



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

HR

Mišljenje 03/2022

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

**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 [2022/0071(NLE)]**

English Literature

45. – 46.

??

??????????

??

REVIZORSKI SUD EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir Komisijin 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 od 14. ožujka 2022.¹,

uzimajući u obzir zahtjev Vijeća za mišljenje, zaprimljen 30. ožujka 2022.,

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, Euratom²,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014 od 26. svibnja 2014. o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i BND-u te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom³, kako je zadnje izmijenjena Uredbom Vijeća (EU, Euratom) 2022/615 od 5. travnja 2022.⁴,

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 dohotku⁵, i

uzimajući u obzir prethodna mišljenja Europskog revizorskog suda⁶ o sustavu vlastitih sredstava EU-a, posebno mišljenja 5/2018 i 2/2021.

¹ COM(2022) 101 final, 2022/0071 (NLE) od 14.3.2022.

² SL L 424, 15.12.2020., str. 1.

³ SL L 168, 7.6.2014., str. 39.

⁴ SL L 115, 13.4.2022., str. 51.

⁵ SL L 165, 11.5.2021., str. 15.

⁶ Mišljenja 2/2021 (SL C 4021, 5.10.2021., str. 1.) 11/2020 (SL C 26, 22.1.2021., str. 1.), 5/2018 (SL C 431, 29.11.2018., str. 1.), 7/2015 (SL C 5, 8.1.2016., str. 1.), 7/2014 (SL C 459, 19.12.2014., str. 1.), 2/2012 (SL C 112, 18.4.2012, str. 1.), 2/2008 (SL C 192, 29.7.2008.,

Budući da:

- (1) je u Komisijinom Dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a⁷ istaknuto da je postojeći pristup financiranju vrlo složen, netransparentan i prepun složenih korektivnih mehanizama te da bi taj sustav u budućnosti trebao biti jednostavan, pravedan i transparentan,
- (2) se u Rezoluciji o reformi sustava vlastitih sredstava EU-a koju je donio Europski parlament u ožujku 2018. upozorava na nedostatke u načinu na koji se proračun EU-a trenutačno financira i poziva na dalekosežne reforme kao i na, posebice, uvođenje novih, drukčijih kategorija vlastitih sredstava te ukidanje svih ispravaka⁸.

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

str. 1.), 2/2006 (SL C 203, 25.8.2006., str. 50.), 4/2005 (SL C 167, 7.7.2005., str. 1.) i 7/2003 (SL C 318, 30.12.2003., str. 1.).

⁷ COM(2017) 358 final od 28.6.2017.

⁸ Rezolucija Europskog parlamenta od 14. ožujka 2018. o reformi sustava vlastitih sredstava Europske unije (2017/2053(INI)).

Uvod

01 Instrument Europske unije za oporavak „NextGenerationEU” („NGEU”) privremeni je fond za pružanje potpore državama članicama u smanjenju društveno-gospodarskih posljedica pandemije bolesti COVID-19 i povratku na put održivog rasta. U okviru instrumenta NGEU stavit će se na raspolaganje financijska sredstva prikupljena na tržištima kapitala u iznosu do 750 milijardi eura. Potrebno je osigurati dovoljno prihoda kako bi EU mogao otplatiti dug za nepovratnu financijsku potporu koja je državama članicama stavljena na raspolaganje u okviru instrumenta NGEU. Predviđeno je da te otplate traju do kraja 2058.⁹

02 U sklopu Međuinstitucijskog sporazuma u okviru višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021. – 2027.¹⁰ Europski parlament, Vijeće i Komisija postigli su dogovor o planu za rad na uvođenju dovoljno novih vlastitih sredstava kako bi se pokrio iznos koji odgovara očekivanim rashodima povezanim s otplatama instrumenta NGEU. U okviru tog plana Komisija bi predložila pet novih kategorija vlastitih sredstava — tri 2021. i dvije 2024. — te bi ih uvela za financijske godine 2023. odnosno 2026.

03 Komisija je 22. prosinca 2021. predložila izmjenu Odluke o vlastitim sredstvima¹¹ kako bi se od 2023. postupno uvele tri nove kategorije vlastitih sredstava: prva se kategorija temelji na izmijenjenom sustavu EU-a za trgovanje emisijama, druga na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama, a treća na udjelu rezidualne dobiti koja se državama članicama raspodjeljuje iz najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća. Taj prijedlog još nije donesen. Komisija se istodobno obvezala predložiti nova pravila za stavljanje na raspolaganje novih vlastitih sredstava u prvoj polovici 2022.

⁹ 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, SL L 433I, 22.12.2020., str. 23.

¹⁰ 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.).

¹¹ Prijedlog odluke Vijeća o izmjeni Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 o sustavu vlastitih sredstava Europske unije, COM(2021) 570 final 2021/0430 (CNS).

04 Komisija je 14. ožujka 2022. Vijeću podnijela Prijedlog uredbe o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava na temelju sustava trgovanja emisijama, mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama i preraspodijeljenoj dobiti te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom („Prijedlog“). Vijeće je 30. ožujka 2022. od Suda zatražilo da iznese mišljenje o Prijedlogu.

Nova vlastita sredstva predviđena za financiranje instrumenta NextGenerationEU

Vlastita sredstva koja se temelje na izmijenjenom sustavu EU-a za trgovanje emisijama

05 Sustav EU-a za trgovanje emisijama (ETS) tržište je ugljika u EU-u na kojem poduzeća kupuju ili primaju emisijske jedinice. Komisija predlaže da se 25 % prihoda ostvarenih u okviru trgovanja emisijama na temelju emisijskih jedinica koje su obuhvaćene sustavom vlastitih sredstava pripiše proračunu EU-a. To uključuje prihode iz postojećeg sustava trgovanja emisijama za stacionarna postrojenja i zrakoplovstvo za koje bi se dodatne emisijske jedinice prodavale na dražbi, kao i proširenje sustava trgovanja emisijama na pomorski promet te uvođenje zasebnog sustava trgovanja emisijama za cestovni promet i zgrade.

06 Komisija je u Odluci o vlastitim sredstvima (vidjeti odlomak **03.**) predložila i privremeni mehanizam solidarnosti. Mehanizmom se uvodi maksimalni doprinos za države članice s nižim prihodima i visokim emisijama ugljika te minimalni doprinos za države članice čiji su prihodi u pravilu viši, a emisije ugljika niže. Komisija procjenjuje da će se vlastitim sredstvima koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama u prosjeku ostvariti iznos od oko 12 milijardi eura godišnje za proračun EU-a tijekom razdoblja 2026. – 2030.

Vlastita sredstva koja se temelje na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama

07 Mehanizmom za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM) utvrđuje se cijena ugljika za robu uvezenu u EU čijom se proizvodnjom stvaraju emisije, koja odgovara iznosu koji bi bio plaćen da je roba proizvedena na jedinstvenom tržištu. Uvođenje

mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama trenutano je u fazi zakonodavne rasprave¹².

08 Za uvoz takvih proizvoda u EU uvoznici će morati kupiti certifikat o CBAM-u. Cijena certifikata izračunavat će se na temelju prosječne tjedne cijene za prodaju na dražbi emisijskih jedinica u sustavu trgovanja emisijama, izražene u eurima po toni ispuštenog CO₂. Komisija predlaže da se 75 % prihoda koje države članice prikupe u okviru CBAM-a uplati u proračun EU-a. Očekuje se da će se tim mehanizmom početi ostvarivati prihodi za proračun EU-a nakon prijelaznog razdoblja planiranog za 2023. – 2025. Procjenjuje se da će se tim mehanizmom u prosjeku ostvariti otprilike jedna milijarda eura godišnje za proračun EU-a tijekom razdoblja 2026. – 2030.

Vlastita sredstva koja se temelje na udjelu rezidualne dobiti koja se državama članicama raspodjeljuje iz najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća

09 Komisija predlaže da države članice daju nacionalni doprinos proračunu EU-a na temelju udjela rezidualne dobiti koja se državama članicama preraspodjeljuje iz najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća (MNP-ova). Države članice imat će pravo primiti dio preraspodijeljene dobiti povezane s robom ili uslugama koje pružaju MNP-ovi i koje se upotrebljavaju ili troše u njihovoj jurisdikciji.

10 Ta se vlastita sredstva temelje na reformi međunarodnog poreznog okvira koju je u listopadu 2021. dogovorilo više od 130 članica Uključivog okvira Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) / skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. „Prvim stupom” tog sporazuma zemljama sudionicama želi se omogućiti oporezivanje dijela rezidualne dobiti najvećih svjetskih MNP-ova, o čemu se trenutano raspravlja na međunarodnoj razini. Stoga Komisija još nije donijela prijedlog sektorskog zakonodavstva.

11 U okviru te kategorije predloženih vlastitih sredstava države članice doprinijele bi proračunu EU-a s 15 % udjela oporezive dobiti MNP-ova koja im se dodjeljuje. Procjenjuje se da će se tim vlastitim sredstvima ostvariti godišnji prihod od 2,5 milijardi do 4 milijarde eura za proračun EU-a.

¹² Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama — (COM(2021) 564 final 2021/0214(COD)).

Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava

12 Uredbe o stavljanju na raspolaganje, kojima se dopunjuje Odluka o vlastitim sredstvima, stupovi su sustava financiranja EU-a. Njima se utvrđuju postupci i rokovi za stavljanje vlastitih sredstava na raspolaganje Komisiji, kako je opisano u nastavku:

- o Uredba br. 609/2014 (Uredba MAR1) posvećena je tradicionalnim vlastitim sredstvima (TVS), vlastitim sredstvima koja se temelje na porezu na dodanu vrijednost (PDV) i bruto nacionalnom dohotku (BND); i
- o Uredbom 2021/770 (Uredba MAR2) obuhvaćena su nova vlastita sredstva koja se temelje na nerekicliранom plastičnom ambalažnom otpadu.

13 Ako se donesu, predloženim izmjenama Odluke o vlastitim sredstvima opisanima u odlomcima **05.** – **11.** u sustav financiranja EU-a uvest će se tri dodatne kategorije vlastitih sredstava. Te su izmjene trenutačno u fazi zakonodavne rasprave, ali Komisija je u ovoj ranoj fazi već podnijela Prijedlog za donošenje posebne Uredbe o stavljanju na raspolaganje za nova vlastita sredstva (Uredba MAR3) (vidjeti odlomak **04.**). Mišljenje Suda o ovom Prijedlogu iznosi se u nastavku.

Prijedlog

14 Komisija smatra da se Prijedlogom uvode praktična rješenja, uključujući mjere kontrole, nadzora i preispitivanja za dodatna vlastita sredstva predložena u izmijenjenoj Odluci o vlastitim sredstvima. U načinu na koji je Prijedlog strukturiran odražavaju se ili ponavljaju odredbe uredbi MAR1 i MAR2 koje se odnose na čuvanje dokumenata, administrativnu suradnju, račune za vlastita sredstva, državnu riznicu i računovodstvene postupke te upravljanje gotovinskim sredstvima.

15 Prijedlogom se utvrđuju pravila za stavljanje na raspolaganje dodatnih triju kategorija vlastitih sredstava. Prijedlog uključuje i odredbe o plaćanjima za koja je izražena rezerva (zadržka) i postupku preispitivanja te kamatama koje se plaćaju ako se vlastita sredstva stave na raspolaganje sa zakašnjenjem.

16 Komisija u Prijedlogu ponovno ističe da bi se nakon postizanja dogovora o Prijedlogu odredbe o stavljanju na raspolaganje svih vlastitih sredstava trebale objediniti kako bi se izbjeglo istodobno postojanje nekoliko uredbi o stavljanju na

raspolaganje (uredbe MAR1, MAR2 i MAR3) i zajamčila pravna usklađenost u skladu s agendom EU-a za bolju regulativu¹³.

¹³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Bolja regulativa: zajedničkim snagama za bolje zakonodavstvo, COM(2021) 219 final od 29.4.2021.

Opažanja

Opće napomene

17 Uz iznimku glavne sastavnice predloženih vlastitih sredstava koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama, sektorsko zakonodavstvo o novim vlastitim sredstvima utvrđeno u Prijedlogu još nije odobreno. Zakonodavni postupak za proširenje sustava trgovanja emisijama na emisije iz pomorskog i cestovnog prometa i iz zgrada te za donošenje CBAM-a još nije dovršen. Osnova za izračun rezidualne dobiti koja se državama članicama raspodjeljuje iz najvećih i najprofitabilnijih MNP-ova također još nije utvrđena. Budući da je rad na Multilateralnoj konvenciji za provedbu sporazuma Uključivog okvira Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD-a) i skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti¹⁴ trenutačno u tijeku, Komisija je najavila da će tijekom 2022. podnijeti prijedlog direktive Vijeća.

18 Zbog toga Komisija još nije uspostavila interne postupke za upravljanje predloženim novim vlastitim sredstvima. Tim postupcima obuhvaćeni su postupci za izračun, utvrđivanje i prikupljanje prihoda. Budući da nisu dostupne informacije o funkcioniranju takvih procesa, područje primjene ovog mišljenja ograničeno je.

19 Sud je u prošlosti istaknuo da je sustav vlastitih sredstava složen i da mu nedostaje transparentnosti¹⁵. Nakon što je Komisija predložila izmjenu Odluke o vlastitim sredstvima kojom se dodaju tri kategorije novih vlastitih sredstava, Prijedlogom se uvode posebni skupovi pravila i metoda za njihovo stavljanje na raspolaganje. Ta se pravila i metode razlikuju od onih koja se primjenjuju na postojeća vlastita sredstva (vidjeti odlomke [21.](#) – [38.](#)). Stoga je prema mišljenju Suda predloženi sustav EU-a za financiranje i dalje složen.

¹⁴ Izjava o rješenju s dva stupa za prevladavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, projekt OECD-a / skupine G20 za smanjenje porezne osnovice i premještanje dobiti, 8. listopada 2021.

¹⁵ U mišljenjima 2/2012 i 2/2006 Sud je izrazio zabrinutost zbog složenosti i nedostatka transparentnosti postojećih (i prijašnjih) sustava vlastitih sredstava za financiranje proračuna EU-a.

Posebne napomene

20 Osim prethodno navedenih točaka, Sud iznosi posebne napomene o sljedećim poglavljima Prijedloga (s upućivanjem na relevantne odredbe):

- (a) Opće odredbe (predloženi članci od 1. do 4.);
- (b) Računi za vlastita sredstva (predloženi članci 5. i 6.);
- (c) Izračun vlastitih sredstava (predloženi članci od 7. do 9.);
- (d) Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava (predloženi članci od 10. do 17.);
- (e) Plaćanje za koje je izražena rezerva i postupak preispitivanja (predloženi članci 18. i 19.);
- (f) Završne odredbe (predloženi članci 21. i 22.).

Opće odredbe

21 Komisija predlaže da **razdoblje čuvanja popratne dokumentacije** bude tri godine za vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama i pet godina za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u i preraspodijeljenoj dobiti¹⁶. Druga postojeća vlastita sredstva već imaju različita razdoblja za čuvanje dokumenata: tri godine za TVS, četiri godine za vlastita sredstva koja se temelje na BND-u i PDV-u i pet godina za vlastita sredstva koja se temelje na nerecikliranom plastičnom ambalažnom otpadu. Iako Sud napominje da se predložena razdoblja za čuvanje popratnih dokumenata razlikuju, pozdravlja činjenicu da su ona u skladu s rokom za uvođenje ispravaka za sve kategorije vlastitih sredstava (vidjeti odlomak [32.](#)).

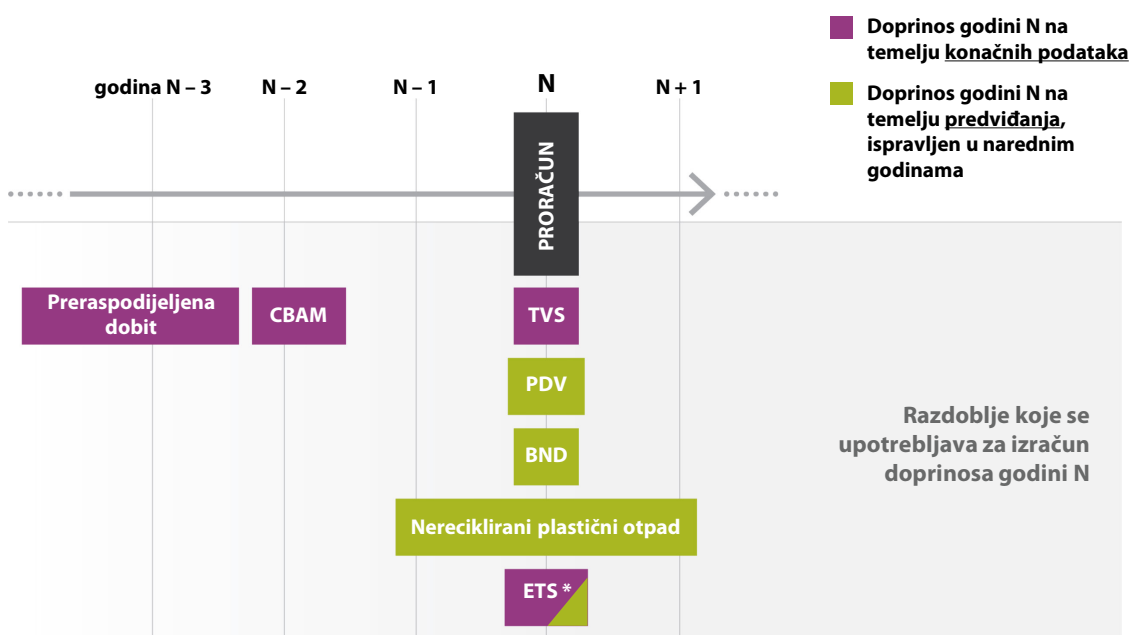
¹⁶ Članak 2. prijedloga.

Računi za vlastita sredstva

22 Kad je riječ o knjiženju vlastitih sredstava u račune, Prijedlogom se predviđaju različite **referentne godine koje bi se koristile za izračun doprinosa** za svaki proračun (vidjeti [sliku 1.](#)):

- o proračunsku godinu u slučaju vlastitih sredstava koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama¹⁷;
- o dvije godine prije proračunske godine za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u¹⁸; i
- o tri godine prije proračunske godine u slučaju preraspodijeljenih vlastitih sredstava koja se temelje na dobiti¹⁹.

Slika 1. – Razdoblje izračuna za različita vlastita sredstva



* Doprinosi iz sustava trgovanja emisijama temelje se na konačnim brojkama, ali usklađenja za privremeni mehanizam solidarnosti (vidjeti odlomak [06.](#)) temelje se na predviđanjima.

Izvor: Sud, na temelju Uredbe Vijeća (EU, Euratom) 2021/770, Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 609/2014 i Prijedloga.

¹⁷ Članak 5. stavak 3. i članak 7. stavak 1. Prijedloga.

¹⁸ Članak 5. stavak 4. i članak 8. Prijedloga.

¹⁹ Članak 5. stavak 5. i članak 9. Prijedloga.

23 Dok je pristup predložen za vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama sličan pristupu koji se primjenjuje za tradicionalna vlastita sredstva, predloženim pristupom za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u i vlastitim sredstvima koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti referentna godina za izračun nacionalnih doprinosa razdvaja se od godine u kojoj su ti doprinosi potrebni za proračun EU-a. To znači da doprinos država članica proračunu EU-a nije povezan s referentnom godinom u kojoj se rashodi moraju financirati.

24 Pristup vlastitim sredstvima koja se temelje na CBAM-u i vlastitim sredstvima koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti razlikuje se od postojećih pristupa koji se primjenjuju za vlastita sredstva koja su trenutačno u upotrebi i predložena vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama. Vlastita sredstva koja se temelje na BND-u, PDV-u i nerecikliranom plastičnom otpadu unose se u proračun na temelju predviđanja iznosa za relevantnu proračunsku godinu. Ti se iznosi utvrđuju unaprijed, a zatim se usklađuju u narednim godinama (mehanizmom salda i prilagodbama salda). Međutim, Sud potvrđuje da se predloženom metodom za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u i vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti povećava predvidljivost. Time bi se također moglo smanjiti administrativno opterećenje povezano s upravljanjem vlastitim sredstvima jer u narednim godinama nema potrebe za postupkom uravnoteženja.

Izračun vlastitih sredstava

25 Predložene metode izračuna triju novih kategorija vlastitih sredstava²⁰ uvelike ovise o odobrenju izmjene Odluke o vlastitim sredstvima koju je predložila Komisija, odobrenju sektorskog zakonodavstva koje je u fazi zakonodavne rasprave ili koje će se predložiti te o razvoju postupaka za upravljanje njima (vidjeti odlomke **17.** i **18.**). Sud stoga ne može iznijeti sveobuhvatnu procjenu predloženih odredbi za izračun tih novih izvora prihoda.

²⁰ Članci od 7. do 9. Prijedloga.

Stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava

Vremenski okvir za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava

26 Komisija predlaže da se sva nova vlastita sredstva stave na raspolaganje prvog radnog dana u mjesecu:

- vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama stavit će se na raspolaganje prvog radnog dana drugog mjeseca nakon mjeseca u kojem je pravo utvrđeno²¹;
- vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti stavljaju se na raspolaganje prvog radnog dana svakog mjeseca (iznosi odgovaraju jednoj dvanaestini iznosa iz izvješća koji su države članice poslale prethodne godine)²²;
- financijska sredstva za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u stavit će se na raspolaganje prvog radnog dana u veljači svake godine²³.

27 Postojeća vlastita sredstva također se stavljaju na raspolaganje prvog radnog dana svakog mjeseca (osim tradicionalnih vlastitih sredstava, koja se stavljaju na raspolaganje prvog radnog dana nakon 19. dana drugog mjeseca nakon mjeseca u kojem je pravo utvrđeno). Sud pozdravlja usklađivanje vremenskog okvira za stavljanje vlastitih sredstava na raspolaganje.

Uravnoteženje, ispravci i usklađenja

28 Prijedlog uključuje postupak uravnoteženja „ukupnog iznosa usklađenja”²⁴ s vlastitim sredstvima koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama²⁵. Cilj je tog postupka obuhvatiti najnovije podatke o BND-u i sustavu trgovanja emisijama kako bi se u narednim godinama uskladili doprinosi koje su pojedine države članice dale u određenoj godini. Komisija bi do 1. veljače obavijestila države članice o rezultatima tog postupka uravnoteženja, a neto iznos koji iz toga proizlazi svaka država članica knjižila bi prvog radnog dana u ožujku naredne godine.

²¹ Članak 11. Prijedloga.

²² Članak 15. Prijedloga.

²³ Članak 13. Prijedloga.

²⁴ Članak 7. stavak 4. Prijedloga.

²⁵ Članak 12. Prijedloga.

29 Prijedlogom se utvrđuju i odredbe za ispravljanje i usklađenje vlastitih sredstava koja se temelje na CBAM-u²⁶ i vlastitih sredstava koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti²⁷. Tim će se ispravicima i usklađenjima izmijeniti doprinosi izvršeni u određenoj godini te će oni biti zabilježeni u izvješću za sljedeću godinu. Kad su u pitanju vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u, države članice stavit će na raspolaganje iznose posebnih usklađenja prvog radnog dana u veljači godine koja slijedi nakon godine u kojoj je svaka država članica poslala svoje godišnje izvješće. Kad je riječ o vlastitim sredstvima koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti, usklađenja bi se stavila na raspolaganje u dvanaestinama prvog radnog dana svakog mjeseca u godini koja slijedi nakon godine u kojoj je svaka država članica poslala svoje godišnje izvješće. U predloženoj odredbi nije navedeno kada bi Komisija trebala obavijestiti države članice o tim ispravicima i usklađenjima kako bi ih se po potrebi uključilo u sljedeće godišnje izvješće. Utvrđivanjem roka dodatno bi se poboljšala predvidljivost za države članice.

30 Predloženi postupci razlikuju se u nekim aspektima od onih koji se primjenjuju na postojeća vlastita sredstva. Kad su u pitanju vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u i BND-u, Komisija rezultate postupka uravnoteženja, koji uključuje određene ispravke, priopćuje do 1. veljače, a neto iznos svaka država članica knjiži prvog radnog dana u ožujku naredne godine. Kad je riječ o vlastitim sredstvima koja se temelje na nerekicliранom plastičnom otpadu, iznosi će se staviti na raspolaganje prvog radnog dana u lipnju iste godine.

31 Iako je Sud svjestan toga da se na salda za predviđanja te ispravke i prilagodbe prikupljenih prihoda primjenjuju različita pravila, svi imaju isti cilj preispitivanja iznosa vlastitih sredstava stavljenih na raspolaganje prethodnih godina. Sud stoga smatra da ima prostora za usklađivanje kako bi se smanjila složenost.

Rok za ispravke

32 Komisija predlaže da se vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama više ne bi trebala mijenjati nakon 31. prosinca treće godine nakon predmetne godine²⁸. Isti se rok primjenjuje i na tradicionalna vlastita sredstva. Za vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u i vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti predloženi je rok za izmjene 31. srpnja pete godine²⁹. U

²⁶ Članak 14. Prijedloga.

²⁷ Članak 16. Prijedloga.

²⁸ Članak 6. Prijedloga.

²⁹ Članak 14. stavak 3. i članak 16. stavak 3. Prijedloga.

tablici 1. uspoređuju se rokovi za ispravljanje predloženih i postojećih vlastitih sredstava. Svaka kategorija vlastitih sredstava ima drukčiji rok nakon kojeg se uvedene promjene više ne mogu uzeti u obzir za potrebe vlastitih sredstava. Iako se te razlike u određenoj mjeri mogu opravdati posebnim značajkama svakog vlastitog sredstva, Sud smatra da ima prostora za bolje usklađivanje rokova za uvođenje ispravaka.

Tablica 1. – Rok za ispravke (nastup zastare) za različita vlastita sredstva

Vrsta vlastitih sredstava	Pravna osnova	Rok za ispravke
		
Tradicionalna vlastita sredstva	Uredba br. 609/2014 (MAR1)	31. prosinca <u>treće godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u	Uredba br. 1553/1989	31. srpnja <u>četvrte godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na BND-u	Uredba br. 609/2014 (MAR1)	30. studenoga <u>četvrte godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na nerekicliранom plastičnom ambalažnom otpadu	Uredba 2021/770 (MAR2)	31. srpnja <u>pete godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama	Prijedlog (članak 6.)	31. prosinca <u>treće godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u	Prijedlog (članak 14.)	31. srpnja <u>pete godine</u>
Vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti	Prijedlog (članak 16.)	31. srpnja <u>pete godine</u>

Izvor: Sud, na temelju Uredbe Vijeća (EU, Euratom) 2021/770, Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom), br. 1553/1989, Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom), br. 609/2014 i Prijedloga.

Kamate na sredstva koja su stavljena na raspolaganje sa zakašnjenjem

33 Kamate koje se plaćaju na sredstva koja su stavljena na raspolaganje sa zakašnjenjem izračunavaju se u skladu s pristupom utvrđenim u Uredbi MAR1, uključujući prag od 1 000 eura ispod kojeg se kamate na povrat ne naplaćuju³⁰. Sud pozdravlja činjenicu da se u tome odražava vrijednost utvrđena za tradicionalna

³⁰ Članak 17. Prijedloga.

vlastita sredstva i vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u i BND-u, ali napominje da prag za nenaplatu kamata na povrat na iznose stavljene na raspolaganje sa zakašnjenjem u vezi s vlastitim sredstvima koja se temelje na nerecikliranom plastičnom otpadu iznosi samo 500 eura³¹.

Plaćanje za koje je izražena rezerva i postupak preispitivanja

34 **Plaćanje za koje je izražena rezerva** dopušteno je samo u slučajevima vlastitih sredstava koja se temelje na CBAM-u i vlastitih sredstava koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti³². Takvi postupci postoje i za tradicionalna vlastita sredstva i vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u. Međutim, Sud napominje da za vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama, BND-u i nerecikliranom plastičnom otpadu postojećim i predloženim pravilom takva mogućnost nije predviđena.

35 U Prijedlogu se navodi da se **postupak preispitivanja** primjenjuje na vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u i vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti³³. To je vrlo slično postupku za tradicionalna vlastita sredstva koji je nedavno uveden Uredbom MAR1³⁴. Međutim, takav se postupak razlikuje od postupaka utvrđenih u Uredbi Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89 za vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u i u Uredbi MAR2 za vlastita sredstva koja se temelje na nerecikliranom plastičnom otpadu. Osim toga, Sud napominje da Komisija nije predložila uvođenje postupka preispitivanja za vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama. U **tablici 2.** iznesena je komparativna analiza preispitivanja koja se primjenjuju na predložena i postojeća vlastita sredstva.

³¹ Vidjeti članak 11. stavak 3. Uredbe 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 dohotku.

³² Članak 18. Prijedloga.

³³ Članak 19. Prijedloga.

³⁴ Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2022/615 od 5. travnja 2022. o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 609/2014 radi povećanja predvidljivosti za države članice i razjašnjenja postupaka za rješavanje sporova pri stavljanju na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i BND-u, SL L 115, 13.4.2022., str. 51.

Tablica 2. – Usporedba postupaka preispitivanja za vlastita sredstva na temelju postojećih pravnih akata i postupaka preispitivanja na temelju Prijedloga

Vrsta vlastitih sredstava	Pravna osnova	Postupak se dovršava odlukom Komisije	Mogućnost država članica za podnošenje tužbe za poništenje pred Sudom Europske unije (Sud EU-a)	Mogućnost država članica za podnošenje tužbe zbog nepravdnog bogaćenja pred Sudom EU-a
TVS	Uredba br. 609/2014 (MAR1)			
Vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u	Uredba br. 1553/1989			
Vlastita sredstva koja se temelje na BND-u	Uredba br. 609/2014 (MAR1)	Postupak preispitivanja nije predviđen		
Vlastita sredstva koja se temelje na nerekicli-ranom plastičnom ambalažnom otpadu	Uredba 2021/770 (MAR2)			
Vlastita sredstva koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama	Prijedlog	Postupak preispitivanja nije predviđen		
Vlastita sredstva koja se temelje na CBAM-u	Prijedlog			
Vlastita sredstva koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti	Prijedlog			

Izvor: Sud, na temelju Uredbe Vijeća (EU, Euratom) 2021/770, Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom), br. 1553/1989, Uredbe Vijeća (EU, Euratom), br. 609/2014 i Prijedloga.

36. U mišljenju 2/2021 Sud je sugerirao da se predloži jedinstveni postupak preispitivanja za stavljanje vlastitih sredstava na raspolaganje jer sustav financiranja EU-a postaje sve složeniji zbog različitih postupaka preispitivanja. Sud ostaje pri tom stajalištu i ponavlja sljedeće: „Takvim bi se postupkom trebala osigurati ravnoteža između prava država članica na obranu i mogućeg administrativnog opterećenja koje bi to moglo predstavljati za Komisiju [i posebnih značajki] pojedinačnih izvora prihoda te njihovih pripadajućih pravnih okvira”³⁵.

³⁵ Vidjeti 2. prijedlog mišljenja Suda 2/2021.

Završne odredbe

37 Komisija predlaže da se postojeća uredba primjenjuje od 1. siječnja 2023. Međutim, odredbe o **stupanju na snagu** vlastitih sredstava koja se temelje na preraspodijeljenoj dobiti primjenjivat će se od datuma početka primjene direktive koja se tek treba pripremiti i odobriti ili od dana stupanja na snagu Multilateralne konvencije, ovisno o tome što nastupi kasnije³⁶. Time se stvara nesigurnost u pogledu trenutka u kojem će učinci tih vlastitih sredstava postati vidljivi.

38 Osim toga, Sud napominje da predložene izmjene Direktive o ETS-u (vidjeti odlomak **05.**) i sektorskog zakonodavstva o CBAM-u (vidjeti odlomak **07.**) možda neće biti odobrene do 1. siječnja 2023., zbog čega bi se mogla odgoditi primjena povezanih vlastitih sredstava i što bi moglo znatno utjecati na proračune država članica jer će se nacionalni doprinosi izračunavati retroaktivno kada Odluka o vlastitim sredstvima stupi na snagu.

³⁶ Članak 22. Prijedloga.

Predložene izmjene Prijedloga

39 Sud je u *Prilogu* iznio manje predložene izmjene i primjedbe u vezi s određenom točkom koja se odnosi na Prijedlog. Sud ne predlaže nikakve izmjene u slučajevima u kojima se pravila za stavljanje na raspolaganje novih vlastitih sredstava razlikuju u usporedbi s pravilima koja se primjenjuju na postojeća tradicionalna vlastita sredstva, vlastita sredstva koja se temelje na BND-u, PDV-u i vlastita sredstva koja se temelje na nerekicliранom plastičnom otpadu.

Zaključci

Napredak ostvaren u području uvođenja novih vlastitih sredstava

40 Sud pozdravlja Prijedlog koji je Komisija donijela u okviru plana za uvođenje novih vlastitih sredstava, koji je uključen u Međuinstitucijski sporazum u okviru VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. U njemu se upotrebljava struktura u kojoj se odražavaju postojeće uredbe MAR1 i MAR2 (vidjeti odlomak [14.](#)), čime će se olakšati konsolidacija pravila o stavljanju vlastitih sredstava na raspolaganje u budućnosti.

41 Sud prima na znanje nove pristupe i metode koje je Komisija predložila za osmišljavanje novih izvora prihoda, posebno u pogledu izračuna vlastitih sredstava koja se temelje na CBAM-u i na preraspodijeljenoj dobiti, za koja se umjesto predviđanja upotrebljavaju stvarni podaci, čime se izbjegava potreba za uravnoteženjem (vidjeti odlomak [24.](#)). Prema mišljenju Suda tim se pristupima i metodama doprinosi povećanju predvidljivosti i može se smanjiti administrativno opterećenje upravljanja vlastitim sredstvima.

Potreba za većom dosljednošću pravila za upravljanje vlastitim sredstvima

42 Sud je utvrdio da pravila koja se uvode Prijedlogom i odnose na upravljanje vlastitim sredstvima nisu uvijek u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014 (koja se primjenjuje na tradicionalna vlastita sredstva i sredstva koja se temelje na BND-u i PDV-u), Uredbi Vijeća (EU, Euratom) 2021/770 (koja se primjenjuje na vlastita sredstva koja se temelje na nerekicliranom plastičnom ambalažnom otpadu) i Uredbi Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89 (koja se primjenjuje na vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u).

43 Iako prima na znanje posebne značajke novih predloženih vlastitih sredstava, Sud smatra da je moguće postići veće usklađivanje u pogledu referentnih godina koje se upotrebljavaju za njihov izračun (vidjeti odlomke [22.](#) – [24.](#)), postupaka njihova uravnoteženja i usklađenja (vidjeti odlomke [28.](#) – [31.](#)), rokova za ispravke (vidjeti odlomak [32.](#)), praga za nenaplatu kamata na plaćanja sa zakašnjenjem (vidjeti odlomak [33.](#)) i postupaka preispitivanja (vidjeti odlomke [35.](#) i [36.](#)). Sud predlaže Komisiji da razmotri smanjenje razlika među pravilima u najvećoj mogućoj mjeri, najkasnije pri objedinjenju uredbi MAR1, MAR2 i MAR3.

Prilog

Predložene izmjene i iznesene primjedbe Suda u vezi s Prijedlogom

Tekst Prijedloga	Predložena izmjena	Primjedba
<p>Članak 5. stavak 5.</p> <p>„Svaka država članica do 31. srpnja [...] Komisiji šalje [...], izračunanima skladu s člankom 15., ...”</p>	<p>„Svaka država članica do 31. srpnja [...] Komisiji šalje [...], izračunanima skladu s člankom 159., ...”</p>	<p>Tekst u Prijedlogu sadržava netočno upućivanje na relevantni članak.</p>