



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

HR

Mišljenje 04/2023

(u skladu s člankom 322. stavkom 2. UFEU a)

o Izmijenjenom 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,
preraspodijeljenoj dobiti i
statističkim vlastitim sredstvima
koja se temelje na dobiti poduzeća
te o mjerama za zadovoljavanje
potreba za gotovinom

COM(2023) 333, 2022/0071 (NLE)

Sadržaj

	Odlomak
Uvod	01. – 17.
Početni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava	01. – 04.
Prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava	05. – 17.
Prilagođena vlastita sredstva na temelju izmijenjenog sustava EU-a za trgovanje emisijama	06. – 07.
Prilagođena vlastita sredstva koja se temelje na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama	08.
Nova statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća	09. – 11.
Prilagodbe mehanizama za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava	12. – 17.
Opća opažanja	18. – 22.
Posebne primjedbe	23. – 28.
Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na izmijenjenom sustavu EU-a za trgovanje emisijama	23.
Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama	24. – 25.
Stavljanje na raspolaganje statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća	26. – 28.
Predložene promjene Izmijenjenog prijedloga	29.
Zaključne napomene	30. – 33.
Prilog	
Promjene koje Sud predlaže u vezi s Izmijenjenim prijedlogom i primjedbe Suda o tom prijedlogu	
Pokrate i skraćeni nazivi	

REVIZORSKI SUD EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 322. stavak 2.,

uzimajući u obzir Prijedlog 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, donesen 14. ožujka 2022.¹,

uzimajući u obzir Komisijin Izmijenjeni prijedlog navedene uredbe Vijeća o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava, donesen 20. lipnja 2023.²,

uzimajući u obzir zahtjev Vijeća za mišljenje, zaprimljen 17. srpnja 2023.,

uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom³,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014 o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na porezu na dodanu vrijednost (PDV) i bruto nacionalnom dohotku (BND) te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom⁴, kako je zadnje izmijenjena Uredbom Vijeća (EU, Euratom) 2022/615 od 5. travnja 2022.⁵,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU, Euratom) 2021/770 od 30. travnja 2021. o izračunu vlastitih sredstava koja se temelje na nerecikliranom plastičnom ambalažnom otpadu, o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tih vlastitih sredstava, o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom i o određenim aspektima vlastitih sredstava koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku⁶, i

¹ COM(2022) 101, 2022/0071 od 14. ožujka 2022.

² COM(2023) 333, 2022/0071 od 20. lipnja 2023.

³ SL L 424, 15.12.2020., str. 1.

⁴ SL L 168, 7.6.2014., str. 39.

⁵ SL L 115, 13.4.2022., str. 51.

⁶ SL L 165, 11.5.2021., str. 15.

uzimajući u obzir prethodna mišljenja Europskog revizorskog suda (Sud)⁷ o sustavu vlastitih sredstava EU-a, posebno nedavna mišljenja 05/2018, 02/2021 i 03/2022 o stavljanju tih sredstava na raspolaganje,

uzimajući u obzir Međuinstitucijski Sporazum u okviru višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. u kojem su Europski parlament, Vijeće i Komisija dogovorili plan za uvođenje novih vlastitih sredstava⁸, koji se temelji na sljedećim vodećim načelima:

- (a) prikupljanju iznosa prihoda dostatnog za pokrivanje razine ukupnih očekivanih rashoda za vraćanje glavnice i kamata povezanih s instrumentom „NextGenerationEU” (NGEU), uz istodobno poštovanje proračunskog načela univerzalnosti;
- (b) potrošnji za troškove financiranja instrumenta NGEU kojom se ne smanjuju rashodi za programe i fondove EU-a u okviru VFO-a;
- (c) usklađivanju vlastitih sredstava s prioritetima EU-a, kao što su borba protiv klimatskih promjena, kružno gospodarstvo, Europa spremna za digitalno doba, te na doprinosu pravednom oporezivanju i jačanju borbe protiv poreznih prijevара i utaje poreza;
- (d) ispunjavanju kriterija jednostavnosti, transparentnosti i pravednosti;
- (e) osiguravanju stabilnosti i predvidljivosti priljeva prihoda;
- (f) na tome da ne dolazi do prekomjernog administrativnog opterećenja za institucije EU-a i nacionalne administracije;
- (g) na tome da se po mogućnosti stvaraju dodatni „svježi” prihodi;
- (h) na istodobnom nastojanju da se smanje birokracija i opterećenje za poduzeća, osobito mala i srednja poduzeća te građane.

Institucije su potvrdile i da bi se uvođenjem skupa novih vlastitih sredstava trebao smanjiti udio nacionalnih doprinosa na temelju BND-a u financiranju proračuna EU-a.

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

⁷ Mišljenja 03/2022, 02/2021, 11/2020, 05/2018, 07/2015, 07/2014, 02/2012, 02/2008, 02/2006, 04/2005 i 07/2003.

⁸ Prilog II. *Međuinstitucijskom Sporazumu od 16. prosinca 2020.* o proračunskoj disciplini, suradnji u proračunskim pitanjima i dobrom financijskom upravljanju te novim vlastitim sredstvima.

Uvod

Početni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava

01. Komisija je 22. prosinca 2021. predložila izmjenu Odluke Vijeća o vlastitim sredstvima („odluka o vlastitim sredstvima”)⁹ kako bi se od 2023. postupno uvele tri nove kategorije prihoda EU-a: prva bi se temeljila na izmijenjenom sustavu EU-a za trgovanje emisijama, druga na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama, a treća na udjelu rezidualne dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća koja se dodjeljuje državama članicama.

02. Prema mišljenju Komisije očekivalo se da će se prijedlogom u prosjeku osigurati iznos do 17 milijardi eura godišnje za proračun EU-a i pomoći u financiranju očekivanih proračunskih rashoda za otplatu duga u okviru instrumenta NGEU i za Socijalni fond za klimatsku politiku. U nastavku je opis tih dvaju instrumenata:

- Instrument NGEU privremeni je instrument EU-a za oporavak¹⁰ namijenjen ublažavanju posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19. U okviru tog instrumenta predviđa se pozajmljivanje iznosa do 806 900 milijuna eura (u tekućim cijenama) na tržištima kapitala do 2026. kako bi se državama članicama osigurali zajmovi u iznosu do 385 800 milijuna eura i nepovratna financijska potpora u iznosu do 421 100 milijuna eura. Otplata potonjeg iznosa iz proračuna EU-a mora se dovršiti do kraja 2058.
- Socijalni fond za klimatsku politiku¹¹ uspostavljen je za razdoblje 2026. – 2032. kako bi se državama članicama pružila financijska potpora u iznosu do 65 000 milijuna eura (u tekućim cijenama). Njegov je cilj doprinijeti socijalno pravednoj tranziciji prema klimatskoj neutralnosti radi odgovora na socijalne učinke uzimanja u obzir emisija stakleničkih plinova iz zgrada i cestovnog prometa.

⁹ Prijedlog odluke Vijeća o izmjeni Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 o sustavu vlastitih sredstava Europske unije, [COM\(2021\) 570, 2021/0430](#).

¹⁰ [Uredba Vijeća \(EU\) 2020/2094](#) od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19.

¹¹ [Uredba \(EU\) 2023/955](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku i o izmjeni Uredbe (EU) 2021/1060.

03. U **tablici 1.** prikazan je pregled triju prvobitno predloženih kategorija prihoda EU-a koje bi činile sljedeću generaciju vlastitih sredstava za proračun EU-a.

Tablica 1. – Početni prijedlog za sljedeću generaciju vlastitih sredstava za proračun EU-a

Predložena vlastita sredstva koja se temelje na:	Opis predloženog izvora prihoda EU-a
Sustavu EU-a za trgovanje emisijama (ETS)	Poduzeća kupuju ili primaju emisijske jedinice na tržištu EU-a za emisije ugljika. Komisija je predložila da doprinos proračunu EU-a iznosi 25 % prihoda ostvarenih prodajom na dražbi ili vrednovanjem određenih emisijskih jedinica iz trgovanja emisijama. To uključuje prihode od trenutnog ETS-a za stacionarna postrojenja, pomorstvo i zrakoplovstvo („ETS1”) koji se primjenjuje od 2023. i zaseban sustav trgovanja emisijama za cestovni promet i zgrade („ETS2”) koji će se primjenjivati nakon donošenja sektorskog zakonodavstva. Komisija je u odluci o vlastitim sredstvima predložila i privremeni mehanizam za solidarnu prilagodbu za razdoblje 2023. – 2030. Tim bi se mehanizmom uveo maksimalan doprinos za države članice s nižim dohotkom i visokim emisijama ugljika te minimalan doprinos za države članice s obično višim dohotkom i niskim emisijama ugljika.
Mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)	CBAM-om se određuje cijena ugljika za robu koja se uvozi u EU i čijom se proizvodnjom ispuštaju emisije, koja odgovara iznosu koji bi se platio da je roba proizvedena na jedinstvenom tržištu. Za uvoz takvih proizvoda u EU uvoznici će morati kupiti certifikate o CBAM-u. Cijena certifikata temeljit će se na prosječnoj tjednoj dražbovnoj cijeni emisijskih jedinica u okviru ETS-a, izraženoj u eurima po toni emitiranog CO₂. Komisija je predložila da se 75 % prihoda koje države članice prikupe u okviru CBAM-a uplaćuje u proračun EU-a. Očekivalo se da će se nakon planiranog prijelaznog razdoblja 2023. – 2025. tim mehanizmom početi ostvarivati prihodi za proračun EU-a.

Predložena vlastita sredstva koja se temelje na:	Opis predloženog izvora prihoda EU-a
Udjelu rezidualne dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća koja se dodjeljuje državama članicama	Komisija je predložila da države članice uplate nacionalni doprinos u proračun EU-a na temelju udjela rezidualne dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća koja se preraspodjeljuje državama članicama. U okviru tih predloženih vlastitih sredstava države članice doprinijele bi proračunu EU-a udjelom od 15 % oporezive dobiti multinacionalnih poduzeća koja im se dodjeljuje. Ta vlastita sredstva temelje se na reformi međunarodnog poreznog okvira koju je u listopadu 2021. dogovorilo više od 130 članica uključivog okvira OECD-a i skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. „Prvim stupom” tog sporazuma nastoji se zemljama sudionicama omogućiti da oporezuju udio rezidualne dobiti najvećih svjetskih multinacionalnih poduzeća, što je prijedlog o kojem se trenutačno raspravlja na međunarodnoj razini. Zbog nepostojanja sektorskog zakonodavstva o tom pitanju ne zna se u kojim se slučajevima tim vlastitim sredstvima mogu ostvariti prihodi za proračun EU-a.

04. Komisija je 14. ožujka 2022. podnijela Prijedlog izmjene Uredbe Vijeća o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava („provedbene mjere”)¹². Iznijela je i Prijedlog uredbe Vijeća o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje takvih vlastitih sredstava te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom¹³ („početni prijedlog”). Sud je 17. srpnja 2022. objavio mišljenje 03/2022 o početnom prijedlogu.

Prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava

05. Komisija je 20. lipnja 2023. donijela prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava¹⁴. Izmjenom prijedloga odluke o vlastitim sredstvima¹⁵ i provedbenih mjera¹⁶ Komisija je nastojala prilagoditi predložena vlastita sredstva s obzirom na nedavno odobrenje izmijenjene Direktive o ETS-u¹⁷ i Uredbe o CBAM-u¹⁸ u okviru paketa prijedloga „Spremni za 55 %”¹⁹ te uvesti nova statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća. Komisija očekuje da će se prilagođenim paketom za sljedeću generaciju vlastitih sredstava ostvariti prosječni godišnji prihodi u iznosu od oko 24 milijarde eura u razdoblju 2024. – 2027. te 36,5 milijardi eura od 2028. nadalje²⁰.

¹² COM(2022) 102, 2022/0072 od 14. ožujka 2022.

¹³ COM(2022) 101, 2022/0071 od 14. ožujka 2022.

¹⁴ COM(2023) 330 od 20. lipnja 2023.

¹⁵ COM(2023) 331, 2021/0430 od 20. lipnja 2023.

¹⁶ COM(2023) 332, 2022/0072 od 20. lipnja 2023.

¹⁷ Direktiva 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova, kako je posljednji put izmijenjena [Direktivom \(EU\) 2023/959](#).

¹⁸ Uredba (EU) 2023/956 o uspostavi mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama.

¹⁹ COM(2021) 550 od 14. srpnja 2021.

²⁰ Cijene iz 2018., ne uključujući prihode od vlastitih sredstava koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti na osnovi sporazuma OECD-a o prvom stupu.

Prilagođena vlastita sredstva na temelju izmijenjenog sustava EU-a za trgovanje emisijama

06. Socijalni fond za klimatsku politiku uspostavljen je radi pružanja financijske potpore državama članicama tako da države članice mogu odgovoriti na moguće socijalne učinke sustava ETS2 na ugrožena kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza (vidjeti odlomak **02.** i **tablicu 1.**). Budući da će se Socijalni fond za klimatsku politiku u početku financirati vanjskim namjenskim prihodima (za 2026. i 2027.), a ne općim prihodima iz proračuna EU-a²¹, u Komisijinu Izmijenjenom prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima²² predviđeno je da se uvođenje vlastitih sredstava koja se temelje na sustavu ETS2 odgodi do 2028. Osim toga, budući da države članice koje primjenjuju nacionalni porez na ugljik mogu odlučiti da će izuzeti povezane emisije iz sustava ETS2 poništavanjem emisijskih jedinica²³, Komisija je predložila da se one uključe u izračun tih vlastitih sredstava.

07 Otkad su izneseni prijedlozi paketa „Spremni za 55 %” znatno se povećala procijenjena cijena ugljika po toni emitiranog CO₂, i to s prosječno 55 eura 2021. na prosječno 80 eura 2022. Tako povećana vrijednost emisijskih jedinica za prodaju na dražbi omogućila je da se u Izmijenjeni prijedlog odluke o vlastitim sredstvima uključujući povećanje pozivne stope za vlastita sredstva koja se temelje na ETS-u s 25 % na 30 %. Komisija procjenjuje da će prihodi za proračun EU-a iz tog izvora iznositi 7 milijardi eura godišnje (u cijenama iz 2018.) u razdoblju 2024. – 2027. te 19 milijardi eura godišnje (u cijenama iz 2018.) od 2028. nadalje.

Prilagođena vlastita sredstva koja se temelje na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama

08. Nakon zakonodavnog dogovora o novom modelu upravljanja CBAM-om kojim se povećao broj zadaća centraliziranih na razini EU-a²⁴, Komisija je predložila tehničke prilagodbe okvira kontrole za povezani izvor prihoda. Osim toga, Komisija je u svojoj procjeni prihoda u obzir uzela povećanu cijenu ugljika i očekuje da će se vlastitim sredstvima koja se temelje na CBAM-u od 2028. nadalje godišnje ostvariti prihodi u iznosu od 1,5 milijardi eura (u cijenama iz 2018.).

²¹ Članak 27. stavak 4. Uredbe (EU) 2023/955.

²² COM(2023) 331, 2021/0430 od 20. lipnja 2023.

²³ Članak 30.e stavak 3. Direktive 2003/87/EZ, kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2023/959.

²⁴ Članci 14., 15., 19., 20. i 27. Uredbe (EU) 2023/956.

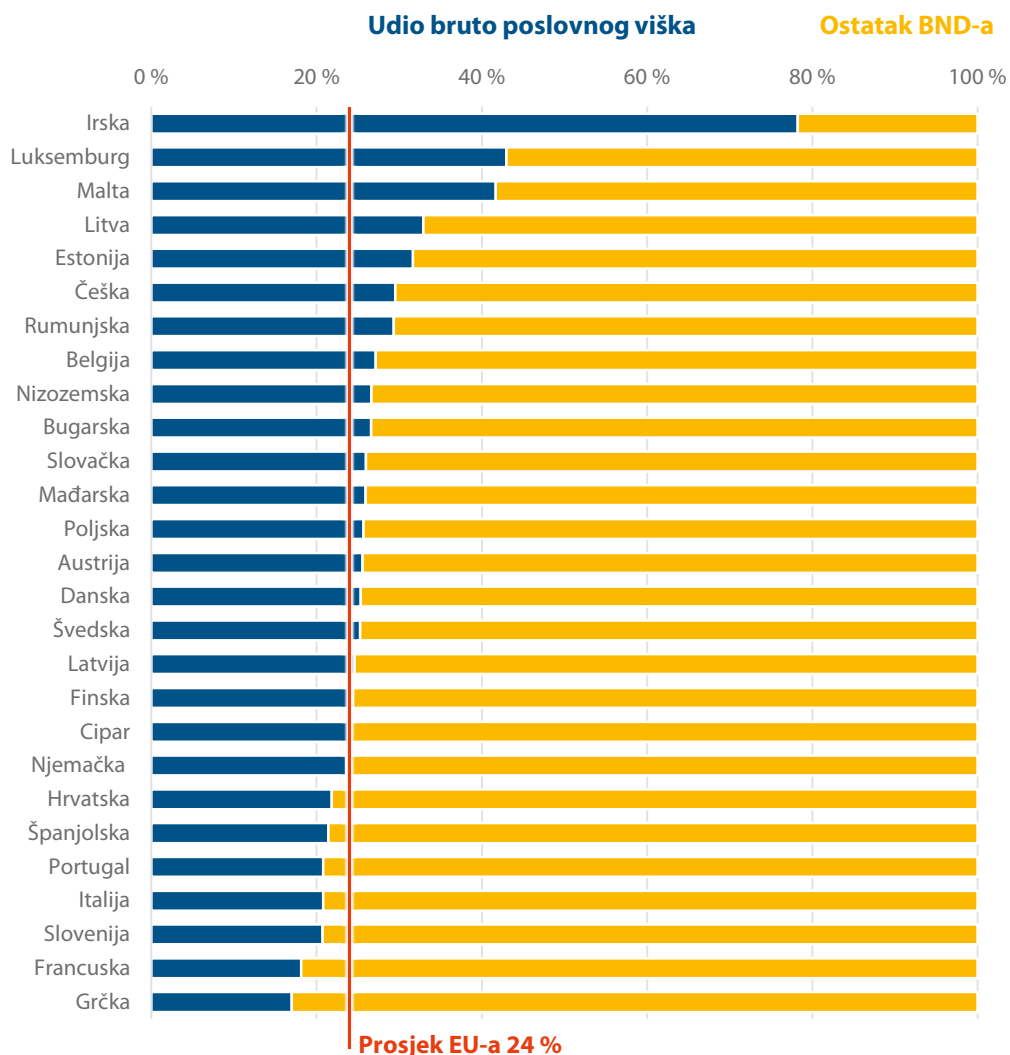
Nova statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća

09. Komisija je predložila nova vlastita sredstva koja bi se izračunavala na temelju dobiti poduzeća koja se procjenjuje na osnovi statistike nacionalnih računa, pripremljene u okviru Europskog sustava računa²⁵. Tim bi se vlastitim sredstvima pružao nacionalni doprinos koji se izračunava množenjem pozivne stope od 0,5 % sa zbrojem bruto poslovnog viška zabilježenog za institucionalne sektore nefinancijskih i financijskih društava u nacionalnim računima.

10. Za 2021., referentnu godinu koju je Komisija upotrijebila za procjenu osnove za statistička vlastita sredstva koja se temelje dobiti poduzeća, bruto poslovni višak država članica za navedene sektore u prosjeku je iznosio 24 % BND-a na razini EU-a te između 17 % i 33 % ako se ne uključe tri iznimke (vidjeti [sliku 1.](#)). Države članice u kojima poduzeća ostvaruju veću dobit u načelu bi davale veći doprinos tim statističkim vlastitim sredstvima. Podatci o bruto poslovnom višku preuzet će se iz izvješća za potrebe vlastitih sredstava kao dio provjere BND-a, uključujući povezane mjere nadzora i kontrole. Komisija procjenjuje da će prihodi koji proizlaze iz tih novih vlastitih sredstava od 2024. nadalje u prosjeku iznositi 16 milijardi eura godišnje (u cijenama iz 2018.).

²⁵ Uredba (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji.

Slika 1. – Udio bruto poslovnog viška u BND-u po državama članicama 2021.



Izvor: Sud, na temelju podataka i procjena Komisije.

11. Očekuje se da će navedeni izvor prihoda EU-a biti privremen: primjenjivat će se do uvođenja vlastitih sredstava na osnovi temeljnog poreznog prijedloga. Komisija je u rujnu 2023. donijela prijedlog „Poslovanje u Europi: Okvir za oporezivanje dobiti”²⁶ radi poboljšanja funkcioniranja jedinstvenog tržišta pojednostavnjenjem pravila o porezu na dobit i olakšavanjem ispunjavanja poreznih obveza te izjednačavanjem uvjeta za poduzeća.

²⁶ COM(2023) 532, 2023/0321 od 12. rujna 2023.

Prilagodbe mehanizama za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava

12. Prilagođeni paket za sljedeću generaciju vlastitih sredstava uključivao je i izmijenjeni prijedlog uredbe o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na ETS-u, CBAM-u, preraspodijeljenoj dobiti i statističkim vlastitim sredstvima koja se temelje na dobiti poduzeća te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom²⁷ („Izmijenjeni prijedlog”). Ako se donese, to bi bila treća „uredba o stavljanju na raspolaganje vlastitih sredstava” („MAR3”) i dopunila bi sljedeće postojeće uredbe:

- o uredbu „MAR1”²⁸, tj. Uredbu o stavljanju na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i BND-u; i
- o uredbu „MAR2”²⁹, koja se odnosi na nova vlastita sredstva koja se temelje na neregistriranom plastičnom ambalažnom otpadu.

13. O prijedlozima uredbe o mehanizmima za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava Unije (i njihovim izmjenama) obvezno je savjetovati se sa Sudom.³⁰ Vijeće je 17. srpnja 2023. od Suda zatražilo da iznese mišljenje o Izmijenjenom prijedlogu. To se mišljenje temelji na mišljenju koje je Sud objavio o početnom prijedlogu (vidjeti odlomak **04.**).

14. Izmijenjenim prijedlogom prilagođavaju se mehanizmi za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na ETS-u i CBAM-u. Taj prijedlog uključuje i pravila i postupke za stavljanje na raspolaganje novih predloženih statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća.

15. Komisija je predložila izmjenu članka 7. početnog prijedloga³¹, posebno kako bi se ažurirao mehanizam vrednovanja emisijskih jedinica koje se ne prodaju na dražbi zbog diskrecijske mogućnosti kojom se države članice mogu koristiti u pogledu sustava ETS2 u slučaju primjene nacionalnog poreza na ugljik (vidjeti odjeljak **06.**). Predložila je i izmjenu članka 14. početnog prijedloga zbog donesenog središnjeg modela upravljanja CBAM-om (vidjeti odjeljak **08.**).

²⁷ COM(2023) 333, 2022/0071 od 20. lipnja 2023.

²⁸ Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014.

²⁹ Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2021/770.

³⁰ Članak 322. stavak 1. točka (a) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

³¹ COM(2022) 101, 2022/0071 od 14. ožujka 2022.

16. Osim toga, Komisija je u Izmijenjeni prijedlog uvela nekoliko odredbi (tj. članke 1., 2., 3., 4., 5., 9.a, 10., 16.a, 16.b, 17. i 20.) za stavljanje na raspolaganje novih statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća.

17. Izmijenjeni članak 22. odražava činjenicu da se uredba MAR3 primjenjuje od 1. siječnja 2024., uz iznimke utvrđene u Izmijenjenom prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima:

- „od 1. siječnja 2028.” za vlastita sredstva koja se temelje na sustavu ETS2;
- „od 1. siječnja 2026.” za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u, kojima će se tek od 2028. ostvarivati prihodi za proračun EU-a; i
- „od datuma početka primjene Direktive o provedbi globalnog sporazuma o preraspodjeli prava oporezivanja ili od dana stupanja na snagu i učinka Multilateralne konvencije (ovisno o tome što nastupi kasnije)” za vlastita sredstva koja se temelje na rezidualnoj dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća.

Opća opažanja

18. Sud prima na znanje prilagođeni paket Komisije za sljedeću generaciju vlastitih sredstava kojim se mijenjaju dva prethodno predložena izvora prihoda (koji se temelje na ETS-u i CBAM-u) i dodaju nova statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća. Zbog svih predloženih promjena, povećanja vrsta vlastitih sredstava i uvođenja različitih pravila za njihovo stavljanje na raspolaganje u nekim slučajevima, Sud ponovno ističe da je sustav financiranja EU-a složen, što je procjena koju je iznio u svojim prethodnim mišljenjima³².

19. Prema procjenama Komisije iz 2021. za vraćanje glavnice za nepovratnu financijsku potporu u okviru instrumenta NGEU bit će potrebna proračunska sredstva u iznosu od prosječno 15 milijardi eura godišnje ako se otplata provede u razdoblju 2028. – 2056. Mogu se izvršiti i prijevremene otplate prije 2028.³³ Komisija nije objavila procjenu iznosa kamata koje treba platiti za instrument NGEU. Osim toga, financiranje u okviru Socijalnog fonda za klimatsku politiku tijekom razdoblja 2028. – 2032. sa sobom bi donijelo dodatan iznos od 10 milijardi eura.

20. Na temelju dostupnih informacija Sud ne može procijeniti jesu li očekivani godišnji prihodi koji bi se ostvarili od prilagođenog paketa za sljedeću generaciju vlastitih sredstava na način na koji su predviđeni dovoljni za pokrivanje financijskih potreba i za instrument NGEU i Socijalni fond za klimatsku politiku.

21. Sud prima na znanje Izmijenjeni prijedlog Komisije o izmjeni mehanizama za uredbu MAR3. On odražava Izmijenjeni prijedlog odluke o vlastitim sredstvima i provedbene mjere koje proizlaze iz prilagođenog paketa Komisije za sljedeću generaciju vlastitih sredstava u svjetlu nedavnog donošenja sektorskog zakonodavstva (vidjeti odlomak 05.). Sud je iznio svoja opažanja i primjedbe u odlomcima 23. – 29.

³² Vidjeti odlomak 19. [mišljenja Suda 03/2022](#), odlomak 6. [mišljenja Suda 02/2012](#) i odlomak 16. [mišljenja Suda 02/2006](#).

³³ Vidjeti članak 5. stavak 2. Odluke o vlastitim sredstvima 2020/2053.

22. Povrh toga, Sud ponavlja zaključke iz svojeg mišljenja 03/2022³⁴ koji su relevantni i za Izmijenjeni prijedlog. Komisija je ostvarila daljnji napredak u uvođenju novih vlastitih sredstava. Međutim, Komisija bi trebala predložiti da se sva pravila za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava (uredbe MAR1, MAR2 i MAR3) konsolidiraju u jedinstvenom zakonodavnom aktu.

³⁴ Vidjeti odlomke 40., 41. i 44. [mišljenja Suda 03/2022](#)

Posebne primjedbe

Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na izmijenjenom sustavu EU-a za trgovanje emisijama

23. Kad je riječ o izračunu vlastitih sredstava koja se temelje na ETS-u, članak 7. stavak 2. Izmijenjenog prijedloga uključuje tehničku prilagodbu kako bi se utvrdilo područje primjene prosječne godišnje cijene koja će se upotrebljavati za izračun prihoda od iznimaka specifičnih za ETS1 upućivanjem na dražbu emisijskih jedinica iz sektora specifičnih za ETS1, odnosno stacionarnih postrojenja, pomorstva i zrakoplovstva³⁵, koji su uključeni u Izmijenjeni prijedlog odluke o vlastitim sredstvima. Novim člankom 7. stavkom 2.a Izmijenjenog prijedloga utvrđuju se pravila za izračun osnove vlastitih sredstava u slučajevima u kojima su države članice iskoristile mogućnost za primjenu nacionalnog poreza na ugljik kojim se poništavaju emisijske jedinice koje nisu prodane na dražbi za relevantne emisije iz sustava ETS2³⁶. Uz iznimku predloženih ispravaka navedenih u *Prilogu*, Sud smatra te predložene izmjene opravdanim jer se njima jamči da diskrecijski izbor pojedinačnih država članica da ponište emisijske jedinice iz sustava ETS2 ne utječe na jednako postupanje pri izračunu nacionalnih doprinosa proračunu EU-a.

Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama

24. Kad je riječ o vlastitim sredstvima koja se temelje na CBAM-u, člankom 14. stavkom 1. Izmijenjenog prijedloga uklanja se upućivanje na Komisijine „inspekcije (na terenu)” i one se zamjenjuju „mjerama kontrole i nadzora”. Iako se u Izmijenjenom prijedlogu potvrđuje da se u sklopu upravljanja CBAM-om predviđa povećana centralizacija zadaća na razini EU-a³⁷, u okviru nadzorne uloge Komisije predviđaju se kontrole, na temelju procjene rizika, podataka i transakcija zabilježenih u CBAM registru ovlaštenih deklaranta CBAM-a, nadzor nad certifikatima o CBAM-u i slanje informacija državama članicama o svim otkrivenim nepravilnostima.

³⁵ Članci 3.d i 10. [Direktive 2003/87/EZ](#).

³⁶ Članak 30.e stavak 3. [Direktive 2003/87/EZ](#).

³⁷ Vidjeti članke 14., 15., 19., 20. i 27. [Uredbe \(EU\) 2023/956](#).

25. Na temelju sektorskog zakonodavstva³⁸ nacionalna su tijela odgovorna za provođenje daljnjih istraga kako bi se ispravile utvrđene nepravilnosti. Međutim, kao što je slučaj s drugim predloženim i postojećim vlastitim sredstvima³⁹, Sud smatra da bi Komisija trebala imati i ovlasti za inspekciju (uključujući terenske posjete nacionalnim tijelima) kako bi dopunila nacionalne kontrole koje su potrebne kako bi se zajamčilo da se vlastita sredstva pravilno izračunavaju i prikupljaju. Sud predlaže da se ta odredba izmijenjenog prijedloga pojasni (vidjeti [Prilog](#)).

Stavljanje na raspolaganje statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća

26. Člankom 2. stavkom 1. izmijenjenog prijedloga utvrđuju se zahtjevi za čuvanje popratnih dokumenata koji se odnose na prikupljanje statističkih podataka i stavljanje na raspolaganje statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća. Člankom 5. stavkom 5.a propisuju se pravila za knjiženje doprinosa na račune i izvješćivanje o podacima o bruto poslovnom višku. Članak 9.a obuhvaća mehanizme za izračun statističkih vlastitih sredstava. Člancima 16.a i 16.b utvrđuju se postupci za stavljanje na raspolaganje tog izvora prihoda odnosno postupci za obračun i usklađenja.

27. Sud napominje da su predložene odredbe za statistička vlastita sredstva općenito usklađene s mehanizmima za stavljanje na raspolaganje doprinosa koji se temelje na BND-u⁴⁰. Budući da je bruto poslovni višak komponenta nacionalnih računa kao što je i BND, Sud pozdravlja to usklađivanje.

³⁸ Članak 15. [Uredbe \(EU\) 2023/956](#).

³⁹ Članak 2. stavak 1. [Uredbe \(EU, Euratom\) 2021/768](#) o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava i članak 1. (stavak 1. točka (b) stavci 6.a i 6.d) izmijenjenog prijedloga u pogledu [provedbenih mjera](#).

⁴⁰ Članci 3., 4. i 5., članak 6. stavci 1., 2. i 3., članak 10.a stavci 1. i 4., članak 10.b stavci 4., 5. i 6., članak 12. stavci 1., 3., 4., 5. i 6. te članci 14. i 15. [Uredbe 609/2014](#).

28. Sud je u svojem mišljenju 03/2022⁴¹ iznio komparativnu analizu mjerodavnih postupaka preispitivanja za rješavanje sporova između Komisije i država članica u pogledu izračuna predloženih i postojećih vlastitih sredstava. Ta je analiza pokazala ne samo da postoje različiti postupci, nego i da nije predviđen postupak preispitivanja vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u i ETS-u. Sud napominje da članak 19. Izmijenjenog prijedloga nije promijenjen kako bi se predvidio postupak preispitivanja za nova statistička vlastita sredstva.

⁴¹ Odlomak 35. i tablica 2. [mišljenja Suda 03/2022.](#)

Predložene promjene Izmijenjenog prijedloga

29. U *Prilogu I.* Sud je predložio promjene Izmijenjenog prijedloga i iznio primjedbe o tom prijedlogu.

Zaključne napomene

30. Sud prima na znanje prilagođeni paket Komisije za sljedeću generaciju vlastitih sredstava kojim se mijenjaju dva prethodno predložena izvora prihoda koji se temelje na ETS-u i CBAM-u te dodaje još jedan izvor prihoda koji se temelji statističkim podacima u vezi s dobiti poduzeća. Time se dodatno povećava složenost sustava financiranja EU-a (vidjeti odlomak [18.](#)).

31. Budući da ne postoje Komisijine službene procjene iznosa kamata koje treba otplatiti za instrument NGEU, Sud na temelju dostupnih informacija ne može procijeniti jesu li očekivani godišnji prihodi ostvareni od prilagođenog paketa za sljedeću generaciju vlastitih sredstava na način na koji su predviđeni dovoljni za pokrivanje iznosa potrebnih za otplatu duga u okviru instrumenta NGEU i financiranje Socijalnog fonda za klimatsku politiku (vidjeti odlomke [19.](#) i [20.](#)).

32. Sud pozdravlja predložene izmjene koje su u skladu s Izmijenjenim prijedlogom odluke o vlastitim sredstvima i provedbenim mjerama koje se temelje na nedavno donesenom sektorskom zakonodavstvu (vidjeti odlomak [21.](#)). Međutim, Sud smatra da bi Komisija trebala zadržati ovlasti za inspekciju kad je riječ o upravljanju vlastitim sredstvima koja se temelje na CBAM-u (vidjeti odlomke [24.](#) i [25.](#)). Sud napominje i da nije uveden postupak preispitivanja za rješavanje sporova između Komisije i država članica u vezi s izračunom novih statističkih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti poduzeća (vidjeti odlomak [28.](#)).

33. Iako Sud primjećuje da je Komisija ostvarila daljnji napredak u uvođenju novih vlastitih sredstava, i dalje apelira na Komisiju da bez daljnje odgode predloži da se svi dostupni mehanizmi konsolidiraju u jedinstvenom zakonodavnom aktu (vidjeti odlomak [22.](#)).

Ovo je mišljenje donijelo V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Jan Gregor, na sastanku održanom u Luxembourg u 3. listopada 2023.

za Revizorski sud



Tony Murphy
predsjednik

Prilog

Promjene koje Sud predlaže u vezi s Izmijenjenim prijedlogom i primjedbe Suda o tom prijedlogu

Tekst prijedloga	Predložena izmjena	Primjedbe
Članak 7. stavak 2. „Komisija izračunava iznose iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 2. Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 primjenom jedinstvene stope iz članka 2. stavka 1. točke (e) <u>podtočke 1.</u> te odluke...”	<i>Komisija izračunava iznose iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 2. Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 primjenom jedinstvene stope iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 1. te odluke...</i>	Tekst Izmijenjenog prijedloga sadržava netočno upućivanje na relevantni članak. Ta je stopa definirana u članku 2. stavku 1. točki (e) izmijenjene Odluke (EU, Euratom) 2020/2053: „[...] (e) prihodi dobiveni primjenom jedinstvene stope od 30 % na: [...]”
Članak 7. stavak 2.a „Komisija izračunava iznose iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 3. Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 primjenom stope iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 1. te odluke...”	<i>Komisija izračunava iznose iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 3. Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 primjenom stope iz članka 2. stavka 1. točke (e) podtočke 1. te odluke...</i>	Tekst Izmijenjenog prijedloga sadržava netočno upućivanje na relevantni članak. Ta je stopa definirana u članku 2. stavku 1. točki (e) izmijenjene Odluke (EU, Euratom) 2020/2053: „[...] (e) prihodi dobiveni primjenom jedinstvene stope od 30 % na: [...]”
Članak 7. stavak 2.a „... na platformi odabranoj u skladu s člankom 26. te uredbe.”	<i>... na platformi odabranoj u skladu s člankom 26. te uredbe Uredbe (EU) br. 1031/2010.</i>	Upućivanje na drugu uredbu trebalo bi sadržavati njezin broj kako bi se zajamčila jasnoća.
Članak 9.a stavak 1. „Statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća i stavljaju se na raspolaganje izračunavaju se primjenom jedinstvene pozivne stope iz članka 2. stavka 1. točke (h) Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 na zbroj bruto poslovnog viška sektora nefinancijskih (S.11) i financijskih društava (S.12) kako su definirana u članku 2. stavku 1. točki (h)	<i>Statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća i stavljaju se na raspolaganje izračunavaju se primjenom jedinstvene pozivne stope iz članka 2. stavka 1. točke (h) Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 na zbroj bruto poslovnog viška sektora nefinancijskih (S.11) i financijskih društava (S.12) kako su definirana u članku 2. stavku 1. točki (h) Odluke (EU, Euratom) 2020/2053.</i>	Upućivanje na članak 2. stavak 1. točku (h) izmijenjene Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 pojavljuje se dvaput. Jedno od upućivanja trebalo bi ukloniti.

Odluke (EU, Euratom) 2020/2053.”		
Članak 9.a stavak 2. „Komisija izračunava statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća uzimajući u obzir izvješće o kvaliteti iz članka 2. stavka 6.d Uredbe Vijeća u pogledu provedbenih mjera za nova vlastita sredstva Europske unije koje prosljeđuju države članice.”	<i>Komisija izračunava statistička vlastita sredstva koja se temelje na dobiti poduzeća uzimajući u obzir izvješće o kvaliteti iz članka 2. stavka 6.d Uredbe Vijeća (EU, Euratom) 2021/768 u pogledu provedbenih mjera za nova vlastita sredstva Europske unije koje prosljeđuju države članice.</i>	Upućivanje na drugu uredbu trebalo bi sadržavati njezin broj kako bi se zajamčila jasnoća. [Osim toga, upućivanje na provedbene mjere može biti suvišno jer se njime dopunjuju zahtjevi za stavljanje na raspolaganje utvrđeni u Izmijenjenom prijedlogu].
Članak 14. stavak 1. „Svi ispravci ili usklađenja primijenjeni nakon mjera kontrole i nadzora inspekcija iz članka 2. stavka 6.b Uredbe (EU, Euratom) 2021/768 za prethodne financijske godine, ili iz bilo kojeg drugog razloga, imaju za posljedicu posebno usklađenje knjiženja na račun iz članka 9. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 609/2014. [...] Komisija obavješćuje državu članicu o iznosu posebnog usklađenja koji treba uključiti u njezino sljedeće godišnje izvješće nakon inspekcija na terenu mjera kontrole i nadzora.”	<i>Svi ispravci ili usklađenja primijenjeni nakon mjera kontrole i nadzora inspekcija iz članka 2. stavka 6.b Uredbe (EU, Euratom) 2021/768 i prema potrebi inspekcija (na terenu) za prethodne financijske godine, ili iz bilo kojeg drugog razloga, imaju za posljedicu posebno usklađenje knjiženja na račun iz članka 9. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 609/2014. [...] Komisija obavješćuje državu članicu o iznosu posebnog usklađenja koji treba uključiti u njezino sljedeće godišnje izvješće nakon inspekcija na terenu mjera kontrole i nadzora, uključujući inspekcije (na terenu).</i>	Važno je da Komisija ostvaruje svoja prava na inspekciju kako bi kontrolirala točnost povezanih informacija za potrebe izračuna vlastitih sredstava u državama članicama (vidjeti odlomak 25.). To bi trebalo predvidjeti i u izmjeni prijedloga provedbenih mjera.
Članak 22. „[...] Međutim, članak 2. stavak 3., članak 5. stavak 5. i članci 9., 15. i 16. primjenjuju se od datuma početka primjene [Direktive o provedbi globalnog sporazuma o preraspodjeli prava oporezivanja] ili od dana stupanja na snagu i učinka Multilateralne konvencije, ovisno o tome što nastupi kasnije. [...]”	<i>[...] Međutim, članak 2. stavak 3., članak 5. stavak 5. i članci 9., 15. i 16. primjenjuju se od datuma početka primjene [Direktive o provedbi globalnog sporazuma o preraspodjeli prava oporezivanja] ili od dana stupanja na snagu i učinka Multilateralne konvencije, ovisno o tome što nastupi kasnije. [...]</i>	Ovaj je tekst suvišan jer primjena predložene odredbe ovisi o uvođenju izmijenjene odluke o vlastitim sredstvima, kako je navedeno u prvoj točki izmijenjenog članka 22. U Izmijenjenom prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima utvrđuje se kad se primjenjuju pojedinačna vlastita sredstva.

Pokrate i skraćeni nazivi

BND: bruto nacionalni dohodak

CBAM: mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama

ETS: sustav trgovanja emisijama

MAR: uredba o stavljanju na raspolaganje vlastitih sredstava

NGEU: „NextGenerationEU”

PDV: porez na dodanu vrijednost

VFO: višegodišnji financijski okvir

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2023.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u Odluci Suda br. 6-2019 o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.