisii pentru sectorul clădirilor și al transportului rutier. Deși veniturile provenite din licitarea certificatelor de emisii în cadrul sistemului actual al UE de comercializare a certificatelor de emisii revin în mare măsură bugetelor naționale, Comisia propune ca, pe viitor, o parte din veniturile provenite din sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii să fie vărsate la bugetul UE. Aceste venituri ar include, totodată, veniturile provenite din certificatele disponibile pentru licitare, dar pe care statele membre au ales să nu le liciteze, profitând de flexibilitatea inerentă sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii¹³. Certificatele licitate de Banca Europeană de Investiții în vederea finanțării Fondului pentru inovare și a capitalului inițial al Fondului pentru modernizare nu intră în domeniul de aplicare al resursei proprii. Veniturile la bugetul UE sunt estimate la aproximativ 9 miliarde EUR pe an în perioada 2023-2030, din care o parte vor permite finanțarea Fondului pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice.

Comisia propune, de asemenea, un mecanism de ajustare temporară în spiritul solidarității, pentru a asigura o contribuție echitabilă din partea tuturor statelor membre la resursa proprie bazată pe comercializarea certificatelor de emisii. În special, până în 2030, în ceea ce privește cheia de repartizare în funcție de venitul național brut, se vor aplica o limită superioară și una inferioară pentru contribuția la resursa proprie bazată pe comercializarea certificatelor de emisii. Astfel, se vor evita, în cursul perioadei de tranziție către economii și societăți mai durabile, contribuțiile disproporționate la bugetul UE ale unor state membre în raport cu dimensiunea economiei lor și se va asigura o contribuție justă din partea tuturor.

Comisia propune ca 75 % din veniturile generate de un mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon să devină o resursă proprie pentru bugetul UE. Principalul obiectiv al mecanismului de ajustare la frontieră în funcție de carbon este acela de a sprijini reducerea emisiilor de dioxid de carbon la nivel mondial, prin abordarea riscului de relocare a emisiilor de dioxid de carbon. În contextul mecanismului, declaranții vor trebui să dobândească un număr suficient de mare de certificate pentru a acoperi emisiile mărfurilor importate. În conformitate cu propunerea de regulament privind instituirea unui mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon, răspunderea în materie de colectare a veniturilor generate de vânzarea certificatelor aferente mecanismului de ajustare la frontieră în funcție de carbon le-ar reveni statelor membre. Veniturile la bugetul UE sunt estimate la aproximativ 0,5 miliarde EUR pe an în perioada 2023-2030¹⁴.

¹² Directiva 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii.

¹³ Derogarea de a aloca certificate cu titlu gratuit pentru sectorul producției de energie electrică, anularea certificatelor în temeiul Regulamentului privind partajarea eforturilor și subvențiile suplimentare alocate discreționar către Fondul pentru modernizare.

¹⁴ Nu se preconizează că mecanismul de ajustare la frontieră în funcție de carbon va genera venituri în perioada de tranziție 2023-2025, în conformitate cu Regulamentul (UE) [XXX] al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon.

Comisia propune introducerea unei resurse proprii echivalente cu 15 % din partea din profiturile reziduale ale celor mai mari și mai profitabile întreprinderi multinaționale care sunt realocate statelor membre ale UE în temeiul acordului privind o reformă a cadrului fiscal internațional. La 8 octombrie 2021, 137 de țări care sunt membre ale Cadrului incluziv al OCDE/G20 privind erodarea bazei de impunere și transferul profiturilor au convenit asupra unei soluții bazate pe doi piloni privind realocarea profiturilor întreprinderilor multinaționale și stabilirea unei cote minime efective de impozitare la nivel mondial. „Pilonul 1” al acordului prevede realocarea unei părți din profiturile reziduale ale celor mai mari și mai profitabile întreprinderi multinaționale către jurisdicțiile pieței finale în cadrul căreia bunurile sau serviciile sunt utilizate sau consumate. Aspectele practice ale punerii în aplicare a acordului sunt încă în curs de finalizare. În Programul său de lucru pentru 2022, Comisia s-a angajat să prezinte o propunere de directivă de punere în aplicare a acordului, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu cerințele pieței unice. Potrivit propunerii Comisiei privind resursele proprii, statele membre ar urma să vireze o contribuție națională la bugetul UE bazată pe partea din profiturile impozabile ale întreprinderilor multinaționale realocate fiecărui stat membru în cadrul Pilonului 1. În așteptarea finalizării acordului, veniturile la bugetul UE s-ar putea situa între 2,5 și 4 miliarde EUR pe an¹⁵.

2.2. Modificarea Regulamentului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027

Rambursarea împrumuturilor aferente instrumentului NextGenerationEU va respecta un profil stabil și previzibil de reducere a datoriei, prin dispoziții adecvate ale cadrului financiar multianual. Un flux constant de venituri din noile resurse proprii ar asigura previzibilitatea și stabilitatea rambursării. Pentru a reflecta modul în care veniturile din noile resurse proprii pot înlesni rambursarea împrumuturilor aferente NextGenerationEU¹⁶, Comisia propune, astfel, un mecanism de ajustare automată a plafoanelor din cadrul financiar multianual¹⁷, bazat pe sumele colectate pentru noile resurse proprii¹⁸.

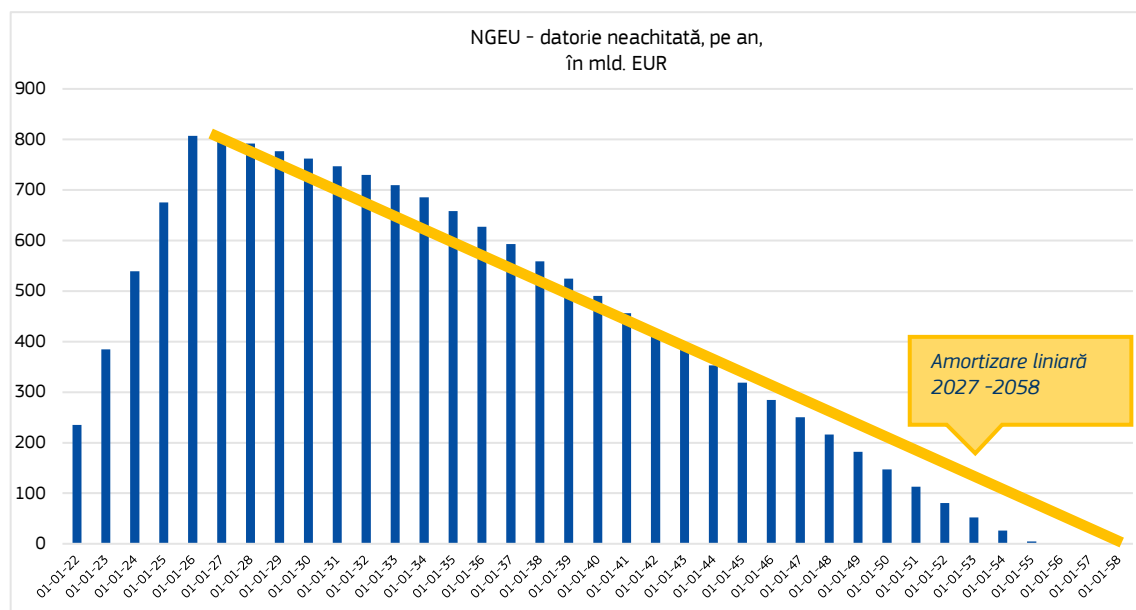
¹⁵ Nu se poate specifica o valoare mai exactă în acest moment, dat fiind că se dezbate încă anumite detalii tehnice ale punerii în aplicare a „Pilonului 1” din acordul OCDE/G20. Intervalul de valori menționat se bazează pe o serie de ipoteze generale și nu poate fi calculat mai precis și din cauza limitărilor în materie de date referitoare la societățile care ar putea contribui în cele din urmă la realocarea drepturilor de impozitare în temeiul acordului.

¹⁶ În conformitate cu punctul 150 din Concluziile Consiliului European (17-21 iulie 2020): „Veniturile provenite din noile resurse proprii introduse după 2021 vor fi utilizate pentru rambursarea anticipată a împrumuturilor aferente Next Generation EU. Comisia este invitată să propună o revizuire a CFM în acest scop în timp util”.

¹⁷ Astfel cum prevede Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2093 al Consiliului din 17 decembrie 2020 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027, JO L 433I, 22.12.2020, p. 11.

¹⁸ Mecanismul de ajustare automată este plafonat la 15 miliarde EUR (la prețurile din 2018), valoare ce corespunde unei medii anuale de 17,4 miliarde EUR (în prețuri curente) pentru perioada 2024-2027. Sumele necesare pentru rambursarea împrumuturilor aferente instrumentului NextGenerationEU ulterior anului 2027 vor depinde de valoarea reală a împrumuturilor alocate pentru finanțarea sprijinului nerambursabil, precum și de orice rambursare a împrumuturilor respective efectuată în actualul cadru financiar multianual.

Figura 1 - Reducerea planificată a datoriilor în cadrul NGEU



Sursă: Comisia Europeană. Cuantumuri în prețuri actuale.

Comisia a prezentat o propunere privind un Fond pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice¹⁹, cu scopul de a proteja gospodăriile vulnerabile de sarcinile financiare suplimentare care decurg din instituirea la nivelul UE a unui nou sistem de comercializare a certificatelor de emisii pentru sectorul clădirilor și al transportului rutier. Pachetul financiar al fondului este proporțional cu sumele care corespund, în principiu, unui procent de aproximativ 25 % din veniturile preconizate provenite din includerea clădirilor și a transportului rutier în domeniul de aplicare al sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii. Aceste cheltuieli suplimentare nu au fost prevăzute în propunerea inițială a Comisiei privind un nou cadru financiar multianual. În acest scop, Comisia propune includerea, în modificarea specifică a Regulamentului privind cadrul financiar multianual, a unei majorări a plafonului de la rubrica 3 și, în mod proporțional, a plafonului plăților, pentru a ține seama de cheltuielile suplimentare ale fondului aferente perioadei 2025-2027.

Un avantaj esențial al utilizării bugetului UE pentru a face față impactului social al noului sistem de comercializare a certificatelor de emisii este acela că Fondul pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice se va baza astfel pe dispozițiile deja existente privind controlul bugetului general. Acesta va fi sub supravegherea Curții de Conturi, iar Parlamentul European, în urma unei recomandări din partea Consiliului, ar trebui să acorde Comisiei descărcarea de gestiune în ceea ce privește funcționarea fondului. Astfel, se va asigura responsabilitatea pentru cheltuielile efectuate și se va garanta calitatea cheltuielilor din cadrul fondului.

¹⁹ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice, COM(2021) 568 final.

3. ETAPELE URMĂTOARE

Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 prevede că instituțiile vor lua măsurile necesare pentru a facilita o aprobare rapidă a cadrului privind noile resurse proprii. Consiliul s-a angajat să delibereze cu privire la primul pachet de noi resurse proprii până la 1 iulie 2022, în vederea introducerii acestora până la 1 ianuarie 2023. În plus, având în vedere angajamentul asumat în cadrul Acordului interinstituțional și necesitatea de a prezenta un quantum adecvat al noilor resurse proprii pentru rambursarea Instrumentului de redresare al Uniunii Europene, **Comisia va prezenta, până la sfârșitul anului 2023, o propunere privind un al doilea pachet de noi resurse proprii.**

În acest context, astfel cum s-a explicat în comunicarea intitulată „Impozitarea întreprinderilor pentru secolul XXI”²⁰ din mai 2021, Comisia va propune noi resurse proprii suplimentare, care ar putea include o taxă pe tranzacțiile financiare și o resursă proprie legată de sectorul corporativ. Acest al doilea pachet se va baza pe propunerea „Întreprinderile din Europa: cadrul de impozitare a profitului (BEFIT)”, prevăzută pentru 2023.

Un acord rapid referitor la propunerile de modificare a Deciziei privind resursele proprii și a Regulamentului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027, precum și o aprobare rapidă de către statele membre, în conformitate cu normele lor constituționale, a Deciziei modificate privind resursele proprii, ar oferi Uniunii mijloacele necesare realizării obiectivelor sale ambițioase, și anume o societate neutră din punct de vedere climatic, digitală, justă, favorabilă incluziunii și rezilientă pentru toți europenii.

Comisia va evalua în permanență procesul de adoptare în vederea asigurării unor cantumuri adecvate pentru rambursarea Instrumentului de redresare al Uniunii Europene.

²⁰ COM(2021) 251 final.