

Bruxelles, 25. studenoga 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

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo

Za: Delegacije

Predmet: Izvešće predsjedništva o novim izvorima vlastitih sredstava

I. UVOD

U skladu sa zaključcima sa sastanka Europskog vijeća održanoga 17. – 21. srpnja 2020.¹, Međuinstitucijskim sporazumom od 16. prosinca 2020.² predviđa se rad na uvođenju novih vlastitih sredstava, čime bi se trebao prikupiti iznos dostatan za pokrivanje razine ukupnih očekivanih rashoda za otplatu glavnice i kamata na pozajmljena sredstva koja će se upotrijebiti za rashode iz članka 5. stavka 1. točke (b) Odluke o vlastitim sredstvima (NextGenerationEU, dio koji se odnosi na bespovratna sredstva). Međuinstitucijskim sporazumom utvrđuje se i plan za uvođenje tih novih vlastitih sredstava te se predviđa da bi Vijeće trebalo raspravljati o prvom paketu vlastitih sredstava prije 1. srpnja 2022. u cilju njihova uvođenja do 1. siječnja 2023.

U tom kontekstu Komisija je u prosincu 2021. predstavila prijedlog izmjene Odluke o sustavu vlastitih sredstava Europske unije³, koji bi uključivao tri nova izvora vlastitih sredstava temeljenih na sustavu EU-a za trgovanje emisijama, mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama i okviru za međunarodno oporezivanje dobiti.

Pripremna tijela Vijeća rade na tim prijedlozima od predstavljanja prijedlogâ za reviziju Odluke o vlastitim sredstvima u prosincu 2021. i za povezane provedbene uredbe (MAR 3 i IMSOR) 14. ožujka 2022. Međutim, jasno je da se te rasprave mogu zaključiti tek nakon donošenja sektorskih prijedloga za instrumente kojima bi se trebali ostvariti dodatni prihodi.

U okviru paketa „Spremni za 55 %” Komisija je 14. srpnja 2021. objavila zakonodavne prijedloge o mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)⁴ i reviziji sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS)⁵. U prvoj polovici 2022. Vijeće je postiglo dogovor o općem pristupu u vezi s tim dvjema sektorskim uredbama. U srpnju 2022. češko predsjedništvo započelo je pregovore s Europskim parlamentom o CBAM-u i ETS-u EU-a.

¹ Dok. EUCO 10/20 (točke A29, 145–150).

² Međuinstitucijski sporazum od 16. prosinca 2020. između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o proračunskoj disciplini, suradnji u proračunskim pitanjima i dobrom financijskom upravljanju te novim vlastitim sredstvima, uključujući plan za uvođenje novih vlastitih sredstava (SL L 433I, 22.12.2020., str. 28.).

³ Dok. 15260/21.

⁴ Dok. 10871/21.

⁵ Dok. 10875/21.

Zakonodavni prijedlog na kojem se temelji treći izvor vlastitih sredstava, čija je osnova udio rezidualne dobiti multinacionalnih poduzeća na temelju sporazuma OECD-a i skupine G20 iz listopada 2021., bit će predstavljen tek nakon završetka rasprava OECD-a o toj temi (trenutačno se očekuje sredinom 2023.).

U ovom se izvješću iznosi napredak postignut tijekom češkog predsjedanja u području novih vlastitih sredstava.

II. TRENUTAČNO STANJE

Rad tijekom češkog predsjedanja bio je dvostruk: s jedne strane, naglasak je bio na što većem napretku u međuinstitucijskim pregovorima o dostupnim sektorskim prijedlozima, CBAM-u i ETS-u EU-a. Taj prvi korak ključan je za stvaranje novih vlastitih sredstava. Rasprave o tome koji bi se udio prihoda ostvarenih tim novim instrumentima trebao dodijeliti proračunu EU-a mogu započeti tek nakon donošenja temeljnih sektorskih uredaba.

S druge strane, radilo se na nastavku tehničkih rasprava o prijedlozima za reviziju Odluke o vlastitim sredstvima i povezanih provedbenih uredaba (MAR 3 i IMSOR).

Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)

Vijeće (ECOFIN) 15. ožujka postiglo je opći pristup o Prijedlogu uredbe o mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)⁶.

Međuinstitucijski pregovori s Europskim parlamentom započeli su u srpnju⁷, a tijekom češkog predsjedanja postignut je znatan napredak. Od srpnja 2022. održano je nekoliko političkih trijaloga i tehničkih sastanaka. Predsjedništvo očekuje daljnji napredak prema dovršetku tih pregovora do kraja 2022., a suzakonodavci će Uredbu o CBAM-u službeno donijeti početkom 2023.

⁶ Dok. 7226/22.

⁷ Dok. 10982/22.

Treba napomenuti da će konačni tekst CBAM-a ovisiti o elementima o kojima se raspravlja na drugim forumima, posebno o trijalozima s Europskim parlamentom o ETS-u EU-a.

U raspravama s Europskim parlamentom o CBAM-u postalo je očito da će model upravljanja CBAM-om biti centraliziraniji nego u tekstu zakonodavnog prijedloga te da će Europskoj komisiji biti dodijeljen niz operativnih zadaća povezanih s CBAM-om. Glavni je cilj suzakonodavaca osmisлити djelotvoran, praktičan i resursno učinkovit CBAM, koji ne bi doveo do prekomjernog administrativnog opterećenja za poduzeća ili javna tijela. Odabir centraliziranijeg modela upravljanja CBAM-om, nakon što se službeno dovrši, dovest će do dodatnih administrativnih rashoda (za IT sustav i osoblje) za Komisiju. O načinu rješavanja tog izazova odlučit će se u budućim raspravama o godišnjem proračunu.

Kako je navedeno u stajalištu Vijeća o CBAM-u, države članice trebaju zadržati vlasništvo nad prihodima od prodaje certifikata. To je u skladu s Međuinstitucijskim sporazumom i prijedlogom Komisije, kojim se predviđa da bi se udio prihoda od prodaje certifikata o CBAM-u trebao prenijeti u proračun EU-a kao vlastita sredstva u obliku nacionalnog doprinosa. O stvarnim načinima provedbe za upotrebu prihoda u okviru tog instrumenta još treba raspravljati u budućnosti u okviru Radne skupine za vlastita sredstva, nakon što pregovori o Uredbi o CBAM-u uznapreduju u dovoljnoj mjeri.

Sustav EU-a za trgovanje emisijama (ETS EU-a)

Vijeće (ENVI) 28. lipnja postiglo je opći pristup o Uredbi o reviziji sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS EU-a)⁸.

Međuinstitucijski pregovori s Europskim parlamentom započeli su u srpnju 2022., a tijekom češkog predsjedanja postignut je znatan napredak. Od srpnja 2022. održana su četiri politička trijaloga i brojni tehnički sastanci. Predsjedništvo namjerava ostvariti daljnji znatan napredak i, ako je to moguće, postići uravnotežen međuinstitucijski sporazum u preostalom vremenskom okviru kako bi se mogao sklopiti do kraja 2022.

⁸ Dok. 10796/22.

Pregovori su usmjereni i na izrazito politička pitanja te na tehnička i složena pitanja, uključujući proširenje područja primjene ETS-a na pomorski sektor i novi ETS za zgrade i cestovni prijevoz. Ključne teme rasprava bili su i financijski mehanizmi, uključujući moguće izmjene inovacijskog fonda i Fonda za modernizaciju te upotrebu prihoda država članica. S obzirom na broj i važnost neriješenih političkih pitanja, kao i na važne međupovezanosti s drugim prijedlozima iz paketa „Spremni za 55 %”, posebno sa Socijalnim fondom za klimatsku politiku, svi predloženi elementi pozorno su razmotreni zajedno.

Češko predsjedništvo teži uravnoteženom rezultatu kojim se na troškovno učinkovit način postižu željene klimatske ambicije osiguravanjem pravednog doprinosa među sektorima, očuvanjem konkurentnosti europske industrije i osiguravanjem toga da nitko ne bude socijalno zapostavljen.

Iako je postignut velik napredak i pregovori su vođeni u konstruktivnom ozračju, zbog veličine i složenosti predmeta i dalje su potrebni dodatni rad i dodatni naponi da bi se mogao postići uravnotežen dogovor.

Prvi stup

Rad na provedbi pravila o raspodjeli prava oporezivanja među jurisdikcijama („prvi stup”) i dalje je u tijeku u sklopu Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti („Uključivi okvir”). U svojem prijedlogu izmjene Odluke o vlastitim sredstvima Komisija je predložila nova vlastita sredstva koja plaćaju države članice primjenom jedinstvene stope preuzetih obveza od 15 % na udio rezidualne dobiti multinacionalnih poduzeća, koji će se preraspodijeliti državama članicama u skladu sa sporazumom o prvom stupu nakon njegove provedbe.

Jedan je od ciljeva rada u sklopu Uključivog okvira razvoj multilateralne konvencije, koja bi se zatim trebala otvoriti za potpisivanje ugovornim strankama (ne očekuje se prije sredine 2023.). Tek nakon što se taj rad dovrši, Komisija namjerava predstaviti prijedlog direktive o provedbi sporazuma u skladu s pravom EU-a i zahtjevima jedinstvenog tržišta.

Paket o vlastitim sredstvima

Kad je riječ o radu na novom paketu prijedloga predstavljenom u prosincu 2021., uključujući nedavno izmijenjenu Odluku o vlastitim sredstvima, tehnički rad na cjelokupnom paketu odvijao se istodobno sa sektorskim radom.

Na temelju pitanja država članica Komisija je dala odgovore na konkretne tehničke upite i predstavila razne tehničke sažetke. Konkretno, Radna skupina za vlastita sredstva vodila je detaljne rasprave usmjerene na: i. makroekonomske pretpostavke, osnovne podatke i metodologiju koju je Komisija donijela u svojim prijedlozima; ii. procijenjene predviđene prihode od vlastitih sredstava sustava trgovanja emisijama, kao i od CBAM-a; te iii. funkcioniranje privremenog mehanizma za solidarnu prilagodbu za vlastita sredstva u sklopu ETS-a.

Radna skupina za vlastita sredstva nastavila je i proučavanje prijedlogâ o stavljanju na raspolaganje novih vlastitih sredstava (MAR 3) i o provedbenim mjerama za sustav vlastitih sredstava (IMSOR), kako ih je podnijela Komisija 14. ožujka 2022. Održane su detaljne rasprave na tehničkoj razini, pri čemu je Radna skupina za vlastita sredstva posebnu pozornost posvetila, među ostalim, različitim elementima vlastitih sredstava u sklopu ETS-a (npr. dražba i prilagodba emisijskih jedinica), vlastitih sredstava u okviru CBAM-a (npr. godišnje plaćanje, certifikati, centralizirani model) i preraspodijeljenih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti (npr. temeljni porezni postupak, kontrolne mjere).

U kontekstu tih prijedloga i povezanih rasprava Europski revizorski sud predstavio je na sastanku Radne skupine za vlastita sredstva 6. listopada 2022. svoje mišljenje br. 03/2022 o Komisijinu Prijedlogu uredbe o stavljanju na raspolaganje triju novih predloženih izvora vlastitih sredstava⁹. Sud je također odgovorio na pitanja i upite delegacija.

⁹ Mišljenje Europskog revizorskog suda br. 03/2022 o Komisijinu Prijedlogu uredbe Vijeća o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama, mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama i preraspodijeljenoj dobiti te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom.

Budući prijedlozi: druga košarica novih izvora vlastitih sredstava

Kako je predviđeno planom iz Međuinstitucijskog sporazuma, Komisija će do 2024. predložiti novu košaricu izvora vlastitih sredstava. Komisija je navela da te nove prijedloge namjerava predstaviti već tijekom trećeg tromjesečja 2023.

III. ZAKLJUČAK

S obzirom na Međuinstitucijski sporazum i dosadašnji rad obavljen od srpnja do prosinca 2022. u vezi s različitim prijedlozima koje je objavila Komisija, države članice pozivaju se da prime na znanje napredak ostvaren tijekom češkog predsjedanja.
