

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zmienionego wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

COM(2011) 739 wersja ostateczna – 2011/0183 (CNS)

oraz zmienionego wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

COM(2011) 740 wersja ostateczna – 2011/0184 (APP)

(2012/C 181/09)

Sprawozdawca: **Gérard DANTIN**

Dnia 19 października 2011 r. Rada, działając na podstawie art. 311 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie *wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej*

COM(2011) 510 final – 2011/0183 (CNS)

oraz

wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

COM(2011) 511 final.

Dnia 9 listopada 2011 r. Komisja przyjęła zmienione wnioski, a dnia 15 grudnia 2011 r. Rada, działając na podstawie art. 311 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zmienionego wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)

oraz

zmienionego wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP),

które zastąpiły wymienione wyżej wnioski.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w sprawie zmienionych wniosków 7 marca 2012 r.

Na 479. sesji plenarnej w dniach 28–29 marca 2012 r. (posiedzenie z 29 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 165 do 21 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 System, zgodnie z którym szacunkowo 75 % zasobów Unii pochodzi bezpośrednio z budżetów państw członkowskich, jest odległy od litery i ducha traktatu rzymskiego ⁽¹⁾.

1.2 Obecna sytuacja, w której budżet opiera się głównie na składkach z DNB, doprowadziła do zaostrzenia się debat budżetowych i sformułowania zasady „sprawiedliwego zwrotu” oraz

wprowadzenia mechanizmów kompensacyjnych nieuwzględniających korzyści, jakie przynosi Unia, zwłaszcza w zakresie pokoju, wolności, dobrobytu, wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa.

1.3 W tym kontekście Komitet przyjmuje z zadowoleniem wnioski legislacyjne Rady przedstawione przez Komisję. EKES ocenia bowiem, że zmierzają one we właściwym kierunku, zwłaszcza gdy chodzi o zmniejszenie o połowę udziału DNB i wprowadzenie w zamian dwóch nowych kategorii zasobów własnych: jednej opartej na podatku VAT, a drugiej – na

⁽¹⁾ Art. 201.

podatku od transakcji finansowych. Ten wzrost udziału rzeczywistych zasobów własnych doprowadzi do zbliżenia funkcjonowania UE w sferze budżetowej do litery i ducha traktatu rzymskiego, a jednocześnie przyczyni się do zwiększenia niezależności finansowej UE i przyniesie wsparcie dla państw członkowskich w związku z poważnymi wysiłkami budżetowymi, na które wyraziły one zgodę.

1.4 EKES przyjmuje też z zadowoleniem, że jako następstwo wprowadzenia nowych zasobów własnych w rozpatrywanym dokumencie zaproponowano ustanowienie nowego systemu płatności ryczałtowych, który powinien zastąpić wszystkie istniejące mechanizmy korekty, nawet jeśli Komitet ocenia podjęte działania jako niewystarczające.

1.5 Niemniej jednak, poza wyrażeniem ogólnej aprobaty dla treści rozpatrywanych wniosków, EKES formułuje następujące uwagi.

1.5.1 W kilku opiniach Komitet zwracał uwagę na to, że w przypadku wewnątrzspółnotowego podatku VAT występuje na dużą skalę zjawisko unikania zobowiązań podatkowych. Jest zatem zdania, że ustanowieniu tej kategorii nowych zasobów własnych powinno towarzyszyć wprowadzenie przepisów zmierzających do ograniczenia, czy wręcz wyeliminowania oszustw. W związku z tym z uwagą będzie śledzić wnioski ustawodawcze, jakie powinny zostać sporządzone po debacie zainicjowanej przyjęciem zielonej księgi w sprawie przyszłości podatku VAT.

1.5.2 W komunikacie zatytułowanym „Przegląd budżetu UE” Komisja wymieniła szereg ciekawych sposobów finansowania, które jej zdaniem mogłyby słusznie stanowić nowe kategorie zasobów własnych. Z wyjątkiem nowego podatku VAT i podatku od transakcji finansowych sposoby te nie zostały zaaprobowane bez podania przyczyn politycznych takiego wyboru, a ograniczono się jedynie do wymienienia zalet i wad poszczególnych rozwiązań. Komitet uważa, że należało się z nim skonsultować, zanim Komisja dokonała wyboru.

1.5.3 Zdaniem EKES-u, wyrażonym już w opinii w sprawie przeglądu budżetu UE, zwiększenie budżetu europejskiego wydaje się nie tylko pożądane, lecz także konieczne w świetle dużego zakresu nowych wyzwań wymagających wspólnych rozwiązań. EKES ubolewa, że w rozpatrywanym tekście ograniczono się jedynie do omówienia struktury i jakościowej zawartości budżetu, zamiast poruszyć zasadniczą kwestię jego wielkości na podstawie nowych zasobów własnych. Komitet docenia aspekty poruszone w rozpatrywanych dokumentach, ocenia jednak, że budżet nie jest jedynie kwestią liczb czy decyzji dotyczących jego organizacji wewnętrznej. Jest przede wszystkim narzędziem służącym do realizacji projektu politycznego, ambitnych zamierzeń Unii. Dlatego też konieczne jest zapewnienie spójności i zgodności decyzji politycznych UE i środków ich realizacji. Komitet ubolewa, że Komisja nie wykorzystywała nadarzającej się okazji, aby ułatwić w sensie finansowym wypełnienie zobowiązań wynikających z Traktatu z Lizbony, strategii „Europa 2020” czy też z konieczności rozpoczęcia działań zmierzających do pobudzenia wzrostu gospodarczego.

2. Wprowadzenie, obecna sytuacja

2.1 Rozpatrywany wniosek jest jednym z sześciu wniosków ustawodawczych towarzyszących komunikatowi „Budżet z perspektywy »Europa 2020« ” (COM(2011) 500 final)⁽²⁾. Każdy z tych wniosków powinien zostać rozpatrzony odrębnie⁽³⁾.

2.2 Zagadnienie zasobów własnych jest ważne z punktu widzenia strukturalnego i politycznego. Źródło zasobów wyznacza bowiem stosunek między obywatelami, państwami członkowskimi i instytucjami wspólnotowymi, a jednocześnie dotyczy kwestii niezależności finansowej Unii. Debata w sprawie zasobów własnych UE jest połączona z ogólną debatą w sprawie przyszłości integracji, w której to debacie są obecne dwie wizje: system federalny i system międzyrządowy.

2.2.1 Dlatego też Komitet uznał w 2008 r., że nie można określić polityki budżetowej niezależnie od podstawowego wyboru między federalizmem⁽⁴⁾ a systemem międzyrządowym. Co więcej, oczywiste jest to, że miarą stopnia integracji europejskiej jest także sposób finansowania budżetu europejskiego⁽⁵⁾.

2.3 O ile w traktacie rzymskim z dnia 25 marca 1957 r. przewidziano okres przejściowy, w którym ściągane są składki państw członkowskich, o tyle art. 201 tego traktatu stanowi, że **„Bez uszczerbku dla innych dochodów budżet jest finansowany całkowicie z zasobów własnych”**.

⁽²⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, COM(2011) 398 final; projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją o współpracy w sprawach budżetowych i o należyтым zarządzaniu finansowym, COM(2011) 403 final; zmieniony wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej, COM(2011) 739 final; zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej, COM(2011) 740 final; zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych (wersja przekształcona), COM(2011) 742 final; wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych i zmieniającej dyrektywę 2008/7/WE, COM(2011) 594 final.

⁽³⁾ Zob. w tym kontekście m.in.: opinia EKESU-u w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych (Zob. str. 55 niniejszego Dziennika Urzędowego) i opinia EKES-u w sprawie budżetu na lata 2014–2020 (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.).

⁽⁴⁾ Federalizm cechują:

zasada superpozycji (uprawnienia państwowe są podzielone między rząd federalny a rządy państw federacji), zasada autonomii (każdy szczebel rządów jest autonomiczny czy też „suwerenny” w ramach swojej jurysdykcji) oraz zasada uczestnictwa (podmioty federacji mają swoich przedstawicieli i uczestniczą w podejmowaniu decyzji na szczeblu federacji).

Sposoby wdrażania tych zasad mogą być różne, lecz istnienie systemu formalnie federalnego niekoniecznie przesądza w praktyce o wyższym lub niższym poziomie centralizmu czy demokracji.

Źródło: <http://pl.wikipedia.org/wiki/Federalizm>.

⁽⁵⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie reformy budżetu UE i jego finansowania w przyszłości; Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 113.

2.4 Obecnie zasoby Unii składają się z tzw. tradycyjnych zasobów własnych, których źródłem są cła, opłaty rolne, opłaty wyrównawcze od cukru, oraz z tzw. nowych zasobów własnych, które wynikają z zastosowania określonej stawki do zharmonizowanej podstawy podatku od wartości dodanej (VAT) i z zastosowania określonej stawki do dochodu narodowego brutto (DNB). Zasoby oparte na VAT i na DNB są w rzeczywistości pozornymi zasobami własnymi, ponieważ są odliczane przez państwa członkowskie od ich dochodów. Są one uważane za zasoby własne wyłącznie dlatego, że zasilają budżet europejski, który wyniósł w 2011 r. 126,5 mld euro, co stanowi 1,13 % PKB UE-27.

2.4.1 W sprawozdaniu w sprawie funkcjonowania systemu zasobów własnych⁽⁶⁾ opracowanym przez służby Komisji wykazano, że obecny system finansowania przynosi słabe wyniki w świetle większości kryteriów oceny. Mechanizm ten jest ponadto mało przejrzysty i złożony, zrozumiały dla wąskiego grona specjalistów, co ogranicza możliwość jego przyswojenia przez obywateli i uniemożliwia tym samym sprawowanie przez nich kontroli demokratycznej.

Poza tym sposób finansowania budżetu UE doprowadził do tego, że wiele państw członkowskich uznało, że ich wkład w Unię Europejską sprowadza się tylko do wydatków, co nieuchronnie wywołuje napięcia przy każdej debacie poświęconej budżetowi.

2.4.2 Sytuacja ta skłoniła Komisję do zaproponowania Radzie zmiany systemu zasobów Unii Europejskiej. Propozycja ta, uwzględniająca nowe ramy prawne przedstawione w Traktacie z Lizbony, jest zgodna z treścią poprzedniego komunikatu Komisji: „Przegląd budżetu UE”⁽⁷⁾.

2.5 W tym kontekście przedmiotowy dokument zostanie opracowany z uwzględnieniem opinii przyjętej przez Komitet na posiedzeniu plenarnym w czerwcu 2011 r. w sprawie wspomnianego wyżej komunikatu⁽⁸⁾.

3. Nowe ramy prawne

3.1 W Traktacie z Lizbony ustanowiono nowe ramy prawne. Wprowadzono poważne zmiany nie tylko do procedury budżetowej Unii, lecz także do sposobu finansowania jej budżetu.

W tym kontekście w art. 311 przewidziano, że „można ustanawiać nowe lub uchylać istniejące kategorie zasobów własnych”. Artykuł ten stanowi też, że „Rada, stanowiąc w drodze rozporządzenia (...), ustanawia środki wykonawcze w odniesieniu do systemu zasobów własnych”. Otworzono tym samym drogę do zmniejszenia obecnej liczby kategorii zasobów własnych i utworzenia nowych kategorii, w odniesieniu do których przepisy wykonawcze zostaną określone w drodze rozporządzenia.

4. Treść wniosku dotyczącego decyzji Rady

4.1 Rozpatrywany wniosek dotyczący decyzji w sprawie zasobów własnych zawiera trzy główne elementy: uproszczenie

składek państw członkowskich, wprowadzenie nowych kategorii zasobów własnych oraz reformę mechanizmów korekty. Są to trzy propozycje, które należy traktować jako całość, podlegającą jednej decyzji.

4.1.1 Uproszczenie składek państw członkowskich

Komisja proponuje **zniesienie obecnych zasobów własnych opartych na VAT**, ponieważ są one złożone i przynoszą jedynie niewielką wartość dodaną w porównaniu z zasobami własnymi związanymi z DNB. Proponowane jest zniesienie tej kategorii zasobów z dniem 31 grudnia 2013 r.

4.1.2 Wprowadzenie nowych zasobów własnych

W komunikacie zatytułowanym „Przegląd budżetu UE” Komisja wymieniła sześć potencjalnych kategorii zasobów własnych. W rozpatrywanych dokumentach wybrała dwie z nich. Zaproponowała wprowadzenie podatku od transakcji finansowych najpóźniej z dniem 1 stycznia 2014 r. i nowych zasobów opartych na VAT, także najpóźniej z dniem 1 stycznia 2014 r. Wymienione nowe zasoby własne pokryłyby 51,4 % wydatków UE, tradycyjne zasoby własne stanowiłyby blisko 20 % całkowitej kwoty, a zasoby własne związane z DNB – szacunkowo 30 % (zostałyby zmniejszone z 74,2 % do 29,7 %) ⁽⁹⁾.

4.1.3 Reforma mechanizmów korekty

4.1.3.1 Obecnie wprowadzone zostały tymczasowe mechanizmy korekty. Przesną one obowiązywać w 2013 r. Do czasu wejścia w życie decyzji w sprawie zasobów własnych w dalszym ciągu będą miały zastosowanie: rabat przyznany Wielkiej Brytanii i rabaty na finansowanie tego rabatu przyznane czterem państwom członkowskim (Niemcy, Holandia, Austria i Szwecja), jak również ukryta korekta, polegająca na zatrzymaniu, na poczet kosztów poboru, 25 % kwot zebranych przez państwa członkowskie z tytułu tradycyjnych zasobów własnych.

4.1.3.2 Jako że obiektywna sytuacja szeregu państw członkowskich bardzo się zmieniła, a od 1984 r. (porozumienie z Fontainebleau) warunki stanowiące podstawę stosowanych dotychczas mechanizmów korekty także uległy zmianie (udział WPR w budżecie UE i finansowanie oparte na VAT zmniejszyły się znacznie, a Wielka Brytania jest obecnie jednym z najbogatszych państw członkowskich Unii ⁽¹⁰⁾), **Komisja wskazała, że należy przeszacować wysokość rabatu przyznanego Wielkiej Brytanii.**

4.1.3.3 W rozpatrywanym wniosku dotyczącym decyzji zaproponowano w związku z tym **wprowadzenie tymczasowych korekt** na rzecz Niemiec, Holandii, Wielkiej Brytanii i Szwecji. Następnie z dniem 1 stycznia 2014 r. zostanie wprowadzony **nowy system płatności ryczałtowych**, który powinien zastąpić wszystkie istniejące mechanizmy korekty. Ponadto Komisja zaproponowała **zmniejszenie kwoty ukrytej korekty z 25 % do 10 %.**

⁽⁶⁾ Dokument roboczy Komisji: sprawozdanie Komisji w sprawie funkcjonowania systemu zasobów własnych, SEC(2011) 876 final z dnia 29.06.2011 r.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ Zob. opinia EKES-u: „Przegląd budżetu UE”, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 75.

⁽⁹⁾ Zob. załącznik I.

⁽¹⁰⁾ Zob. załącznik II.

5. Uwagi ogólne

5.1 System, zgodnie z którym mniej więcej 75 % zasobów Unii nie pochodzi z rzeczywistych zasobów własnych, lecz jest pobieranych bezpośrednio z budżetów państw członkowskich dzięki kategorii zasobów opartej na DNB, a 15 % pochodzi z kategorii zasobów opartej na VAT, której nie można w żadnym wypadku uznać za zasoby własne UE, z uwagi na sposób jej określania, jest odległy od litery i ducha traktatu rzymskiego.

5.2 Komitet podkreśla, że to właśnie te składki doprowadziły do zaostrzenia krótkowzrocznej debaty dotyczącej płatników netto, w ramach której nie uwzględnia się korzyści, jakie przynosi Unia, zwłaszcza w zakresie pokoju, wolności, dobrobytu, wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa.

5.2.1 EKES jest zdania, że koncepcja „sprawiedliwego zwrotu” wynikająca ze składek z DNB jest jeszcze mniej stosowna obecnie, niż była na początku integracji europejskiej. Koncepcja ta, która miała bardzo często szkodliwy wpływ na funkcjonowanie Unii i zakłócała prowadzone w niej debaty, jest w dużej mierze przyczyną niedostatków, opóźnień i niepowodzeń Unii. Jest ona sprzeczna z duchem unii państw i narodów oraz z wszelkim racjonalnym rozumowaniem ekonomicznym. A w unii gospodarczej, walutowej i politycznej zyski i wartość dodana mają zasadniczo przynosić korzyść wszystkim. Wszystkie postępy dokonane w Unii Europejskiej były oparte na efekcie mnożnikowym łączenia środków, który jest bardzo daleki od koncepcji sprawiedliwego zwrotu ⁽¹⁾.

5.3 Obecny system zasobów własnych uzależniony od składek państw członkowskich jest złożony i mało przejrzysty, co ogranicza kontrolę demokratyczną i nie sprzyja widoczności zaangażowania na rzecz integracji europejskiej. Co więcej, tego rodzaju system, przyczyniający się do postrzegania wkładu w Unię jako dodatkowego obciążenia budżetu państwa, nie zapewnia Unii środków wystarczających do prowadzenia ogółu jej strategii politycznych.

5.3.1 Ponadto obecny system, na który składają się też różne mechanizmy korekty i rabaty – bądź to ogólne rabaty na rzecz państw członkowskich, jak rabat przyznany Wielkiej Brytanii, bądź to rabaty specjalne, jak rabaty na sfinansowanie innych rabatów – jest nadmiernie złożony, nie dość przejrzysty i całkowicie niezrozumiały dla obywateli europejskich. Tego rodzaju system w żaden sposób nie przyczynia się do spełnienia wymogu bezpośredniego związku Unii z jej obywatelami.

5.4 W świetle tych uwag ogólnych **Komitet przyjmuje z zadowoleniem wnioski dotyczące decyzji Rady przedstawione przez Komisję**. Ocenia bowiem, że zmierzają one we właściwym kierunku, przynosząc uproszczenie struktury systemu i zmniejszenie obecnego wkładu państw członkowskich w budżet Unii Europejskiej z 85,3 % (111,8 mld euro) do 29,7 % (48,3 mld euro), w tym składek związanych z DNB z 74,2 % (97,3 mld euro) do 29,7 % (48,3 mld euro), co jest bliższe duchowi i literze traktatu rzymskiego. Ten wzrost udziału rzeczywistych zasobów własnych jednocześnie

przyczyni się do zwiększenia niezależności finansowej UE i przyniesie wsparcie dla państw członkowskich w związku z poważnymi wysiłkami budżetowymi, na które wyraziły one zgodę.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 W komunikacie zatytułowanym „Przegląd budżetu UE” Komisja wymieniła szereg sposobów finansowania, które jej zdaniem mogłyby stanowić nowe kategorie zasobów własnych: opodatkowanie sektora finansowego przez UE, aukcje w ramach system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, opłata unijna związana z transportem lotniczym, VAT-UE, unijny podatek energetyczny, unijny podatek dochodowy od osób prawnych.

6.1.1 Komisja poddała analizie każdy z tych potencjalnych sposobów finansowania ⁽¹²⁾, ujawniając zalety i wady każdego z nich. Nie podała jednak powodów politycznych odrzucenia niektórych z tych możliwości i wyboru nowego podatku VAT oraz podatku od transakcji finansowych.

6.1.2 Komitet ocenia, że należało podać powody polityczne odrzucenia określonych możliwości oraz **zwrócić się do Komitetu o opinię przed dokonaniem wyboru**.

6.2 Treść zmienionych wniosków

6.2.1 Zniesienie obecnych zasobów własnych opartych na VAT. Uproszczenie składek państw członkowskich

Pozorne zasoby własne, odliczane przez państwa członkowskie od ich własnych dochodów, wydają się dziś przestarzałe. Odpowiadają jedynie podstawie matematycznej obliczania składek krajowych. Są złożone, wymagają dopełnienia wielu formalności administracyjnych w celu uzyskania zharmonizowanej podstawy i przynoszą niewielką wartość dodaną. **Komitet popiera to uproszczenie**.

6.2.2 Utworzenie nowych zasobów opartych na VAT

Zasoby te byłyby jednym z aspektów gruntownie przekształconego systemu podatku VAT mającego zastosowanie w Unii. W perspektywie 2020 r. stanowiłyby one 18,1 % nowych zasobów własnych (zob. załącznik I).

Zasoby te wpisywałyby się częściowo w ramy zielonej księgi w sprawie przyszłości podatku VAT ⁽¹³⁾. Przedstawione w zielonej księdze inicjatywy, jakie Komisja zamierza podjąć, zostały zaaprobowane przez Komitet.

⁽¹²⁾ SEC(2011) 876 final – dokument roboczy służb Komisji „Finansowanie budżetu UE: sprawozdanie na temat funkcjonowania systemu zasobów własnych” towarzyszący wnioskowi dotyczącemu decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej.

⁽¹³⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie zielonej księgi w sprawie przyszłości podatku VAT, Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 87.

⁽¹⁾ Zob. przypis 5.

Przedmiotowy udział podatku VAT od towarów i usług, nabywania towarów wewnątrz UE i przywozu towarów objętych stawką podstawową VAT w każdym państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą Rady 2006/112/WE⁽¹⁴⁾ nie powinien przekroczyć dwóch punktów procentowych stawki podstawowej, a w rozporządzeniu wykonawczym przewidziano jeden rzeczywisty punkt procentowy.

Komitet popiera utworzenie nowych zasobów opartych na VAT, mających zastąpić istniejące zasoby, które w wyniku analizy okazały się przestarzałe. EKES ocenia bowiem, że budżet UE i tworzące go zasoby powinny być traktowane jako środki służące osiągnięciu wspólnych celów.

Niemniej jednak łatwiej byłoby przedstawić szczegółową ocenę treści i formy tej propozycji, gdyby rozpatrywane dokumenty zawierały szczegółowe dane dotyczące zmian w strukturze podatku VAT i informacje na temat stwierdzonych w wyniku badania zmian w kwotach finansowych, jakie wystąpią w odniesieniu do poszczególnych państw członkowskich w związku z przedmiotową zmianą.

Co więcej, Komitet zwraca ponownie uwagę na to, że w przypadku wewnątrzspółnotowego podatku VAT występuje na dużą skalę zjawisko unikania zobowiązań podatkowych, o czym Komitet wielokrotnie wspominał w swoich opiniach. Jest zatem zdania, że ustanowieniu tej kategorii nowych zasobów własnych powinno towarzyszyć wprowadzenie przepisów zmierzających do ograniczenia czy wręcz wyeliminowania oszustw. W związku z tym EKES z uwagą będzie śledził przepisy ustawodawcze, jakie powinny zostać opracowane po debacie zainicjowanej przyjęciem zielonej księgi w sprawie przyślności podatku VAT.

6.2.3 Wprowadzenie podatku od transakcji finansowych

W wielu opiniach⁽¹⁵⁾ Komitet opowiadał się już za wprowadzeniem, pod pewnymi warunkami, podatku od transakcji finansowych. Wskazał między innymi, że:

- ze względu na wyrażane zastrzeżenia dotyczące ryzyka delokalizacji należałoby dążyć do wprowadzenia podatku od transakcji finansowych na poziomie ogólnoświatowym; gdyby jednak okazało się to niewykonalne, EKES **opowiedziałby się wówczas za przyjęciem tego rodzaju podatku na szczeblu UE**, z uwzględnieniem wyników oceny skutków dokonanej przez Komisję Europejską;
- pomijając to, że podatek od transakcji finansowych może zwiększyć efektywność i stabilność rynków finansowych oraz ograniczyć ich zmienność, **jest on konieczny, zarówno dla państw członkowskich, jak i dla UE**, aby zgromadzić fundusze mające przywrócić równowagę budżetową.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie sprawozdania grupy de Larosièrea, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 57; opinia EKES-u w sprawie podatku od transakcji finansowych, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 81 – *Streszczenie i wnioski*, pkt 1.10; opinia EKES-u „Inteligentne strategie konsolidacji polityki fiskalnej – wyzwania związane z określeniem motorów wzrostu w Europie. Jak w pełni wykorzystać potencjał siły roboczej naszych gospodarek przy jednoczesnej pilnej potrzebie korekty budżetowej?”, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 8, pkt 4.4.2, 1.5.3 i 1.5.4; oraz opinia EKES-u „Opodatkowanie sektora finansowego”, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 64.

Jak wskazała bowiem Komisja w swoim wniosku dotyczącym decyzji Rady, opodatkowanie to mogłoby stanowić nową grupę dochodów uzyskiwanych na szczeblu Unii. Pozwoliłoby ono obniżyć składki państw członkowskich, zapewniłoby rządowi krajowym większą swobodę działania i stanowiłoby wkład w ogólny wysiłek na rzecz konsolidacji fiskalnej. Z drugiej strony tego rodzaju inicjatywa UE powinna stanowić pierwszy krok na drodze do stosowania ogólnoświatowego podatku od transakcji finansowych, którego koncepcja jest obecnie rozpatrywana na szczeblu G-20.

W związku z tym i w świetle swoich poprzednich opinii Komitet popiera wprowadzenie podatku od transakcji finansowych jako kategorii zasobów własnych budżetu Unii Europejskiej.

Zasoby te stanowiłyby w perspektywie 2020 r. 33,3 % zasobów własnych Unii (por. załącznik I), wnosząc do budżetu kwotę 54,2 mld euro, a zgodnie ze wstępnymi szacunkami, w zależności od reakcji rynków, przynosiłyby co roku dochód w wysokości 57 mld euro⁽¹⁶⁾.

Stawki opodatkowania wyrażone jako odsetek podstawy opodatkowania nie będą niższe niż 0,1 % w przypadku transakcji finansowych innych niż związane z umowami dotyczącymi instrumentów pochodnych oraz nie niższe niż 0,01 % w przypadku transakcji finansowych związanych z umowami dotyczącymi instrumentów pochodnych⁽¹⁷⁾.

6.2.4 Reforma mechanizmów korekty

Komitet wyraża zadowolenie z zawartej w rozpatrywanym wniosku propozycji przeszacowania wysokości rabatu przyznawanego Wielkiej Brytanii oraz wprowadzenia z dniem 1 stycznia 2014 r. nowego systemu płatności ryczałtowych, mającego zastąpić wszystkie istniejące mechanizmy korekty. Wyraża też zadowolenie z obniżenia kwoty ukrytej korekty z 25 do 10 % (zob. pkt 4.1.3).

Propozycje te zmierzają we właściwym kierunku, nie są jednak wystarczające, ponieważ nie wyciągnięto w pełni wniosków z faktu oparcia budżetu głównie na zasobach własnych.

Komitet ocenia bowiem, że w odniesieniu do budżetu złożonego w ponad 66 % z zasobów własnych należy odrzucić zasadę „sprawiedliwego zwrotu”, ponieważ jest ona sprzeczna z takimi wartościami, jak solidarność i wzajemne korzyści z integracji europejskiej (zob. pkt 5.2.1). Jeżeli EKES popiera propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą pierwszeństwa systemu opartego na zasobach własnych, to dlatego, że spodziewa się po tej reformie możliwego docelowego zniesienia rabatów krajowych, które nie będą już miały uzasadnienia w odnowionym budżecie europejskim, zapewniającym większą wartość dodaną wszystkim państwom członkowskim⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Zob. COM(2011) 594 final – dyrektywa w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych i zmieniająca dyrektywę 2008/7/WE.

⁽¹⁷⁾ Zob. przypis 10.

⁽¹⁸⁾ Zob. opinia EKES-u „Przegląd budżetu UE”, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 75, pkt 4.4.

Niemniej jednak, jeśli chodzi o ocenę samych tylko rozpatrywanych wniosków, EKES wskazuje, że trudno jest obecnie sformułować szczegółową opinię, ponieważ wnioski te nie zawierają danych dotyczących wielkości proponowanych korekt ani porównania z istniejącym stanem rzeczy.

6.3 W rozpatrywanym dokumencie przypomniano, że w opinii Komisji, wyrażonej już w komunikacie „Przegląd budżetu UE”⁽¹⁹⁾, wprowadzenie nowych zasobów własnych to nie jest spór o wielkość budżetu. **Komitet nie podziela tej opinii.** EKES jest zdania, że kiedy przeprowadza się przegląd budżetu UE i jego reorganizację, zmieniając i wprowadzając zasoby własne, reformując mechanizmy korekty, zasadne jest postawienie pytania o wpływ tego rodzaju zmian na wielkość budżetu i ukierunkowanie tych zmian w zależności od decyzji politycznych, które zapadły bądź mają zapasć.

6.3.1 Z tej perspektywy Komitet ocenia, że budżet UE nie jest jedynie kwestią liczb czy wyborów i organizacji wewnętrznej poszczególnych składających się nań elementów. Jest przede wszystkim narzędziem służącym do realizacji projektu politycznego, ambitnych zamierzeń Unii. W związku z tym konieczne jest zapewnienie spójności i zgodności ambitnych zamierzeń politycznych UE i środków ich realizacji. Tymczasem dziś Unia Europejska nie dysponuje środkami budżetowymi wystarczającymi do wdrożenia jej strategii politycznej, strategii „Europa 2020” ani do wypełnienia zobowiązań wynikających z nowego Traktatu z Lizbony.

Komitet jest zdania, że zwiększenie budżetu europejskiego wydaje się nie tylko pożądane, lecz także konieczne w świetle dużego zakresu nowych wyzwań wymagających wspólnych rozwiązań⁽²⁰⁾.

Bruksela, 29 marca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ Zob. opinia EKES-u „Przegląd budżetu UE”, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 75, pkt 1.1 i 4.1.

ZAŁĄCZNIK I

Szacowane zmiany w strukturze finansowania UE (2012–2020)

	Projekt budżetu 2012		2020	
	miliardy euro	% zasobów własnych	miliardy euro	% zasobów własnych
Tradycyjne zasoby własne	19,3	14,7	30,7	18,9
Obecne składki państw członkowskich, w tym:	111,8	85,3	48,3	29,7
zasoby własne oparte na VAT	14,5	11,1	—	—
zasoby własne oparte na DNB	97,3	74,2	48,3	29,7
Nowe zasoby własne, w tym:	—	—	83,6	51,4
nowe zasoby własne oparte na VAT	—	—	29,4	18,1
unijny podatek od transakcji finansowych	—	—	54,2	33,3
Całkowite zasoby własne	131,1	100,0	162,7	100,0

Źródło: obliczenia Komisji na podstawie COM(2011) 510, zaktualizowanego na podstawie COM(2011)738.

ZAŁĄCZNIK II

Zmiany kluczowych parametrów (1984–2011)

	1984	2005	2011
Udział WPR w budżecie (% całkowitej kwoty)	69 %	50 %	44 %
Wkład oparty na VAT (% całkowitej kwoty)	57 %	16 %	11 %
Dobrobyt w Wielkiej Brytanii (DNB na mieszkańca w SSN)	93 % w UE-10	117 % w UE-25	111 % w UE-27

Źródło: Komisja Europejska, DG ds. Budżetu.