



Bruxelles, 9. lipnja 2026.
(OR. en)

10208/26

Međuinstitucijski predmet:
2025/0419(COD)

LIMITE

ECOFIN 782
FISC 212
UD 168
ENV 674
CLIMA 305
CODEC 1102
EIB
ECB

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo

Za: Vijeće

Predmet: Nacrt uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2023/956 u pogledu proširenja njezina područja primjene na robu na kraju proizvodnog lanca i mjera za sprečavanje izbjegavanja mjera – opći pristup

I. UVOD

1. Kako je najavljeno u „Planu za čistu industriju”¹ i „Akcijskom planu za čelik i metale”², Komisija je 17. prosinca 2025. objavila Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe (EU) 2023/956 u pogledu proširenja njezina područja primjene na robu na kraju proizvodnog lanca i mjere za sprečavanje izbjegavanja mjera.³

¹ Dok. ST 6515/25.

² Dok. ST 7288/25.

³ Dok. ST 16973/25 + ADD 1 – 6.

2. Glavni su ciljevi tog prijedloga Komisije, kojim se želi izmijeniti Uredba (EU) 2023/956 od 10. svibnja 2023. o uspostavi mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama⁴ („Uredba o CBAM-u”), sljedeći:
- a) proširenje područje primjene CBAM-a kako bi se smanjio rizik od izmještanja emisija ugljika za proizvode koji su dalje u lancu vrijednosti (proizvodi na kraju proizvodnog lanca), koji sadržavaju proizvode od čelika i aluminija koji su trenutno obuhvaćeni područjem primjene Uredbe o CBAM-u;
 - b) uvođenje niza mjera za sprečavanje izbjegavanja mjera osmišljenih kako bi se spriječilo izbjegavanje obveza u okviru CBAM-a;
 - c) poboljšanje tehničkih pravila za pripisivanje emisija električnoj energiji kako bi se potaknula dekarbonizacija uvoza električne energije.
3. Europski gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje o tom zakonodavnom prijedlogu 19. ožujka 2026.⁵ Još se očekuju mišljenja Europskog parlamenta i Europskog odbora regija.

II. TRENUTAČNO STANJE

4. Coreper je 9. srpnja 2025. ponovno osnovao *Ad hoc* radnu skupinu za mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama (*Ad hoc* radna skupina za CBAM), a pripremni rad u vezi s pregovorima o tom zakonodavnom prijedlogu obuhvaćen je njezinim mandatom.
5. Ciparsko predsjedništvo dalo je prioritet radu na tom predmetu te je pozvalo države članice da na vrijeme dovrše potreban pripremni rad prije sastanka Vijeća (ECOFIN) u lipnju 2026.

⁴ SL L 130, 16.5.2023., str. 52–104. Izmijenjena (pojednostavljena) Uredbom (EU) 2025/2083 (SL L, 2025/2083, 17.10.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2083/oj>).

⁵ Dok. ST 7828/26.

6. Na sastanku Corepera 3. lipnja 2026. velika većina delegacija mogla je prihvatiti kompromisni tekst predsjedništva, no još nije bilo moguće pronaći potrebnu potporu kvalificirane većine.
7. U ovoj fazi tek treba riješiti tri ključna pitanja (navedena u dijelu III. ove napomene) kako bi se dobio mandat za pregovore s Europskim parlamentom o tom predmetu.
8. Nadalje, kako bi se odgovorilo na druge preostale bojazni, predsjedništvo je prilagodilo članak 22. stavak 2., u kojem se sada pojašnjava da se CBAM deklaranti za 2027. mogu osloniti i na podatke o stvarnim ugrađenim emisijama do provjere prije podnošenja svoje deklaracije.
9. Najnoviji kompromisni tekst predsjedništva, u kojem se odražava ta izmjena, naveden je u dokumentu ST 10209/26.

III. KLJUČNA PITANJA

a) Proširenje područja primjene CBAM-a izvan okvira prijedloga Komisije (popis oznaka KN, izmjene Priloga I. Uredbi o CBAM-u)

10. Trenutačno područje primjene Uredbe o CBAM-u ograničeno je na skup osnovnih materijalnih dobara navedenih u njezinu Prilogu I. (aluminij, cement, električna energija, gnojiva, vodik te željezo i čelik). Ti se osnovni materijali često koriste kao elementi u proizvodnji robe koja je dalje u lancu vrijednosti (proizvodi na kraju proizvodnog lanca). Kako bi se očuvala djelotvornost ciljeva CBAM-a, Komisija predlaže da se područje primjene Uredbe o CBAM-u proširi popisom 180 proizvoda na kraju proizvodnog lanca (proizvodi obuhvaćeni posebnim oznakama KN⁶).

⁶ „Kombinirana nomenklatura” – Uredba Vijeća (EEZ) br. 2658/87 od 23. srpnja 1987. o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi (SL L 256, 7.9.1987., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1987/2658/oj>).

11. Komisija je u obrazloženju priloženom ovom prijedlogu navela da je roba odabrana „pomoću skupa pokazatelja učinkovitosti i proporcionalnosti, uključujući ukupne emisije iz proizvodnje i uvoza po oznaci KN i pokazatelja koji obuhvaća sastav materijala proizvoda na kraju proizvodnog lanca. [...] Nadalje, upotrijebljeni su pokazatelji kako bi se jamčilo da se pri odabiru robe uzima u obzir i složenost lanaca opskrbe. Na temelju toga prijedlogom se proširuje područje primjene CBAM-a na odabrane proizvode na kraju proizvodnog lanca s visokim udjelom čelika i aluminijske na način kojim se maksimalno povećavaju koristi za okoliš obuhvaćanjem dodatnih emisija, uz istodobno ograničavanje, u mjeri u kojoj je to moguće, administrativnog opterećenja i složenosti za uvoznike i operatore iz trećih zemalja.”
12. Rasprave u okviru Corepera i *Ad hoc* radne skupine za CBAM pokazale su da se sve delegacije slažu s načelom da bi se svaki odabir robe (oznake KN) koja se treba uključiti u područje primjene CBAM-a trebao temeljiti na skupu objektivnih kriterija.
13. U kontekstu tih rasprava primjenjuju se sljedeći kriteriji za proširenje (izmjenu) područja primjene prijedloga Komisije u kompromisnom tekstu predsjedništva:
- a) odabir robe koja ima istu šesteroznamenkastu oznaku (tarifni podbroj HS-a) kao oznake KN iz prijedloga Komisije i koja ispunjava načelo zamjenjivosti i komplementarnosti, uz dodavanje oznaka koje dosežu sve pragove na kojima se temelji prijedlog Komisije;
 - b) odabir robe koja ima istu četverozičnu oznaku (tarifni broj HS-a) kao oznake KN iz prijedloga Komisije, s pragom emisija (uključuje samo robu s emisijama od 50 Kt CO₂e ili više po toni robe);

- c) nakon primjene navedenih kriterija odabiru se dodatne oznake (a neke se uklanjaju iz prijedloga Komisije), uzimajući u obzir razinu emisija, utrživost, značajnost, posebnosti lanaca opskrbe i vrijednosti, rizike od izbjegavanja ili zamjenjivosti, čime se nastoji održati dosljednost i učinkovitost CBAM-a, uz istodobno osiguravanje usklađenosti s drugim politikama EU-a, kao što je zaštita javnog zdravlja, i očuvanje klimatskih ambicija EU-a.
14. Primjenom prethodno navedenih kriterija dobiva se odabir oznaka KN koje su utvrđene kao izmjena popisa oznaka KN u Prilogu I. kompromisnom tekstu.⁷
15. O tom odabiru dodatnih oznaka KN već se raspravljalo na sastanku Corepera 3. lipnja, na kojem su neke delegacije pozvale na dodatno proširenje popisa oznaka KN, dok su se druge zalagale za oprezniji pristup, odnosno da takvo eventualno proširenje ostane što sličnije prijedlogu Komisije. Međutim, velika većina delegacija mogla je prihvatiti kompromisni prijedlog predsjedništva, a neke države članice navele su da neće moći prihvatiti ambicioznije proširenje područja primjene od onog koje je predložilo predsjedništvo.
16. Važno je napomenuti da kompromisni tekst sadržava i izmjenu članka 30. stavka 3. Uredbe o CBAM-u, kojom bi se uvelo godišnje preispitivanje proizvoda na kraju proizvodnog lanca čije bi se uključivanje u područje primjene CBAM-a moglo preporučiti.

⁷ Vidjeti „Napomenu 1.” i „Napomenu 2.” na kraju Priloga I. u dok. ST 10209/26 (stranica 81. i stranica 108.).

17. Na temelju tih primjedbi predsjedništvo smatra da bi se svakom daljnjom izmjenom kompromisnog teksta o tom pitanju (svako daljnje proširenje ili smanjenje popisa oznaka KN) smanjila trenutačna razina potpore kompromisnom tekstu. Predsjedništvo smatra da bi to rješenje trebalo biti prihvatljivo delegacijama u duhu kompromisa, kao početno stajalište Vijeća u predstojećim pregovorima s Europskim parlamentom.
18. Predsjedništvo također želi naglasiti da bi popis oznaka KN, kao i kriterije za njihov odabir, trebalo smatrati „fleksibilnim” mandatom jer ga je potrebno kontinuirano pratiti i prilagođavati na temelju relevantnih ažuriranja podataka i drugih informacija dok su zakonodavci ne postignu konačan dogovor o tom predmetu.

b) *Ovlast Komisije za privremeno uklanjanje određene robe iz područja primjene CBAM-a (članak 27.a)*

19. Komisija je predložila da se Uredba o CBAM-u dopuni člankom 27.a, kojim bi se Komisiju ovlastilo za donošenje delegiranih akata radi uklanjanja određene robe iz područja primjene CBAM-a u slučaju ozbiljnih i nepredviđenih okolnosti koje uzrokuju ozbiljnu štetu unutarnjem tržištu Unije. U skladu s prijedlogom Komisije takvo bi uklanjanje bilo privremeno i trajalo dok ne prođu te ozbiljne i nepredvidive okolnosti.

20. Većina delegacija bila je protiv dodjele tako široke ovlasti Komisiji (prvenstveno zbog rizika od ugrožavanja učinkovitosti CBAM-a i nepreciznog područja primjene ovlasti). Međutim, nekoliko delegacija smatra da je članak 27.a neizostavan dio cjelokupnog kompromisa.
21. Kako bi se približila stajališta država članica i kako bi se odgovorilo na njihove relevantne političke i pravne bojazni, predsjedništvo se obvezalo da će članak 27.a učiniti jasnijim i detaljnijim te da će preciznije definirati mehanizme i granice ovlasti dodijeljene Komisiji.
22. Na sastanku Corepera 3. lipnja velika većina država članica mogla je prihvatiti kompromisni tekst predsjedništva o tom članku, kojim se sada predviđa da Komisija može pokrenuti postupak za privremeno isključenje određene robe iz CBAM-a putem provedbenog akta koji se može donijeti pod vrlo strogim uvjetima.
23. Međutim, neke delegacije smatrale su da su kriteriji na temelju kojih se može pokrenuti inicijativa Komisije za provedbeni akt previše restriktivni (članak 27. stavak 3.a):
- a) trajno povećanje cijena (ne uzimajući u obzir financijsku obvezu u okviru CBAM-a) ako se prosječna uvozna cijena izražena u stalnim cijenama robe za koju EU ovisi o uvozu povećala za više od 50 % u usporedbi s prosječnom uvoznom cijenom iste robe obuhvaćene CBAM-om tijekom prethodnih 10 godina;
 - b) kako bi povećanje cijene bilo trajno, treba ga promatrati tijekom razdoblja od najmanje šest mjeseci.

24. Na temelju dosadašnjih rasprava i daljnjih bilateralnih kontakata predsjedništvo smatra da bi se daljnjom prilagodbom tih kriterija ili bilo kojom drugom izmjenom teksta članka 27.a mogla smanjiti postojeća razina potpore cjelokupnom kompromisu.
25. Dok se nekoliko delegacija u tom kontekstu osvrnulo na porast cijena gnojiva, predsjedništvo napominje da u nedavnoj Komunikaciji Komisije „Aksijski plan za gnojiva: Partnerstvo za osiguravanje dostupnosti, cjenovne pristupačnosti i strateške autonomije domaćih gnojiva u EU-u”⁸, objavljenoj 19. svibnja 2026., Komisija navodi sljedeće:
- (a) *„Komisija će unaprijediti [CBAM], među ostalim suradnjom s Europskim parlamentom i Vijećem na prijedlozima za uklanjanje mogućih rizika od izbjegavanja mjera u okviru CBAM-a kako bi se pružila djelotvorna potpora sektoru gnojiva u EU-u, a time i smanjila ovisnost o uvozu cijelog poljoprivrednog sektora EU-a”*; i
 - (b) *„potrebna je i kvalitetnija baza dokaza o učinku regulatornog okvira za gnojiva na poljoprivrednike. Komisija će stoga provesti detaljnu evaluaciju načina na koji se troškovi povezani s CBAM-om i ETS-om prenose na cijene gnojiva koje plaćaju poljoprivrednici, a u konačnici i na cijene hrane. Time će se poboljšati baza dokaza o kretanjima cijena na razini poljoprivrednih gospodarstava u širem smislu.”*
26. U tom kontekstu predsjedništvo predlaže da delegacije prihvate članak 27.a u njegovu sadašnjem obliku, kao dio pregovaračkog mandata Vijeća i kao osnovu za pregovore s Europskim parlamentom.

⁸ Dok. ST 9437/26.

c) Najudaljenije regije: odredbe o izuzeću od obveza u okviru CBAM-a (mog. novi članak 2. stavak 13. Uredbe o CBAM-u)

27. Od početka pregovora u Vijeću o tom predmetu jedna država članica ostaje pri zahtjevu da se Uredba o CBAM-u dopuni posebnim odredbama (novi članak 2. stavak 13.) kojima se dopušta da se određeni građevinski materijali⁹ (ili roba koja pripada skupinama proizvoda od cementa) koji se uvoze u najudaljenije regije i namijenjeni su isključivo lokalnoj potrošnji privremeno izuzmu od financijskih posljedica koje proizlaze iz Uredbe o CBAM-u.
28. To je pitanje postavljeno i na sastanku Vijeća ECOFIN u ožujku 2026.¹⁰ Taj je zahtjev potkrijepljen argumentom da neke od najudaljenijih regija, s obzirom na njihovu udaljenost od kopnenog područja EU-a, posebno ovise o uvozu i da u mnogim slučajevima nemaju održive alternative za preraspodjelu izvora opskrbe na „zelenije” alternative. Stoga se tvrdi da u takvim slučajevima učinak CBAM-a može biti nerazmjern u smislu povećanja troškova, posebno u slučaju građevinskih materijala. Također se tvrdi da bi učinak dobro usmjerenog mehanizma izuzeća na okoliš bio zanemariv te da se rizici od prijevara mogu svesti na najmanju moguću mjeru uz odgovarajuću kontrolu i zaštitne mjere.
29. Međutim, taj zahtjev dosad nije dobio dovoljnu potporu drugih država članica. Glavne su bojazni potreba za očuvanjem dosljednosti i učinkovitosti CBAM-a te povećani rizici od prijevara, koji mogu nadmašiti sve potencijalne koristi takvog izuzeća.

⁹ Oni navedeni u Prilogu VII. Uredbi (EU) 2024/3110 (i koji nemaju oznaku „CE”).

¹⁰ Dok. ST 7055/26.

30. Predsjedništvo napominje da Komisija kontinuirano radi na pitanjima koja se odnose na najudaljenije regije i ima potpuni uvid u stanje, među ostalim u kontekstu članka 349. UFEU-a.
31. U svojem programu rada za 2026. Komisija navodi da namjerava objaviti novu inicijativu – Komunikaciju o Strategiji za najudaljenije regije¹¹. Nadalje, u nedavnom pozivu Komisije na očitovanje¹² spominje se mogućnost zakonodavne inicijative za uredbu o mjerama pojednostavnjenja politike za najudaljenije regije EU-a.
32. To je prilika za daljnju procjenu postoji li potreba za međusektorskim mjerama na razini EU-a u vezi s tim pitanjem i koje bi bilo najprikladnije rješenje (je li potrebna posebna izmjena Uredbe o CBAM-u ili bi se mogle primijeniti druge mjere politike kako bi se odgovorilo na te bojazni).
33. U tom kontekstu predsjedništvo smatra da se u duhu kompromisa pitanje koje se odnosi na najudaljenije regije u ovoj fazi ne bi trebalo rješavati izmjenom Uredbe o CBAM-u.

¹¹ Dok. ST 14261/25 ADD 1 (Prilog I., točka 22.).

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15713-Strategija-za-najudaljenije-regije-EU-a_hr (ref. Ares(2025)9919727 – 17.11.2025.).

IV. SLJEDEĆI KORACI

34. Predsjedništvo smatra da bi se kompromisnim tekstom navedenim u dokumentu ST 10209/26 sada trebala postići odgovarajuća ravnoteža i odgovoriti na bojazni koje su iznijele delegacije te da bi trebao biti dobra osnova za dovršetak tih pregovora.
 35. Trebalo bi podsjetiti i na to da će mnogi aspekti CBAM-a podlijegati periodičnom preispitivanju na temelju članka 30. Uredbe o CBAM-u kako bi se nastavio rad na trajnim i održivim rješenjima.
 36. U tom kontekstu Vijeće se poziva da postigne opći pristup o tekstu Nacrta uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2023/956 u pogledu proširenja njezina područja primjene na robu na kraju proizvodnog lanca i mjera za sprečavanje izbjegavanja mjera, navedenom u dokumentu ST 10209/26.
-