ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.12.2021 г.
COM(2021) 570 final

2021/0430 (CNS)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Пандемията от COVID-19 предизвика най-дълбоката икономическа рецесия от много десетилетия в ЕС[1], за чието преодоляване бяха предприети бързи и решителни действия в рамките на политиката както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Всички държави членки приеха извънредни дискреционни мерки в допълнение към своите „автоматични стабилизатори“, за да подкрепят икономическата дейност и да намалят социалните въздействия.

ЕС също предприе безпрецедентни действия за справяне с кризата. С общо 1,8 трилиона евро по цени от 2018 г., многогодишната финансова рамка на ЕС, съчетана с Инструмента на Европейския съюз за възстановяване (Next Generation EU), е най-големият пакет от стимули, финансиран някога от бюджета на ЕС. Next Generation EU бе официално одобрен от Съвета на 14 декември 2020 г.[2] с подкрепата на Европейския парламент и ще предостави 750 милиарда евро (по цени от 2018 г.), набрани на капиталовите пазари, за финансиране на специфични действия за възстановяване и устойчивост за ограничен период от време, за да се стимулират икономическият растеж и инвестирането в устойчивостта и по-екологичното и цифрово бъдеще.

Необходими са достатъчни приходи, за да може да се покрие погасяването на разходите за финансиране, свързани със заемите по линия на Nex tGeneration EU, за период от три десетилетия. Погасяването на главницата може да започне преди края на многогодишната финансова рамка за 2021—2027 г., ако сумите, които не са използвани за лихвени плащания, са по-ниски от планираните и ако бъдат въведени нови собствени ресурси[3], и трябва да приключи до края на 2058 г.[4]

В рамките на Междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 г.[5] Европейският парламент, Съветът и Комисията заявиха, че разходите от бюджета на Съюза, свързани с погасяването на сумите по Инструмента на Европейския съюз за

---

1 По данни на Евростат през 2020 г. брутният вътрешен продукт на ЕС е намалял с около 5,9 %.

2 Регламент (ЕС) 2020/2094 на Съвета от 14 декември 2020 г. за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след кризата с COVID-19 (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 23).

3 В точка 150 от заключенията на Европейския съвет от юли 2020 г. се посочва също, че „постъпленията от новите собствени ресурси, въведени след 2021 г., ще бъдат използвани за предсрочно погасяване на заемите по линия на Next Generation EU“.

4 Съгласно член 5, параграф 2 от Решение на Съвета (ЕС, Евратом) 2020/2053 от 14 декември 2020 г. относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз („Решението за собствените ресурси“) погасяването на сумите, свързани с безвъзмездната финансова подкрепа, не може да надвишава 29,25 милиарда евро годишно (по цени от 2018 г.).

5 Междуинституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление и относно новите собствени ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 28—46).

възстановяване, не трябва да водят до неоправдано намаляване на разходите по програмите или инвестиционните инструменти по многогодишната финансова рамка. Съгласно Междуинституционалното споразумение е желателно също така да се смекчат увеличенията на собствения ресурс на база БНД за държавите членки. Затова трите институции се договориха *да работят за въвеждането на достатъчно нови собствени ресурси с оглед покриване на сума, съответстваща на очакваните разходи, свързани с погасяването.*[6] Комисията се ангажира да предложи нови собствени ресурси през 2021 г. с оглед въвеждането им най-късно до 1 януари 2023 г[7].

2. СЪДЪРЖАНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО ЗА ИЗМЕНЕНИЕ

Комисията предлага да се въведат нови собствени ресурси, за да се предоставят на ЕС необходимите ресурси, по-специално с оглед на новите бюджетни разходи за изплащане на разходите за финансиране по заемите по линия на Next Generation EU и за Социалния фонд за климата.[8]

В измененото предложение се посочва, че 25 % от повечето приходи, генерирани от тръжната продажба на квоти при търговията с емисии, ще се начисляват в бюджета на ЕС. Това включва приходите от настоящата система за търговия с емисии за стационарните инсталации и въздухоплаването, за които ще се продават на търг допълнителни квоти, както и разширяването ѝ към морския транспорт и въвеждането на отделна търговия с емисии за автомобилния транспорт и сградите в съответствие с предложението за изменение на Директива 2003/87/ЕО[9].

Изключени са квотите, продавани на търг от Европейската инвестиционна банка за Фонда за иновации, и първоначалните ресурси на Модернизационния фонд. За да остане неутрален, обхватът на собствените ресурси включва също квоти, които по принцип са предназначени за продажба на търг от държавите членки и които по тяхна преценка се прехвърлят безвъзмездно за енергийния сектор, използват се за постигане на съответствие от секторите за разпределяне на усилията или се продават на търг от Европейската инвестиционна банка за Модернизационния фонд.

За да се преодолеят възможните социални въздействия във връзка с въвеждането на търговия с емисии за секторите на автомобилния транспорт и сградите, Комисията предложи да се създаде Социален фонд за климата. Фондът ще бъде от полза за уязвимите домакинства, микропредприятия и ползватели на транспорт. За срока си на съществуване Фондът ще се финансира със собствените ресурси на бюджета на Съюза,

---

6 Приложение II, буква Е).

7 Годишна работна програма на Комисията за 2021 г. (COM(2020) 690 final).

8 Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Социален фонд за климата (COM(2021) 568 final).

9 Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

включително от 2026 г. с приходите от търговията с емисии за автомобилния транспорт и сградите. Общият финансов пакет на Фонда за периода 2025—2032 г. ще възлиза на 72,2 милиарда евро по текущи цени, който размер по принцип съответства на около 25 % от очакваните приходи от новата схема за търговия с емисии за сградите и автомобилния транспорт за 2026—2032 г.

Предлага се временен механизъм за солидарна корекция с цел да се намалят регресивните въздействия върху разпределението, които може да има собственият ресурс, основан на търговията с емисии, като се въвеждат максимална вноска за държавите членки с по-ниски доходи и с по-високо ниво на въглеродни емисии и минимална вноска за държавите членки с обикновено по-високи доходи и по-ниско ниво на въглеродни емисии. По този начин ще се избегне непропорционалността на вноската на някои държави членки в бюджета на ЕС в сравнение с размера на тяхната икономика през периода на преход към по-устойчиви икономики и общества и ще се гарантират справедливи вноски от всички.

В предложението се определя, че дял от приходите от продажбата на сертификати по механизма за корекция на въглеродните емисии на границите ще бъде прехвърлен в бюджета на ЕС като собствени ресурси под формата на национална вноска.

И накрая, в предложението се предвижда държавите членки да предоставят национална вноска в бюджета на ЕС въз основа на дела от остатъчните печалби на най-големите и най-печелившите многонационални предприятия, преразпределен за държавите членки, ако те са юрисдикциите на крайния пазар, в които се използват или консумират стоките или услугите, съгласно споразумението за реформа на международната данъчна рамка, постигнато от Приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби[10]. Докато работата по изготвяне на многостранна конвенция все още продължава на международно ниво, Комисията обяви, че ще внесе предложение за директива на Съвета през 2022 г., с която да се осигури последователно прилагане на Многостранната конвенция за частично преразпределяне на правата на данъчно облагане.

3. ПРАВНА РАМКА

3.1. Решение за собствените ресурси

По силата на член 311, трета алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът, след консултация с Европейския парламент, може да приеме решение „да се установят нови категории собствени ресурси или да се отмени вече съществуваща категория“. Тази разпоредба изрично позволява да се измени Решението за собствените ресурси с цел добавяне на нови собствени ресурси, както е договорено в Междуинституционалното споразумение.

[10] Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, проект на ОИСР/Г-20 относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби, 8 октомври 2021 г.

В съответствие със специалната законодателна процедура, предвидена в член 311, трета алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз, Съветът приема преразгледаното решение с единодушие след консултация с Европейския парламент. Решението ще влезе в сила, след като бъде одобрено от държавите членки в съответствие с техните конституционни изисквания.

3.2. Законодателство за изпълнение

Успоредно с това Съветът трябва да измени мерките за изпълнение, свързани със системата на собствените ресурси, за да гарантира, че те продължават да са подходящи. Освен това за всички нови собствени ресурси са необходими нови разпоредби за предоставянето им. Комисията ще внесе необходимите предложения през първата половина на 2022 г.

2021/0430 (CNS)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 311, трета алинея от него,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално член 106а от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

(1) Next Generation EU, създаден с Регламент (ЕС) 2020/2094 на Съвета[11], ще предостави 750 милиарда евро по цени от 2018 г., набрани на финансовите пазари като временен инструмент за възстановяване, за да се гарантира устойчиво и стабилно възстановяване в целия Съюз и да се улесни оказването на икономическа подкрепа в извънредната ситуация, причинена от пандемията от COVID-19, както и за да насърчат екологичният и цифровият преход.

(2) Погасяването на главницата по сумите, използвани за разходи по линия на Инструмента на Европейския съюз за възстановяване, както и на съответните лихви, ще бъде финансирано от общия бюджет на Съюза, включително чрез достатъчни постъпления от новите собствени ресурси, въведени след 2021 г. В рамките на Междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 г.[12] Европейският парламент, Съветът и Комисията подчертаха значението на контекста на Инструмента на Европейския съюз за възстановяване и потвърдиха, че „разходите от бюджета на Съюза, свързани с изплащането на средствата от Инструмента на Европейския съюз за възстановяване, не следва да водят до неоправдано намаляване на разходите за програмите или инвестиционните инструменти по МФР“. В Междуинституционалното споразумение е посочено

[11] Регламент (ЕС) 2020/2094 на Съвета от 14 декември 2020 г. за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след кризата с COVID-19 (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 23).

[12] Междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление и относно новите собствени ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 28).

също така, че „е желателно да се смекчи увеличението на собствения ресурс на база БНД за държавите членки“.

(3) Системата на ЕС за търговия с емисии, създадена с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета[13], е централна част от политиката на Съюза в областта на климата. Като се имат предвид тесните връзки на търговията с емисии с целите на политиката на Съюза в областта на климата, е уместно дял от съответните приходи да се разпредели за бюджета на Съюза.

(4) Собствените ресурси от търговията с емисии включват дял от приходите, генерирани от тръжната продажба на квоти във всички сектори, попадащи в обхвата на Директива 2003/87/ЕО. Съгласно Директива 2003/87/ЕО и Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета[14] държавите членки могат да решат да не продават на търг част от общото количество квоти, посочено в Директива 2003/87/ЕО, или да го прехвърлят и продадат на търг за Модернизационния фонд, създаден с тази директива. Тези квоти следва също да се използват за изчисляване на размера на собствените ресурси, основавани на търговията с емисии. Целесъобразно е да се изключат квотите за първоначалните ресурси на Модернизационния фонд, както и квотите за Фонда за иновации.

(5) За да се избегне прекомерно регресивно въздействие върху вноските от търговията с емисии, следва да се определи максимална вноска за отговарящите на условията държави членки. За периода от 2023 г. до 2027 г. държавите членки отговарят на условията, ако брутният национален доход на глава от населението, измерен в стандарт за покупателна способност и изчислен въз основа на данните на Съюза за 2020 г., е под 90 % от средния за ЕС. За периода от 2028 г. до 2030 г. следва да се използва брутният национален доход на глава от населението през 2025 г. Максималната вноска следва да се определи чрез сравняване на дяловете на държавите членки в общия размер на собствените ресурси, основани на търговията с емисии, с дяловете на тези държави членки в брутния национален доход на Съюза. Следва да се определи минимална вноска за всички държави членки, ако техният дял в общия размер на собствените ресурси, основани на системата за търговия с емисии, е под 75 % от техния дял в брутния национален доход на Съюза.

(6) С Регламент (ЕС) [XXX] на Европейския парламент и на Съвета[15] се установява механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите, за да се допълни системата на ЕС за търговия с емисии и да се гарантира ефективността на политиката на Съюза в областта на климата. Като се имат предвид тесните връзки на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите с

---

13 Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32).

14 Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение, и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 26).

15 Регламент (ЕС) [XXX] на Европейския парламент и на Съвета за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите (ОВ L […], […] г., стр. […]).

политиката на Съюза в областта на климата, част от приходите от продажбата на сертификати следва да се прехвърли в бюджета на Съюза като собствен ресурс.

(7) През октомври 2021 г. участниците в Приобщаващата рамка за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби, създадена от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Г-20, постигнаха споразумение за юрисдикциите на участващите пазари да се разпределят 25 % от остатъчните печалби на големите многонационални предприятия, чиято рентабилност е над прага от 10 % („споразумението на ПР на ОИСР/Г-20 — стълб 1“). Собственият ресурс следва да се състои в прилагането на единна изискуема ставка към дела от остатъчните печалби на многонационалните предприятия, преразпределен за държавите членки [съгласно Директивата за прилагане на глобалното споразумение относно преразпределянето на правата на данъчно облагане.]

(8) Разпоредбите относно вноската от тръжната продажба на квоти съгласно настоящата система за търговия с емисии следва да се прилагат от 1 януари 2023 г. След като Директива 2003/87/ЕО бъде изменена, разпоредбите относно вноската от тръжната продажба на квоти съгласно преразгледаната система за търговия с емисии следва да се прилагат от първия ден, следващ последния ден от срока за транспониране на това изменение. Разпоредбите относно вноската от механизма за корекция на въглеродните емисии на границите следва да се прилагат от датата на прилагане на Регламента. [Разпоредбите относно споразумението на ПР на ОИСР/Г-20 — стълб 1 влизат в сила, след като започне да се прилага Директивата за прилагане на глобалното споразумение относно преразпределянето на правата на данъчно облагане и след като влезе в сила многостранната конвенция,]

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Изменения на Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053

Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 се изменя, както следва:

(1) Член 2 се изменя, както следва:

а) в параграф 1 се добавя следната буква д):

„д) прилагането на единна ставка от 25 % към:

(1) приходите, генерирани от тръжна продажба на квоти от държавите членки съгласно членове 3г, 10 и 30г от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета[1];

(2) сумата, изчислена чрез умножаване на годишния размер на квотите, по отношение на които съответната държава членка прилага някоя от следните възможности:

[1] Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32).

а) възможността за безплатно разпределяне на квоти през преходен период, посочена в член 10в от Директива 2003/87/ЕО;

б) възможността за ограничена отмяна, посочена в член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета[2];

в) използването на квотите, посочени в член 10г, параграф 4 от Директива 2003/87/ЕО, за тръжна продажба за Модернизационния фонд, посочен в член 10г, параграф 3 от тази директива;

по среднопретеглената цена на квотите, продадени на търг на общата тръжна платформа през годината, през която тези квоти биха били продадени на търг.“;

б) в параграф 1 се добавя следната буква е):

„е) прилагането на единна изискуема ставка, равна на 75 % от приходите от продажбата на сертификати по механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, установен с Регламент (ЕС) [XXX] на Европейския парламент и на Съвета[3].“;

в) в параграф 1 се добавя следната буква ж):

„ж) прилагането на единна изискуема ставка от 15 % към дела от остатъчните печалби на многонационалните предприятия, преразпределен за държавите членки [съгласно Директивата за прилагане на глобалното споразумение относно преразпределянето на правата на данъчно облагане[4]].“;

г) вмъква се следният параграф 2а:

„2а. Чрез дерогация от параграф 1, буква д) до финансовата 2030 година се прилага следното:

а) когато делът на държава членка в общия размер на приходите, произтичащи от прилагането на параграф 1, буква д), е под 75 % от нейния дял в брутния национален доход на Съюза, тази държава членка предоставя сума, равна на 75 % от този дял в брутния национален доход, умножена по общия размер на приходите, произтичащи от прилагането на параграф 1, буква д);

б) делът на държава членка в общия размер на приходите, произтичащи от прилагането на параграф 1, буква д), не може да надвишава 150 % от дела на тази държава членка в брутния национален доход на Съюза за държавите членки с брутен национален доход на глава от населението под 90 % от средния за Съюза, измерен в стандарт за покупателна способност и изчислен въз основа на данните за 2020 г., за периода от 2023 г. до 2027 г., и въз основа на данните за 2025 г., за периода от 2028 г. до 2030 г.

---

[2] Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение, и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 26).

[3] Регламент (ЕС) [XXX] на Европейския парламент и на Съвета относно механизма за корекция на въглеродните емисии на границите.

[4] [Директива (ЕС) XXX за прилагане на споразумението на ПР на ОИСР/Г-20 — стълб 1].

Брутният национален доход, посочен в букви а) и б), означава брутния национален доход по пазарни цени, посочен в член 1, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/516 на Европейския парламент и на Съвета[5].“

Член 2

Влизане в сила и прилагане

Генералният секретар на Съвета уведомява държавите членки за настоящото решение.

Държавите членки незабавно уведомяват генералния секретар на Съвета за приключването на процедурите за одобряване на настоящото решение съгласно конституционните им изисквания.

Настоящото решение влиза в сила на първия ден от първия месец след получаване на последното от уведомленията, посочени във втората алинея.

Член 1, параграф 1, буква а) се прилага от 1 януари 2023 г. за приходите съгласно членове 3г и 10 от Директива 2003/87/ЕО и от деня, следващ последния ден от срока за транспониране на Директива (ЕС) [XXX] на Европейския парламент и на Съвета[6] за изменение на Директива 2003/87/ЕО, за приходите съгласно член 30г от Директива 2003/87/ЕО.

Член 1, параграф 1, буква б) се прилага от датата на прилагане на Регламент (ЕС) [XXX] за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите.

Член 1, параграф 1, буква в) се прилага:

от първия ден от датата на прилагане на [Директивата за прилагане на глобалното споразумение относно преразпределянето на правата на данъчно облагане] или

от деня на влизане в сила и действие на многостранната конвенция, ако тази дата е по-късна.

Член 3

Адресати

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател

[5] Регламент (ЕС) 2019/516 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 г. относно хармонизирането на брутния национален доход по пазарни цени и за отмяна на Директива 89/130/ЕИО, Евратом на Съвета и Регламент (ЕО, Евратом) № 1287/2003 на Съвета (Регламент за БНД) (ОВ L 91, 29.3.2019 г., стр. 19).

[6] Директива (ЕС) XXX/XXXX на Европейския парламент и на Съвета от дд/мм/гг.