

Bruxelles, 24. studenoga 2023.
(OR. en)

15858/23

RESPR 35
FIN 1233
ECOFIN 1273
FISC 271

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). U Međuinstitucijskom sporazumu utvrđuje se i plan za uvođenje novih vlastitih sredstava i predviđa da bi Vijeće o prvom paketu trebalo raspravljati prije 1. srpnja 2022. (u cilju njihova uvođenja 1. siječnja 2023.), a o dodatnoj drugoj košarici vlastitih sredstava do 1. srpnja 2025. (u cilju njihova uvođenja do 1. siječnja 2026.).

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.).

U tom kontekstu Komisija je u prosincu 2021. predstavila prijedlog o izmjeni Odluke o sustavu vlastitih sredstava Europske unije³, što bi uključivalo tri nove vrste vlastitih sredstava utemeljene na: sustavu EU-a za trgovanje emisijama (ETS), mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)⁴ i nacionalnom doprinosu proračunu EU-a na temelju udjela rezidualne dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća preraspodijeljenih državama članicama⁵.

Komisija je 20. lipnja 2023. predstavila prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava. Taj paket uključuje novu izmjenu Odluke o vlastitim sredstvima⁶ (kojom se mijenja prijedlog iz prosinca 2021.) tako što se uvodi nova vrsta vlastitih sredstava utemeljena na statističkim podacima o dobiti poduzeća (CPOR) i prilagodbe slijedom donošenja sektorskog zakonodavstva o CBAM-u i reviziji ETS-a.

Prilagođeni paket uključuje i dva prijedloga u vezi s provedbenim mjerama sustava vlastitih sredstava, osobito nove izmjene prijedloga uredbe o stavljanju na raspolaganje⁷ i uredbe o provedbenim mjerama⁸ iz ožujka 2022., koji su popraćeni radnim dokumentom službi Komisije⁹. Ti novi prijedlozi sadržavaju prilagodbe potrebne da se uključi dogovor suzakonodavaca u pogledu prikupljanja u okviru CBAM-a i obuhvaćaju nove odredbe koje se odnose na vlastita sredstva utemeljena na statističkim podacima. Pravila o vlastitim sredstvima utemeljenima na udjelu preraspodijeljene dobiti (kao rezultat sektorskih pravila o „stupu I.”) zadržana su u prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima i stupila bi na snagu, na temelju prijedloga Komisije, nakon početka primjene Direktive o provedbi globalnog sporazuma o preraspodjeli prava oporezivanja i stupanja na snagu Multilateralne konvencije.

³ Dok. 15260/21.

⁴ Komisija je 14. srpnja 2021. objavila i zakonodavne prijedloge o CBAM-u i reviziji ETS-a. Obje uredbe donesene su u svibnju 2023.

⁵ Sektorsko zakonodavstvo EU-a o tom aspektu još nije na snazi. Očekuje se da će Komisija, nakon što se unutar Uključivog okvira skupine G-20 i OECD-a za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti okončaju pregovori o Multilateralnoj konvenciji o djelomičnoj preraspodjeli prava oporezivanja („stup I.”), podnijeti zakonodavni prijedlog kojim se osigurava dosljedna provedba te konvencije u EU-u.

⁶ Dok. 10853/1/23 REV 1.

⁷ Dok. 10855/1/23 REV 1.

⁸ Dok. 10854/1/23 REV 1.

⁹ Dok. 10853/23 ADD 1. U radnom dokumentu službi Komisije procijenjeni su glavni kandidati za vlastita sredstva koje je predložio Europski parlament, kao i njihov potencijal da postanu nova vlastita sredstva, i to prema tri kriterija, a to su: potencijal za stvaranje prihoda, jednostavnost i brza mobilizacija prihoda.

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

II. TRENUTAČNO STANJE

Prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava predstavljen je na sastanku Vijeća (ECOFIN) 14. srpnja, a svaka delegacija iznijela je pritom svoje preliminarno stajalište. Predsjedništvo je zaključilo raspravu među ministrima i ministricama time da je uvidjelo potrebu za radom na tehničkoj razini i pomnom analizom prijedloga, na što je uputila većina delegacija.

Rad na tehničkoj razini tijekom španjolskog predsjedanja bio je usmjeren na ostvarenje što većeg napretka u pogledu novog paketa prijedloga organizacijom sedam sastanaka (11. i 19. srpnja, 11. rujna, 5. i 13. listopada te 14. i 23. studenoga) i poticanjem rasprave među državama članicama.

Tijekom raznih tehničkih rasprava delegacije su jasno isticale potrebu za odgovarajućim informacijama i točnim procjenama prihoda, s jedne strane, te predviđanjima o potrebnim naknadama (glavnica i kamate) u okviru instrumenta NGEU, s druge strane. Nadalje, neke države članice istaknule su da aktualni sustav vlastitih sredstava već može pokriti naknade u okviru instrumenta NGEU.

Na temelju pitanja država članica Komisija je pružila informacije i dala odgovore na konkretne tehničke upite, a osobito kad je posrijedi sljedeće: i. revidirana predviđanja u pogledu novih vlastitih sredstava i procijenjeni prihodi od njih; ii. troškovi otplate instrumenta NGEU i proračunske potrebe koje treba financirati vlastitim sredstvima; iii. predviđanje, stavljanje na raspolaganje i kontrolni okvir statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća; i iv. daljnje postupanje u vezi s drugim tehničkim pitanjima iz država članica o drugim elementima paketa. O svim se tim elementima detaljno raspravljalo u okviru Radne skupine za vlastita sredstva.

Budući da se novim paketom prijedloga uvode znatne promjene u sustav vlastitih sredstava Unije, većina delegacija zatražila je dodatno vrijeme za analizu prijedloga prije nego što budu spremne iznijeti svoja konačna stajališta. Osim toga, preliminarni doprinosi delegacija doveli su do opće skepse prema novom i prilagođenom paketu, osobito u pogledu novih statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća. Konkretno govoreći, nekoliko delegacija ne vidi dodanu vrijednost takve nove vrste vlastitih sredstava, uglavnom zbog njihove sličnosti s vlastitim sredstvima koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku, činjenice da nije posrijedi „svježi novac” i da se njima ne provodi rebalansiranje prethodne košarice s ETS-om i CBAM-om.

Neke države članice također su ponovile svoju predanost poštovanju plana iz Međuinstitucijskog sporazuma za uvođenje novih vlastitih sredstava. U tom su kontekstu neke delegacije izrazile spremnost da prije kraja 2023. ostvare napredak u radu na prilagođenom paketu. Druge delegacije podržale bi moguće uvođenje novih vlastitih sredstava u kontekstu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira.

Kako bi se oblikovale rasprave i dobile smjernice za daljnji rad, španjolsko predsjedništvo pripremiло je „napomenu s pitanjima” odnosno upitnik koji sadržava tehnička pitanja i pitanja povezana s prilagođenim paketom, na koje su države članice usmeno odgovorile na sastanku Radne skupine za vlastita sredstva 13. listopada. U skladu s prethodnim sastancima većina delegacija izrazila je opću skepsu u pogledu prijedloga o novim vlastitim sredstvima, a samo je nekoliko njih bilo spremno nastaviti s radom na prilagođenom paketu prije kraja 2023. Većina delegacija također je pozitivno ocijenila moguće uvođenje doprinosâ na temelju primitaka u okviru CBAM-a kao novih vlastitih sredstava, dok su neke bile otvorene za daljnje rasprave o parametrima ETS-a i o novim vlastitim sredstvima koja predstavljaju stvarni „svježi novac” (npr. ETS 2).

U kontekstu tih prijedloga i povezanih rasprava Europski revizorski sud predstavio je na sastanku Radne skupine za vlastita sredstva 14. studenoga 2023. svoje mišljenje br. 4/2023 o Komisijinu izmijenjenom Prijedlogu uredbe o stavljanju na raspolaganje. Sud je također odgovorio na pitanja i upite delegacija. Kao i na drugim sastancima Radne skupine za vlastita sredstva, delegacije su iskoristile priliku da ponovno istaknu potrebu za konsolidacijom postojećih različitih uredbi o stavljanju na raspolaganje u jedinstven zakonodavni akt. U tom je pogledu Komisija izjavila da bi se taj važan postupak trebao provesti na sveobuhvatan, učinkovit i pravno utemeljen način, u odgovarajućem trenutku i bez nepotrebnog opterećenja za nacionalne uprave.

Druga košarica novih izvora vlastitih sredstava

Prema planu iz Međuinstitucijskog sporazuma druga košarica novih izvora vlastitih sredstava trebala bi se predložiti do lipnja 2024. Rasprave u Vijeću trebale bi se odvijati do 1. srpnja 2025. u cilju uvođenja te druge košarice do 1. siječnja 2026.

Komisija je u prosincu 2021. najavila da će prijedlog za drugu košaricu novih izvora vlastitih sredstava predstaviti do kraja 2023.¹⁰ Kako bi se ubrzali pregovori, taj je prijedlog podnesen u lipnju 2023. kao prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava¹¹.

III. ZAKLJUČAK

S obzirom na Međuinstitucijski sporazum i dosadašnji rad obavljen od srpnja do prosinca 2023. u vezi s različitim prijedlozima koje je objavila Komisija, države članice pozivaju se da prime na znanje napredak ostvaren tijekom španjolskog predsjedanja.

¹⁰ Dok. 15259/21.

¹¹ Dok. 10852/23.