



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 25 de novembro de 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

NOTA

de: Presidência

para: Delegações

Assunto: Relatório da Presidência sobre os novos recursos próprios

I. INTRODUÇÃO

Em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de 17-21 de julho de 2020¹, o Acordo Interinstitucional de 16 de dezembro de 2020² (AII) prevê trabalhos no sentido de introduzir novos recursos próprios, que deverão gerar um montante suficiente para cobrir o nível das despesas totais previstas para o reembolso do capital e os juros dos empréstimos contraídos a utilizar para as despesas referidas no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), da Decisão Recursos Próprios (*NextGenerationEU*, parte relativa às subvenções). O AII estabelece igualmente um roteiro para a introdução de novos recursos próprios e prevê que o Conselho delibere sobre um primeiro pacote antes de 1 de julho de 2022, com vista à sua introdução em 1 de janeiro de 2023.

Neste contexto, a Comissão apresentou, em dezembro de 2021, uma proposta de alteração da decisão relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia³, que passaria a incluir três novos recursos próprios baseados no sistema de comércio de licenças de emissão da UE, num mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço e na reforma do quadro de tributação internacional das sociedades.

Desde a apresentação das propostas de revisão da Decisão Recursos Próprios (DRP), em dezembro de 2021, e dos regulamentos de execução correspondentes (MAR 3, IMSOR), em 14 de março de 2022, as instâncias preparatórias do Conselho estão a trabalhar nestas propostas. No entanto, é evidente que estes debates só podem ser concluídos após a adoção das propostas setoriais relativas aos instrumentos que deverão gerar as receitas adicionais.

No âmbito do pacote "Objetivo 55", a Comissão publicou, em 14 de julho de 2021, propostas legislativas relativas a um Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (MACF)⁴ e à revisão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE)⁵. No primeiro semestre de 2022, o Conselho definiu uma orientação geral sobre estes dois regulamentos setoriais. Em julho de 2022, a Presidência checa encetou negociações com o Parlamento Europeu sobre o MACF e sobre o CELE revisto.

¹ Documento EUCO 10/20 (pontos A29, 145-150).

² Acordo Interinstitucional, de 16 de dezembro de 2020, entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, bem como sobre os novos recursos próprios, incluindo um roteiro para a introdução de novos recursos próprios (JO L 433I de 22.12.2020, p. 28).

³ Documento 15260/21.

⁴ Documento 10871/21.

⁵ Documento 10875/21.

A proposta legislativa subjacente ao terceiro recurso próprio, que se baseia na parte dos lucros residuais das multinacionais na sequência do acordo entre a OCDE e o G20 de outubro de 2021, só será apresentada depois de os debates da OCDE sobre este tema estarem concluídos (expectativa atual: meados de 2023).

O presente relatório apresenta os progressos realizados durante a Presidência checa no domínio dos novos recursos próprios.

II. PONTO DA SITUAÇÃO

Os trabalhos durante a Presidência checa tiveram duas vertentes: por um lado, foi dada especial atenção a fazer avançar, tanto quanto possível, as negociações sobre as propostas setoriais disponíveis, o MACF e o CELE. Esta etapa é indispensável para tornar possível a criação de novos recursos próprios. Os debates sobre a parte das receitas geradas por estes novos instrumentos que deverá ser afetada ao orçamento da UE só podem ter início após a adoção dos regulamentos setoriais subjacentes.

Os trabalhos durante a Presidência incidiram também na continuação das deliberações técnicas sobre as propostas de revisão da DRP e dos regulamentos de execução correspondentes (MAR 3 e IMSOR).

Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (MACF)

Em 15 de março, o Conselho (ECOFIN) definiu uma orientação geral sobre a proposta de regulamento que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (MACF)⁶.

As negociações interinstitucionais com o Parlamento Europeu tiveram início em julho⁷, tendo sido alcançados progressos substanciais durante o mandato da Presidência checa. Desde julho de 2022, realizaram-se vários trilogos políticos e reuniões técnicas. A Presidência espera realizar ainda mais progressos no sentido de finalizar estas negociações até ao final de 2022, com a adoção formal do Regulamento MACF pelos colegisladores a ter lugar nos primeiros meses de 2023.

⁶ Documento 7226/22.

⁷ Documento 10982/22.

Note-se que o texto final do MACF dependerá de elementos debatidos noutras instâncias, nomeadamente os trólogos com o Parlamento Europeu sobre o CELE.

Nos debates com o Parlamento Europeu sobre o MACF, tornou-se evidente que o modelo de governação do MACF será mais centralizado do que o que estava previsto no texto da proposta legislativa, e que várias tarefas operacionais relacionadas com o MACF serão atribuídas à Comissão Europeia. O principal objetivo dos legisladores é conceber um MACF eficaz, prático e eficiente em termos de recursos, que não redunde em encargos administrativos excessivos para as empresas ou as autoridades públicas. A escolha de um modelo de governação do MACF mais centralizado, uma vez formalmente concluído, conduzirá a despesas administrativas adicionais (relativas ao sistema informático e ao pessoal) para a Comissão. A forma de fazer face a este desafio será decidida em futuros debates sobre o orçamento anual.

Conforme estabelecido na posição do Conselho sobre o MACF, as receitas provenientes da venda de certificados devem continuar a ser propriedade dos Estados-Membros. Tal está em conformidade com o AII e com a proposta da Comissão, que prevê que uma parte das receitas provenientes da venda de certificados do MACF deverá ser transferida para o orçamento da UE como recursos próprios sob a forma de uma contribuição nacional. As modalidades de execução efetivas para a utilização dos proventos deste instrumento ainda devem ser debatidas no futuro, no âmbito do Grupo dos Recursos Próprios, assim que as negociações sobre o Regulamento MACF tenham avançado suficientemente.

Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE)

Em 28 de junho, o Conselho (Ambiente) definiu uma orientação geral sobre a proposta de Regulamento de revisão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE)⁸.

As negociações interinstitucionais com o Parlamento Europeu tiveram início em julho de 2022, tendo sido alcançados progressos substanciais durante a Presidência checa. Desde julho de 2022, realizaram-se quatro trólogos políticos e numerosas reuniões técnicas. A Presidência tenciona realizar mais progressos significativos e, se for possível chegar a um acordo interinstitucional equilibrado no prazo remanescente, para celebrar esse acordo até ao final de 2022.

⁸ Documento 10796/22.

As negociações têm-se centrado quer em questões altamente políticas, quer em questões técnicas e complexas, nomeadamente o alargamento do âmbito de aplicação do CELE ao setor marítimo e a criação de um novo CELE para os edifícios e os transportes rodoviários. Os mecanismos financeiros, inclusive eventuais alterações ao Fundo de Inovação e ao Fundo de Modernização, bem como a utilização das receitas dos Estados-Membros, foram também temas fundamentais abordados durante os debates. Tendo em conta o número e a importância das questões políticas pendentes, bem como as importantes interligações com outras propostas do pacote Objetivo 55, nomeadamente o Fundo Social para o Clima, todos os elementos propostos foram cuidadosamente analisados em conjunto.

A Presidência checa procura alcançar um resultado equilibrado, que concretize a ambição climática desejada de uma forma eficaz em termos de custos, assegurando um contributo justo entre setores, salvaguardando a competitividade da indústria europeia e não deixando ninguém para trás em termos sociais.

Embora tenham sido alcançados muitos progressos e as negociações tenham sido conduzidas num ambiente construtivo, a dimensão e a complexidade do dossiê exigem ainda mais trabalho e esforços, antes de se conseguir chegar a um acordo equilibrado.

1.º pilar

Os trabalhos sobre a aplicação das regras relativas à repartição dos direitos de tributação entre jurisdições ("1.º pilar") ainda prosseguem no âmbito do Quadro Inclusivo da OCDE/G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros ("Quadro Inclusivo"). Na sua proposta de alteração da DRP, a Comissão propôs um novo recurso próprio pago pelos Estados-Membros mediante a aplicação de uma taxa de mobilização uniforme de 15 % à parte dos lucros residuais das empresas multinacionais, que será reafetada aos Estados-Membros em conformidade com o acordo sobre o pilar 1, uma vez aplicado.

Um dos objetivos dos trabalhos no âmbito do Quadro Inclusivo é desenvolver uma Convenção Multilateral, que posteriormente deverá ser aberta à assinatura das partes contratantes (que não está prevista antes de meados de 2023). Só depois concluídos estes trabalhos é que a Comissão tenciona apresentar uma proposta de diretiva que dê execução ao acordo no respeito do direito da UE e em conformidade com as exigências do mercado único.

Pacote relativo aos recursos próprios

No que diz respeito aos trabalhos sobre o novo pacote de propostas apresentado em dezembro de 2021, que inclui a DRP recentemente alterada, os trabalhos técnicos sobre o pacote global realizaram-se ao mesmo tempo que os trabalhos setoriais.

Com base nas perguntas apresentadas pelos Estados-Membros, a Comissão deu elementos de resposta sobre questões técnicas concretas e apresentou várias fichas técnicas. Nomeadamente, o Grupo dos Recursos Próprios realizou debates aprofundados sobre: i) os pressupostos macroeconómicos, os dados subjacentes e a metodologia adotada pela Comissão nas suas propostas; ii) as receitas estimadas provenientes do recurso próprio do sistema de comércio de licenças de emissão, bem como do MACF; e iii) o funcionamento do mecanismo temporário de ajustamento solidário para o recurso próprio do CELE.

O Grupo dos Recursos Próprios prosseguiu igualmente a análise das propostas relativas à disponibilização de novos recursos próprios (MAR 3) e às medidas de execução do sistema de recursos próprios (IMSOR), apresentadas pela Comissão em 14 de março de 2022.

Realizaram-se deliberações exaustivas a nível técnico, tendo o Grupo dos Recursos Próprios prestado especial atenção, nomeadamente, a vários elementos do recurso próprio do CELE (por exemplo, a venda em leilão e o ajustamento de licenças de emissão), do recurso próprio do MACF (por exemplo, o pagamento anual, os certificados, o modelo centralizado) e do recurso próprio baseado nos lucros reafetados (por exemplo, o processo fiscal subjacente, as medidas de controlo).

No contexto destas propostas e das deliberações conexas, o Tribunal de Contas Europeu apresentou, no Grupo dos Recursos Próprios de 6 de outubro de 2022, o seu parecer n.º 03/2022 sobre a proposta da Comissão de regulamento relativo à disponibilização dos três novos recursos próprios propostos⁹. O Tribunal respondeu igualmente às perguntas e aos pedidos de informação das delegações.

⁹ Parecer n.º 03/2022 do Tribunal de Contas Europeu sobre a proposta da Comissão de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização de recursos próprios baseados no sistema de comércio de licenças de emissão, no mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço e nos lucros reafetados, e a medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria.

Propostas futuras: 2.º cabaz de novos recursos próprios

Tal como previsto no roteiro do AII, a Comissão deverá propor, até 2024, um novo cabaz de recursos próprios. A Comissão indicou que tenciona apresentar estas novas propostas já durante o terceiro trimestre de 2023.

III. CONCLUSÃO

À luz do Acordo Interinstitucional e dos trabalhos realizados até à data, entre julho e dezembro de 2022, em relação às várias propostas publicadas pela Comissão, os Estados-Membros são convidados a tomar nota dos progressos alcançados durante a Presidência checa.
