



C/2024/884

6.2.2024

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Un pachet ajustat pentru noua generație de resurse proprii

[COM(2023) 330 final]

Propunere modificată de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene

[COM(2023) 331 final/2 – 2021/0430 (CNS)]

(C/2024/884)

Raportoare: **doamna Katrīna ZARIŅA**

Coraportor: **domnul Philip VON BROCKDORFF**

Sesizare	Comisia Europeană, 18.7.2023 Consiliul Uniunii Europene, 19.7.2023
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	5.10.2023
Data adoptării în sesiunea plenară	25.10.2023
Sesiunea plenară nr.	582
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	169/04/04

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) recunoaște eforturile Comisiei de a propune noi resurse proprii și de a garanta un buget solid și sustenabil al UE. Bugetul UE reprezintă unul dintre principalii piloni pentru integrarea economică și coeziunea socială a UE și pentru competitivitatea sa globală pe termen lung.

1.2. CESE sprijină propunerea formulată în evaluarea la jumătatea perioadei a cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027 de a crește treptat raportul dintre resursele proprii ale UE și veniturile bazate pe VNB ale statelor membre. Exigențele bugetare ale UE, afectate de încetinirea creșterii economice provocate de pandemia de COVID-19, de NextGenerationEU și de Mecanismul de redresare și reziliență (MRR), de sprijinul acordat pentru redresarea Ucrainei, de politicile de autonomie strategică și de tranziția justă, verde și digitală, vor impune o creștere a contribuției statelor membre la resursele proprii existente ale UE.

1.3. De asemenea, CESE sprijină, în general, pachetul ajustat al Comisiei Europene pentru noua generație de resurse proprii, înțelegând natura sa temporară și pe baza faptului că acesta este limitat la rambursarea creditelor utilizate pentru finanțarea instrumentului NextGenerationEU.

1.4. CESE solicită Parlamentului European și Consiliului UE să adopte un pachet ajustat pentru noua generație de resurse proprii înainte de următoarele alegeri pentru Parlamentul European din 2024 și înainte de încheierea actualului mandat politic.

1.5. CESE consideră însă că problema resurselor proprii și a capacităților bugetare ale UE nu a beneficiat de vizibilitatea necesară pentru a aborda toate aspectele sale. O dezbatere aprofundată, dar cu termene precise, la care să participe partenerii sociali și organizațiile societății civile, ar trebui să aibă loc fără întârziere și în conformitate cu următorul mandat al instituțiilor UE. Această dezbatere este deosebit de urgentă, iar ea ar trebui să se concentreze și asupra capacității fiscale a

UE de a-și finanța propria agendă ambițioasă, dar necesară. În acest sens, setul de propuneri privind resursele proprii formulate de Parlamentul European la 10 mai 2023 ⁽¹⁾, și susținute în mare măsură de CESE, reprezintă o contribuție importantă la această dezbatere.

1.6. CESE subliniază că cheltuielile din bugetul Uniunii asociate rambursării pentru instrumentul NextGenerationEU nu trebuie să ducă la reducerea finanțării altor programe sau investiții ale UE în actualul și următorul CFM. Aceste aspecte rămân esențiale pentru integrarea economică și coeziunea socială a UE, dar și pentru competitivitatea sa globală și redresarea post-pandemică pe termen mediu.

1.7. CESE recunoaște necesitatea și urgența de a aduce ajustări noilor resurse proprii deja propuse și de a propune noi resurse proprii suplimentare. În același timp, CESE reiterează necesitatea unei modernizări structurale a sistemului de resurse proprii, care ar trebui să sprijine obiectivele de creștere economică digitală, ecologică și durabilă.

1.8. CESE consideră că veniturile provenite din sistemul de comercializare a certificatelor de emisii (ETS) ar trebui să sprijine eforturile statelor membre de a institui măsuri de decarbonizare a întreprinderilor care își desfășoară activitatea în sectoarele în care sunt colectate veniturile. Prin urmare, partea din veniturile provenite din ETS care urmează să fie vărsată la bugetul UE ar trebui să facă obiectul unei evaluări riguroase și al unui consens între Comisie și statele membre.

1.9. CESE consideră că productivitatea și competitivitatea întreprinderilor europene ar trebui să se numere printre priorități. În același timp, CESE recunoaște că impactul potențial al acestei noi resurse proprii asupra competitivității întreprinderilor, inclusiv o eventuală revizuire a politicilor naționale în materie de impozitare a întreprinderilor, ar trebui evaluat în mod corespunzător și că sarcina administrativă pentru administrațiile publice și întreprinderi ar trebui menținută la un nivel minim. Resursele ar trebui utilizate în mod strategic pentru a consolida competitivitatea și sustenabilitatea UE și pentru a promova atât inovarea, cât și echitatea socială și fiscală și obiectivele de mediu.

1.10. CESE subliniază că resursa proprie statistică bazată pe profiturile întreprinderilor ar putea implica o sarcină administrativă pentru institutele naționale de statistică și pentru întreprinderi – efect inerent oricărei noi resurse proprii. Deși această sarcină suplimentară este considerată marginală în comparație cu alternativele, CESE subliniază că sarcinile administrative – în special pentru întreprinderi – ar trebui evitate sau reduse la minimum.

1.11. CESE consideră că este necesar să se recurgă la analize cantitative pentru a evalua funcționarea în practică a măsurilor propuse. Pentru ca statele membre să le poată accepta, volumul de venituri preconizate din fiecare nouă resursă proprie și ajustările tehnice propuse trebuie justificate prin previziuni cuprinzătoare, garantându-se transparența. Așadar, Comisia ar trebui să producă evaluări specifice la nivel național și, acolo unde este necesar, la nivel regional, pentru a determina contribuțiile preconizate din partea bugetelor statelor membre.

1.12. CESE este de acord cu Comisia în ceea ce privește prioritizarea punerii în aplicare a pilonului 1 al OCDE/G20 față de alte măsuri din sectorul digital. CESE consideră că este esențial să se accelereze ratificarea convenției. În acest sens, CESE dorește să sublinieze că Comisia ar trebui să urmărească cu promptitudine punerea în aplicare a pilonului 1 al OCDE prin activități tehnice de sprijinire a unei directive a UE pentru resursa proprie bazată pe pilonul 1.

1.13. Comitetul recunoaște că, per ansamblu, resursa proprie statistică temporară ar putea contribui la finanțarea NextGenerationEU până la punerea în aplicare a mecanismului BEFIT. În același timp, CESE solicită o evaluare aprofundată a eficacității resurselor proprii deja existente, și subliniază necesitatea de a garanta respectarea normelor deja stabilite și de a finaliza și pune în aplicare reformele inițiate.

2. Observații generale

2.1. În decembrie 2021, Comisia a propus trei noi resurse proprii pentru finanțarea bugetului UE: o contribuție din sistemul de comercializare a certificatelor de emisii (ETS), o contribuție din mecanismul de ajustare a carbonului la frontieră (CBAM) și o resursă proprie bazată pe o cotă din profiturile reziduale ale multinaționalelor în temeiul acordului OCDE/G20 (pilonul 1).

⁽¹⁾ Rezoluția Parlamentului European referitoare la resursele proprii: un nou început pentru finanțele UE, un nou început pentru Europa.

2.2. CESE sprijină pe deplin propunerea formulată în evaluarea la jumătatea perioadei a cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027 de a crește treptat procentajul de resurse proprii ale UE în raport cu veniturile bazate pe VNB ale statelor membre ⁽²⁾. În urma adoptării CFM, au apărut noi cerințe de finanțare europeană din cauza încetinirii creșterii economice provocate de pandemia de COVID-19, a NextGenerationEU și a Mecanismului de redresare și reziliență (MRR), a sprijinului acordat pentru reconstrucția Ucrainei și a finanțării investițiilor pentru a asigura autonomia strategică a UE în diferite domenii, în special în industria verde.

2.3. Propunerea Comisiei este considerată urgentă având în vedere rambursarea cu rate mai mari ale dobânzii a împrumuturilor UE destinate finanțării MRR. CESE este de acord cu domeniul de aplicare al propunerii și sprijină adoptarea sa timpurie înainte de următoarele alegeri pentru Parlamentul European. Cu toate acestea, în conformitate cu rezoluția Parlamentului European, CESE subliniază necesitatea de a asigura mai multe venituri pentru bugetul UE în viitor. Comitetul consideră că acest al doilea pas trebuie făcut în urma desfășurării, de urgență, a unei dezbateri aprofundate privind capacitatea bugetară a UE pentru finanțarea durabilă a obiectivelor comune ale Europei, în cadrul căreia societatea civilă organizată ar trebui să joace un rol esențial.

2.4. CESE recunoaște eforturile Comisiei – în conformitate cu articolul 322 alineatul (2) din TFUE și cu articolul 9 alineatul (3) din Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului ⁽³⁾ – de a propune noi resurse proprii și a garanta un buget solid și sustenabil al UE. Bugetul UE reprezintă unul dintre principalii piloni pentru integrarea economică și coeziunea socială a UE și pentru competitivitatea sa globală pe termen lung.

2.5. CESE recunoaște necesitatea unui cadru stabil, care să garanteze un răspuns bugetar european flexibil la șocurile neașteptate care se pot produce în viitor. Acest cadru trebuie să țină cont de nevoia de a rambursa capitalurile și dobânzile finanțării instrumentului NextGenerationEU, care a fost convenită de statele membre în perioada pandemiei de COVID-19.

2.6. CESE subliniază că cheltuielile din bugetul Uniunii asociate rambursărilor pentru instrumentul NextGenerationEU nu trebuie să reducă finanțarea altor programe sau investiții ale UE în cadrul financiar multianual actual și în următorul. Aceste aspecte rămân esențiale pentru integrarea economică și coeziunea socială a UE, dar și pentru competitivitatea sa globală în perioada redresării post-pandemice pe termen mediu.

2.7. După cum a subliniat în cele două avize anterioare privind *Propunerea de decizie privind resursele proprii* ⁽⁴⁾ și *Al doilea pachet de noi resurse proprii* ⁽⁵⁾, CESE recunoaște necesitatea și urgența de a aduce ajustări resurselor proprii deja propuse și de a propune noi resurse proprii. Aceste măsuri sunt necesare pentru a evita creșterea contribuției cu resurse pe baza VNB, ca urmare a contribuțiilor insuficiente ce rezultă din pachetul de resurse proprii prezentat în decembrie 2021.

2.8. În principiu, CESE salută analiza și propunerea Comisiei, publicate în iunie 2023, privind un nou pachet de resurse proprii care să cuprindă revizuirea propunerii inițiale din decembrie 2021 pentru generarea a trei noi surse de venituri pentru UE, inclusiv a unei noi resurse proprii statistice temporare bazate pe profiturile întreprinderilor. În același timp,

⁽²⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără. Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027” [COM(2018) 321 final], Propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 [COM(2018) 322 final/2 – 2018/0166 (APP)], Propunerea de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene [COM(2018) 325 final – 2018/0135 (CNS)], Propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii bazate pe baza fiscală consolidată comună a societăților, pe sistemul Uniunii Europene de comercializare a certificatelor de emisii și pe deșeurile de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate și privind măsurile menite să răspundă necesităților trezoreriei [COM(2018) 326 final – 2018/0131 (NLE)], Propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene [COM(2018) 327 final – 2018/0132 (APP)] și Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [COM(2018) 328 final – 2018/0133 (NLE)] (JO C 440, 6.12.2018, p. 106).

⁽³⁾ Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene și de abrogare a Deciziei 2014/335/UE, Euratom (JO L 424, 15.12.2020, p. 1).

⁽⁴⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor —Următoarea generație de resurse proprii pentru bugetul UE [COM(2021) 566 final]; propunere de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) 2020/2093 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 [COM(2021) 569 final – 2021/0429 (APP)]; propunere de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2021) 570 final – 2021/0430 (CNS)] (JO C 323, 26.8.2022, p. 48).

⁽⁵⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Al doilea pachet de noi resurse proprii” (aviz exploratoriu) (JO C 293, 18.8.2023, p. 13).

CESE reiterează necesitatea unei modernizări structurale a sistemului de resurse proprii, care ar trebui să sprijine eforturile statelor membre de a realiza obiectivele de creștere economică digitală, ecologică și durabilă.

2.9. În mai 2023, Parlamentul European a prezentat o serie de noi surse de venituri pentru bugetul UE, precum resursele proprii provenite din impozitul pe profit, taxa pe tranzacțiile financiare, un mecanism echitabil de ajustare la frontieră, o taxă pe criptoactive, resurse proprii verzi și contribuții naționale bazate pe statistici.

2.10. În avizul său anterior privind al doilea pachet de noi resurse proprii, CESE a salutat o serie dintre propunerile Parlamentului European și și-a prezentat propriile recomandări privind posibile noi resurse proprii. Cu aceeași ocazie, CESE a reiterat faptul că orice propunere privind noi resurse proprii ar trebui să fie însoțită de o evaluare a impactului în ceea ce privește eficacitatea și efectele acestora asupra întreprinderilor și a gospodăriilor. Așadar, UE ar trebui să exploreze cu prioritate opțiuni suplimentare pentru venituri suplimentare la bugetul UE, care să minimizeze sarcina fiscală asupra întreprinderilor sau a cetățenilor europeni.

2.11. Deși Comisia a efectuat o analiză a posibilităților pentru noi surse de venit la bugetul UE, CESE observă cu regret că mai multe dintre opțiunile propuse de Parlamentul European și de CESE nu au fost considerate, în cele din urmă, suficient de potrivite și de solide pentru a fi incluse în propunerea Comisiei. Acestea fiind spuse, o resursă proprie statistică bazată pe o estimare a profiturilor întreprinderilor este considerată a fi o soluție provizorie eficace, cu o „valoare adăugată potențială ridicată”⁽⁶⁾.

2.12. CESE susține, din nou, că, pentru fiecare decizie pe teme legate de bugetul UE, Comisia trebuie să încerce să deschidă o dezbatere societală amplă și să afle părerile cetățenilor, ale organizațiilor neguvernamentale și ale societății civile, ale întreprinderilor, administrațiilor și ale tuturor părților interesate. Acest principiu ar trebui să îi călăuzească întotdeauna pe colegii UE în propunerea de măsuri care să nu genereze niciun risc pentru bugetele altor programe ale UE și care să atingă obiectivele în conformitate cu principiul proporționalității și al echității sociale.

2.13. CESE invită Comisia să efectueze evaluări și analize suplimentare ale măsurilor candidate identificate drept potențiale surse proprii și își exprimă îndoielile privind eficacitatea și durabilitatea pe termen lung a resurselor propuse pentru rambursarea fondurilor strânse pentru finanțarea instrumentului de redresare NextGenerationEU.

2.14. În acest sens, CESE este de părere că criteriile adoptate de Comisie în evaluarea sa, precum potențialul de a obține venituri, simplitatea și mobilizarea rapidă a veniturilor, sunt relativ limitate. Evaluarea celor opt surse proprii potențiale s-a bazat pe trei principii derivate din literatura existentă privind veniturile UE, care este limitată. Drept urmare, evaluarea bazată pe punctaj este în mare parte calitativă⁽⁷⁾ și creează ambiguități suplimentare în ceea ce privește eficacitatea și sustenabilitatea resurselor pe termen lung.

2.15. Pentru a remedia această problemă, CESE consideră că trebuie utilizate analize cantitative ale măsurilor. Volumul de venituri preconizate din fiecare nouă resursă proprie și ajustările tehnice propuse trebuie justificate prin previziuni cuprinzătoare și ar trebui să garanteze transparență, astfel încât statele membre să le poată accepta. Așadar, Comisia ar trebui să producă evaluări specifice la nivel național și, acolo unde este necesar, la nivel regional, pentru a determina presiunea preconizată asupra bugetelor statelor membre. De asemenea, previziunile ar trebui să țină cont de scenariile viitoare – inclusiv de șocurile economice sau de noile surse de instabilitate financiară – care vor impune constrângeri suplimentare asupra bugetelor statelor membre.

2.16. De asemenea, CESE își exprimă îngrijorarea în ceea ce privește calendarul pentru prezentarea propunerii privind noile surse proprii. Având în vedere prioritățile prezentate de Președinția spaniolă a Consiliului UE și viitoarele alegeri pentru Parlamentul European din iunie 2024, CESE îndeamnă părțile implicate să adopte un pachet ajustat pentru resursele proprii înainte de sfârșitul actualului mandat politic.

2.17. CESE solicită Comisiei să identifice în continuare noi surse de finanțare pentru rambursarea NextGenerationEU și pentru finanțarea bugetului UE. După cum s-a menționat anterior, este fundamental ca dezbaterea să fie deschisă, bucurându-se de participarea tuturor părților interesate relevante, atunci când sunt explorate opțiuni suplimentare și când se abordează impactul potențial al acestora pe termen mediu și lung. CESE consideră că, în ceea ce privește crearea de surse proprii pentru a finanța rambursarea MRR, precum și revizuirea sistemului mai larg de resurse proprii, este esențială ca partenerii sociali și societatea civilă organizată să fie implicați în consultările oficiale. Acest lucru ar facilita obținerea unui consens social european în ceea ce privește bugetul UE. Comitetul solicită Comisiei să avanseze în această direcție.

⁽⁶⁾ Proiect de raport referitor la resursele proprii: un nou început pentru finanțele UE, un nou început pentru Europa, Comisia pentru bugete, Parlamentul European.

⁽⁷⁾ Propunere modificată de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2023) 331 final].

3. Observații specifice

3.1. CESE este de acord cu Comisia în ceea ce privește prioritizarea punerii în aplicare a pilonului 1 al OCDE/G20 față de alte măsuri din sectorul digital. În condițiile în care pilonul 1 al OCDE abordează deja provocările asociate impozitării în sectorul digital, iar activitățile tehnice pentru punerea sa în aplicare încă sunt în curs de desfășurare, CESE consideră că este esențial să se accelereze ratificarea convenției. În acest sens, CESE ar dori să sublinieze că Comisia ar trebui să urmărească cu promptitudine punerea în aplicare a pilonului 1 al OCDE prin activități tehnice de sprijinire a unei directive a UE pentru resursa proprie bazată pe pilonul 1.

3.2. CESE recunoaște că evoluțiile recente de pe piețele carbonului au crescut potențialul sistemului de comercializare a certificatelor de emisii de genera venituri. Deși se preconizează că prețurile pieței vor rămâne constant deasupra nivelului de preț de 55 EUR în anii următori – după cum precizează Comisia ⁽⁸⁾ – CESE este de părere că veniturile din ETS ar trebui să sprijine, de asemenea, eforturile statelor membre de a institui măsuri pentru decarbonizarea întreprinderilor care își desfășoară activitatea în sectoare în care sunt colectate veniturile. Prin urmare, partea din veniturile provenite din ETS care urmează să fie vărsată la bugetul UE ar trebui să facă obiectul unei evaluări riguroase și al unui consens între Comisie și statele membre. CESE este îngrijorat de ajustarea resurselor proprii din ETS și de creșterea propusă a cotei de apel la 30 % din totalul veniturilor generate prin comercializarea certificatelor de emisii în UE, față de valoarea propusă inițial, de 25 %. Acest lucru implică riscul de încetinire a proceselor de decarbonizare și, în general, a investițiilor verzi la nivel național.

3.3. Atingerea neutralității climatice presupune ca statele membre să depună eforturi semnificative, ținând cont de diferitele nevoi, instrumente și măsuri care le sunt specifice. Prin urmare, trebuie facilitată capacitatea și eforturile acestora de a atinge obiectivele climatice, fără a le submina angajamentul de a rambursa sumele primite prin NextGenerationEU.

3.4. CESE salută faptul că resursa proprie statistică propusă are un caracter temporar. În același timp, CESE recunoaște că impactul potențial al acestei noi resurse proprii asupra competitivității întreprinderilor, care include o posibilă revizuire a politicilor naționale de impozitare a întreprinderilor, ar trebui evaluat în mod corespunzător și că sarcina administrativă pentru administrațiile publice și întreprinderi ar trebui menținută la un nivel minim.

3.5. CESE ia act de afirmația Comisiei potrivit căreia armonizarea fiscală insuficientă în UE justifică resursele proprii statistice bazate pe profiturile întreprinderilor. Aceasta le permite marilor întreprinderi multinaționale să obțină avantaje prin comportamente bazate pe transferul profiturilor, planificare fiscală și decalaje în sistemele fiscale naționale. Cu toate acestea, ar trebui puse la dispoziție o imagine mai clară a problemei legate de propunerea Comisiei și o evaluare riguroasă a potențialelor venituri. Așadar, CESE este de părere că la baza acestei noi surse de venituri ar trebui să stea o evaluare cuprinzătoare a impactului.

3.6. CESE subliniază că este nevoie de o claritate sporită în ceea ce privește definiția întreprinderilor multinaționale care își desfășoară activitatea în sectorul financiar și în cel nefinanciar. Documentul de lucru al serviciilor Comisiei ⁽⁹⁾ are nevoie de informații mai transparente pentru a identifica statisticile armonizate privind veniturile sau profiturile întreprinderilor și componența acestora. Cu ajutorul calculelor bazate pe date extrapolate din baza de date NFSA a Eurostat, Comisia ar trebui să furnizeze informații ușor accesibile pentru monitorizarea contribuției fiecărui stat membru la bugetul UE, prin resursa proprie statistică temporară.

3.7. Comitetul recunoaște că, per ansamblu, resursa proprie statistică temporară ar putea contribui la finanțarea programului NextGenerationEU până la punerea în aplicare a mecanismului BEFIT.

Bruxelles, 25 octombrie 2023.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Oliver RÖPKE

⁽⁸⁾ Propunere modificată de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2023) 331 final].

⁽⁹⁾ Propunere modificată de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2023) 331 final].