



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 25. November 2022
(OR. en)

15178/22

RESPR 42
FIN 1258
ECOFIN 1226
ENV 1199
CLIMA 627
FISC 233
UD 264
ENER 627
TRANS 737
AGRI 671
COMPET 946

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Bericht des Vorsitzes über die neuen Eigenmittel

I. EINLEITUNG

Ausgehend von den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 17. bis 21. Juni 2020¹ ist in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 16. Dezember 2020² (IIV) vorgesehen, dass darauf hingearbeitet wird, ausreichend neue Eigenmittel zur Deckung der erwarteten Ausgaben für die Rückzahlung des Kapitalbetrags und der Zinsen der für die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des Eigenmittelbeschlusses (NextGenerationEU, Finanzhilfenteil) genannten Ausgaben aufgenommenen Mittel einzuführen. Die IIV enthält auch einen Fahrplan im Hinblick auf die Einführung dieser neuen Eigenmittel; außerdem sind Beratungen des Rates über ein erstes Paket von Eigenmitteln vor dem 1. Juli 2022 vorgesehen, damit es zum 1. Januar 2023 eingeführt werden kann.

In diesem Zusammenhang legte die Kommission im Dezember 2021 einen Vorschlag zur Änderung des Beschlusses über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union vor³, in dem drei neue Eigenmittel auf der Grundlage des Emissionshandelssystems der EU, des CO₂-Grenzausgleichssystems und der Reform des internationalen Rahmens für die Unternehmensbesteuerung vorgesehen sind.

Seit der Vorlage der Vorschläge zur Überarbeitung des Eigenmittelbeschlusses im Dezember 2021 und der entsprechenden Durchführungsverordnungen (MAR 3, IMSOR) am 14. März 2022 arbeiten die Vorbereitungsgremien des Rates an diesen Vorschlägen. Es liegt jedoch auf der Hand, dass diese Beratungen erst abgeschlossen werden können, nachdem die sektorspezifischen Vorschläge für Instrumente, die zusätzliche Einnahmen generieren sollen, angenommen worden sind.

Im Rahmen ihres Pakets „Fit für 55“ hat die Kommission am 14. Juli 2021 Legislativvorschläge für ein CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM)⁴ und die Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems (EHS)⁵ veröffentlicht. Im ersten Halbjahr 2022 hat der Rat eine allgemeine Ausrichtung zu diesen beiden sektorspezifischen Verordnungen festgelegt. Im Juli 2022 hat der tschechische Vorsitz Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament über das CO₂-Grenzausgleichssystem und das überarbeitete EU-EHS aufgenommen.

¹ Dok. EUCO 10/20 (Nummern A29, 145-150).

² Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 28).

³ Dok. 15260/21.

⁴ Dok. 10871/21.

⁵ Dok. 10875/21.

Der Legislativvorschlag über Eigenmittel auf der Grundlage der Anteile an den Residualgewinnen multinationaler Unternehmen nach dem OECD/G20-Abkommen vom Oktober 2021 wird erst vorgelegt, wenn die Beratungen der OECD zu diesem Thema abgeschlossen sind (derzeitige Erwartung: Mitte 2023).

In diesem Bericht werden die unter tschechischem Vorsitz erzielten Fortschritte im Bereich der neuen Eigenmittel dargelegt.

II. SACHSTAND

Die Arbeit unter tschechischem Vorsitz fand in zweierlei Hinsicht statt. Einerseits wurde der Schwerpunkt darauf gelegt, die interinstitutionellen Verhandlungen über die verfügbaren sektorspezifischen Vorschläge, das CO₂-Grenzausgleichssystem und das EU-EHS, so weit wie möglich voranzubringen. Dieser Schritt ist für die Schaffung neuer Eigenmittel unerlässlich. Die Beratungen darüber, welcher Anteil der Einnahmen aus diesen neuen Instrumenten dem EU-Haushalt zugewiesen werden sollte, können erst beginnen, nachdem die zugrunde liegenden sektorspezifischen Verordnungen erlassen worden sind.

Der zweite Schwerpunkt der Arbeit unter tschechischem Vorsitz lag auf der Fortsetzung der fachlichen Beratungen über die Vorschläge zur Überarbeitung des Eigenmittelbeschlusses und der entsprechenden Durchführungsverordnungen (MAR 3 und IMSOR).

CO₂ -Grenzausgleichssystem (CBAM)

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 15. März eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag für eine Verordnung über ein CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM) festgelegt.⁶

Die interinstitutionellen Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament wurden im Juli aufgenommen⁷ und während des tschechischen Vorsitzes wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Seit Juli 2022 fanden mehrere politische Trilogie und Fachsitzungen statt. Der Vorsitz erwartet, dass bis Ende 2022 weitere Fortschritte im Hinblick auf den Abschluss dieser Verhandlungen erzielt werden, wobei die förmliche Annahme der CBAM-Verordnung durch die beiden gesetzgebenden Organe in den ersten Monaten des Jahres 2023 erfolgen soll.

⁶ Dok. 7226/22.

⁷ Dok. 10982/22.

Es sei darauf hingewiesen, dass der endgültige Wortlaut des CBAM von Elementen abhängen wird, die in anderen Foren erörtert werden, insbesondere von den Trilogien mit dem Europäischen Parlament über das EU-EHS.

In den Beratungen mit dem Europäischen Parlament über das CBAM wurde deutlich, dass das Governance-Modell des CBAM stärker zentralisiert sein wird als im Text des Legislativvorschlags vorgesehen; außerdem wird der Europäischen Kommission eine Reihe operativer Aufgaben im Zusammenhang mit dem CBAM übertragen. Das Hauptziel der gesetzgebenden Organe besteht darin, ein wirksames, praktisches und ressourcenschonendes CBAM zu konzipieren, das nicht zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand für Unternehmen oder Behörden führen würde. Durch die Wahl eines stärker zentralisierten CBAM-Governance-Modells werden der Kommission nach seiner formellen Fertigstellung zusätzliche Verwaltungsausgaben (für das IT-System und das Personal) entstehen. Wie diese Herausforderung zu bewältigen ist, wird in künftigen Beratungen über den Jahreshaushalt entschieden.

Wie im Standpunkt des Rates zum CBAM dargelegt, sollen die Einnahmen aus dem Verkauf der Zertifikate bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Dies steht im Einklang mit der IIV und dem Vorschlag der Kommission, in dem vorgesehen ist, dass ein Teil der Einnahmen aus dem Verkauf von Zertifikaten im Rahmen des CBAM als Eigenmittel in Form eines nationalen Beitrags auf den EU-Haushalt übertragen werden sollte. Die tatsächlichen Umsetzungsmodalitäten für die Verwendung der Einnahmen aus diesem Instrument müssen in Zukunft noch im Rahmen der Gruppe „Eigenmittel“ erörtert werden, sobald die Verhandlungen über die CBAM-Verordnung ausreichend vorangekommen sind.

Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS)

Der Rat (Umwelt) hat am 28. Juni eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Überarbeitung des europäischen Emissionshandelssystems (EHS) festgelegt.⁸

Die interinstitutionellen Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament wurden im Juli 2022 aufgenommen und während des tschechischen Vorsitzes wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Seit Juli 2022 fanden vier politische Trilogie und zahlreiche Fachsitzungen statt. Der Vorsitz ist bestrebt, weitere erhebliche Fortschritte zu erzielen und, falls innerhalb des verbleibenden Zeitrahmens eine ausgewogene interinstitutionelle Vereinbarung erzielt werden kann, diese Vereinbarung bis Ende 2022 abzuschließen.

⁸ Dok. 10796/22.

Im Mittelpunkt der Verhandlungen standen sowohl hochpolitische als auch technische und komplexe Fragen, darunter die Ausweitung des Anwendungsbereichs des EHS auf den Seeverkehr und ein neues EHS für Gebäude und den Straßenverkehr.

Finanzierungsmechanismen, einschließlich möglicher Änderungen des Innovationsfonds und des Modernisierungsfonds, sowie die Verwendung der Einnahmen der Mitgliedstaaten waren ebenfalls zentrale Themen der Beratungen. Angesichts der Anzahl und Bedeutung der noch offenen politischen Fragen sowie der wichtigen Verknüpfungen mit anderen Vorschlägen des Pakets „Fit für 55“, insbesondere dem Klima-Sozialfonds, wurden alle vorgeschlagenen Elemente gemeinsam sorgfältig geprüft.

Der tschechische Vorsitz strebt ein ausgewogenes Ergebnis an, mit dem die angestrebten Klimaziele auf kosteneffiziente Weise erreicht werden, indem ein gerechter Beitrag zwischen den Sektoren sichergestellt, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gewahrt und in gesellschaftlicher Hinsicht niemand zurückgelassen wird.

Obwohl erhebliche Fortschritte erzielt und die Verhandlungen in einer konstruktiven Atmosphäre geführt wurden, bedarf es angesichts des Umfangs und der Komplexität des Dossiers noch weiterer Arbeit und weiterer Anstrengungen, bevor eine ausgewogene Einigung erzielt werden kann.

Säule 1

Die Arbeiten zur Umsetzung der Vorschriften über die Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen Steuergebieten („Säule 1“) werden im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung („inklusive Rahmen“) weiterhin fortgesetzt. In ihrem Vorschlag zur Änderung des Eigenmittelbeschlusses schlug die Kommission neue Eigenmittel vor, die von den Mitgliedstaaten entrichtet werden, indem ein einheitlicher Abrufsatz von 15 % auf den den Mitgliedstaaten gemäß des Säule-1-Übereinkommens – nach dessen Umsetzung – neu zugewiesenen Anteil an den Residualgewinnen multinationaler Unternehmen angewandt wird.

Eines der Ziele der Arbeiten im inklusiven Rahmen ist die Ausarbeitung eines multilateralen Übereinkommens, das dann (voraussichtlich nicht vor Mitte 2023) zur Unterzeichnung durch die Vertragsparteien aufgelegt werden sollte. Die Kommission beabsichtigt, erst nach dem Abschluss dieser Arbeiten einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Umsetzung des Übereinkommens im Einklang mit dem EU-Recht und den Anforderungen des Binnenmarkts zu unterbreiten.

Eigenmittelpaket

Was die Arbeit an dem neuen Paket von Vorschlägen betrifft, das im Dezember 2021 vorgelegt wurde, einschließlich des kürzlich geänderten Eigenmittelbeschlusses, so hat die technische Arbeit am Gesamtpaket gleichzeitig mit der sektorspezifischen Arbeit stattgefunden.

Ausgehend von den Fragen der Mitgliedstaaten hat die Kommission Antworten zu konkreten fachlichen Fragen gegeben und zahlreiche Fachvermerke vorgelegt. Insbesondere hat die Gruppe „Eigenmittel“ ausführliche Beratungen geführt, bei denen es insbesondere um Folgendes ging: i) die makroökonomischen Hypothesen, die zugrunde liegenden Daten und die von der Kommission in ihren Vorschlägen angewendete Methode; ii) die geschätzten voraussichtlichen Einnahmen aus den Eigenmitteln auf der Grundlage des Emissionshandelssystems sowie aus dem CO₂-Grenzausgleichssystem; und iii) das Funktionieren des befristeten Mechanismus zur solidarischen Anpassung für die EHS-Eigenmittel.

Die Gruppe „Eigenmittel“ hat ferner die Prüfung der von der Kommission am 14. März 2022 vorgelegten Vorschläge für die Bereitstellung neuer Eigenmittel (MAR 3) und für die Durchführungsmaßnahmen für das Eigenmittelsystem (IMSOR) fortgesetzt. Auf technischer Ebene wurden ausführliche Beratungen geführt, wobei die Gruppe „Eigenmittel“ unter anderem verschiedene Bestandteile der EHS-Eigenmittel (z. B. Versteigerung und Anpassung von Zertifikaten), CBAM-Eigenmittel (z. B. jährliche Zahlung, Zertifikate, zentralisiertes Modell) und Eigenmittel auf der Grundlage neu zugewiesener Gewinne (z. B. das zugrunde liegende Steuerverfahren, Kontrollmaßnahmen) besonders berücksichtigt hat.

Im Zusammenhang mit diesen Vorschlägen und den damit verbundenen Beratungen hat der Europäische Rechnungshof in der Sitzung der Gruppe „Eigenmittel“ vom 6. Oktober 2022 seine Stellungnahme Nr. 03/2022 zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Bereitstellung von drei neuen vorgeschlagenen Eigenmitteln vorgelegt.⁹ Der Hof beantwortete auch Fragen und Anfragen der Delegationen.

⁹ Stellungnahme Nr. 03/2022 des Europäischen Rechnungshofs zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung von Eigenmitteln auf der Grundlage des Emissionshandelssystems, des CO₂-Grenzausgleichssystems und neu zugewiesener Gewinne sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel.

Künftige Vorschläge: zweiter Korb neuer Eigenmittel

Die Kommission sollte, wie im Fahrplan der IIV vorgesehen, bis 2024 neue Eigenmittelkategorien vorschlagen. Die Kommission hat mitgeteilt, dass sie beabsichtigt, diese neuen Vorschläge bereits im dritten Quartal 2023 vorzulegen.

III. FAZIT

Unter Berücksichtigung der Interinstitutionellen Vereinbarung und der bisherigen Arbeiten zwischen Juli und Dezember 2022 in Bezug auf die verschiedenen von der Kommission veröffentlichten Vorschläge werden die Mitgliedstaaten ersucht, die unter tschechischem Vorsitz erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen.
