



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 25 Νοεμβρίου 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

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Προεδρία
Αποδέκτης: Αντιπροσωπίες

Θέμα: Έκθεση της Προεδρίας σχετικά με τους νέους ιδίους πόρους

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17ης-21ης Ιουλίου 2020¹, η διοργανική συμφωνία της 16ης Δεκεμβρίου 2020² (ΔΣ) προβλέπει εργασίες για την εισαγωγή νέων ιδίων πόρων, οι οποίοι θα πρέπει να συγκεντρώσουν επαρκές ποσό για την κάλυψη του επιπέδου των συνολικών αναμενόμενων δαπανών για την αποπληρωμή του κεφαλαίου και των τόκων των ποσών δανεισμού τα οποία χρησιμοποιούνται για δαπάνες που αναφέρονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β) της απόφασης για τους ίδιους πόρους (NextGenerationEU, μέρος επιχορηγήσεων). Η ΔΣ καθορίζει επίσης χάρτη πορείας με σκοπό την εισαγωγή των νέων ιδίων πόρων και προβλέπει ότι το Συμβούλιο θα προβεί σε διαβουλεύσεις σχετικά με μια πρώτη δέσμη πριν από την 1η Ιουλίου 2022 με προοπτική την εισαγωγή τους την 1η Ιανουαρίου 2023.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπέβαλε τον Δεκέμβριο του 2021 πρόταση για την τροποποίηση της απόφασης για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης³, η οποία θα περιλαμβάνει τρεις νέους ιδίους πόρους με βάση: το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ, έναν μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα και μια μεταρρύθμιση του διεθνούς πλαισίου φορολογίας των εταιρειών.

Αφότου υποβλήθηκαν οι προτάσεις για την αναθεώρηση της απόφασης για τους ιδίους πόρους (ΑΠΠ), τον Δεκέμβριο του 2021, και για τους σχετικούς εκτελεστικούς κανονισμούς (MAR 3, IMSOR), στις 14 Μαρτίου 2022, τα προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου τις επεξεργάζονται. Ωστόσο, είναι σαφές ότι οι συζητήσεις αυτές μπορούν να ολοκληρωθούν μόνο αφού εγκριθούν οι τομεακές προτάσεις για τα μέσα που αναμένεται να δημιουργήσουν τα πρόσθετα έσοδα.

Στο πλαίσιο της δέσμης «Προσαρμογή στον στόχο του 55%» (Fit for 55), η Επιτροπή δημοσίευσε στις 14 Ιουλίου 2021 νομοθετικές προτάσεις με θέμα έναν μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ)⁴ και την αναθεώρηση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ (ΣΕΔΕ)⁵. Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2022, το Συμβούλιο κατέληξε σε γενική προσέγγιση σχετικά με τους δύο αυτούς τομεακούς κανονισμούς. Τον Ιούλιο του 2022 η τσεχική Προεδρία ξεκίνησε διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με θέμα τον ΜΣΠΑ και το αναθεωρημένο ΣΕΔΕ της ΕΕ.

¹ Έγγρ. EUCO 10/20 (παράγραφοι A29, 145-150).

² Διοργανική συμφωνία, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημοσιονομική πειθαρχία, τη συνεργασία σε δημοσιονομικά θέματα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, καθώς και τους νέους ιδίους πόρους, συμπεριλαμβανομένου ενός οδικού χάρτη για την εισαγωγή νέων ιδίων πόρων (ΕΕ L 433I της 22.12.2020, σ. 28).

³ Έγγρ. 15260/21.

⁴ Έγγρ. 10871/21.

⁵ Έγγρ. 10875/21.

Η νομοθετική πρόταση στην οποία βασίζεται ο τρίτος ίδιος πόρος, με βάση το μερίδιο των υπολειπόμενων κερδών των πολυεθνικών επιχειρήσεων μετά τη συμφωνία ΟΟΣΑ/G20 τον Οκτώβριο του 2021, θα υποβληθεί μόλις ολοκληρωθούν οι συζητήσεις για το θέμα αυτό στον ΟΟΣΑ (πράγμα που επί του παρόντος αναμένεται για τα μέσα του 2023).

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει την πρόοδο που σημειώθηκε στη διάρκεια της τσεχικής Προεδρίας στον τομέα των νέων ιδίων πόρων.

II. ΠΟΡΕΙΑ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Οι εργασίες στη διάρκεια της τσεχικής Προεδρίας ακολούθησαν δύο άξονες: από τη μία πλευρά, δόθηκε έμφαση στην προώθηση όσο το δυνατόν περισσότερο των διοργανικών διαπραγματεύσεων για τις διαθέσιμες τομεακές προτάσεις, που έχουν ως αντικείμενο τον ΜΣΠΑ και το ΣΕΔΕ της ΕΕ. Αυτό το στάδιο έχει κομβική σημασία για τη δημιουργία των νέων ιδίων πόρων. Οι συζητήσεις με θέμα ποιο μερίδιο των εσόδων που δημιουργούν αυτά τα νέα μέσα θα πρέπει να διατεθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ θα μπορέσουν να ξεκινήσουν μόνο μετά την έκδοση των βασικών τομεακών κανονισμών.

Το άλλο θέμα στο οποίο επικεντρώθηκαν οι εργασίες στη διάρκεια της Προεδρίας ήταν η συνέχιση των τεχνικών διαβουλεύσεων με θέμα τις προτάσεις αναθεώρησης της ΑΠΠ και των σχετικών εκτελεστικών κανονισμών (MAR 3 και IMSOR).

Μηχανισμός συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ)

Το Συμβούλιο (ECOFIN) κατέληξε σε γενική προσέγγιση σχετικά με την πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ) στις 15 Μαρτίου⁶.

Οι διοργανικές διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ξεκίνησαν τον Ιούλιο⁷ και στη διάρκεια της τσεχικής Προεδρίας επιτεύχθηκε ουσιαστική πρόοδος. Από τον Ιούλιο του 2022 έχει πραγματοποιηθεί σειρά πολιτικών τριμερών διαλόγων και τεχνικών συνεδριάσεων. Η Προεδρία προσδοκά ότι θα σημειώσει περαιτέρω πρόοδο προς την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων αυτών έως τα τέλη του 2022 και η επίσημη έκδοση του κανονισμού για τον ΜΣΠΑ από τους συννομοθέτες αναμένεται να πραγματοποιηθεί κατά τους πρώτους μήνες του 2023.

⁶ Έγγρ. 7226/22.

⁷ Έγγρ. 10982/22.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το τελικό κείμενο του ΜΣΠΑ θα εξαρτηθεί από στοιχεία που συζητούνται σε άλλα φόρουμ, ιδίως τους τριμερείς διαλόγους με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για το ΣΕΔΕ της ΕΕ.

Κατά τις συζητήσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τον ΜΣΠΑ, κατέστη σαφές ότι το μοντέλο διακυβέρνησης του ΜΣΠΑ θα είναι πιο συγκεντρωτικό από ό,τι στο κείμενο της νομοθετικής πρότασης και ότι ορισμένα επιχειρησιακά καθήκοντα που σχετίζονται με τον ΜΣΠΑ θα ανατεθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κύριος στόχος των συννομοθετών είναι να σχεδιαστεί ένας αποτελεσματικός, πρακτικός και αποδοτικός ως προς τη χρήση των πόρων ΜΣΠΑ, ο οποίος δεν θα συνεπάγεται υπερβολικό διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις ή τις δημόσιες αρχές. Η επιλογή ενός πιο συγκεντρωτικού μοντέλου διακυβέρνησης του ΜΣΠΑ, μόλις οριστικοποιηθεί επίσημα, θα έχει ως αποτέλεσμα πρόσθετες διοικητικές δαπάνες (για το σύστημα ΤΠ και το προσωπικό) από πλευράς της Επιτροπής. Ο τρόπος αντιμετώπισης αυτής της πρόκλησης θα αποφασιστεί σε μελλοντικές συζητήσεις για τον ετήσιο προϋπολογισμό.

Όπως ορίζεται στη θέση του Συμβουλίου για τον ΜΣΠΑ, η κυριότητα των εσόδων από την πώληση πιστοποιητικών θα παραμείνει στα κράτη μέλη. Αυτό συνάδει με τη ΔΣ και με την πρόταση της Επιτροπής, η οποία προβλέπει ότι ένα μέρος των εσόδων από την πώληση πιστοποιητικών του ΜΣΠΑ θα πρέπει να μεταφερθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ ως ίδιοι πόροι με τη μορφή εθνικής συνεισφοράς. Οι πρακτικές λεπτομέρειες εφαρμογής για τη χρήση των εσόδων του εν λόγω μέσου θα συζητηθούν μελλοντικά στο πλαίσιο της Ομάδας «Ίδιοι πόροι», μόλις προχωρήσουν επαρκώς οι διαπραγματεύσεις για τον κανονισμό για τον ΜΣΠΑ.

Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ (ΣΕΔΕ-ΕΕ)

Το Συμβούλιο (ENVI) κατέληξε σε γενική προσέγγιση σχετικά με την πρόταση κανονισμού για την αναθεώρηση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ (ΣΕΔΕ) στις 28 Ιουνίου⁸.

Οι διοργανικές διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ξεκίνησαν τον Ιούλιο του 2022 και στη διάρκεια της τσεχικής Προεδρίας επιτεύχθηκε ουσιαστική πρόοδος. Από τον Ιούλιο του 2022 έχουν πραγματοποιηθεί τέσσερις πολιτικοί τριμερείς διάλογοι και πολυάριθμες τεχνικές συνεδριάσεις. Η Προεδρία σκοπεύει να σημειώσει περαιτέρω σημαντική πρόοδο και, αν σταθεί δυνατόν να επιτευχθεί μια ισορροπημένη διοργανική συμφωνία προτού λήξει το χρονοδιάγραμμα, να την ολοκληρώσει έως το τέλος του 2022.

⁸ Έγγρ. 10796/22.

Οι διαπραγματεύσεις επικεντρώθηκαν τόσο σε εξόχως πολιτικά θέματα όσο και σε πολύπλοκα ζητήματα τεχνικού χαρακτήρα, μεταξύ των οποίων ήταν η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ΣΕΔΕ στον τομέα της ναυτιλίας και ένα νέο ΣΕΔΕ για τα κτίρια και τις οδικές μεταφορές. Οι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί, συμπεριλαμβανομένων πιθανών αλλαγών στο Ταμείο Καινοτομίας και στο Ταμείο Εκσυγχρονισμού, καθώς και η χρήση των εσόδων των κρατών μελών, αποτέλεσαν επίσης βασικά θέματα των συζητήσεων. Δεδομένου του αριθμού και της σημασίας των πολιτικών ζητημάτων που εκκρεμούν, καθώς και των σημαντικών διασυνδέσεων με άλλες προτάσεις της δέσμης Fit for 55, ιδίως με το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα, όλα τα προτεινόμενα στοιχεία εξετάστηκαν προσεκτικά μαζί.

Η τσεχική Προεδρία επιδιώκει ένα ισορροπημένο αποτέλεσμα που επιτυγχάνει την επιθυμητή κλιματική φιλοδοξία με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, εξασφαλίζοντας δίκαιη συνεισφορά μεταξύ τομέων και την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, χωρίς να μένει κανείς στο περιθώριο από κοινωνική άποψη.

Παρά το γεγονός ότι έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος και οι διαπραγματεύσεις διεξήχθησαν σε εποικοδομητικό κλίμα, το μέγεθος και η πολυπλοκότητα του φακέλου εξακολουθούν να απαιτούν περαιτέρω εργασίες και προσπάθειες προκειμένου να επιτευχθεί ισορροπημένη συμφωνία.

Πυλώνας 1

Οι εργασίες για την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με την κατανομή των φορολογικών δικαιωμάτων μεταξύ δικαιοδοσιών («πυλώνας 1») συνεχίζονται ακόμα εντός του πλαισίου χωρίς αποκλεισμούς των ΟΟΣΑ/G20 για τη διάβρωση της φορολογικής βάσης και τη μετατόπιση των κερδών (στο εξής: πλαίσιο χωρίς αποκλεισμούς). Στην πρότασή της για την τροποποίηση της ΑΠΙ, η Επιτροπή πρότεινε έναν νέο ίδιο πόρο που θα καταβάλλεται από τα κράτη μέλη με την εφαρμογή ενιαίου συντελεστή καταβολής 15 % στο μερίδιο των υπολειπόμενων κερδών των πολυεθνικών επιχειρήσεων, το οποίο θα ανακατανέμεται στα κράτη μέλη βάσει της συμφωνίας για τον πυλώνα 1 μόλις εφαρμοστεί.

Ένας από τους στόχους των εργασιών στο πλαίσιο χωρίς αποκλεισμούς είναι η κατάρτιση πολυμερούς σύμβασης, η οποία στη συνέχεια θα πρέπει να ανοίξει προς υπογραφή από τα συμβαλλόμενα μέρη (δεν αναμένεται πριν από τα μέσα του 2023). Όταν θα έχουν ολοκληρωθεί οι εργασίες αυτές, η Επιτροπή έχει την πρόθεση να υποβάλει πρόταση οδηγίας για την εφαρμογή της συμφωνίας σε συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ και σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ενιαίας αγοράς.

Δέσμη για τους ιδίους πόρους

Όσον αφορά τις εργασίες σχετικά με τη νέα δέσμη προτάσεων που υποβλήθηκε τον Δεκέμβριο του 2021, συμπεριλαμβανομένης της πρόσφατα τροποποιημένης ΑΙΠ, οι τεχνικές εργασίες για τη συνολική δέσμη πραγματοποιήθηκαν ταυτόχρονα με τις τομεακές εργασίες.

Με βάση ερωτήματα που έθεσαν τα κράτη μέλη, η Επιτροπή έδωσε απαντήσεις σε συγκεκριμένα ερωτήματα τεχνικής φύσης και παρουσίασε διάφορα τεχνικά δελτία. Ειδικότερα, η Ομάδα «Ιδιοί πόροι» διεξήγαγε λεπτομερείς συζητήσεις εστιάζοντας στα εξής: i) μακροοικονομικές παραδοχές, υποκείμενα στοιχεία και μεθοδολογία που υιοθέτησε η Επιτροπή στις προτάσεις της· ii) εκτιμώμενα προβλεπόμενα έσοδα από τον ίδιο πόρο του συστήματος εμπορίας εκπομπών, καθώς και από τον ΜΣΠΑ· και iii) λειτουργία του προσωρινού μηχανισμού αλληλέγγυας προσαρμογής για τον ίδιο πόρο του ΣΕΔΕ.

Η Ομάδα «Ιδιοί πόροι» συνέχισε επίσης την εξέταση των προτάσεων για την απόδοση νέων ιδίων πόρων (MAR 3) και για τα εκτελεστικά μέτρα του συστήματος ιδίων πόρων (IMSOR), όπως υποβλήθηκαν από την Επιτροπή στις 14 Μαρτίου 2022. Πραγματοποιήθηκαν λεπτομερείς διαβουλεύσεις σε τεχνικό επίπεδο, με την Ομάδα «Ιδιοί πόροι» να δίνει ιδιαίτερη προσοχή, μεταξύ άλλων, σε διάφορα στοιχεία του ιδίου πόρου του ΣΕΔΕ (π.χ. πλειστηριασμοί και προσαρμογή των δικαιωμάτων), του ιδίου πόρου του ΜΣΠΑ (π.χ. ετήσια πληρωμή, πιστοποιητικά, συγκεντρωτικό μοντέλο) και του ιδίου πόρου που βασίζεται στα ανακατανεμηθέντα κέρδη (π.χ. υποκείμενη φορολογική διαδικασία, μέτρα ελέγχου).

Στο πλαίσιο των προτάσεων αυτών και των σχετικών διαβουλεύσεων, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο παρουσίασε, κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Ιδιοί πόροι» στις 6 Οκτωβρίου 2022, τη γνώμη του αριθ. 03/2022 σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό για την απόδοση τριών νέων προτεινόμενων ιδίων πόρων⁹. Το Συνέδριο απάντησε επίσης σε ερωτήσεις και απορίες των αντιπροσωπιών.

⁹ Γνώμη αριθ. 03/2022 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Συμβουλίου για τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των ιδίων πόρων που βασίζονται στο σύστημα εμπορίας εκπομπών, στον μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα και στα ανακατανεμηθέντα κέρδη, καθώς και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών.

Μελλοντικές προτάσεις: Δεύτερο καλάθι νέων ιδίων πόρων

Όπως προβλέπεται στον οδικό χάρτη της ΔΣ, η Επιτροπή πρέπει να προτείνει ένα νέο καλάθι ιδίων πόρων έως το 2024. Η Επιτροπή ανέφερε ότι προτίθεται να υποβάλει αυτές τις νέες προτάσεις ήδη κατά το τρίτο τρίμηνο του 2023.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με βάση τη διοργανική συμφωνία και τις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν μέχρι σήμερα από τον Ιούλιο ως τον Δεκέμβριο του 2022 για τις διάφορες προτάσεις που δημοσίευσε η Επιτροπή, τα κράτη μέλη καλούνται να σημειώσουν την πρόοδο που επιτεύχθηκε στη διάρκεια της τσεχικής Προεδρίας.
