

## III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΓΝΩΜΗ ΑΡΙΘ. 5/2018

(υποβαλλόμενη δύναμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, και 322, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ)

σχετικά με α) την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2018) 325 final], β) την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των ιδίων πόρων που βασίζονται στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται, και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών [COM(2018) 326 final] και γ) την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1553/89 για το ομοιόμορφο οριστικό καθεστώς εισπραξης των ιδίων πόρων που προέρχονται από το φόρο επί της προστιθέμενης αξίας [COM(2018) 328 final]

(2018/C 431/01)

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία	Σελίδα
ΣΥΝΟΨΗ .....		3
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	1-6	5
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ .....	7-12	6
Συντελεστές καταβολής των ιδίων πόρων .....	9-10	7
Εκτελεστικές διατάξεις .....	11-12	8
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ .....	13-48	8
Μεταρρύθμιση ορισμένων από τους υφιστάμενους ιδίους πόρους .....	14-23	9
Διατήρηση των τελωνειακών δασμών (ΠΙΠ), αλλά με χαμηλότερο ποσοστό παρακράτησης εξόδων εισπραξης .....	14-16	9
Διατήρηση του ιδίου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ .....	17-19	10
Απλούστευση του ιδίου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ .....	20-23	10
Ένα «καλάθι» νέων ιδίων πόρων .....	24-43	11
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στην ΚΕΒΦΕ .....	26-33	11
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΣΕΔΕ της ΕΕ .....	34-37	12
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών .....	38-43	13
Σταδιακή κατάργηση των διορθώσεων .....	44-47	14
Αύξηση των ανώτατων ορίων για τους ιδίους πόρους .....	48	15
ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ .....	49-54	15
Συστάσεις για τη βελτίωση της προτεινόμενης μεταρρύθμισης του συστήματος των ιδίων πόρων .....	53-54	15
Παράρτημα I — Οι προτεινόμενες από το Συνέδριο τροποποιήσεις των προτάσεων .....		17
Παράρτημα II — Μεθοδολογία υπολογισμού του προτεινόμενου νέου ιδίου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ ..		19

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), και ιδίως τα άρθρα 287, παράγραφος 4, και 322, παράγραφος 2,

Έχοντας υπόψη τις εξής προτάσεις που υπέβαλε η Επιτροπή στις 2 Μαΐου 2018:

- α) την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2018) 325 final].
- β) την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των ιδίων πόρων που βασίζονται στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται, και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών [COM(2018) 326 final].
- γ) την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2018) 327 final], και
- δ) την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1553/89 για το ομοιόμορφο οριστικό καθεστώς εισπραξης των ιδίων πόρων που προέρχονται από το φόρο επί της προστιθέμενης αξίας [COM(2018) 328 final],

Έχοντας υπόψη τα αιτήματα της Επιτροπής για γνωμοδότηση επί των προτάσεων που αναφέρονται στα σημεία β) και δ) ανωτέρω, τα οποία περιήλθαν στο Συνέδριο στις 15 Μαΐου 2018,

Έχοντας υπόψη τα αιτήματα του Συμβουλίου για γνωμοδότηση επί των προτάσεων που αναφέρονται στα σημεία β) και δ) ανωτέρω, τα οποία περιήλθαν στο Συνέδριο στις 28 Μαΐου 2018,

Έχοντας υπόψη το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση που αναφέρεται στο σημείο α) ανωτέρω, το οποίο περιήλθε στο Συνέδριο στις 25 Ιουνίου 2018,

Έχοντας υπόψη την απόφαση 2014/335/ΕΕ, Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2014, για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης <sup>(1)</sup>,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 608/2014, του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2014, σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 609/2014 του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2014, για τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των παραδοσιακών ιδίων πόρων και των ιδίων πόρων που βασίζονται στον ΦΠΑ και το ΑΕΕ και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών <sup>(2)</sup>, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2016/804 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2016 <sup>(3)</sup>,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1553/89 του Συμβουλίου, της 29ης Μαΐου 1989, για το ομοιόμορφο οριστικό καθεστώς εισπραξης των ιδίων πόρων που προέρχονται από το φόρο επί της προστιθέμενης αξίας <sup>(4)</sup>, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 807/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Απριλίου 2003 <sup>(5)</sup>,

Έχοντας υπόψη τις προηγούμενες γνώμες που διατύπωσε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο για το σύστημα των ιδίων πόρων της ΕΕ <sup>(6)</sup>,

Έχοντας υπόψη το ενημερωτικό έγγραφο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ <sup>(7)</sup>,

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 168 της 7.6.2014, σ. 105.

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 168 της 7.6.2014, σ. 29 και 39.

<sup>(3)</sup> ΕΕ L 132 της 21.5.2005, σ. 85.

<sup>(4)</sup> ΕΕ L 155 της 7.6.2014, σ. 9.

<sup>(5)</sup> ΕΕ L 122 της 16.5.2003, σ. 36.

<sup>(6)</sup> Γνώμες αριθ. 7/2015 (ΕΕ C 5 της 8.1.2016, σ. 1), αριθ. 7/2014 (ΕΕ C 459 της 19.12.2014, σ. 1), αριθ. 2/2012 (ΕΕ C 112 της 18.4.2012, σ. 1), αριθ. 2/2008 (ΕΕ C 192 της 29.7.2008, σ. 1), αριθ. 2/2006 (ΕΕ C 203 της 25.8.2006, σ. 50), αριθ. 4/2005 (ΕΕ C 167 της 7.7.2005, σ. 1) και αριθ. 7/2003 (ΕΕ C 318 της 30.12.2003, σ. 1).

<sup>(7)</sup> «Το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ: Μεταρρύθμιση του τρόπου λειτουργίας του προϋπολογισμού της ΕΕ», ενημερωτικό έγγραφο, 15 Φεβρουαρίου 2018.

Έχοντας υπόψη το ενημερωτικό έγγραφο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027 <sup>(8)</sup>,

Έχοντας υπόψη την τελική έκθεση και τις συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου για τους ίδιους πόρους (High Level Group on Own Resources — HLGOR) σχετικά με τη μελλοντική χρηματοδότηση της ΕΕ, που δημοσιεύθηκαν τον Δεκέμβριο του 2016 <sup>(9)</sup>,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- 1) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 24ης και 25ης Μαρτίου 1999 κατέληξε, μεταξύ άλλων, στο συμπέρασμα <sup>(10)</sup> ότι το σύστημα ιδίων πόρων της Ένωσης πρέπει να είναι δίκαιο, διαφανές, αποδοτικό σε σχέση με το κόστος και απλό, καθώς και να βασίζεται σε κριτήρια που να εκφράζουν όσο το δυνατόν καλύτερα τη δυνατότητα συνεισφοράς κάθε κράτους μέλους·
- 2) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης και 16ης Δεκεμβρίου 2005, συμφώνησε <sup>(11)</sup>, μεταξύ άλλων, ότι οι ρυθμίσεις για τους ίδιους πόρους θα πρέπει να κατευθύνονται από τον γενικό στόχο της ισότητας, ότι οι εν λόγω ρυθμίσεις θα πρέπει, συνεπώς, να εξασφαλίζουν ότι κανένα κράτος μέλος δεν επιβαρύνεται υπερβολικά από δημοσιονομική άποψη σε σχέση με τη σχετική του ευημερία και ότι οι ρυθμίσεις αυτές θα πρέπει να περιλαμβάνουν ως εκ τούτου διατάξεις που να αφορούν συγκεκριμένα κράτη μέλη·
- 3) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 7ης και 8ης Φεβρουαρίου 2013 ζήτησε από το Συμβούλιο να συνεχίσει τις εργασίες του επί της πρότασης της Επιτροπής για έναν νέο ίδιο πόρο βασιζόμενο στον ΦΠΑ με τη μέγιστη δυνατή απλότητα και διαφάνεια, για να ενισχυθεί η σχέση μεταξύ της πολιτικής ΦΠΑ της ΕΕ και των πραγματικών εισπράξεων του ΦΠΑ και για να εξασφαλιστεί η ίση μεταχείριση των φορολογουμένων σε όλα τα κράτη μέλη <sup>(12)</sup>·
- 4) τον Δεκέμβριο του 2013, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ενέκριναν «κοινή δήλωση», στην οποία ανέφεραν ότι το ζήτημα των ιδίων πόρων απαιτούσε περαιτέρω προσπάθεια και ότι επρόκειτο να συγκληθεί μια διοργανική ομάδα υψηλού επιπέδου για να προβεί σε γενική επανεξέταση του συστήματος των ιδίων πόρων <sup>(13)</sup>·
- 5) η Λευκή βίβλος της Επιτροπής για το μέλλον της Ευρώπης <sup>(14)</sup>, στο «Σενάριο 5: Κάνουμε μαζί πολύ περισσότερα», αναφέρει ότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ πρέπει να εκσυγχρονιστεί και να αυξηθεί σημαντικά, με τη στήριξη των ιδίων πόρων·
- 6) στο έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ <sup>(15)</sup> τονίστηκε ότι η τρέχουσα προσέγγιση της χρηματοδότησης είναι υπερβολικά περίπλοκη και αδιαφανής, ότι βρίσκεται σύνθετων διορθωτικών μηχανισμών και ότι, στο μέλλον, το σύστημα θα πρέπει να είναι απλό, δίκαιο και διαφανές·
- 7) Στο ψήφισμα σχετικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος ιδίων πόρων της ΕΕ που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Μάρτιο του 2018 επισημάνθηκαν αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο χρηματοδοτείται επί του παρόντος ο προϋπολογισμός της ΕΕ και έγινε έκκληση για φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις. Ζητήθηκε επίσης, ιδιαιτέρως, η εισαγωγή διαφόρων νέων κατηγοριών ιδίων πόρων και η κατάργηση όλων των διορθώσεων <sup>(16)</sup>,

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕ ΩΣ ΑΚΟΛΟΥΘΩΣ:

## ΣΥΝΟΨΗ

I. Το σύστημα χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ δεν έχει μεταρρυθμιστεί σημαντικά από το 1988. Οι τρεις βασικές κατηγορίες εσόδων [παραδοσιακοί ίδιοι πόροι (ΠΠ), ίδιος πόρος που βασίζεται στον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και ίδιος πόρος που βασίζεται στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ)] διασφαλίζουν την τελευταία τριακονταετία τη συνολική σταθερότητα και την επάρκεια των εισπραττόμενων πόρων. Η Επιτροπή πρότεινε την τροποποίηση του εν λόγω συστήματος χρηματοδότησης του μελλοντικού προϋπολογισμού στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) της περιόδου 2021-2027 μέσω:

— της μεταρρύθμισης των υφιστάμενων ιδίων πόρων, που θα αντιστοιχούν στο 87 % των εσόδων της ΕΕ: διατήρηση των ΠΠ αλλά με χαμηλότερο ποσοστό παρακράτησης εξόδων εισπραξής, διατήρηση του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ και απλούστευση του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ,

<sup>(8)</sup> Η πρόταση της Επιτροπής για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027, ενημερωτικό έγγραφο, 10 Ιουλίου 2018.

<sup>(9)</sup> «Μελλοντική χρηματοδότηση της ΕΕ — Τελική έκθεση και συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου για τους ίδιους πόρους», Δεκέμβριος 2016

<sup>(10)</sup> Βλέπε δελτίο ΕΚ 3-1999.

<sup>(11)</sup> Βλέπε παράγραφο 6 των συμπερασμάτων της Προεδρίας (έγγραφο του Συμβουλίου 15914/1/05, REV 1, CONCL 3, της 30ής Ιανουαρίου 2006) τα οποία αναφέρονται στο έγγραφο του Συμβουλίου 15914/05 CADREFIN 268, της 19ης Δεκεμβρίου 2005, και ιδίως την παράγραφο 77.

<sup>(12)</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 7ης και 8ης Φεβρουαρίου 2013 σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (EUCO 37/13).

<sup>(13)</sup> Κοινή δήλωση για το σύστημα των ιδίων πόρων, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Διοργανικός φάκελος: 2011/0177 (APP).

<sup>(14)</sup> COM(2017) 2025 final της 1ης Μαρτίου 2017.

<sup>(15)</sup> COM(2017) 358 final της 28ης Ιουνίου 2017.

<sup>(16)</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2018, σχετικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2017/2053(INI)).

- της θέσπισης ενός «καλαθιού» τριών νέων ιδίων πόρων, οι οποίοι από κοινού θα αντιστοιχούν στο 12 % των εσόδων της ΕΕ: ενός βασιζόμενου στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ), ενός βασιζόμενου στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΔΕ) και ενός βασιζόμενου στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται,
  - της σταδιακής κατάργησης των διορθώσεων που προβλέπονται στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος, και
  - της αύξησης των ανώτατων ορίων των ιδίων πόρων, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο αντίκτυπος του Brexit και της ενσωμάτωσης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και προκειμένου να καλυφθούν οι χρηματοοικονομικές υποχρεώσεις που συνδέονται με δάνεια ή χρηματοδοτικές διευκολύνσεις εγγυημένα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.
- II. Το προτεινόμενο νέο σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ περιλαμβάνει ορισμένες από τις βασικές αρχές της μεταρρύθμισης, όχι όμως όλες. Επιπλέον, αποκαθιστά ορισμένες από τις αδυναμίες που εντοπίσαμε στο πλαίσιο προηγούμενων εργασιών μας σχετικά με το ισχύον σύστημα ιδίων πόρων. Κατά την άποψή μας, το προτεινόμενο σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ εξακολουθεί να είναι πολύπλοκο.
- III. Αξιολογήσαμε τις προτάσεις της Επιτροπής και εντοπίσαμε τα ακόλουθα κύρια προβλήματα:
- Η προτεινόμενη μείωση του ποσοστού παρακράτησης των εξόδων εισπραχίας για τους ΠΙΠ δεν τεκμηριώνεται βάσει μελέτης περιέχουσας αξιόπιστες εκτιμήσεις των εξόδων που επωμίζονται οι τελωνειακές αρχές για την εισπραχία των δασμών.
  - Η προτεινόμενη απλούστευση του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ περιλαμβάνει μεταξύ άλλων παραδοχές σχετικά με φορολογητέες με τον κανονικό συντελεστή πράξεις που δεν είναι σύμφωνες με ορισμένα από τα βήματα του υπολογισμού που περιγράφει η Επιτροπή.
  - Η εφαρμογή του ίδιου πόρου που βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ προϋποθέτει την έγκριση της οδηγίας για τον φόρο αυτό από το Συμβούλιο και τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών. Στην καλύτερη περίπτωση, η εφαρμογή της θα γίνει σταδιακά και θα ολοκληρωθεί χρόνια μετά την έναρξη του νέου ΠΔΠ.
  - Το ΣΕΔΕ της ΕΕ αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ για το κλίμα και το περιβάλλον. Ωστόσο, ο προτεινόμενος ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ δεν παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετο κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Επιπλέον, δεν αποτελεί σταθερό πόρο, καθώς οι τιμές πλειστηριασμού των δικαιωμάτων εκπομπής είναι εξαιρετικά ασταθείς.
  - Ο ίδιος πόρος που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών παρέχει στα κράτη μέλη κίνητρα να αυξήσουν την ανακύκλωση των πλαστικών υλών. Εντούτοις, διαπιστώσαμε ότι είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η ποιότητα των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του.
  - Η σταδιακή κατάργηση των διορθώσεων συνιστά βήμα προόδου προς την κατεύθυνση της υλοποίησης ενός διαφανέστερου και λιγότερο πολύπλοκου συστήματος. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, οι διορθώσεις θα καταργηθούν πλήρως το 2026.
  - Όσον αφορά τους προτεινόμενους νέους ιδίους πόρους, οι ελεγκτικές αρμοδιότητές μας ενδέχεται να είναι περιορισμένες στις περιπτώσεις εκείνων που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών. Το γεγονός αυτό υπάρχει κίνδυνος να επηρεάσει αρνητικά την ελεγκτικότητα και, ως εκ τούτου, τη λογοδοσία.
- IV. Συνιστούμε στα νομοθετικά όργανα να ζητήσουν από την Επιτροπή να προβεί το συντομότερο δυνατόν στις εξής ενέργειες:
- a) Να επανεξετάσει τις νομοθετικές προτάσεις. Όσον αφορά τους νέους ιδίους πόρους, η Επιτροπή πρέπει:
- να αξιολογήσει προσεκτικά την πιθανότητα εφαρμογής του ίδιου πόρου που θα βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ κατά τη διάρκεια του επόμενου ΠΔΠ,
  - να διευκρινίσει στην πρότασή της ότι ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ δεν παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετα κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, και να αναλύσει τον αντίκτυπο της αστάθειας αυτού του πόρου,
  - να εξετάσει προσεκτικά το ενδεχόμενο μείωσης των ποσών που αναμένεται να εισπραχθούν μέσω του ίδιου πόρου που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών λόγω των αλλαγών στη συμπεριφορά των νοικοκυριών και των οικονομικών φορέων.
- β) Να επανεξετάσει την πρόταση για τον απλουστευμένο ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ και, αν αποφασίσει να τη διατηρήσει, να την τροποποιήσει.

**ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Το σύστημα χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ δεν έχει μεταρρυθμιστεί σημαντικά από το 1988. Οι τρεις βασικές κατηγορίες εσόδων [παραδοσιακοί ίδιοι πόροι (ΠΙΠ), ίδιος πόρος που βασίζεται στον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και ίδιος πόρος που βασίζεται στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ)] διασφαλίζουν την τελευταία τριακονταετία τη συνολική σταθερότητα και την επάρκεια των εισπραττόμενων πόρων. Ωστόσο, διαιωνίζουν την αντίληψη ότι οι εθνικές συνεισφορές στον προϋπολογισμό της ΕΕ δεν είναι παρά ένας απλός παράγοντας κόστους για τα κράτη μέλη. Η αντίληψη αυτή έδωσε σε ορισμένα εξ αυτών τη δυνατότητα να διαπραγματευθούν διορθώσεις και επιστροφές, ώστε να μειωθούν οι δημοσιονομικές ανισορροπίες τους.

2. Το 2011 η Επιτροπή πρότεινε την απλούστευση του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ και τη δημιουργία ενός νέου βασιζόμενου σε έναν φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ). Η πρόταση αυτή υποστηρίχθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Παρά την ευρεία συναίνεση όσον αφορά την ανάγκη για μεταρρύθμιση, δεν κατέστη δυνατό να επιτευχθεί ομοφωνία μεταξύ των κρατών μελών ώστε να εγκριθεί η πρόταση.

3. Η ομάδα υψηλού επιπέδου για τους ίδιους πόρους (High Level Group on Own Resources — HLGOR) συγκροτήθηκε στο πλαίσιο της τελικής συμφωνίας σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) για την περίοδο 2014–2020. Στην τελική έκθεσή της του 2016 συνέστησε τη θέσπιση νέων κατηγοριών ιδίων πόρων, που θα σχετίζονται στενότερα με τις πολιτικές της ΕΕ, και τη διακοπή των διορθωτικών μηχανισμών. Στο έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ παρουσιάστηκαν οι κύριες αρχές για τη μεταρρύθμιση των ιδίων πόρων, οι οποίες λάμβαναν υπόψη τις συστάσεις της HLGOR:

- α) διαφάνεια·
- β) απλότητα·
- γ) σταθερότητα·
- δ) συνοχή με τους στόχους πολιτικής της ΕΕ·
- ε) αντίκτυπος στην ανταγωνιστικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη, και
- στ) δίκαιη κατανομή τους μεταξύ των κρατών μελών.

4. Η πρόταση της Επιτροπής για το ΠΔΠ της περιόδου 2021–2027<sup>(17)</sup> προσφέρει μια ευκαιρία για τον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ, για διάφορους λόγους. Η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με την ανάγκη χρηματοδότησης νέων ευρωπαϊκών πολιτικών, οι οποίες δεν μπορούν να υλοποιηθούν κατά τρόπο αποδοτικό ή αποτελεσματικό με εθνικούς πόρους. Επιπλέον, οι δημοσιονομικές συνέπειες της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ θα καταστήσουν αναγκαία τη μεταρρύθμιση του σκέλους των εσόδων του προϋπολογισμού.

5. Κατά την άποψη της Επιτροπής, με τις δαπάνες της ΕΕ δημιουργούνται ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά προς όφελος του συνόλου των κρατών μελών. Τα οφέλη που προκύπτουν από τη σταθερότητα, την ειρήνη, τις κοινές αξίες και την ενιαία αγορά δεν εμφανίζονται στους υπολογισμούς του καθαρού υπολοίπου. Το μελλοντικό ΠΔΠ θα πρέπει να διαμορφωθεί με γνώμονα την αρχή της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας. Επιπλέον, στο πλαίσιο ενός καλά σχεδιασμένου και σύγχρονου προϋπολογισμού της ΕΕ, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να είναι καθαροί αποδέκτες<sup>(18)</sup>.

6. Όπως προβλέπεται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων, η Επιτροπή, για την περίοδο 2021–2027, πρότεινε:

- α) τη μεταρρύθμιση ορισμένων από τους υφιστάμενους ίδιους πόρους:
  - i) διατήρηση των τελωνειακών δασμών (ΠΙΠ), αλλά με χαμηλότερο ποσοστό παρακράτησης εξόδων εισπραξής·
  - ii) διατήρηση του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ·
  - iii) απλούστευση του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ·
- β) τη θέσπιση «καλαθιού» τριών νέων ιδίων πόρων:
  - i) του ίδιου πόρου που βασίζεται στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας των εταιρειών (ΚΕΒΦΕ)·

<sup>(17)</sup> Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2021–2027 [COM(2018) 322 final της 2ας Μαΐου 2018].

<sup>(18)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο με τίτλο «Ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», [COM(2018) 98 final της 14ης Φεβρουαρίου 2018].

- ii) του ίδιου πόρου που βασίζεται στο σύστημα εμπορίας εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΔΕ της ΕΕ)·  
 iii) του ίδιου πόρου που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών.  
 γ) τη σταδιακή κατάργηση των διορθώσεων·  
 δ) την αύξηση των ανώτατων ορίων για τους ίδιους πόρους.

#### ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

7. Η πρόταση της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση του τρόπου χρηματοδότησης της ΕΕ αναφέρεται στην τελική έκθεση της HLGOR και στις βασικές αρχές που παρουσιάζονται στο έγγραφο προβληματισμού σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ (βλέπε σημείο 3). Ωστόσο, στο πλαίσιο της κατάρτισης της εν λόγω πρότασης δεν διενεργήθηκε ούτε δημοσιεύθηκε ολοκληρωμένη και τεκμηριωμένη εκτίμηση αντικτύπου<sup>(19)</sup>.

8. Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι αλλαγές που προτείνεται να γίνουν στον μελλοντικό προϋπολογισμό της ΕΕ θα έχουν τις εξής συνέπειες σε σύγκριση με το ισχύον σύστημα (βλέπε **γράφημα 1**):

- Ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΑΕΕ θα μειωθεί κατά 13 ποσοστιαίες μονάδες.
- Θα δημιουργηθούν τρεις νέοι ίδιοι πόροι (βασιζόμενοι στην ΚΕΒΦΕ, το ΣΕΔΕ της ΕΕ και τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών), που θα αντιστοιχούν στο 12 % των εσόδων,
- Θα αυξηθεί ελαφρώς ο (απλουστευμένος) ίδιος πόρος που βασίζεται στον ΦΠΑ.
- Οι άλλες πηγές (ΠΠ και λοιπά έσοδα), σε γενικές γραμμές, θα παραμείνουν σταθερές.

Οι εθνικές συνεισφορές<sup>(20)</sup> θα αντιστοιχούν περίπου στο 84 % (σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής) των εσόδων, όπως συμβαίνει και στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος χρηματοδότησης της ΕΕ (83 % στον προϋπολογισμό του 2018)

#### Γράφημα 1

#### Εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τις προτεινόμενες αλλαγές στον μελλοντικό προϋπολογισμό της ΕΕ σε σύγκριση με τον τρέχοντα

Ίδιοι πόροι	Προϋπολογισμός 2018			Εκτιμώμενος ετήσιος μέσος όρος 2021-2027		
	σε δισεκατ. ευρώ	% των συνολικών εσόδων		σε δισεκατ. ευρώ	% των συνολικών εσόδων	
ΠΠΠ	23	16		26	15	
(Απλουστευμένος) Ίδιος πόρος βασιζόμενος στον ΦΠΑ	17	12		25	14	
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΑΕΕ	103	71		103	58	
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στην ΚΕΒΦΕ	—	—	Εθνικές συνεισφορές: 120 δισεκατ. ευρώ (83 % των συνολικών εσόδων)	12	6	Εθνικές συνεισφορές: 150 δισεκατ. ευρώ (84 % των συνολικών εσόδων)
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΣΕΔΕ της ΕΕ	—	—		3	2	
Ίδιος πόρος βασιζόμενος στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών	—	—		7	4	
<b>Σύνολο ιδίων πόρων</b>	<b>143</b>	<b>99</b>			<b>176</b>	

<sup>(19)</sup> Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας (SWD(2017) 350 final της 7ης Μαΐου 2017), εκτίμηση αντικτύπου απαιτείται επίσης για τις δράσεις της ΕΕ που αναμένεται να έχουν σημαντικό οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό αντίκτυπο (σ. 15).

<sup>(20)</sup> Εθνικές συνεισφορές είναι οι πληρωμές που πραγματοποιούνται απευθείας από τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών. Περιλαμβάνουν το σύνολο των ιδίων πόρων πλην των ΠΠΠ.

Ίδιοι πόροι	Προϋπολογισμός 2018			Εκτιμώμενος ετήσιος μέσος όρος 2021-2027		
	σε δισεκατ. ευρώ	% των συνολικών εσόδων		σε δισεκατ. ευρώ	% των συνολικών εσόδων	
Έσοδα πλην των ιδίων πόρων	2	1		2	1	
<b>Συνολικά έσοδα</b>	145	100		178	100	

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης της Επιτροπής για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### Συντελεστές καταβολής των ιδίων πόρων

9. Στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος, ο συντελεστής καταβολής<sup>(21)</sup> που εφαρμόζεται στον ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ καθορίζεται στην απόφαση του Συμβουλίου. Δεν προβλέπεται συντελεστής καταβολής για τους ΠΙΠ, και ο συντελεστής για τον ίδιο πόρο που βασίζεται στο ΑΕΕ καθορίζεται σε ετήσια βάση, προκειμένου να διασφαλίζεται η ισοσκελίση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

10. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η αλλαγή του μείγματος των ιδίων πόρων κατά τη διάρκεια της περιόδου του ΠΔΠ, χωρίς να απαιτηθεί τροποποίηση της απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων, η Επιτροπή προβλέπει δύο σύνολα συντελεστών καταβολής για κάθε κατηγορία ιδίων πόρων, με την εξαίρεση του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ (βλέπε **γράφημα 2**): ένα ανώτατο επίπεδο στην πρότασή της για απόφαση του Συμβουλίου και έναν συντελεστή καταβολής (χαμηλότερου επιπέδου) που πρέπει να εφαρμόζεται στην πρότασή της για κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων (βλέπε παραγράφους 21, 27, 35 και 39). Η προσέγγιση αυτή προσφέρει πρόσθετη ευελιξία όσον αφορά τον τρόπο χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ.

#### Γράφημα 2

##### Ανώτατοι συντελεστές καταβολής και συντελεστές καταβολής που πρέπει να εφαρμόζονται

Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΑΕΕ	Ανώτατος συντελεστής καταβολής Όπως προβλέπεται στην πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.	Συντελεστές καταβολής που πρέπει να εφαρμόζονται Όπως προβλέπονται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση των εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
<b>(Απλουστευμένος) Ίδιος πόρος βασιζόμενος στον ΦΠΑ</b>  Ποσοστό % που εφαρμόζεται στη βάση του ίδιου πόρου που προέρχεται από τον ΦΠΑ κανονικού συντελεστή.	2	1
<b>Ίδιος πόρος βασιζόμενος στην ΚΕΒΦΕ</b>  Ποσοστό % που εφαρμόζεται στο μερίδιο των φορολογητέων κερδών που αποδίδονται σε κάθε κράτος μέλος.	6	3
<b>Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΣΕΔΕ της ΕΕ</b>  Ποσοστό % των εσόδων από τα δικαιώματα προς πλειστηριασμό και της αγοραίας αξίας των μεταβατικών δωρεάν δικαιωμάτων για τον εκσυγχρονισμό του ενεργειακού τομέα.	30	20

<sup>(21)</sup> Ο συντελεστής καταβολής είναι η τιμή μονάδας (εκφραζόμενη σε ποσοστό ή σε αξία) που εφαρμόζεται στα μακροοικονομικά μεγέθη επί τη βάση των οποίων υπολογίζονται οι ίδιοι πόροι.

Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΑΕΕ	Ανώτατος συντελεστής καταβολής Όπως προβλέπεται στην πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.	Συντελεστές καταβολής που πρέπει να εφαρμόζονται Όπως προβλέπονται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση των εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
<b>Ίδιος πόρος βασιζόμενος στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών</b>  Εφαρμόζεται στο βάρος των απορριμμάτων πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται.	1 ευρώ ανά χιλιόγραμμα	0,80 ευρώ ανά χιλιόγραμμα

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των προτάσεων της Επιτροπής.

### Εκτελεστικές διατάξεις

11. Η πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των ιδίων πόρων που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ, στο ΣΕΔΕ της ΕΕ και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται, καθώς και σχετικά με τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών έρχεται να προστεθεί στον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 609/2014<sup>(22)</sup> του Συμβουλίου, ο οποίος θα συνεχίσει να εφαρμόζεται για τους υφιστάμενους ιδίους πόρους.

12. Η πρόταση αυτή περιλαμβάνει αρκετές παραπομπές στον ανωτέρω αναφερόμενο κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 609/2014, και οι επικαιροποιημένες απαιτήσεις θα έχουν ως συνέπεια την παράλληλη εφαρμογή δύο διαφορετικών κανονισμών σχετικά με τους ιδίους πόρους. Κατά την άποψή μας, η ύπαρξη ενός και μόνου κανονισμού, ο οποίος θα περιλαμβάνει το σύνολο των διατάξεων για τους ιδίους πόρους θα απλούστευε το σύστημα και θα το καθιστούσε διαφανέστερο (βλέπε **παράρτημα 1**).

### ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

13. Στη συνέχεια παραθέτουμε τις ειδικές παρατηρήσεις μας σχετικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος χρηματοδότησης της ΕΕ. Συγκεκριμένα, αξιολογήσαμε:

- τον βαθμό πολυπλοκότητας των συστημάτων διαχείρισης της Επιτροπής,
- την ποιότητα των δεδομένων και των μοντέλων στα οποία βασίστηκαν οι προτάσεις,
- τη σταθερότητα των πόρων που θα εισπράττονται,
- τη διαφάνεια του ετήσιου υπολογισμού των συνεισφορών των κρατών μελών, και
- τη δυνατότητά μας να παρέχουμε διασφάλιση βάσει επαρκών ελεγκτικών εργασιών (ελεξιμότητα).

Η αξιολόγησή μας βάσει των κριτηρίων αυτών παρουσιάζεται συνοπτικά στο **γράφημα 3**.

#### Γράφημα 3

**Η αξιολόγηση από το Συνέδριο της καταλληλότητας των επιμέρους ιδίων πόρων που περιλαμβάνονται στην προτεινόμενη από την Επιτροπή μεταρρύθμιση**

Κριτήρια:	Βαθμός πολυπλοκότητας	Ποιότητα των δεδομένων και των μοντέλων	Σταθερότητα των πόρων	Διαφάνεια	Ελεξιμότητα
Ίδιοι πόροι βασιζόμενοι:					
στον απλουστευμένο ΦΠΑ	Χαμηλός	Χαμηλή (βλέπε σημείο 22)	Υψηλή	Υψηλή	Μέτρια

<sup>(22)</sup> Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 609/2014 του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2014, σχετικά με τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των παραδοσιακών ιδίων πόρων και των ιδίων πόρων που βασίζονται στον ΦΠΑ και το ΑΕΕ και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών (ΕΕ L 168 της 7.6.2014, σ. 39).



Κριτήρια:	Βαθμός πολυπλοκότητας	Ποιότητα των δεδομένων και των μοντέλων	Σταθερότητα των πόρων	Διαφάνεια	Ελεγχιμότητα
Ίδιοι πόροι βασιζόμενοι:					
στο ΣΕΔΕ της ΕΕ	Χαμηλός	Υψηλή	Χαμηλή (βλέπε σημείο 37)	Μέτρια	Υψηλή
στην ΚΕΒΦΕ	Μέτριος	Χαμηλή (βλέπε σημείο 33)	Υψηλή	Μέτρια	Μέτρια (βλέπε σημείο 30)
στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών	Μέτριος	Χαμηλός (βλέπε σημείο 40)	Μέτρια	Υψηλή	Μέτρια (βλέπε σημείο 41)
ΠΠΠ	Χαμηλός	Μέτρια (βλέπε υποσημείωση 24)	Υψηλή	Υψηλή	Μέτρια
ΑΕΕ	Μέτριος (βλέπε σημείο 18)	Μέτρια (βλέπε σημείο 18)	Υψηλή	Μέτρια	Μέτρια (βλέπε υποσημείωση 49)

Πηγή: ΕΕΣ, λαμβανομένων υπόψη των εργασιών της HLGOR (βλέπε σημεία 3 και 7).

### Μεταρρύθμιση ορισμένων από τους υφιστάμενους ιδίους πόρους

#### Διατήρηση των τελωνειακών δασμών (ΠΠΠ), αλλά με χαμηλότερο ποσοστό παρακράτησης εξόδων εισπραξης

14. Οι ΠΠΠ είναι οι τελωνειακοί δασμοί που επιβάλλονται στις εισαγωγές προϊόντων από χώρες εκτός ΕΕ. Το 2018 αντιστοιχούν στο 16 % του προϋπολογισμού της ΕΕ (23 δισεκατομμύρια ευρώ). Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής, η συνεισφορά τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ αναμένεται να παραμείνει σταθερή, στο 15 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (26 δισεκατομμύρια ευρώ) κατά μέσο όρο για την περίοδο 2021-2027. Τα κράτη μέλη εισπράττουν αυτούς τους δασμούς για λογαριασμό της ΕΕ και τους αποδίδουν στον προϋπολογισμό της ΕΕ μετά την παρακράτηση του 20 % ως εξόδων εισπραξης. Το ποσοστό αυτό κυμαινόταν μεταξύ 10 % και 25 % σε προηγούμενες εκδοχές του συστήματος ιδίων πόρων.

15. Η Επιτροπή εκτιμά ότι το κόστος εισπραξης σήμερα είναι υψηλότερο από τις πραγματικές δαπάνες που εσωμιζονται τα κράτη μέλη για την επιμελή εισπραξη των δασμών. Επισημαίνει επίσης ότι τα εισπραττόμενα ποσά και η ένταση των ελέγχων διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, και ότι τα ποσά που παρακρατούνται ως έξοδα εισπραξης δεν χρησιμοποιούνται πάντοτε για τη στήριξη των τελωνειακών δραστηριοτήτων<sup>(23)</sup>. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πρότεινε τη μείωση του ποσοστού στο αρχικό επίπεδο του 10 %.

16. Οι ΠΠΠ είναι ένας γνήσιος ίδιος πόρος και συνιστούν αξιόπιστη πηγή εσόδων για την ΕΕ<sup>(24)</sup>. Ωστόσο, επισημαίνουμε ότι η Επιτροπή δεν τεκμηρίωσε το ποσοστό του 10 % βάσει μελέτης περιέχουσας αξιόπιστες εκτιμήσεις των εξόδων που εσωμιζονται οι τελωνειακές αρχές για την εισπραξη των δασμών<sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> Το υψηλό ποσοστό των εξόδων εισπραξης εκλαμβανόταν ως συγκεκριμένη επιστροφή για ορισμένα κράτη μέλη, όπως αναφέρεται επίσης στην τελική έκθεση της HLGOR, σ. 40.

<sup>(24)</sup> Η αποφυγή καταβολής τελωνειακών δασμών έχει αρνητικό αντίκτυπο στην εισπραξη των ΠΠΠ. Στην ειδική έκθεσή μας αριθ. 19/2017, με τίτλο «Διαδικασίες εισαγωγής: οι αδυναμίες του νομικού πλαισίου και η αναποτελεσματική εφαρμογή έχουν αντίκτυπο στα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ», εξετάσαμε το ζήτημα του ελλείμματος των τελωνειακών δασμών (ήτοι της διαφοράς μεταξύ των προσδοκώμενων εσόδων από τελωνειακούς δασμούς και των πράγματι εισπραττόμενων). Βλέπε επίσης την ετήσια έκθεσή μας για το 2017.

<sup>(25)</sup> Στη γνώμη μας αριθ. 2/2012 είχαμε ήδη επισημάνει ότι καμία μελέτη σε ενωσιακό επίπεδο δεν παρείχε αξιόπιστες εκτιμήσεις σχετικά με τις πραγματικές δαπάνες που εσωμιζονται οι τελωνειακές αρχές για την εισπραξη των δασμών και την απόδοση των ΠΠΠ.

### Διατήρηση του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ

17. Ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΑΕΕ αποτελεί επί του παρόντος την κύρια πηγή εσόδων της ΕΕ (103 δισεκατομμύρια ευρώ ή ποσοστό 71 % του προϋπολογισμού της ΕΕ το 2018). Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής, η συμβολή του στον προϋπολογισμό της ΕΕ αναμένεται να μειωθεί, κατά μέσο όρο, στο 58 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (103 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2021-2027. Υπολογίζεται με την εφαρμογή ενιαίου συντελεστή στο ΑΕΕ των κρατών μελών. Ο συντελεστής αυτός ορίζεται ως ποσοστό της ετήσιας πρόβλεψης του ΑΕΕ, κατά τρόπο ώστε να καλύπτει πλήρως το τμήμα εκείνου του προϋπολογισμού που δεν χρηματοδοτείται μέσω των ΠΙΠ, του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ και των λοιπών εσόδων. Ως εκ τούτου, ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΑΕΕ συνιστά το εξισωτικό μέγεθος του προϋπολογισμού της ΕΕ.

18. Σε προηγούμενες γνώμες <sup>(26)</sup> μας επισημάναμε τους μεγάλους κινδύνους που συνδέονται με την πολυπλοκότητα που χαρακτηρίζει την κατάρτιση των στατιστικών μακροοικονομικών μεγεθών για το ΑΕΕ και τα σχετικά συστήματα διαχείρισης, καθώς και την έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά τον υπολογισμό του εν λόγω ίδιου πόρου. Λόγω του πολυετούς κύκλου επαλήθευσης και της διαχείρισης των επιφυλάξεων από την Επιτροπή, απαιτείται μεγάλο χρονικό διάστημα για την αναθεώρηση των στοιχείων για το ΑΕΕ που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό των ιδίων πόρων. Αυτό έχει ως συνέπεια οι εθνικές συνεισφορές να υπόκεινται σε διορθώσεις ακόμη και μετά την πάροδο δεκαετίας και πλέον από το έτος αναφοράς, γεγονός που συνεπάγεται δημοσιονομική αβεβαιότητα για τα κράτη μέλη <sup>(27)</sup>.

19. Αναγνωρίζουμε ότι ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΑΕΕ εξασφαλίζει τη συνολική σταθερότητα του συστήματος χρηματοδότησης της ΕΕ. Ωστόσο, στις ετήσιες εκθέσεις μας για τα οικονομικά έτη 2016 και 2017, επισημάναμε ότι είναι απαραίτητες πρόσθετες εργασίες, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ορισμένα φαινόμενα που σχετίζονται με την παγκοσμιοποίηση (όπως η μετεγκατάσταση πολυεθνικών επιχειρήσεων) αποτυπώνονται ορθά στους εθνικούς λογαριασμούς. Η Επιτροπή αναγνώρισε το γεγονός αυτό στις προτάσεις της, καθώς και ότι οι πρόσφατες οικονομικές εξελίξεις δυσχεραίνουν την ορθή μέτρηση του ΑΕΕ από τις εθνικές αρχές. Ως εκ τούτου, οι συνεισφορές των κρατών μελών που βασίζονται στο ΑΕΕ υπολογίζονται με βάση δεδομένα που ενδέχεται να μην είναι απολύτως αξιόπιστα.

### Απλούστευση του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ

20. Στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος, η διαδικασία εναρμόνισης των βάσεων ΦΠΑ των κρατών μελών καταλήγει σε πολυάριθμες διορθώσεις και αντισταθμίσεις. Πολύπλοκος εξάλλου είναι και ο υπολογισμός του σταθμισμένου μέσου συντελεστή (ΣΜΣ). Ο εν λόγω ίδιος πόρος αντιστοιχεί στο 12 % του προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2018 (17 δισεκατομμύρια ευρώ) και, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής, η συνεισφορά του αναμένεται να αυξηθεί, κατά μέσο όρο, στο 14 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (25 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2021-2027.

21. Η προτεινόμενη απλούστευση διαρθρώνεται σε τρία στάδια:

- α) εστίαση στις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών οι οποίες υπάγονται στον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ,
- β) εξορθολογισμός της διαδικασίας υπολογισμού των βάσεων του ΦΠΑ με τη χρήση απλουστευμένων παραδοχών βάσει των εσόδων που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή,
- γ) εφαρμογή ενιαίου συντελεστή καταβολής στις βάσεις που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή <sup>(28)</sup> για τον υπολογισμό του ίδιου πόρου.

22. Από την εξέταση της προτεινόμενης μεθοδολογίας που διενεργήσαμε προέκυψε ότι οι παραδοχές που χρησιμοποίησε η Επιτροπή για τον υπολογισμό των απλουστευμένων συνεισφορών βάσει του ΦΠΑ δεν τηρούν τα ανωτέρω στάδια α) και β). Στο **παράρτημα 2** εξετάζονται αναλυτικά το ισχύον και το προτεινόμενο νέο σύστημα για τον υπολογισμό του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ <sup>(29)</sup>.

23. Όπως αναφέρεται στη γνώμη μας αριθ. 2/2012, έχουμε επανειλημμένως επικρίνει την πολυπλοκότητα του υπολογισμού του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ <sup>(30)</sup>, καθώς και την απουσία άμεσης σύνδεσης του με τη βάση φορολογίας. Η νέα πρόταση της Επιτροπής για τον ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ απλοποιεί τον υπολογισμό, αλλά εξακολουθεί να μην παρέχει άμεση σύνδεση με τη φορολογική βάση. Εντούτοις, η σύνδεση αυτή θα μπορούσε να εξασφαλιστεί με την εφαρμογή συντελεστή καταβολής απευθείας στα έσοδα από τον ΦΠΑ <sup>(31)</sup>.

<sup>(26)</sup> Βλέπε υποσημείωση 6.

<sup>(27)</sup> Βλέπε την ειδική έκθεση αριθ. 11/2013 «Εξασφαλίζοντας σωστά στοιχεία για το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ): μια περισσότερο συστηματοποιημένη και ορθότερα εστιασμένη προσέγγιση θα καθιστούσε αποτελεσματικότερη την επαλήθευση της Επιτροπής», καθώς και την ετήσια έκθεσή μας για το 2014.

<sup>(28)</sup> Ο ενιαίος συντελεστής που προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ένα τοις εκατό. Η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι ο πραγματικός συντελεστής καταβολής δεν πρέπει να υπερβαίνει το 2 %.

<sup>(29)</sup> Σύμφωνα με την Επιτροπή, ήταν αναγκαία η προσφυγή σε αυτή τη μέθοδο υπολογισμού του νέου ίδιου πόρου, λόγω της έλλειψης διαθέσιμων δεδομένων για την κατανομή των εσόδων ανά συντελεστή ΦΠΑ.

<sup>(30)</sup> Στην ετήσια έκθεσή μας για το 2017, αναφέραμε αδυναμίες στην επαλήθευση από την Επιτροπή του ίδιου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ, ιδίως σε σχέση με τον υπολογισμό του ΣΜΣ.

<sup>(31)</sup> Η φοροδιαφυγή στον τομέα του ΦΠΑ έχει αρνητικό αντίκτυπο στον υπολογισμό τόσο του ισχύοντος όσο και του προτεινόμενου ίδιου πόρου που βασίζεται σε αυτό το φορολογικό μέγεθος. Αυτό το «έλλειμμα ΦΠΑ» εξετάστηκε στην ειδική έκθεση αριθ. 24/2015 με τίτλο «Αντιμετώπιση της ενδοκοινοτικής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ: ανάγκη για περαιτέρω δράση».

**Ένα «καλάθι» νέων ιδίων πόρων**

24. Η Επιτροπή πρότεινε τη θέσπιση «καλαθιού» με τρεις νέες πηγές εσόδων. Με την προσέγγιση του «καλαθιού» επιδιώκεται η εισαγωγή γνήσιων ιδίων πόρων συνδεδεμένων με βασικές πολιτικές της ΕΕ, όπως η πολιτική για την κλιματική αλλαγή, η περιβαλλοντική πολιτική, η στρατηγική για τα πλαστικά, η κυκλική οικονομία και η ενιαία αγορά. Ωστόσο, οι προτεινόμενες νέες πηγές εσόδων είναι, κατ' ουσίαν, εθνικές συνεισφορές, και δύο μόνον (οι ίδιοι πόροι που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ και τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών) από τις τρεις ενδέχεται να έχουν κάποιον αντίκτυπο στην εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ (βλέπε σημεία 26 και 42).

25. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η εφαρμογή του μεταρρυθμισμένου συστήματος δεν θα οδηγήσει σε αύξηση των δημοσιονομικών ή των ανθρώπινων πόρων, ιδίως όσον αφορά τους νέους ίδιους πόρους. Ωστόσο, η εκτίμηση αυτή δεν τεκμηριώνεται με λεπτομερή μελέτη.

**Ίδιος πόρος βασιζόμενος στην ΚΕΒΦΕ**

26. Η παγκοσμιοποίηση και ο διαρκώς αυξανόμενος ρόλος των ψηφιακών εταιρειών δημιουργούν προκλήσεις για τις εθνικές φορολογικές αρχές. Τα τελευταία χρόνια, η αύξηση των άυλων περιουσιακών στοιχείων έχει διευκολύνει την κινητικότητα των κεφαλαίων, και ο σχετικός διάλογος έχει μετατοπιστεί στην ανεπάρκεια των εθνικών φορολογικών πλαισίων να αντιμετωπίσουν καταλλήλως τις εξελίξεις αυτές. Οι συζητήσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με το έργο της θέσπισης της ΚΕΒΦΕ άρχισαν το 2011, και η Επιτροπή, στο σχέδιο δράσης της του Ιουνίου του 2015<sup>(32)</sup>, πρότεινε μια σταδιακή προσέγγιση για τη διαμόρφωση ενός πανευρωπαϊκού συστήματος φορολογίας εταιρειών. Η Επιτροπή υπέβαλε ταυτόχρονα δύο νομοθετικές προτάσεις τον Οκτώβριο του 2016:

α) για το πρώτο στάδιο, μια πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ)<sup>(33)</sup>, ώστε να διασφαλιστεί ο ορθός υπολογισμός της φορολογικής βάσης των εταιρειών και των μόνιμων εγκαταστάσεων στην ΕΕ, και

β) για το δεύτερο στάδιο, μια πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την ΚΕΒΦΕ<sup>(34)</sup>, για την αποτελεσματική διαχείριση της διαδικασίας ενοποίησης και άλλων συναφών θεμάτων<sup>(35)</sup>.

27. Εάν οι ανωτέρω νομοθετικές προτάσεις εγκριθούν από το Συμβούλιο και κυρωθούν από τα κράτη μέλη, η φορολόγηση βάσει της ΚΕΒΦΕ θα είναι υποχρεωτική για τις μεγάλες εταιρείες που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις όσον αφορά τη νομική μορφή, τη φορολογία, την ενοποίηση οντοτήτων και τα κατώτατα όρια για τους ομίλους (έσοδα άνω των 750 εκατομμυρίων ευρώ κατά το οικονομικό έτος που προηγείται του οικείου οικονομικού έτους). Ο προτεινόμενος νέος ίδιος πόρος που βασίζεται στον φόρο αυτό υπολογίζεται με την εφαρμογή συντελεστή καταβολής 3 %<sup>(36)</sup> στα φορολογητέα κέρδη πολυεθνικών εταιρειών ή ομίλων εταιρειών.

28. Οι εταιρείες που δεν πληρούν όλα αυτά τα κριτήρια μπορούν, σε εκούσια βάση, να επιλέγουν να υπαχθούν σε αυτόν τον φόρο αντί άλλης εθνικής φορολογίας εταιρειών των κρατών μελών. Ωστόσο, η αξία των εσόδων τους θα αποκλείεται από τη βάση που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ίδιου πόρου.

29. Στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την ΚΕΒΦΕ αναφέρεται ότι η ενοποιημένη φορολογική βάση πρέπει να κατανέμεται μεταξύ των οντοτήτων του ομίλου εταιρειών στα διάφορα κράτη μέλη, βάσει ενός τύπου που αποδίδει την ίδια βαρύτητα (ήτοι ένα τρίτο) σε τρεις παράγοντες: πωλήσεις, εργασία (μισθοδοσία και αριθμός εργαζομένων) και περιουσιακά στοιχεία.

30. Επισημαίνουμε, ωστόσο, ότι η ικανότητα των επιμέρους κρατών μελών να επαληθεύουν τον ορθό επιμερισμό των εσόδων εντός του ομίλου εξαρτάται από τη συνεργασία άλλων κρατών μελών όσον αφορά τη διαβίβαση δεδομένων σχετικά με τις διάφορες θυγατρικές και μητρικές εταιρείες. Η πρόσβαση τόσο του ΕΕΣ όσο και της Επιτροπής σε λεπτομερή στοιχεία διαχείρισης σχετικά με ιδιωτικές εταιρείες ενδέχεται να υπόκειται σε περιορισμούς.

<sup>(32)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 17ης Ιουνίου 2015, με τίτλο «Ένα δικαιότερο και αποδοτικότερο σύστημα φορολόγησης των εταιρειών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: 5 νευραλγικοί τομείς δράσης» [COM(2015) 302 final].

<sup>(33)</sup> Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών [COM(2016) 685 final της 25ης Οκτωβρίου 2016].

<sup>(34)</sup> Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών [COM(2016) 683 final της 25ης Οκτωβρίου 2016].

<sup>(35)</sup> Παραδείγματος χάριν, της αναδιοργάνωσης ομίλων, της μεταχείρισης των ζημιών και του μη πραγματοποιηθέντος κεφαλαιακού κέρδους, καθώς και της μεθόδου επιμερισμού της φορολογικής βάσης μεταξύ των κρατών μελών.

<sup>(36)</sup> Πρόκειται για τον ενιαίο συντελεστή που προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι ο πραγματικός συντελεστής καταβολής δεν πρέπει να υπερβαίνει το 6 %.

31. Τόσο για την ΚΕΒΦΕ όσο και για τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών η Επιτροπή πρότεινε, μετά τις 31 Ιουλίου του έτους έτους που ακολουθεί ένα δεδομένο οικονομικό έτος, να μην λαμβάνεται πλέον υπόψη καμία τροποποίηση στον υπολογισμό αυτών των ιδίων πόρων<sup>(37)</sup>. Η περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας είναι δυνατή η αναθεώρηση των συνεισφορών ενός δεδομένου έτους είναι γνωστή ως «περίοδος παραγραφής».

32. Σημειώνουμε ότι η περίοδος αυτή είναι μεγαλύτερη από την τετραετία που ισχύει για τους πόρους που βασίζονται στον ΦΠΑ και στο ΑΕΕ. Το ίδιο ισχύει και για την περίοδο διατήρησης των δικαιολογητικών<sup>(38)</sup>. Δεδομένου ότι τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη μπορούν να παρατείνουν την περίοδο παραγραφής με τη διατύπωση επιφυλάξεων, δεν προκύπτει για τον προϋπολογισμό της ΕΕ κανένας δημοσιονομικός κίνδυνος σε σχέση με τους νέους ίδιους πόρους που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ και τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών (βλέπε **παράρτημα Ι**).

33. Δεδομένου ότι, δύο χρόνια μετά την υποβολή των προτάσεων, οι οδηγίες για την ΚΒΦΕ και την ΚΕΒΦΕ δεν έχουν εγκριθεί ακόμη, η σταδιακή εφαρμογή δεν θα αρχίσει παρά αρκετά χρόνια μετά την έναρξη του νέου ΠΔΠ. Ο ίδιος πόρος που βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ αναμένεται να χρηματοδοτεί κατά μέσο όρο το 6 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (12 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2021-2027<sup>(39)</sup>.

### Ίδιος πόρος βασιζόμενος στο ΣΕΔΕ της ΕΕ

34. Στο πλαίσιο της συμφωνίας του Παρισιού, που εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2015, η ΕΕ δεσμεύθηκε να μειώσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 40 % έως το 2030 (σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990). Το ΣΕΔΕ της ΕΕ είναι ένα από τα βασικά εργαλεία<sup>(40)</sup> για την επίτευξη αυτών των στόχων μείωσης των εκπομπών. Με το ΣΕΔΕ, η ΕΕ έθεσε όριο στις συνολικές εκπομπές από ορισμένους τομείς ενεργειακού εφοδιασμού, βιομηχανίες έντασης ενέργειας και πτήσεις εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και δημιούργησε μια αγορά για τα δικαιώματα εκπομπής, «τιμολογώντας» με τον τρόπο αυτό τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα. Το σύστημα προβλέπει ανώτατο όριο για τις εκπομπές. Οι εταιρείες λαμβάνουν ή αγοράζουν δικαιώματα εκπομπής, τα οποία μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορίας. Στο **πλαίσιο 1** παρουσιάζεται συνοπτικά το ΣΕΔΕ της ΕΕ<sup>(41)</sup>.

#### Πλαίσιο 1 — Επισκόπηση του ΣΕΔΕ της ΕΕ

Το ΣΕΔΕ της ΕΕ είναι ένα σύστημα με «ανώτατα όρια και δικαιώματα εμπορίας». Ο συνολικός όγκος αερίων θερμοκηπίου που μπορούν να εκπέμπονται κατά τη διάρκεια μιας πολυετούς περιόδου από μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, εργοστάσια και άλλες εταιρείες που καλύπτονται από το σύστημα υπόκειται σε ανώτατο όριο που καθορίζεται σε επίπεδο ΕΕ. Εντός του εν λόγω ανώτατου ορίου, οι εταιρείες λαμβάνουν ή αγοράζουν δικαιώματα εκπομπών, τα οποία μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορίας.

Κατά την περίοδο 2013-2020, το ανώτατο όριο για τις εκπομπές από σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και άλλες σταθερές εγκαταστάσεις μειώνεται κατά 1,74 % ετησίως. Από το 2021 και έπειτα, ο ετήσιος ρυθμός μείωσης θα είναι 2,2 %.

Ο πλειστηριασμός δικαιωμάτων δημιουργεί έσοδα για τα κράτη μέλη, τα οποία εισέπραξαν 21,3 δισεκατομμύρια ευρώ κατά την περίοδο 2013-2017. Βάσει της οδηγίας για το ΣΕΔΕ της ΕΕ, τουλάχιστον το 50 % των εσόδων αυτών πρέπει να χρησιμοποιείται για σκοπούς που σχετίζονται με το κλίμα. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το μερίδιο των εσόδων από το ΣΕΔΕ που χρησιμοποιούνται για τέτοιους σκοπούς είναι περίπου 80 %.

35. Ο προτεινόμενος νέος ίδιος πόρος υπολογίζεται με την εφαρμογή του συντελεστή καταβολής του 20 %<sup>(42)</sup> στα έσοδα που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων, που αποτιμώνται στην τιμή εκκαθάρισης πλειστηριασμού και είναι διαθέσιμα προς διανομή σε όλα τα κράτη μέλη βάσει των εκπομπών της περιόδου 2005-2007<sup>(43)</sup>. Οι τιμές και οι ποσότητες που τίθενται σε πλειστηριασμό δημοσιεύονται καθημερινά στις σχετικές πλατφόρμες.

<sup>(37)</sup> Άρθρο 13, παράγραφος 4, της πρότασης κανονισμού του Συμβουλίου [COM(2018) 326 final].

<sup>(38)</sup> Στην περίπτωση του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ και των ΠΠΠ, η περίοδος διατήρησης των δικαιολογητικών είναι τουλάχιστον τρία έτη.

<sup>(39)</sup> Λόγω περιορισμών που σχετίζονται με τα δεδομένα, ο υπολογισμός αυτός βασίζεται σε πληροφορίες για το 2012 και περιλαμβάνει όλους τους πολυεθνικούς ομίλους (συμπεριλαμβανομένων εκείνων που δεν υπερβαίνουν το κατώτατο όριο των εσόδων, όπως ορίζεται στο σημείο 28).

<sup>(40)</sup> Οι εκπομπές από τομείς που δεν υπάγονται στο ΣΕΔΕ καλύπτονται από δεσμευτικούς ετήσιους στόχους όσον αφορά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου σε επίπεδο κρατών μελών.

<sup>(41)</sup> Έχουμε ήδη δημοσιεύσει έκθεση σχετικά με το ΣΕΔΕ της ΕΕ (ειδική έκθεση αριθ. 6/2015, με τίτλο «Η αρτιότητα και η εφαρμογή του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ»). Σύντομα πρόκειται να δημοσιευθούν και άλλα έγγραφα σχετικά με το θέμα αυτό.

<sup>(42)</sup> Πρόκειται για τον ενιαίο συντελεστή που προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι ο πραγματικός συντελεστής καταβολής δεν πρέπει να υπερβαίνει το 30 %.

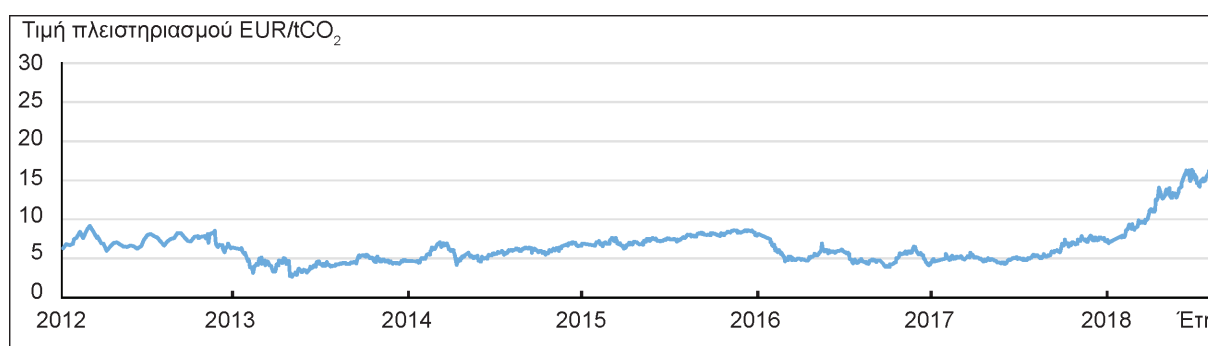
<sup>(43)</sup> Βλέπε άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α), της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ (ΕΕ L 275 της 25.10.2003, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2018/410 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2018 (ΕΕ L 76 της 19.3.2018, σ. 3) (η «οδηγία για το ΣΕΔΕ»).

36. Το ΣΕΔΕ της ΕΕ αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ για το κλίμα και το περιβάλλον. Ωστόσο, ο προτεινόμενος ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ δεν παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετο κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

37. Η Επιτροπή αναφέρει ότι ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ αναμένεται να χρηματοδοτεί κατά μέσο όρο το 2 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (3 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2021-2027. Όπως προκύπτει από το **γράφημα 4**, η τιμή εκκαθάρισης πλειστηριασμού<sup>(44)</sup> των δικαιωμάτων εκπομπής είναι ασταθής. Ωστόσο, το γεγονός αυτό δεν θα θέσει σε κίνδυνο τη σταθερότητα του προϋπολογισμού, καθώς ο ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ αντιπροσωπεύει ένα μικρό ποσοστό των εσόδων της ΕΕ.

Γράφημα 4 —

#### Οι τιμές πλειστηριασμού των δικαιωμάτων εκπομπής μεταξύ Ιανουαρίου 2012 και Σεπτεμβρίου 2018



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των δημόσια διαθέσιμων πληροφοριών στον ιστότοπο του κοινού χώρου πλειστηριασμών ([www.eex.com](http://www.eex.com)).

#### Ίδιος πόρος βασιζόμενος στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών

38. Οι πλαστικές συσκευασίες αντιπροσωπεύουν περίπου το 60 % των πλαστικών απορριμμάτων στο μετακαταναλωτικό στάδιο στην ΕΕ. Η Επιτροπή πρότεινε τον στόχο της ανακύκλωσης τουλάχιστον του 50 % του συνόλου των πλαστικών συσκευασιών στην ΕΕ έως το 2025, και ακόμη μεγαλύτερο ποσοστού έως το 2030. Επίσης, έθεσε ως στόχο, μέχρι το 2030, όλες οι πλαστικές συσκευασίες που διατίθενται στην αγορά της ΕΕ να είναι επαναχρησιμοποιήσιμες ή να μπορούν εύκολα να ανακυκλωθούν<sup>(45)</sup>.

39. Η συνεισφορά κάθε κράτους μέλους στο πλαίσιο του εν λόγω προτεινόμενου ίδιου πόρου στον προϋπολογισμό της ΕΕ θα είναι ευθέως ανάλογη προς την ποσότητα των απορριμμάτων πλαστικών συσκευασιών που παράγει και τα οποία δεν ανακυκλώνονται. Θα υπολογίζεται με την εφαρμογή στην ποσότητα αυτή του συντελεστή καταβολής των 0,80 ευρώ ανά χιλιόγραμμο<sup>(46)</sup>.

40. Στο **πλαίσιο 2** παρουσιάζεται η πηγή και η ποιότητα των δεδομένων που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τον υπολογισμό του ίδιου πόρου που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών.

<sup>(44)</sup> Με τις τροποποιήσεις της οδηγίας για το ΣΕΔΕ θεσπίστηκαν μηχανισμοί που αποσκοπούσαν στη μεγαλύτερη σταθεροποίηση των τιμών πλειστηριασμού. Ωστόσο, οι τιμές αυτές εξαρτώνται από τα αποτελέσματα των πλειστηριασμών.

<sup>(45)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Ευρωπαϊκή στρατηγική για τις πλαστικές ύλες σε μια κυκλική οικονομία» [COM(2018) 28 final της 16ης Ιανουαρίου 2018], και ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το πλαίσιο παρακολούθησης για την κυκλική οικονομία [COM(2018) 29 final της 16ης Ιανουαρίου 2018].

<sup>(46)</sup> Πρόκειται για τον ενιαίο συντελεστή που προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι ο πραγματικός συντελεστής καταβολής δεν πρέπει να υπερβαίνει το 1,00 ευρώ ανά χιλιόγραμμο.

## Πλαίσιο 2 — Πηγή και ποιότητα των δεδομένων για τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών

Στοιχεία σχετικά με την παραγωγή και την ανακύκλωση συσκευασιών διαβιβάζονται ήδη στην Επιτροπή (Eurostat), σύμφωνα με το άρθρο 12 της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας<sup>(47)</sup>.

Η Επιτροπή προτείνει την περαιτέρω βελτίωση των δεδομένων σχετικά με τις ανακυκλούμενες πλαστικές συσκευασίες για ορισμένα κράτη μέλη. Αυτό προσδοκά να το επιτύχει μέσω της νέας νομοθεσίας για τα απόβλητα, με τη θέσπιση αυστηρών και εναρμονισμένων κανόνων υπολογισμού. Η νομοθεσία αυτή εγκρίθηκε τον Μάιο του 2018<sup>(48)</sup> και τροποποίησε την ανωτέρω αναφερόμενη οδηγία. Οι εν λόγω τροποποιήσεις της οδηγίας, που θεσπίζουν αυστηρούς και εναρμονισμένους υπολογισμούς, πρέπει να μεταφερθούν στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών έως τον Ιούλιο του 2020.

41. Σημειώνουμε ότι, για λόγους στατιστικού απορρήτου<sup>(49)</sup>, δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιώσουμε την πλήρη διαδρομή ελέγχου, ώστε να τεκμηριωθεί η κατάρτιση των στατιστικών στοιχείων στα οποία βασίστηκε ο υπολογισμός του εν λόγω ιδίου πόρου. Η επαλήθευση από την Επιτροπή αυτής της πηγής εσόδων αναμένεται να αποτελεί αντικείμενο πολυετούς διαδικασίας ελέγχου, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση του ιδίου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ (βλέπε σημείο 18).

42. Σκοπός του ιδίου πόρου που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών είναι η παροχή στα κράτη μέλη κινήτρου για τη μείωση των απορριμμάτων αυτών. Εντούτοις, μια τέτοια αλλαγή συμπεριφοράς μπορεί, μακροπρόθεσμα, να μειώσει τη βάση υπολογισμού. Επισημαίνουμε ότι, όπως και στην περίπτωση του ιδίου πόρου που βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ, η περίοδος παραγραφής δεν είναι ευθυγραμμισμένη με τις αντίστοιχες για τους ίδιους πόρους που βασίζονται στον ΦΠΑ και το ΑΕΕ (βλέπε σημεία 31 και 32 και **παράρτημα Ι**).

43. Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο ίδιος πόρος που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών θα χρηματοδοτεί κατά μέσο όρο το 4 % του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ (7 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2021-2027. Οι εν λόγω εκτιμήσεις βασίζονται στην παραδοχή ότι όλα τα κράτη μέλη θα επιτύχουν τις τιμές-στόχο όσον αφορά την ανακύκλωση που προβλέπονται στις οδηγίες. Ωστόσο, δεν λαμβάνουν υπόψη τη δυνητική αλλαγή συμπεριφοράς που αναφέρεται ανωτέρω.

### Σταδιακή κατάργηση των διορθώσεων

44. Η ευρωπαϊκή σύνοδος κορυφής του Φονταινεμπλώ, τον Ιούνιο του 1984, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στα κράτη μέλη που επιβαρύνονται υπερβολικά από δημοσιονομική άποψη συγκριτικά με τη σχετική ευημερία τους ενδέχεται να αναγνωρίζεται δικαίωμα διόρθωσης. Έκτοτε, το σύστημα των ιδίων πόρων συμπεριέλαβε μηχανισμούς διόρθωσης υπέρ ορισμένων κρατών μελών. Κατ' αυτό τον τρόπο, η χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ κατέστη υπερβολικά περίπλοκη και λιγότερο διαφανής, κάτι που έχουμε επικρίνει και σε προηγούμενες γνώμες<sup>(50)</sup>.

45. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί διόρθωσης είναι οι εξής: η διόρθωση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου<sup>(51)</sup>, οι «διορθώσεις επί της διόρθωσης υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου» για τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία και τη Σουηδία, οι κατ' αποκοπήν μειώσεις στον ίδιο πόρο που βασίζεται στο ΑΕΕ για τη Δανία, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία και τη Σουηδία, και οι μειωμένοι συντελεστές καταβολής ΦΠΑ για τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία.

46. Μια από τις αλλαγές που πρότεινε η Επιτροπή στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συστήματος χρηματοδότησης της ΕΕ ήταν η σταδιακή κατάργηση των εν λόγω διορθώσεων (εξαιρουμένης της διόρθωσης υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, αλλά περιλαμβανομένων των «διορθώσεων επί της διόρθωσης υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου») μεταξύ του 2021 και του 2025. Τα ποσά αναφοράς του συνόλου των διορθώσεων για τα πέντε ενδιαφερόμενα κράτη μέλη<sup>(52)</sup> θα βασίζονται στον υπολογισμό τους για το έτος 2020 στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος (εκτιμάται ότι ανέρχονται σε 5,8 δισεκατομμύρια ευρώ). Όλες οι διορθώσεις θα μετατραπούν σε κατ' αποκοπή ποσά και θα μειωθούν σταδιακά με σταθερό ρυθμό (17 % ετησίως).

<sup>(47)</sup> ΕΕ L 365 της 31.12.1994, σ. 10.

<sup>(48)</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2018/852 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 150 της 14.6.2018, σ. 141).

<sup>(49)</sup> Ο όρος «στατιστικό απόρρητο» σημαίνει «προστασία των απορρήτων στοιχείων που αφορούν μεμονωμένες στατιστικές μονάδες και τα οποία λαμβάνονται άμεσα για στατιστικούς σκοπούς ή, έμμεσα, από διοικητικές ή άλλες πηγές· συνεπάγεται επίσης την απαγόρευση της χρήσης για μη στατιστικούς σκοπούς των στοιχείων και την απαγόρευση της παράνομης δημοσιοποίησής τους». Βλέπε άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο ε), του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 223/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, σχετικά με τις ευρωπαϊκές στατιστικές και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1101/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διαβίβαση στη Στατιστική Υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πληροφοριών που καλύπτονται από το στατιστικό απόρρητο, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 322/97 του Συμβουλίου σχετικά με τις κοινοτικές στατιστικές και της απόφασης 89/382/ΕΟΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου για τη σύσταση επιτροπής του στατιστικού προγράμματος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 87 της 31.3.2009, σ. 164).

<sup>(50)</sup> Στις γνώμες αριθ. 2/2012 και αριθ. 2/2006, εκφράσαμε ανησυχίες σχετικά με την πολυπλοκότητα και την έλλειψη διαφάνειας του ισχύοντος (και του προηγούμενου) συστήματος ιδίων πόρων για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

<sup>(51)</sup> Σύμφωνα με την πρόταση, η διόρθωση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου θα εξακολουθήσει να υφίσταται για όσο διάστημα το Ηνωμένο Βασίλειο θα συνεχίσει να καταβάλλει συνεισφορές στον προϋπολογισμό της ΕΕ (ήτοι έως το 2020).

<sup>(52)</sup> Δανία, Γερμανία, Κάτω Χώρες, Αυστρία και Σουηδία.

47. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η κατάργηση των διορθώσεων από το 2021 ενδέχεται να οδηγήσει σε αιφνίδια αύξηση των συνεισφορών των κρατών μελών που ωφελούνταν από τις εν λόγω διορθώσεις. Θεωρούμε ότι η σταδιακή κατάργησή τους αποτελεί ένα βήμα προς ένα διαφανέστερο και λιγότερο πολύπλοκο σύστημα, σε σύγκριση με το ισχύον (βλέπε σημεία 44 και 45). Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, οι διορθώσεις θα καταργηθούν πλήρως το 2026.

### **Αύξηση των ανώτατων ορίων για τους ιδίους πόρους**

48. Το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων έχει οριστεί στο 1,20 % του αθροίσματος του ΑΕΕ όλων των κρατών μελών για τις ετήσιες πιστώσεις πληρωμών και στο 1,26 % για τις πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων. Λαμβάνοντας υπόψη τον αντίκτυπο της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ και την ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και την ανάγκη κάλυψης των χρηματοοικονομικών υποχρεώσεων που συνδέονται με δάνεια ή χρηματοδοτικές διευκολύνσεις εγγυημένα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, η Επιτροπή πρότείνει την αύξηση αυτών των ανώτατων ορίων στο 1,29 % και το 1,35 % αντίστοιχα του ΑΕΕ των 27 κρατών μελών.

### **ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ**

49. Η Επιτροπή πρότείνει τις ακόλουθες αλλαγές στο μελλοντικό σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ σε σχέση με το ισχύον σύστημα: μείωση του ιδίου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ κατά 13 ποσοστιαίες μονάδες, θέσπιση ενός «καλαθιού» νέων ιδίων πόρων (βασιζόμενων στην ΚΕΒΦΕ, στο ΣΕΔΕ της ΕΕ και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών) που θα αντιστοιχούν στο 12 % των εσόδων της ΕΕ, ελαφρά αύξηση του απλουστευμένου ιδίου πόρου που βασίζεται στον ΦΠΑ και διατήρηση των άλλων πηγών εσόδων (ΠΠΠ και λοιπά έσοδα) στα ίδια συνολικά επίπεδα. Πρότείνει επίσης τη σταδιακή κατάργηση των υφιστάμενων διορθώσεων υπέρ ορισμένων κρατών μελών και την αύξηση των ανώτατων ορίων για τους ιδίους πόρους.

50. Στο έγγραφο προβληματισμού σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ παρουσιάστηκαν οι κύριες αρχές της μεταρρύθμισης αυτής, οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις της HLGOR. Ορισμένες από αυτές συμπεριελήφθησαν στην πρόταση, όχι όμως όλες. Επιπλέον, η μεταρρύθμιση αυτή αποκαθιστά ορισμένες από τις αδυναμίες που εντοπίσαμε στο πλαίσιο προηγούμενων εργασιών μας σχετικά με το υφιστάμενο σύστημα ιδίων πόρων. Κατά την άποψή μας, το προτεινόμενο σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ εξακολουθεί να είναι πολύπλοκο.

51. Ωστόσο, σημειώνουμε ότι στο πλαίσιο της κατάρτισης της εν λόγω πρότασης δεν διενεργήθηκε ούτε δημοσιεύθηκε ολοκληρωμένη και τεκμηριωμένη εκτίμηση αντικτύπου (βλέπε σημείο 7).

52. Στο πλαίσιο της επισκόπησης του μεταρρυθμισμένου συστήματος εντοπίσαμε τα ακόλουθα κύρια προβλήματα:

- Ο προτεινόμενος απλουστευμένος ίδιος πόρος που βασίζεται στον ΦΠΑ περιλαμβάνει μεταξύ άλλων παραδοχές σχετικά με φορολογητέες με τον κανονικό συντελεστή πράξεις που δεν είναι σύμφωνες με ορισμένα από τα βήματα του υπολογισμού που περιγράφει η Επιτροπή (βλέπε σημείο 22).
- Δεδομένου ότι η εφαρμογή του ιδίου πόρου που βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ προϋποθέτει την έγκριση της οδηγίας για τον φόρο αυτό από το Συμβούλιο και τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, η σταδιακή εφαρμογή της δεν θα αρχίσει παρά αρκετά χρόνια μετά την έναρξη του νέου ΠΔΠ (βλέπε σημεία 26, 27 και 33).
- Το ΣΕΔΕ της ΕΕ αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ για το κλίμα και το περιβάλλον. Ωστόσο, ο προτεινόμενος ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ δεν παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετο κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Επιπλέον, δεν αποτελεί σταθερό πόρο, λόγω των διακυμάνσεων των τιμών πλειστηριασμού των δικαιωμάτων εκπομπής (βλέπε σημεία 36 και 37).
- Ο ίδιος πόρος που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών παρέχει στα κράτη μέλη κίνητρα να αυξήσουν την ανακύκλωση των πλαστικών υλών. Ωστόσο, η ποιότητα των στοιχείων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του εν λόγω ιδίου πόρου χρήζει βελτίωσης (βλέπε σημεία 40 και 42).
- Η σταδιακή κατάργηση των διορθώσεων συνιστά ένα βήμα προς την κατεύθυνση της υλοποίησης ενός διαφανέστερου και λιγότερο πολύπλοκου συστήματος. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, οι διορθώσεις θα καταργηθούν πλήρως το 2026 (βλέπε σημείο 47).
- Όσον αφορά τους προτεινόμενους νέους ιδίους πόρους, οι ελεγκτικές αρμοδιότητές μας ενδέχεται να είναι περιορισμένες όσον αφορά τους πόρους που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών. Το γεγονός αυτό υπάρχει κίνδυνος να επηρεάσει αρνητικά την ελεγχσιμότητα και, ως εκ τούτου, τη λογοδοσία (βλέπε σημεία 30 και 41).

**Συστάσεις για τη βελτίωση της προτεινόμενης μεταρρύθμισης του συστήματος των ιδίων πόρων**

53. Συνιστούμε στα νομοθετικά όργανα να ζητήσουν από την Επιτροπή να προβεί το συντομότερο δυνατόν στις εξής ενέργειες:

**Σύσταση 1: Επανεξέταση των νομοθετικών προτάσεων της**

Η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει τις προτάσεις της όσον αφορά τους νέους ιδίους πόρους:

- α) Ίδιος πόρος που βασίζεται στην ΚΕΒΦΕ — Η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει προσεκτικά την πιθανότητα εφαρμογής του πόρου αυτού κατά τη διάρκεια του επόμενου ΠΔΠ και τις συνέπειες τυχόν καθυστέρησης.
- β) Ίδιος πόρος που βασίζεται στο ΣΕΔΕ της ΕΕ — Η Επιτροπή πρέπει να διευκρινίσει στην πρότασή της ότι ο συγκεκριμένος πόρος δεν παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετο κίνητρο προκειμένου να μειώσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Πρέπει επίσης να αναλύσει τον αντίκτυπο της αστάθειας που χαρακτηρίζει αυτή την πηγή εσόδων.
- γ) Ίδιος πόρος που βασίζεται στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών — Η Επιτροπή πρέπει να αναλύσει το ενδεχόμενο μείωσης των ποσών που προσδοκείται να εισπράττονται στο πλαίσιο του πόρου αυτού λόγω αλλαγών στη συμπεριφορά των νοικοκυριών και των οικονομικών φορέων.

**Σύσταση 2: Επανεξέταση της πρότασής της για τον απλουστευμένο ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ**

Η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει την πρότασή της για τον απλουστευμένο ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ. Σε περίπτωση που αποφασίσει να διατηρήσει αυτή την πηγή εσόδων, θα μπορούσε:

- είτε να διευκρινίσει ότι οι προτεινόμενες απλουστεύσεις δεν συνεπάγονται τον υπολογισμό των συνεισφορών που βασίζονται στο ΦΠΑ βάσει των φορολογητέων βάσεων κανονικού συντελεστή,
- είτε να θεσπίσει μια νέα πηγή εσόδων βασιζόμενη μόνο στα έσοδα από τον ΦΠΑ.

54. Στο **παράρτημα I** παρουσιάζονται οι τροποποιήσεις και σχόλια σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής που εξετάστηκαν στο πρώτο και το δεύτερο μέρος.

Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 9ης Οκτωβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

Πρόεδρος



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

## ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ

## Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2018) 325 final]

Παραπομπή	Πρόταση του Συνεδρίου/Τροποποίηση που προτείνει το Συνέδριο	Σχόλια
Εισαγωγή	Έχοντας υπόψη τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου	Αυτή η αναφορά πρέπει να περιληφθεί, δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο ζήτησε από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο να γνωμοδοτήσει.
Άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β)	Διαγραφή της φράσης «που εισπράττονται από τις φορολογητέες με βάση τον κανονικό συντελεστή πράξεις» και επανεξέταση της πρότασης βάσει των αναφερόμενων στη <b>σύσταση 2</b> .	Η μέθοδος που προτείνει η Επιτροπή δεν απομονώνει τις φορολογητέες με βάση τον κανονικό συντελεστή πράξεις (βλέπε σημείο 22).

## Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των ιδίων πόρων που βασίζονται στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται, και για τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών [COM(2018) 326 final]

Παραπομπή	Πρόταση του Συνεδρίου/Τροποποίηση που προτείνει το Συνέδριο	Σχόλια
Άρθρο 2, παράγραφος 1, και άρθρο 13, παράγραφος 4	Αντικατάσταση της φράσης «έκτου έτους» με τη φράση «τέταρτου έτους».	Έξι χρόνια είναι ενδεχομένως υπερβολικά μεγάλο διάστημα να μείνουν ανοικτά τα δεδομένα. Αυτό δημιουργεί δημοσιονομική αβεβαιότητα για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη (βλέπε σημεία 31, 32 και 42). Η προτεινόμενη τροποποίηση έχει στόχο την ευθυγράμμιση των δύο νέων ιδίων πόρων (που βασίζονται στην ΚΕΒΦΕ και τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών) με τους πόρους που βασίζονται στο ΑΕΕ και τον ΦΠΑ.
Άρθρο 4	—	Για λόγους σαφήνειας, η διάταξη αυτή θα πρέπει να περιληφθεί σε τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 609/2014 (βλέπε σημεία 11 και 12).

**Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1553/89 του Συμβουλίου για το ομοιόμορφο οριστικό καθεστώς είσπραξης των ιδίων πόρων που προέρχονται από το φόρο επί της προστιθέμενης αξίας [COM(2018) 328 final]**

Παραπομπή	Πρόταση του Συνεδρίου/Τροποποίηση που προτείνει το Συνέδριο	Σχόλια
Αιτιολογικές σκέψεις 1), 2) και 3), άρθρο 1, παράγραφοι 2, 4, 6 και 7	Διαγραφή της φράσης «που υπόκεινται στον κανονικό συντελεστή» και επανεξέταση της πρότασης βάσει των αναφερόμενων στη <b>σύσταση 2</b> .	Η μέθοδος που προτείνει η Επιτροπή δεν απομονώνει τις φορολογητέες με βάση τον κανονικό συντελεστή πράξεις (βλέπε σημείο 22).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

## ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΝΕΟΥ ΙΔΙΟΥ ΠΟΡΟΥ ΠΟΥ ΒΑΣΙΖΕΤΑΙ ΣΤΟΝ ΦΠΑ

**Το ισχύον σύστημα**

Η μέθοδος υπολογισμού των ιδίων πόρων που βασίζονται στον ΦΠΑ των κρατών μελών στηρίζεται σε μια θεωρητικά εναρμονισμένη βάση ΦΠΑ. Αυτό γίνεται προκειμένου οι επιλογές των κρατών μελών όσον αφορά τους συντελεστές του ΦΠΑ (εντός των ορίων που καθορίζονται στην οδηγία για τον ΦΠΑ) να μην επηρεάζουν τις καταβλητέες συνεισφορές τους. Αυτή η πολύπλοκη μέθοδος λαμβάνει ως σημείο εκκίνησης το συνολικό ποσό που εισπράττει ως ΦΠΑ κάθε κράτος μέλος (έσοδα) και, μετά τις απαραίτητες διορθώσεις και αντισταθμίσεις, διαιρεί το ποσό αυτό διά του σταθμισμένου μέσου συντελεστή (ΣΜΣ). Ο ΣΜΣ προκύπτει ως αποτέλεσμα μιας πολύπλοκης στατιστικής ανάλυσης του μείγματος των παροχών αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και των εφαρμοζόμενων συντελεστών ΦΠΑ, σε όλα τα κράτη μέλη. Η προκύπτουσα θεωρητικά εναρμονισμένη βάση ΦΠΑ πολλαπλασιάζεται εν συνεχεία με έναν σταθερό συντελεστή καταβολής για να υπολογιστεί η συνεισφορά κάθε κράτους μέλους.

Ο υπολογισμός αυτός αποτυπώνεται στον ακόλουθο τύπο, ο οποίος εφαρμόζεται για κάθε κράτος μέλος:

$$\text{Ίδιος πόρος που βασίζεται στον ΦΠΑ} = \frac{\text{Σύνολο εσόδων από τον ΦΠΑ (προσαρμοσμένων)}}{\text{ΣΜΣ}} \times \text{Συντελεστής καταβολής}$$

**Το προτεινόμενο νέο σύστημα:**

Λόγω της πολυπλοκότητας του υπολογισμού του ΣΜΣ, η Επιτροπή προτείνει την κατάργηση των εν λόγω βημάτων και την αντικατάστασή τους από μια απλουστευμένη προσέγγιση. Το νέο σύστημα που προτείνει η Επιτροπή βασίζεται σε πράξεις που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή, με αποτέλεσμα να εξαιρούνται τα αγαθά και οι υπηρεσίες που υπάγονται σε άλλους φορολογικούς συντελεστές.

Η Επιτροπή ανέλυσε τα στοιχεία για την περίοδο 2011-2015, και διαπίστωσε ότι, κατά μέσο όρο, οι παραδόσεις αγαθών και οι παροχές υπηρεσιών που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή αντιπροσωπεύουν περίπου το 74 % των πράξεων. Το σχετικό ποσοστό κυμαινόταν μεταξύ 46 % και 99 %, ανάλογα με το κράτος μέλος. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το κοινό μερίδιο σε επίπεδο ΕΕ των παροχών αγαθών και υπηρεσιών που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή είναι 45 %.

Το πρώτο βήμα του υπολογισμού που προτείνει η Επιτροπή είναι η εφαρμογή αυτού του συντελεστή του 45 % στα συνολικά έσοδα κάθε κράτους μέλους από τον ΦΠΑ, λόγω της μη διαθεσιμότητας στοιχείων σχετικά με την κατανομή των παραδόσεων αγαθών και των παροχών υπηρεσιών ανά φορολογικό συντελεστή. Η Επιτροπή θεωρεί ότι με αυτόν τον πολλαπλασιασμό προκύπτουν τα **έσοδα** του κράτους μέλους **βάσει του κανονικού συντελεστή**. Κατά την άποψή μας, η μεθοδολογία αυτή δεν είναι ορθή. Το αποτέλεσμα του πολλαπλασιασμού βάσει του συντελεστή του 45 % δεν αποκλείει τα έσοδα που εισπράχθηκαν βάσει άλλων συντελεστών ΦΠΑ. Το αποτέλεσμα αντιστοιχεί απλώς στο 45 % των συνολικών εσόδων (45 % των παραδόσεων αγαθών και των παροχών υπηρεσιών που υπάγονται στον κανονικό συντελεστή συν 45 % των άλλων παραδόσεων αγαθών και της παροχής άλλων υπηρεσιών). Αυτό δεν αντιστοιχεί απαραίτητως στα έσοδα βάσει κανονικού συντελεστή.

Το δεύτερο βήμα συνίσταται στη διαίρεση των εσόδων βάσει του κανονικού συντελεστή διά του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ. Κατά την Επιτροπή, με τον τρόπο αυτό υπολογίζεται η **φορολογητέα βάση κανονικού συντελεστή**. Ως εκ τούτου, η προκύπτουσα φορολογητέα βάση κανονικού συντελεστή αντιπροσωπεύει ένα μείγμα εσόδων που προκύπτουν από την εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών, που όμως διαιρείται διά ενός ενιαίου κανονικού συντελεστή, και άρα είναι ουσιαστικά άνευ πρακτικής σημασίας.

Τέλος, η Επιτροπή προτείνει την εφαρμογή συντελεστή καταβολής (1 % έως 2 % κατ' ανώτατο όριο) στη φορολογητέα βάση που υπόκειται στον κανονικό συντελεστή.

Τα βήματα αυτά αποτυπώνονται σχηματικά στον ακόλουθο τύπο:

$$\text{Ίδιος πόρος που βασίζεται στον ΦΠΑ} = \frac{45\% \times \text{Σύνολο εσόδων από τον ΦΠΑ}}{\text{Κανονικός συντελεστής ΦΠΑ}} \times \text{Συντελεστής καταβολής}$$

Αυτό από καθαρά μαθηματική άποψη μπορεί να ξαναγραφεί ως εξής:

$$\text{Ίδιος πόρος που βασίζεται στον ΦΠΑ} = \frac{\text{Σύνολο εσόδων από τον ΦΠΑ}}{\text{Κανονικός συντελεστής ΦΠΑ}} \times 45\% \times \text{Συντελεστής καταβολής}$$

Ως εκ τούτου, μπορούμε να καταλήξουμε στα ίδια ακριβώς αριθμητικά στοιχεία με την απλή διαίρεση των εσόδων από τον ΦΠΑ διά του κανονικού συντελεστή και με την εφαρμογή ενός συντελεστή καταβολής 0,45 % (1 % του 45 %).

Συνεπώς, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή αντικατέστησε τον πολύπλοκο ΣΜΣ με έναν απλό κανονικό συντελεστή στη διαδικασία υπολογισμού. Ωστόσο, οι παραδοχές που χρησιμοποιεί για τον υπολογισμό των απλουστευμένων συνεισφορών ΦΠΑ δεν είναι σύμφωνες με ορισμένα από τα βήματα του υπολογισμού που περιγράφονται στην πρόταση.

---