



---

Odbor za proračune

---

2021/0214(COD)

20.4.2022

## MIŠLJENJE

Odbora za proračune

upućeno Odboru za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane

o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma za  
ugljičnu prilagodbu na granicama  
(COM(2021)0564 – C9-0328/2021 – 2021/0214(COD))

Suizvjestitelji za mišljenje (\*): José Manuel Fernandes, Valérie Hayer

(\*) Pridruženi odbor – članak 57. Poslovnika

PA\_Legam

## KRATKO OBRAZLOŽENJE

Suizvjestitelji inzistiraju na četiri glavne poruke. Prvo, podržavaju pristup Komisije prema kojemu se u Uredbi o CBAM-u ne definira upotreba prihoda od CBAM-a kako bi se odlukom o vlastitim sredstvima omogućilo da se ti prihodi pripisuju proračunu EU-a kao opći prihodi. Stoga bi htjeli spriječiti svaki nedosljedan pristup kojim bi se prihodi od CBAM-a namijenili za posebne svrhe i time spriječilo da se te prihode definira kao vlastita sredstva. Cilj predloženih izmjena u ovom mišljenju prije svega je prenijeti tu poruku i izbjeći političku dvosmislenost u pogledu njihova stajališta. Drugo, Unija bi trebala poštovati svoju obvezu otplate duga u okviru instrumenta Next Generation EU novim vlastitim sredstvima, uključujući CBAM, kako bi se u budućim financijskim okvirima izbjegli drastični rezovi u programima EU-a. Treće, suizvjestitelji podsjećaju da bi se bilo koja odluka o pomaganju trećim zemljama u procesu dekarbonizacije trebala donijeti samo na rashodovnoj strani proračuna EU-a. Četvrto, ne bi trebalo osnovati nikakav novi fond izvan proračuna EU-a koji bi se financirao namjenskim prihodima od prodaje certifikata o CBAM-u. Zakonodavci bi trebali izbjegavati širenje međuvladinih fondova nauštrb proračunskog jedinstva.

### **CBAM kao dugogodišnji kandidat za vlastita sredstva**

Suizvjestitelji za odbor BUDG žele da inicijativa o CBAM-u zaživi, kako kao važna sastavnica klimatskih inicijativa „Spremni za 55 %”, tako i kao temelj izvora vlastitih sredstava. Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama (nekadašnji „porez na ugljik na granicama”) već je dugo jedna od opcija za novi izvor vlastitih sredstava. Istinskim ga kandidatom čine njegova povezanost s klimatskim politikama EU-a te s nadležnostima EU-a u području trgovine i međunarodne trgovine, vanjskih granica i carinskih kontrola.

Odbor BUDG također je 2021. uspio uvrstiti sveobuhvatno poglavlje o dimenziji vlastitih sredstava u izvješće o vlastitoj inicijativi Parlamenta o mehanizmu EU-a za graničnu prilagodbu emisija ugljika koji je usklađen s WTO-om<sup>1</sup>, a koje je usvojeno velikom većinom na plenarnoj sjednici.

Stoga je CBAM postao sastavni dio plana za uvođenje vlastitih sredstava, ujedno i prekretnice u nastojanjima Parlamenta da potakne institucije EU-a na ostvarenje ambicija za snažniji, otporniji i neovisniji sustav proračunskih prihoda. U međuvremenu je glavna namjera ostvariti dovoljan dodatni prihod općeg proračuna za pokrivanje srednjoročnih i dugoročnih troškova otplate zaduživanja u okviru instrumenta Next Generation EU, bez rizika od razmjernih smanjenja u tradicionalnim programima rashoda u okviru budućih VFO-a.

U obrazloženju Komisijina Prijedloga uredbe o CBAM-u i u priloženom zakonodavnom financijskom izvještaju navodi se kako i zašto prihodi od CBAM-a trebaju postati izvor vlastitih sredstava. U međuvremenu je Komisija podnijela zakonodavne inicijative za izmjenu

---

<sup>1</sup> P9\_TA(2021)0071: Mehanizam EU-a za graničnu prilagodbu emisija ugljika koji je usklađen s pravilima WTO-a. Rezolucija Europskog parlamenta od 10. ožujka 2021. o uspostavi mehanizma EU-a za graničnu prilagodbu emisija ugljika koji je usklađen s pravilima WTO-a (2020/2043(INI))

odluke o vlastitim sredstvima i uvođenje „nove generacije vlastitih sredstava EU-a”, uključujući vlastita sredstva koja se temelje na novom CBAM-u, nakon što se on uvede.

### **Predložene izmjene: fokus na proračunskim aspektima**

Sama Uredba o CBAM-u nije temeljni akt o vlastitim sredstvima. Relevantne odredbe kojima se definira prihodovna strana proračuna EU-a uključene su u odluku o vlastitim sredstvima i odgovarajuće provedbeno zakonodavstvo.

Prijedlog uredbe o CBAM-u, koji je podnijela Komisija, u potpunosti je kompatibilan s inicijativama za vlastita sredstva. Stoga se u mišljenju odbora BUDG predlažu izmjene uglavnom u uvodnim izjavama kako bi se potvrdilo i istaknulo sljedeće:

**1. Pravna priroda i krajnji cilj CBAM-a:** Odbor BUDG slaže se da je CBAM instrument klimatske politike, a ne fiskalni instrument. Međutim, on je vrlo prikladan temelj za izvor vlastitih sredstava za proračun EU-a. Unošenje izmjena u cilju povećanja razine prihoda ostvarenih CBAM-om ne samo da nije potrebno, nego bi bilo i problematično sa stajališta usklađenosti s WTO-om.

**2. Ti bi se prihodi stoga trebali upotrebljavati kao vlastita sredstva i opći univerzalni prihodi za financiranje proračuna EU-a.** Dodatnim novim приходima u konačnici će se olakšati povrat troškova instrumenta Next Generation EU. Međutim, neće biti tehničkih namjenskih sredstava. Primjereno je podsjetiti na plan iz Međuinstitucijskog sporazuma.

**3.** Tijekom daljnjeg donošenja odluka mogla bi postojati velika potražnja za upotrebom prihoda od CBAM-a kako bi se trećim zemljama, posebno najmanje razvijenim zemljama, pružila potpora u dekarbonizaciji pogođenih industrijskih sektora. Međutim, do financijskih sredstava za takvu pomoć može se doći iskorištavanjem postojećih ili pojačanih proračunskih programa EU-a u naslovu koji se odnosi na vanjske rashode, bez upotrebe namjenskih prihoda (praksa koju bi trebalo izbjegavati kako se ne bi ugrozile nadležnosti proračunskog tijela).

Izvjestitelji odbora BUDG ne žele intervenirati u pitanjima koja se tiču kreiranja javnih politika. Međutim, nastojat će biti korisni i konstruktivni kad je riječ o zakonodavnim izmjenama u kasnijim fazama, na primjer u pogledu područja primjene CBAM-a i strukture tijela za CBAM, kako bi odredbe Uredbe bile u skladu s praktičnim aspektima upravljanja prihodovnom stranom proračuna EU-a te u pogledu obrane uloge Parlamenta u donošenju odluka.

## AMANDMANI

Odbor za proračune poziva Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane da kao nadležni odbor uzme u obzir sljedeće amandmane:

### Amandman 1

#### Prijedlog uredbe Uvodna izjava 13.

*Tekst koji je predložila Komisija*

(13) S obzirom na to da je CBAM instrument za sprečavanje istjecanja ugljika i smanjenje emisija stakleničkih plinova, njime bi trebalo osigurati da uvezeni proizvodi podliježu regulatornom sustavu u kojem se primjenjuju troškovi ugljika istovjetni onima koji bi se inače snosili u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama. CBAM je klimatska mjera kojom bi trebalo spriječiti rizik od istjecanja ugljika i pridonijeti većim ambicijama Unije u pogledu ublažavanja klimatskih promjena te ujedno ostvariti usklađenost s WTO-om.

*Izmjena*

(13) S obzirom na to da je CBAM instrument za sprečavanje istjecanja ugljika i smanjenje emisija stakleničkih plinova, njime bi trebalo osigurati da uvezeni proizvodi podliježu regulatornom sustavu u kojem se primjenjuju troškovi ugljika istovjetni onima koji bi se inače snosili u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama. CBAM je klimatska mjera kojom bi trebalo spriječiti rizik od istjecanja ugljika i pridonijeti većim ambicijama Unije u pogledu ublažavanja klimatskih promjena ***i sprečavanja daljnje štete za okoliš*** te ujedno ostvariti usklađenost s WTO-om. ***CBAM stoga nikako nije fiskalni instrument čiji je cilj ostvarivanje javnog prihoda te je stoga u skladu s pravilima WTO-a.***

### Amandman 2

#### Prijedlog uredbe Uvodna izjava 13.a (nova)

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

***(13a) Ostvareni prihodi trebali bi se pripisati proračunu Unije kao vlastita sredstva u skladu s postupcima utvrđenima u članku 311. UFEU-a, u skladu s Prilogom 2. Međuinstitucijskom sporazumu od 16. prosinca 2020.<sup>1a</sup> i s prijedlogom koji je Komisija iznijela 22. prosinca 2021. u svojem zakonodavnom prijedlogu o izmjeni***

*Odluke o vlastitim sredstvima<sup>1b</sup>. Vlastita sredstva utemeljena na CBAM-u stoga bi bila dio skupa vlastitih sredstava čiji bi ukupni prihodi trebali biti dovoljni za pokrivanje razine ukupnih očekivanih izdataka za troškove otplate glavnice i kamata na zaduženje nastalo u okviru instrumenta Next Generation EU, uz poštovanje načela univerzalnosti. Zajedno s vlastitim sredstvima koja se temelje na ETS-u, ta dva zelena izvora vlastitih sredstava također bi trebala povezati proračun Unije s prioritetima politike Unije, čime bi se ostvarila dodana vrijednost. Njima bi se trebalo doprinijeti ciljevima uključivanja klimatskih pitanja i otpornosti proračuna Unije kao alata za ulaganja i jamstva.*

---

*<sup>1a</sup> 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.).*

*<sup>1b</sup> COM(2021)0570.*

### **Amandman 3**

#### **Prijedlog uredbe Uvodna izjava 13.b (nova)**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

*(13b) Načelo univerzalnosti podrazumijeva da nije moguće namijeniti ili odrediti posebna vlastita sredstva za pokrivanje određene vrste rashoda. CBAM, vlastita sredstva koja se temelje na ETS-u te vlastita sredstva koja se temelje na prvom stupu sporazuma OECD-a i skupine G20<sup>1a</sup> dodatno*

*obuhvaćaju prioritete politike Unije kao što su europski zeleni plan i doprinos Unije pravednom oporezivanju u prihodovnoj strani proračuna Unije kako bi se osigurala dodana vrijednost EU-a. Nova vlastita sredstva trebala bi doprinijeti uključivanju klimatskih pitanja, poboljšati otpornost proračuna Unije kao alata za ulaganja i jamstva te, diversifikacijom broja izvora prihoda, ublažiti rizike za proračun Unije na prihodovnoj strani i smanjiti teret otplate duga za nacionalne proračune.*

---

*<sup>1a</sup> Izjava o rješenju koje se sastoji od dva stupa za svladavanje izazova u oporezivanju koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, projekt OECD-a i skupine G20 za smanjenje porezne osnovice i premještanja dobiti, 8. listopada 2021.*

#### **Amandman 4**

##### **Prijedlog uredbe Uvodna izjava 13.c (nova)**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

*(13c) Komisija bi trebala analizirati administrativne troškove koji proizlaze iz CBAM-a te se pobrinuti da osoblje prođe odgovarajuće osposobljavanje za obavljanje svojih dužnosti.*

#### **Amandman 5**

##### **Prijedlog uredbe Uvodna izjava 55.**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

(55) S obzirom na to da se CBAM-om nastoji potaknuti čišće proizvodne postupke, EU je spreman surađivati sa zemljama s niskim i srednjim dohotkom

(55) S obzirom na to da se CBAM-om nastoji potaknuti čišće proizvodne postupke, EU je spreman surađivati sa zemljama s niskim i srednjim dohotkom

kako bi se njihova proizvodna industrija dekarbonizirala. Nadalje, Unija bi trebala poduprijeti manje razvijene zemlje pružanjem potrebne tehničke pomoći kako bi im olakšala prilagodbu novim obvezama utvrđenima ovom Uredbom.

kako bi se njihova proizvodna industrija dekarbonizirala. Nadalje, Unija bi trebala poduprijeti manje razvijene zemlje pružanjem potrebne tehničke pomoći kako bi im olakšala prilagodbu novim obvezama utvrđenima ovom Uredbom. ***Potporna naporima najslabije razvijenih zemalja u dekarbonizaciji njihovih proizvodnih industrija, u mjeri u kojoj je takva potpora primjenjiva i prihvatljiva, trebala bi se financirati u okviru relevantnih programa potrošnje iz proračuna Unije, uključujući povećanje rashoda za klimatske projekte, kao što su relevantni geografski i tematski programi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>1a</sup>.***

---

<sup>1a</sup> Uredba (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. lipnja 2021. o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa, izmjeni i stavljanju izvan snage Odluke br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) 2017/1601 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 (SL L 209, 14.6.2021., str. 1.).

## Amandman 6

### Prijedlog uredbe Uvodna izjava 60.a (nova)

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

***(60a) Nakon što se prihodi ostvareni CBAM-om pripišu proračunu Unije kao vlastita sredstva, tijela država članica koja uključena u provedbu CBAM-a i institucije Unije uključene u upravljanje proračunom Unije trebali bi poštovati načelo lojalne suradnje u naplati, prikupljanju i stavljanju prihoda na raspolaganje. Komisija bi državama***



*članicama, gospodarskim subjektima i građanima trebala pomagati relevantnim informacijama, tehničkom i administrativnom potporom i savjetima o zahtjevima CBAM-a.*

## **Amandman 7**

**Prijedlog uredbe**  
**Uvodna izjava 61.a (nova)**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

*(61a) Važno je izbjeći prekomjerno administrativno opterećenje i troškove provedbe CBAM-a i za Komisiju i za države članice te pojednostaviti sustav koliko je god moguće, uz istodobno osiguravanje njegova dobrog funkcioniranja. Tijelo za CBAM trebalo bi financirati na način kojim se jamči njegovo održivo funkcioniranje i omogućuje dobro financijsko upravljanje. Troškovi povezani s osnivanjem i radom tog tijela trebali bi se pokrivati općim prihodima iz proračuna Unije.*

## **Amandman 8**

**Prijedlog uredbe**  
**Poglavlje III. – naslov**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

**Nadležna tijela**

**Tijelo za CBAM**

*(Ova izmjena primjenjuje se u cijelom zakonodavnom tekstu koji se razmatra. Ako bude prihvaćena, bit će potrebno unijeti tehničke promjene u cijelom tekstu.)*

## **Amandman 9**

**Prijedlog uredbe**  
**Članak 11. – stavak 1. – podstavak 1.**

*Tekst koji je predložila Komisija*

1. ***Svaka država članica određuje nadležno tijelo*** za izvršavanje obveza na temelju ove Uredbe ***i o tome obavješćuje Komisiju.***

*Izmjena*

1. ***Komisija osniva tijelo za CBAM*** za izvršavanje obveza na temelju ove Uredbe.

## **Amandman 10**

**Prijedlog uredbe**

**Članak 11. – stavak 1. – podstavak 2.**

*Tekst koji je predložila Komisija*

***Komisija stavlja državama članicama na raspolaganje popis svih nadležnih tijela i tu informaciju objavljuje u Službenom listu Europske unije.***

*Izmjena*

***Briše se.***

## **Amandman 11**

**Prijedlog uredbe**

**Članak 11. – stavak 2.**

*Tekst koji je predložila Komisija*

2. ***Države članice zahtijevaju da nadležna tijela razmjenjuju sve informacije koje su bitne ili relevantne za izvršavanje njihovih zadaća i dužnosti.***

*Izmjena*

***Briše se.***

## **Amandman 12**

**Prijedlog uredbe**

**Članak 24.a (novi)**

*Tekst koji je predložila Komisija*

*Izmjena*

### **Članak 24.a**

***Prihodi ostvareni prodajom certifikata o CBAM-u***

***Prihodi ostvareni prodajom certifikata o CBAM-u ne smatraju se namjenskim prihodima. Ovom se Uredbom ne***

*sprečava da se prihodi ostvareni prodajom  
certifikata o CBAM-u definiraju kao  
vlastita sredstva u skladu s člankom 311.  
UFEU-a i unose u proračun Unije kao  
opći приход.*

## POSTUPAK U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

<b>Naslov</b>	Uspostava mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama
<b>Referentni dokumenti</b>	COM(2021)0564 – C9-0328/2021 – 2021/0214(COD)
<b>Nadležni odbor</b> Datum objave na plenarnoj sjednici	ENVI 13.9.2021
<b>Odbori koji su dali mišljenje</b> Datum objave na plenarnoj sjednici	BUDG 13.9.2021
<b>Pridruženi odbori - datum objave na plenarnoj sjednici</b>	11.11.2021
<b>Razmatranje u odboru</b>	1.2.2022
<b>Datum usvajanja</b>	20.4.2022
<b>Rezultat konačnog glasovanja</b>	+: 31 –: 5 0: 4
<b>Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Rasmus Andresen, Pietro Bartolo, Robert Biedroń, Anna Bonfrisco, Olivier Chastel, Lefteris Christoforou, David Cormand, Andor Deli, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Alexandra Geese, Vlad Gheorghe, Valentino Grant, Francisco Guerreiro, Valérie Hayer, Eero Heinäluoma, Niclas Herbst, Monika Hohlmeier, Moritz Körner, Joachim Kuhs, Zbigniew Kuźmiuk, Hélène Laporte, Pierre Larrouturou, Camilla Laureti, Janusz Lewandowski, Margarida Marques, Siegfried Mureşan, Victor Negrescu, Lefteris Nikolaou-Alavanos, Dimitrios Papadimoulis, Karlo Ressler, Bogdan Rzońca, Nicolae Ştefănuţă, Nils Torvalds, Nils Ušakovs, Rainer Wieland, Angelika Winzig
<b>Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Petros Kokkalis, Jan Olbrycht, Petri Sarvamaa

## POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

31	+
PPE	Lefteris Christoforou, José Manuel Fernandes, Niclas Herbst, Monika Hohlmeier, Janusz Lewandowski, Siegfried Mureşan, Jan Olbrycht, Karlo Ressler, Petri Sarvamaa, Rainer Wieland, Angelika Winzig
Renew	Olivier Chastel, Vlad Gheorghe, Valérie Hayer, Nicolae Ştefănuţă, Nils Torvalds
S&D	Pietro Bartolo, Robert Biedroń, Eider Gardiazabal Rubial, Eero Heinäluoma, Pierre Larrourou, Camilla Laureti, Margarida Marques, Victor Negrescu, Nils Ušakovs
The Left	Petros Kokkalis, Dimitrios Papadimoulis
Verts/ALE	Rasmus Andresen, David Cormand, Alexandra Geese, Francisco Guerreiro

5	-
ECR	Zbigniew Kuźmiuk, Bogdan Rzońca
ID	Joachim Kuhs
NI	Andor Deli, Lefteris Nikolaou-Alavanos

4	0
ID	Anna Bonfrisco, Valentino Grant, Hélène Laporte
Renew	Moritz Körner

Korišteni znakovi:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržani