EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 22.12.2021
COM(2021) 570 final

2021/0430 (CNS)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 o systému vlastních zdrojů Evropské unie

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Pandemie COVID-19 způsobila v EU nejhlubší ekonomický propad za mnoho desetiletí[1], což vyvolalo rychlou a rozhodnou politickou odezvu na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Kromě svých „automatických stabilizátorů“ přijaly všechny členské státy výjimečná diskreční opatření, aby podpořily hospodářskou činnost a zmírnily sociální dopady.

K řešení této krize také EU podnikla bezprecedentní kroky. S celkovou částkou 1,8 bilionu EUR v cenách roku 2018 je víceletý finanční rámec EU spolu s Nástrojem Evropské unie na podporu oživení (NextGenerationEU) největším stimulačním balíčkem, který byl kdy financován prostřednictvím rozpočtu EU. Nástroj NextGenerationEU byl formálně schválen Radou 14. prosince 2020[2] s podporou Evropského parlamentu a na jeho základě bude uvolněno 750 miliard EUR (v cenách roku 2018), které byly získány na kapitálových trzích, na financování konkrétních opatření na podporu oživení a odolnosti během omezeného časového období s cílem podpořit hospodářský růst a investovat do odolnosti a do zelenější a digitální budoucnosti.

Je zapotřebí dostatečných příjmů, aby se pokrylo splácení nákladů financování půjček v rámci nástroje NextGenerationEU, které jsou rozloženy do tří desetiletí. Splácení jistiny může začít před skončením víceletého finančního rámce na období 2021–2027, pokud jsou částky nepoužité na splátky úroků nižší, než bylo plánováno, a v případě, že jsou zavedeny nové vlastní zdroje[3], a musí být ukončeno do konce roku 2058[4].

V rámci interinstitucionální dohody ze dne 16. prosince 2020[5] Evropský parlament, Rada a Komise uvedly, že výdaje z rozpočtu Unie související se splácením Nástroje Evropské unie na podporu oživení by neměly vést k nepřiměřenému snížení výdajů na programy nebo investičních nástrojů v rámci víceletého finančního rámce. Podle této interinstitucionální dohody je rovněž žádoucí zmírnit zvýšení vlastního zdroje založeného na HND pro členské státy. Tyto tři orgány se tak dohodly na tom, že *„budou […] usilovat o zavedení dostatečných nových vlastních zdrojů s cílem pokrýt částku, která odpovídá očekávaným výdajům spojeným*

---

1 Podle údajů Eurostatu se hrubý domácí produkt EU v roce 2020 snížil přibližně o 5,9 %.

2 Nařízení Rady (EU) 2020/2094, ze dne 14. prosince 2020, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19 (Úř. věst. L 433I, 22.12.2020, s. 23).

3 V závěrech Evropské rady z července 2020 se v bodě 150 také uvádí, že „prostředky získané z nových vlastních zdrojů zavedených po roce 2021 budou použity na předčasné splácení výpůjček v rámci nástroje Next Generation EU“.

4 Podle čl. 5 odst. 2 rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie („rozhodnutí o vlastních zdrojích“) nemůže splácení nevratných dotací překročit částku 29,25 miliardy EUR ročně (v cenách roku 2018).

5 Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Evropskou Komisí o rozpočtové kázni, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů, Úř. věst. L 433I, 22.12.2020, s. 28.

se splácením.“[6] Komise se zavázala navrhnout v roce 2021 nové vlastní zdroje, aby byly zavedeny nejpozději 1. ledna 2023[7].

2. OBSAH POZMĚŇOVACÍHO NÁVRHU

Komise navrhuje zavést nové vlastní zdroje, které by EU poskytly nezbytné finanční prostředky, a to zejména s ohledem na nové rozpočtové výdaje na splácení nákladů na financování výpůjček v rámci nástroje NextGenerationEU a na Sociální klimatický fond[8].

V pozměněném návrhu je stanoveno, že 25 % většiny výnosů z povolenek, které budou draženy v rámci obchodování s emisemi, připadne do rozpočtu EU. To zahrnuje příjmy ze stávajícího systému obchodování s emisemi pro stacionární zařízení a letectví, pro něž by se dražily další povolenky, jakož i jeho rozšíření na námořní dopravu a zavedení samostatného obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy, v souladu s návrhem na změnu směrnice 2003/87/ES[9].

Povolenky dražené Evropskou investiční bankou pro Inovační fond a počáteční dotaci Modernizačního fondu jsou vyloučeny. Pro zachování neutrality zahrnuje rozsah vlastních zdrojů také povolenky, které jsou v zásadě určeny k dražbě členskými státy a které jsou na základě volného uvážení členských států bezplatně převáděny na odvětví energetiky, použity na zajištění souladu v rámci odvětví sdílejících úsilí nebo draženy Evropskou investiční bankou pro Modernizační fond.

Za účelem řešení případných sociálních dopadů v souvislosti se zavedením obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy navrhla Komise zřízení Sociálního klimatického fondu. Z tohoto fondu budou mít prospěch zranitelné domácnosti, mikropodniky a uživatelé dopravy. Po dobu svého trvání bude fond financován z vlastních zdrojů rozpočtu Unie, včetně příjmů z obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy od roku 2026. Celkové finanční krytí fondu na období 2025–2032 bude činit 72,2 miliardy EUR v běžných cenách, což v zásadě odpovídá částce ve výši přibližně 25 % očekávaných příjmů z nového systému obchodování s emisemi pro budovy a silniční dopravu na období 2026–2032.

Je navrhován dočasný solidární mechanismus úpravy na zmírnění regresivních distribučních dopadů vlastního zdroje založeného na obchodování s emisemi, kterým by se zavedla maximální výše příspěvku pro členské státy s nižšími příjmy a vysokou uhlíkovou náročností a minimální výše příspěvku pro členské státy s obvykle vyššími příjmy a nízkou uhlíkovou náročností. Tím se zabrání situaci, kdy by některé členské státy neúměrně přispívaly do

---

6 Příloha II, bod F.

7 Pracovní program Komise na rok 2021 (COM(2020) 690 final).

8 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Sociální klimatický fond, COM(2021) 568 final.

9 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii, rozhodnutí (EU) 2015/1814 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a nařízení (EU) 2015/757, COM(2021) 551 final.

rozpočtu EU ve srovnání s velikostí své ekonomiky během období přechodu na více udržitelné ekonomiky a společnosti, a zajistí se tak spravedlivý příspěvek ode všech.

Tento návrh stanoví, že určitá část příjmů z prodeje certifikátů mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích bude převedena do rozpočtu EU jako vlastní zdroje ve formě příspěvku členských států.

A konečně tento návrh stanoví, že členské státy uhradí svůj příspěvek do rozpočtu EU na základě podílu zbytkových zisků největších a nejziskovějších nadnárodních podniků přerozdělených členským státům v případě, že jsou jurisdikcemi konečného trhu, kde se výrobky či služby využívají nebo spotřebovávají na základě dohody inkluzivního rámce OECD/G20 pro řešení problému eroze základu daně a přesouvání zisku[10] o reformě mezinárodního daňového rámce. Zatímco práce na mnohostranné úmluvě na mezinárodní úrovni stále pokračují, Komise oznámila, že v roce 2022 předloží návrh směrnice Rady zajišťující důsledné provádění mnohostranné úmluvy o částečném přerozdělení daňových práv.

3. PRÁVNÍ RÁMEC

3.1. Rozhodnutí o vlastních zdrojích

Podle čl. 311 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie Rada po konzultaci s Evropským parlamentem „může zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající kategorii“. Toto ustanovení výslovně umožňuje změnit rozhodnutí o vlastních zdrojích za účelem přidání nových vlastních zdrojů, jak je dohodnuto v interinstitucionální dohodě.

V souladu se zvláštním legislativním postupem stanoveným v čl. 311 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie Rada jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem přijímá revidované rozhodnutí. Toto rozhodnutí vstoupí v platnost po jeho schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními požadavky.

3.2. Prováděcí předpisy

Současně musí Rada změnit prováděcí opatření týkající se systému vlastních zdrojů, aby bylo zajištěno, že tato opatření budou i nadále vhodná pro svůj účel. Dále jsou potřeba nová ustanovení o poskytování všech nových vlastních zdrojů. Komise předloží nezbytné návrhy v první polovině roku 2022.

[10] Prohlášení o dvoupilířovém řešení v rámci uchopení daňových výzev vyplývajících z digitalizace ekonomiky, projekt OECD/G20 pro řešení problému eroze základu daně a přesouvání zisku, 8. října 2021.

2021/0430 (CNS)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 o systému vlastních zdrojů Evropské unie

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 311 třetí pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii, a zejména na článek 106a této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu,

v souladu se zvláštním legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Prostřednictvím nástroje NextGenerationEU, který byl zřízen nařízením Rady (EU) 2020/2094[11], bude uvolněno 750 miliard EUR v cenách roku 2018, které byly získány na finančních trzích, jako dočasný nástroj obnovy s cílem zajistit udržitelné a odolné oživení v rámci celé Unie a usnadnit provádění hospodářské podpory v mimořádné situaci způsobené pandemií COVID-19 a podpořit zelenou a digitální transformaci.

(2) Splácení jistiny těchto prostředků, jež mají být použity na výdaje v rámci Nástroje Evropské unie na podporu oživení a na související splatné úroky, bude muset být financováno ze souhrnného rozpočtu Unie, včetně dostatečných prostředků z nových vlastních zdrojů zavedených po roce 2021. V rámci interinstitucionální dohody ze dne 16. prosince 2020[12] si Evropský parlament, Rada a Komise uvědomily důležitost kontextu Nástroje Evropské unie na podporu oživení a uznaly, že „výdaje z rozpočtu Unie související se splácením Nástroje Evropské unie na podporu oživení by neměly vést k nepřiměřenému snížení výdajů na programy nebo investičních nástrojů v rámci víceletého finančního rámce“. V interinstitucionální dohodě se dále uvádí, že „je rovněž žádoucí zmírnit zvýšení vlastního zdroje založeného na HND pro členské státy“.

---

[11] Nařízení Rady (EU) 2020/2094, ze dne 14. prosince 2020, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19 (Úř. věst. L 433I, 22.12.2020, s. 23).

[12] Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Evropskou Komisí ze dne 16. prosince 2020 o rozpočtové kázni, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů, Úř. věst. L 433I, 22.12.2020, s. 28).

(3) Systém EU pro obchodování s emisemi, který byl zřízen směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES[13], je ústřední součástí klimatické politiky Unie. S ohledem na úzkou vazbu mezi obchodováním s emisemi a cíli politiky Unie v oblasti klimatu je vhodné přidělit část příslušných výnosů do rozpočtu Unie.

(4) Vlastní zdroje z obchodování s emisemi zahrnují podíl na výnosech z dražeb povolenek ve všech odvětvích spadajících do působnosti směrnice 2003/87/ES. Na základě směrnice 2003/87/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842[14] se členské státy mohou rozhodnout nedražit některé z celkového množství povolenek uvedených ve směrnici 2003/87/ES nebo je nechat převést a vydražit pro Modernizační fond zřízený touto směrnicí. Tyto povolenky by také měly být použity při výpočtu výše vlastních zdrojů na základě obchodování s emisemi. Je vhodné vyloučit povolenky na počáteční dotaci Modernizačního fondu, jakož i povolenky na Inovační fond.

(5) Aby se předešlo nadměrně regresivnímu dopadu na příspěvky z obchodování s emisemi, měla by být pro způsobilé členské státy stanovena maximální výše příspěvku. Pro období 2023–2027 jsou členské státy způsobilé, jestliže je hrubý národní důchod na obyvatele, měřený standardem kupní síly a vypočtený na základě údajů Unie za rok 2020, nižší než 90 % průměru EU. Pro období 2028–2030 by měl být používán hrubý národní důchod na obyvatele v roce 2025. Maximální výše příspěvku by měla být stanovena porovnáním podílů členských států na celkovém vlastním zdroji z obchodování s emisemi s podíly těchto členských států na hrubém národním důchodu Unie. Minimální výše příspěvku by měla být stanovena pro všechny členské státy, pokud je jejich podíl na celkových vlastních zdrojích ze systému pro obchodování s emisemi nižší než 75 % jejich podílu na hrubém národním důchodu Unie.

(6) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) [XXX][15] zřizuje mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích s cílem doplnit systém EU pro obchodování s emisemi a zajistit účinnost politiky Unie v oblasti klimatu. Vzhledem k úzké souvislosti mezi mechanismem uhlíkového vyrovnání na hranicích a politikou Unie v oblasti klimatu by část výnosů z prodeje certifikátů měla být převedena do rozpočtu Unie jako vlastní zdroj.

(7) V říjnu 2021 se inkluzivní rámec Organizace pro hospodářskou spolupráci a G20 pro řešení problému eroze základu daně a přesouvání zisku dohodl na tom, že zúčastněným tržním jurisdikcím bude přiděleno 25 % zbytkových zisků velkých nadnárodních podniků nad hranicí ziskovosti 10 % („dohoda inkluzivního rámce OECD/G20 o prvním pilíři“). Vlastní zdroj by měl spočívat v použití jednotné sazby uplatňované na podíl na zbytkových ziscích nadnárodních podniků přerozdělených členským státům [na základě směrnice o provádění globální dohody o přerozdělení daňových práv].

---

13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32).

14 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 26).

15 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) [XXX], kterým se zřizuje mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích (Úř. věst. L […], […], s. […]).

(8) Ustanovení týkající se příspěvku z dražby povolenek na základě současného systému pro obchodování s emisemi by měla platit od 1. ledna 2023. Jakmile dojde ke změně směrnice 2003/87/ES, ustanovení týkající se příspěvku z dražby povolenek na základě revidovaného systému pro obchodování s emisemi by měla platit od prvního dne následujícího po posledním dni lhůty pro provedení této změny. Ustanovení týkající se příspěvku z mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích by měla platit od data použitelnosti nařízení. [Ustanovení o dohodě inkluzivního rámce OECD/G20 o prvním pilíři vstoupí v platnost, jakmile se začne uplatňovat směrnice o provádění globální dohody o přerozdělení daňových práv a vstoupí v platnost mnohostranná úmluva.]

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Změny rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053

Rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 se mění takto:

1) Článek 2 se mění takto:

a) v odstavci 1 se doplňuje nové písmeno e), které zní:

„e) použití jednotné sazby ve výši 25 % na:

1) výnosy z dražby povolenek členskými státy podle článků 3d, 10 a 30d směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES[1];

2) částku vypočtenou vynásobením roční výše povolenek, u nichž příslušný členský stát uplatňuje některou z těchto možností:

a) možnost přechodného přidělování bezplatných povolenek uvedenou v článku 10c směrnice 2003/87/ES;

b) možnost omezeného počtu zrušených povolenek uvedenou v čl. 6 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842[2];

c) možnost použití povolenek uvedených v čl. 10d odst. 4 směrnice 2003/87/ES na dražbu pro Modernizační fond uvedený v čl. 10d odst. 3 uvedené směrnice;

s průměrnou váženou cenou povolenek dražených na společné dražební platformě v roce, ve kterém by tyto povolenky byly draženy.“;

b) v odstavci 1 se doplňuje nové písmeno f), které zní:

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32).

[2] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 26).

„f) použití jednotné uplatňované sazby ve výši 75 % výnosů z prodeje certifikátů mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) [XXX][3].“;

c) v odstavci 1 se doplňuje nové písmeno g), které zní:

„g) použití jednotné uplatňované sazby ve výši 15 % na podíl na zbytkových ziscích nadnárodních podniků přerozdělených členským státům na základě [směrnice o provádění globální dohody o přerozdělení daňových práv[4].]“;

d) vkládá se nový odstavec 2a, který zní:

„2a. Odchylně od odst. 1 písm. e) až do rozpočtového roku 2030 platí následující:

a) pokud je podíl členského státu na celkové výši výnosů plynoucích z použití odst. 1 písm. e) nižší než 75 % jeho podílu na hrubém národním důchodu Unie, pak takový členský stát dá k dispozici částku, která se rovná 75 % tohoto podílu na hrubém národním důchodu, vynásobenou celkovou výší výnosů plynoucích z použití odst. 1 písm. e);

b) podíl členského státu na celkové výši výnosů plynoucích z použití odst. 1 písm. e) nesmí být vyšší než 150 % jeho podílu na hrubém národním důchodu Unie v případě členských států s hrubým národním důchodem na obyvatele nižším než 90 % průměru Unie, měřeno standardem kupní síly a vypočteno na základě údajů za rok 2020, pro období 2023–2027, a na základě údajů za rok 2025, pro období 2028–2030.

Hrubým národním důchodem podle písmen a) a b) se rozumí hrubý národní důchod v tržních cenách uvedený v čl. 1 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/516[5].“

Článek 2

Vstup v platnost a použitelnost

Generální tajemník Rady oznámí toto rozhodnutí členským státům.

Členské státy generálnímu tajemníkovi Rady neprodleně oznámí dokončení postupů pro schválení tohoto rozhodnutí v souladu se svými ústavními předpisy.

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost prvním dnem prvního měsíce následujícího po obdržení posledního oznámení podle druhého pododstavce.

Ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. a) se použije od 1. ledna 2023 pro výnosy podle článků 3d a 10 směrnice 2003/87/ES a ode dne následujícího po posledním dni lhůty pro provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) [XXX][6], kterou se mění směrnice 2003/87/ES, pro výnosy podle článku 30d směrnice 2003/87/ES.

---

3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) [XXX] o mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích.

4 [Směrnice (EU) XXX, kterou se provádí dohoda inkluzivního rámce OECD/G20 o prvním pilíři].

5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/516 ze dne 19. března 2019 o harmonizaci hrubého národního důchodu v tržních cenách a o zrušení směrnice Rady 89/130/EHS, Euratom a nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003 (nařízení o HND) (Úř. věst. L 91, 29.3.2019, s. 19).

6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) XXX/XXXX ze dne dd/mm/rr.

Ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. b) se použije od data použitelnosti nařízení (EU) [XXX], kterým se zavádí mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích.

Ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. c) se použije od

prvního dne data použitelnosti [směrnice o provádění globální dohody o přerozdělení daňových práv], nebo

dne, kdy vstoupí v platnost a účinnost mnohostranná úmluva, podle toho, co nastane později.

Článek 3

Určení

Toto rozhodnutí je určeno členským státům.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně