

III

(Előkészítő jogi aktusok)

SZÁMVEVŐSZÉK

5/2018. SZ. VÉLEMÉNY

(az EUMSZ 287. cikkének (4) bekezdése és 322. cikkének (2) bekezdése szerint)

a következőkről: a) az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat (COM(2018) 325 final); b) a közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 326 final); c) a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 328 final)

(2018/C 431/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
ÖSSZEFOGLALÓ		3
BEVEZETÉS	1–6	5
ELSŐ RÉSZ: ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK	7–12	6
A saját források lehívási mértékei	9–10	7
Végrehajtási rendelkezések	11–12	8
MÁSODIK RÉSZ: RÉSZLETES MEGJEGYZÉSEK	13–48	8
A meglévő saját források egy részének reformja	14–23	9
A hagyományos saját források fenntartása, de alacsonyabb beszedési költségek mellett	14–16	9
A GNI-alapú saját forrás fenntartása	17–19	10
A héaalapú saját forrás egyszerűsítése	20–23	10
Az új saját forrásokból álló kosár	24–43	11
KÖTA-alapú saját forrás	26–33	11
EU ETS-alapú saját forrás	34–37	12
A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás	38–43	13
A korrekciók kivezetése	44–47	14
A saját források tekintetében megállapított felső értékhatárok növelése	48	15
HARMADIK RÉSZ: KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASOLT MÓDOSÍTÁSOK	49–54	15
Ajánlások a saját források javasolt reformjának javítására	53–54	15
I. melléklet – A Számvevőszék módosítási javaslatjai		17
II. melléklet – A javasolt új héaalapú saját forrás kiszámításának módszertana		19

AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (EUMSZ) és különösen annak 287. cikke (4) bekezdésére és 322. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság 2018. május 2-án tett következő javaslataira:

- a) az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat (COM(2018) 325 final);
- b) a közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 326 final);
- c) az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 327 final);
- d) a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 328 final).

tekintettel a Bizottságnak a fenti b) és d) pontban említett javaslatra vonatkozó, 2018. május 15-én beérkezett véleménykérésére,

tekintettel a Tanácsnak a fenti b) és d) pontban említett javaslatra vonatkozó, 2018. május 28-án beérkezett véleménykérésére,

tekintettel az Európai Parlamentnek a fenti a) pontban említett javaslatra vonatkozó, 2018. június 25-én beérkezett véleménykérésére,

tekintettel az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló, 2014. május 26-i 2014/335/EU, Euratom tanácsi határozatra ⁽¹⁾,

tekintettel az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, 2014. május 26-i 608/2014/EU, Euratom tanácsi rendeletre és a legutóbb a 2016. május 17-i 2016/804/EU, Euratom tanácsi rendelettel ⁽²⁾ módosított, a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló, 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendeletre ⁽³⁾,

tekintettel a legutóbb a 2003. április 14-i 807/2003/EK tanácsi rendelettel ⁽⁴⁾ módosított a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló, 1989. május 29-i 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendeletre ⁽⁵⁾,

tekintettel az Európai Számvevőszék által az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről adott korábbi véleményekre ⁽⁶⁾.

tekintettel az Európai Számvevőszéknek az uniós pénzügyek jövőjéről szóló tájékoztatójára ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ HL L 168., 2014.6.7., 105. o.

⁽²⁾ HL L 132., 2016.5.21., 85. o.

⁽³⁾ HL L 168., 2014.6.7., 29. és 39. o.

⁽⁴⁾ HL L 122., 2003.5.16., 36. o.

⁽⁵⁾ HL L 155., 1989.6.7., 9. o.

⁽⁶⁾ 7/2015. sz. vélemény (HL C 5., 2016.1.8., 1. o.), 7/2014. sz. vélemény (HL C 459., 2014.12.19., 1. o.), 2/2012. sz. vélemény (HL C 112., 2012.4.18., 1. o.), 2/2008. sz. vélemény (HL C 192., 2008.7.29., 1. o.), 2/2006. sz. vélemény (HL C 203., 2006.8.25., 50. o.), 4/2005. sz. vélemény (HL C 167., 2005.7.7., 1. o.) és 7/2003. sz. vélemény (HL C 318., 2003.12.30., 1. o.).

⁽⁷⁾ Az uniós pénzügyek jövője: Az uniós költségvetés működésének reformja, tájékoztató, 2018. február 15.

tekintettel az Európai Számvevőszéknek a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló tájékoztatójára ⁽⁸⁾.

tekintettel a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoportnak az EU jövőbeli finanszírozásáról szóló, 2016. decemberi zárójelentésére és ajánlásaira ⁽⁹⁾.

mivel:

1. az Európai Tanács az 1999. március 24–25-i ülésén többek között arra a következtetésre jutott ⁽¹⁰⁾, hogy az Unió saját forrásainak rendszere legyen méltányos, átlátható, költséghatékony, egyszerű, és alapuljon olyan ismérveken, amelyek a legjobban figyelembe veszik az egyes tagállamok hozzájárulási képességét;
2. az Európai Tanács a 2005. december 15–16-i ülésén megállapodott ⁽¹¹⁾ többek között abban, hogy a saját forrásokra vonatkozó szabályokat a méltányossági célkitűzés figyelembevételével kell megállapítani, hogy ezeknek a szabályoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy egyetlen tagállamra se nehezedjen a viszonylagos jólétéhez képest túlzott költségvetési teher, és hogy ezeknek a szabályoknak ennek megfelelően az egyes tagállamokra vonatkozó rendelkezéseket kell bevezetniük;
3. Az Európai Tanács a 2013. február 7–8-i ülésén sürgette a munka folytatását az új héaalapú saját forrás kialakításáról szóló bizottsági javaslat ügyében úgy, hogy az a lehető legegyszerűbb és legátláthatóbb legyen, szorosabban kapcsolódjon az uniós héa-politikához és a tényleges héabevételekhez, valamint hogy minden tagállam adófizetői tekintetében biztosítsa az egyenlő bánásmódot ⁽¹²⁾;
4. 2013 decemberében a Tanács, az Európai Parlament és a Bizottság együttes nyilatkozatot fogadott el, amely megállapította, hogy a saját források kérdése további munkát igényel, és bejelentette, hogy a rendszer általános felülvizsgálata céljából intézményközi magas szintű munkacsoportot hívnak össze ⁽¹³⁾;
5. A Bizottság az Európa jövőjéről szóló fehér könyvének ⁽¹⁴⁾ 5. forгатókönyvében („Sokkal többet együtt”) jelezte, hogy az uniós költségvetést saját forrásokkal támogatva jelentősen korszerűsíteni és növelni kell;
6. Az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló bizottsági vitaanyag ⁽¹⁵⁾ hangsúlyozta, hogy a finanszírozás jelenlegi megközelítése túl bonyolult és homályos, teli összetett korrekciós mechanizmusokkal, és hogy a jövőben a rendszernek egyszerűnek, méltányosnak és átláthatónak kell lennie;
7. Az Európai Parlamentnek az Unió saját forrásrendszerének reformjáról szóló, 2018 márciusában elfogadott állásfoglalása kiemelte az uniós költségvetés jelenlegi finanszírozási rendszerének hiányosságait és nagy horderejű reformokat sürgetett. Különösen sürgette az állásfoglalás a saját források különböző új kategóriáinak bevezetését és az összes korrekció megszüntetését ⁽¹⁶⁾.

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGADTA EL:

ÖSSZEFOGLALÓ

1. Az uniós költségvetés finanszírozási rendszerében 1988 óta nem hajtottak végre alapvető reformokat. A bevételek három fő kategóriája (a hagyományos saját források (TOR), a hozzáadottértékadó-alapú (héaalapú) saját forrás és a bruttó nemzeti jövedelmen alapuló (GNI-alapú) saját forrás) az elmúlt 30 év során biztosította a beszedett források általános stabilitását és elégséges voltát. A Bizottság javaslata szerint ezt a finanszírozási rendszert a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret (TPK) keretében a következő módokon kell megváltoztatni:

— meg kell reformálni az uniós bevételek 87 %-át kitevő meglévő saját forrásokat, alacsonyabb beszedési költségek mellett fenntartva a hagyományos saját forrásokat, megőrizve a GNI-alapú saját forrást és egyszerűsítve a héaalapú saját forrást,

⁽⁸⁾ A 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló bizottsági javaslat, tájékoztató, 2018. július 10.

⁽⁹⁾ Az EU jövőbeli finanszírozása: a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport zárójelentése és ajánlásai, 2016. december.

⁽¹⁰⁾ Lásd: EU-Hírlevél, 1999-3.

⁽¹¹⁾ Lásd: a 15914/05 tanácsi dokumentumra (CADREFIN 268, 2005. december 19.), és különösen annak 77. bekezdésére hivatkozó elnökségi következtetések 6. bekezdése (15914/1/05 tanácsi dokumentum, REV 1, CONC L 3, 2006. január 30.).

⁽¹²⁾ Európai Tanács, 2013. február 7–8., Következtetések (többéves pénzügyi keret), EUCO 37/13.

⁽¹³⁾ Együttes nyilatkozat a saját forrásokról, az Európai Unió Tanácsa: Intézményközi referenciaszám: 2011/0177 (APP).

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 2025 final, 2017. március 1.

⁽¹⁵⁾ COM(2017) 358 final, 2017. június 28.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Parlament 2018. március 14-i állásfoglalása az Európai Unió saját forrásai rendszerének reformjáról (2017/2053(INI)).

- be kell vezetni egy három új saját forrásból álló „kosarat”, amely források együttesen az Unió bevételeinek 12 %-át fogják kitenni: egy a közös összevont társaságiadó-alapon (KÖTA), egy az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren, egy pedig az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon fog alapulni,
 - fokozatosan meg kell szüntetni a jelenlegi rendszerben létező korrekciókat,
 - növelni kell a saját források tekintetében megállapított felső értékhatárokat egyrészt azon hatások leküzdése érdekében, amelyeket a Brexit, illetve az Európai Fejlesztési Alapnak (EFA) az uniós költségvetésbe történő integrálása jelent, másrészt az uniós költségvetésből garantált kölcsönökhöz vagy pénzügyi eszközökhöz kapcsolódó pénzügyi kötelezettségek fedezésére.
- II. A javasolt új uniós finanszírozási rendszer a reform számos alapelvét figyelembe vette, de korántsem mindet. A rendszer ezen túlmenően igyekszik orvosolni néhány, a saját források meglévő rendszerére vonatkozó korábbi munkánk során feltárt hiányosságot is. Véleményünk szerint a javasolt uniós finanszírozási rendszer továbbra is összetett.
- III. A Bizottság javaslatát értékelve a következő kérdéseket találjuk említendőnek:
- A hagyományos saját források beszedési költségeinek javasolt csökkentését nem támasztja alá olyan tanulmány, amely megbízható becslésekkel szolgálna a vámok beszedésekor a vámhatóságoknál felmerülő költségekről.
 - A javasolt egyszerűsített héaalapú saját forrás olyan feltételezésekből indul ki az általános héamérték alá tartozó tranzakciókra nézve, amelyek nem vágnak egybe egyes a Bizottság által leírt számítási lépésekkel.
 - A közös összevont társaságiadó-alapon alapuló saját forrás alkalmazása attól függ, hogy az ezen adóról szóló irányelvet elfogadjá-e a Tanács és a tagállamok átültetik-e azt nemzeti jogrendszerükbe. A forrást legkorábban az új többéves pénzügyi keret kezdete után több évvel vezethetik be.
 - Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer fontos eszköze az éghajlatra és a környezetre vonatkozó uniós politikák végrehajtásának. Az ezen a rendszeren alapuló javasolt saját forrás azonban nem teremt új ösztönzőt a tagállamok számára, hogy csökkentsék az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását. Ráadásul nem tekinthető stabil értékű forrásnak, mivel a kibocsátási egységek aukciós ára rendkívül változékony.
 - A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás ösztönzőleg hat a tagállamokra, hogy fokozzák a műanyag újrahasznosítását. Megjegyeztük azonban, hogy az ennek a saját forrásnak a kiszámításához használt adatok minőségét javítani kell.
 - A korrekciók fokozatos megszüntetése előrelépés egy átláthatóbb és kevésbé összetett rendszer megvalósítása felé. A Bizottság javaslata szerint a korrekciók 2026-ban fognak megszűnni.
 - A javasolt új saját forrásokat illetően a közös összevont társaságiadó-alapon, valamint a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrásokra vonatkozó ellenőrzési jogkörünk esetleg korlátozott lehet. Fennáll az a kockázat, hogy ez befolyásolhatja az ellenőrizhetőséget és ezáltal az elszámoltathatóságot.
- IV. Javasoljuk, hogy a jogalkotó szervek kérjék fel a Bizottságot, hogy a lehető leghamarabb hajtsa végre a következőket:
- a) Tekintse át a jogalkotási javaslatokat; az új saját források tekintetében a Bizottság:
- gondosan mérje fel, hogy a következő TPK-ban milyen valószínűséggel alkalmazható a közös összevont társaságiadó-alapon alapuló forrás,
 - javaslatában tegye egyértelművé, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszeren alapuló saját forrás nem jelent új ösztönzőt a tagállamok számára az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére, és elemezze az e forrással kapcsolatos árváltozékonyság hatását,
 - gondosan elemezze, hogy a háztartások és a gazdasági szereplők viselkedésének változása miatt hogyan csökkenhet a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás révén várhatóan beszedett összeg,
- b) gondolja át újból az egyszerűsített héaalapú saját forrásra vonatkozó javaslatot, és ha a javaslat fenntartása mellett dönt, módosítsa azt.

BEVEZETÉS

1. Az uniós költségvetés finanszírozási rendszerében 1988 óta nem hajtottak végre alapvető reformokat. A bevételek három fő kategóriája (a hagyományos saját források (TOR), a hozzáadottértékadó-alapú (héaalapú) saját forrás és a bruttó nemzeti jövedelmen alapuló (GNI-alapú) saját forrás) az elmúlt 30 év során biztosította a beszedett források általános stabilitását és elégséges voltát. Ugyanakkor fennmaradt miattuk az a látszat is, hogy az uniós költségvetéshez való nemzeti hozzájárulás pusztán költségtényező az egyes tagállam számára. Emiatt néhány tagállamnak sikerült korrekciókat és visszatérítéseket kialakítania költségvetési egyensúlyhiánya csökkentése érdekében.

2. 2011-ben a Bizottság javaslatot tett a héaalapú saját forrás egyszerűsítésére és a pénzügyi tranzakciós adó alapján új saját forrás létrehozására. A javaslatot támogatta az Európai Parlament. Noha a reform szükségességéről széles körű volt az egyetértés, a tagállamok mégsem tudtak a javaslat elfogadása érdekében egyhangú megállapodásra jutni.

3. A saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoportot a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló végleges megállapodás részeként hozták létre. A 2016. évi zárójelentésének ajánlásai között szerepelt a saját források új, az uniós szakpolitikákkal szorosabb kapcsolatban álló kategóriáinak bevezetése és a korrekciós mechanizmusok megszüntetése. Az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló bizottsági vitaanyag a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport ajánlásainak figyelembevételével a következő alapelveket határozta meg a saját források reformját illetően:

- a) átláthatóság,
- b) egyszerűség,
- c) stabilitás,
- d) összhang az Unió szakpolitikai célkitűzéseivel,
- e) a versenyképességre és a fenntartható növekedésre gyakorolt hatás;
- f) a tagállamok közötti méltányos eloszlás.

4. A 2021 és 2027 közötti időszak többéves pénzügyi keretére vonatkozó bizottsági javaslat⁽¹⁷⁾ több okból is jó alkalmat kínál az Unió pénzügyi keretének korszerűsítésére. Az Unió azzal szembeesül, hogy olyan új európai szakpolitikákat kell finanszíroznia, amelyeket a nemzeti kiadások révén nem lehet hatékonyan vagy eredményesen megvalósítani. Ezenkívül az Egyesült Királyságnak az Unióból történő kilépése olyan költségvetési következményekkel jár, amelyek miatt meg kell reformálni a költségvetés bevételi oldalát.

5. A Bizottság véleménye szerint az uniós kiadások olyan európai közjavakat hoznak létre, amelyek valamennyi tagállam javát szolgálják. A stabilitás, a béke, a közös értékek és az egységes piac fennállásából származó előnyök nem jelennek meg a nettó egyenlegek számításakor. A jövőbeli többéves pénzügyi keret kialakításakor az európai hozzáadott értéknek kell vezérelvként működnie. Ezen túlmenően egy jól megtervezett és korszerű uniós költségvetésben minden tagállamnak nettó kedvezményezettnek kellene lennie⁽¹⁸⁾.

6. A saját források rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat indokolásában a Bizottság a 2021 és 2027 közötti időszakra a következőket javasolta:

- a) a meglévő saját források egy részének reformja:
 - i a vámok beszedésének (hagyományos saját forrás) fenntartása, de alacsonyabb beszedési költségek mellett;
 - ii a GNI-alapú saját forrás fenntartása;
 - iii a héaalapú saját forrás egyszerűsítése.
- b) a következő három új saját forrásból álló kosár bevezetése:
 - i a közös összevont társaságiadó-alapon (KÖTA) alapuló saját forrás;

⁽¹⁷⁾ A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 322 final, 2018. május 2.)

⁽¹⁸⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: „Az Európai Unió új, korszerű többéves pénzügyi kerete a 2020 utáni prioritások megvalósításának hatékony szolgálatában” (COM(2018) 98 final, 2018. február 14.).

- ii az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerén (EU ETS) alapuló saját forrás;
 - iii a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás.
- c) a korrekciók fokozatos megszüntetése.
- d) a saját források tekintetében megállapított felső értékhatárok növelése.

ELSŐ RÉSZ: ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK

7. Az uniós finanszírozás reformjára irányuló bizottsági javaslat a magas szintű munkacsoport zárójelentésére és az Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló bizottsági vitaanyagban (lásd: 3. bekezdés) szereplő alapelvekre hivatkozik. A javaslat elkészítésekor azonban nem került sor átfogó, dokumentált és nyilvánosan közzétett hatásvizsgálatra⁽¹⁹⁾.

8. A Bizottság becslése szerint a jövőbeni uniós költségvetéshez javasolt módosítások a jelenlegi rendszerhez képest a következő hatással fognak járni (lásd: **1. ábra**):

- 13 százalékponttal csökkennek a GNI-alapú saját források,
- három új, az Unió bevételeinek 12 %-át kitevő, a közös összevont társaságiadó-alapon, az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren, illetve a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás jön létre,
- kis mértékben nőnek az (egyszerűsített) héaalapú saját források,
- miközben a többi forrás (hagyományos saját források és egyéb bevételek) összességében változatlan marad.

A tagállami hozzájárulások⁽²⁰⁾ a bevételek mintegy 84 %-át fogják kitenni (a Bizottság becslései szerint), a jelenlegi uniós finanszírozási rendszerhez hasonlóan (a 2018-as költségvetés 83 %-a).

1. ábra

A Bizottság becslése a jövőbeni uniós költségvetés javasolt módosításairól a jelenlegi költségvetéshez képest

Saját források	2018. évi költségvetés			Becsült éves átlag 2021–2027		
	milliárd EUR	a teljes bevétel %-ában		milliárd EUR	a teljes bevétel %-ában	
TOR	23	16		26	15	
(Egyszerűsített) héaalapú saját forrás	17	12	Tagállami hozzájárulások: 120 milliárd EUR (a teljes bevétel 83 %-a)	25	14	Tagállami hozzájárulások: 150 milliárd EUR (a teljes bevétel 84 %-a)
GNI-alapú saját forrás	103	71		103	58	
KÖTA-alapú saját forrás	—	—		12	6	
EU ETS-alapú saját forrás	—	—		3	2	
A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás	—	—		7	4	
Saját források összesen	143	99		176	99	

⁽¹⁹⁾ A minőségi jogalkotásra vonatkozó 2017. május 7-i iránymutatás (SWD (2017) 350 final) szerint akkor van szükség hatásvizsgálatra, ha az uniós fellépés várható gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatásai várhatóan jelentősek lesznek (15. o.).

⁽²⁰⁾ A tagállami hozzájárulások a tagállamok költségvetéséből közvetlenül folyósított kifizetések. A hagyományos saját források kivételével minden saját forrást magukban foglalnak.

Saját források	2018. évi költségvetés			Becsült éves átlag 2021–2027		
	milliárd EUR	a teljes bevétel %-ában		milliárd EUR	a teljes bevétel %-ában	
Saját forrásokon kívüli bevételek	2	1		2	1	
Összes bevétel	145	100		178	100	

Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló bizottsági javaslat indokolásának alapján.

A saját források lehívási mértékei

9. A jelenlegi rendszerben a héaalapú saját forrásra alkalmazandó lehívási mértéket ⁽²¹⁾ a tanácsi határozat állapítja meg. A hagyományos saját forrásoknál nincsen lehívási mérték, a GNI-alapú saját forrás esetében pedig évenként határozzák meg az aktuális lehívási mértéket annak érdekében, hogy az Unió költségvetése kiegyensúlyozott legyen.

10. Annak érdekében, hogy a TPK-időszak alatt a saját források rendszeréről szóló tanácsi határozat módosítása nélkül is meg lehessen változtatni a saját források összetételét, a Bizottság a GNI-alapú források kivételével a saját források mindegyik kategóriájánál kétféle lehívási mértékkel tervez (lásd: **2. ábra**): egy maximális szinttel a tanácsi határozatra irányuló javaslatában, és egy (alacsonyabb szinten) alkalmazandó lehívási mértékkel a fenti határozat végrehajtásáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslatában (lásd: 21., 27., 35. és 39. cikk). E megközelítés révén rugalmasabban lehet hozzáállni az Unió költségvetésének finanszírozásához.

2. ábra

Maximális lehívási mértékek és alkalmazandó lehívási mértékek

Saját forrás	Maximális lehívási mérték Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat rendelkezéseinek megfelelően.	Alkalmazandó lehívási mértékek Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat rendelkezéseinek megfelelően.
(Egyszerűsített) héaalapú saját forrás az általános héamértékre alkalmazandó %	2	1
KÖTA-alapú saját forrás az egyes tagállamoknak tulajdonított adóköteles nyereség arányában alkalmazandó %	6	3
EU ETS-alapú saját forrás az árverésen kiosztandó kibocsátási egységek árbevételének és az energiaágazat korszerűsítését szolgáló átmenetileg ingyenes kibocsátási egységek piaci értékének %-a	30	20

⁽²¹⁾ A lehívási mérték a saját források kiszámításának alapjául szolgáló aggregátumokra vonatkoztatott (százalékban vagy értékben kifejezett) egységár.

Saját forrás	Maximális lehívási mérték Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat rendelkezéseinek megfelelően.	Alkalmazandó lehívási mértékek Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat rendelkezéseinek megfelelően.
A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás Az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladék súlyára alkalmazandó	kilogrammonként 1,00 EUR	kilogrammonként 0,80 EUR

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság javaslatai alapján.

Végrehajtási rendelkezések

11. A közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló tanácsi rendeletre irányuló bizottsági javaslat kiegészíti a 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendeletet ⁽²²⁾, amely a meglévő saját forrásokra továbbra is alkalmazandó.

12. A javaslat több hivatkozást tartalmaz a fent említett 609/2014/EU, Euratom rendeletre, és a követelmények aktualizálása következtében a saját forrásokat illetően két különböző rendelet lesz érvényben. Véleményünk szerint egy egységes, a saját forrásokról átfogó rendelkezéseket tartalmazó rendelet egyszerűbbé és átláthatóbbá tenné a rendszert (lásd: **I. melléklet**).

MÁSODIK RÉSZ: RÉSZLETES MEGJEGYZÉSEK

13. Az alábbiakban részletes megjegyzéseket fűzünk az uniós finanszírozási rendszer reformjához. Külön értékeltük a következőket:

- a Bizottság irányítási rendszereinek összetettségi foka,
- a javaslatok alapjául felhasznált adatok és modellek minősége,
- a beszedett források stabilitása,
- a tagállami hozzájárulások éves kiszámításának átláthatósága,
- az, hogy elégséges ellenőrzési munka alapján bizonyossággal tudunk-e szolgálni (ellenőrizhetőség).

A fenti kritériumok szerint végzett értékelésünkről a **3. ábra** ad összefoglalót.

3. ábra

A Számvevőszék értékelése a Bizottság javasolt reformjában szereplő különböző saját források megfelelő voltáról

Kritériumok:	Összettségi fok	Az adatok és modellek minősége	A források stabilitása	Átláthatóság	Ellenőrizhetőség
A következőkön alapuló saját források:					
Egyszerűsített héa	Alacsony	Alacsony (lásd: 22. bekezdés)	Magas	Magas	Közepes

⁽²²⁾ A Tanács 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom rendelete a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről (HL L 168., 2014.6.7., 39. o.).

Kritériumok: A következőkön alapuló saját források:	Összetettségi fok	Az adatok és modellek minősége	A források stabilitása	Átláthatóság	Ellenőrizhetőség
EU ETS	Alacsony	Magas	Alacsony (lásd: 37. bekezdés)	Közepes	Magas
Közös összevont társaságiadó-alap (KÖ-TA)	Közepes	Alacsony (lásd: 33. bekezdés)	Magas	Közepes	Közepes (lásd: 30. bekezdés)
Műanyag csomagolási hulladékok	Közepes	Alacsony (lásd: 40. bekezdés)	Közepes	Magas	Közepes (lásd: 41. bekezdés)
TOR	Alacsony	Közepes (lásd: 24. lábjegyzet)	Magas	Magas	Közepes
GNI	Közepes (lásd: 18. bekezdés)	Közepes (lásd: 18. bekezdés)	Magas	Közepes	Közepes (lásd: 49. lábjegyzet)

Forrás: Európai Számvevőszék, a magas szintű munkacsoport által végzett munka figyelembevételével (lásd: 3. és 7. bekezdés).

A meglévő saját források egy részének reformja

A hagyományos saját források fenntartása, de alacsonyabb beszedési költségek mellett

14. A hagyományos saját források a nem uniós országokból származó termékek behozatalára kivetett vámok. Ezek a források 2018-ban az uniós költségvetés 16 %-át teszik ki (23 milliárd euro), és a Bizottság becslései szerint az uniós költségvetéshez való hozzájárulásuk várhatóan stabil marad: a 2021 és 2027 közötti időszakban átlagosan az uniós költségvetés 15 %-át (26 milliárd euro) teszik majd ki. A tagállamok az Unió nevében beszedik e vámokat, majd beszedési költségeik 20 %-ának levonása után az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátják azokat. Ez az arány a saját források rendszerének korábbi változataiban 10 % és 25 % között ingadozott.

15. A Bizottság becslése szerint a megállapított beszedési költségek jelenleg magasabbak, mint a tagállamok által a vámok gondos beszedése során ténylegesen felmerült kiadások. A Bizottság arra is rámutat, hogy a beszedett összegek és az ellenőrzések intenzitása tagállamonként jelentősen eltér, és hogy a beszedési költség gyanánt visszatartott összegeket nem mindig vámtevékenységek támogatására használják fel⁽²³⁾. A Bizottság emiatt azt javasolta, hogy az arány csökkenjen az eredeti 10 %-os szintre.

16. A TOR valódi saját forrás, és megbízható uniós bevételi forrást jelent⁽²⁴⁾. Megjegyezzük azonban, hogy a Bizottság a 10 %-os arányra vonatkozó javaslatát nem támasztotta alá olyan tanulmánnyal, amely megbízható becslésekkel szolgált volna a vámok beszedésekor a tagállami vámhatóságoknál felmerülő költségekről⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Amint arra a magas szintű munkacsoport zárójelentése is rámutatott, a magas szinten megállapított beszedési költségeket egyes tagállamok rejtett visszatérítésnek tekintették, 40. o.

⁽²⁴⁾ A vámelterülés befolyásolja a TOR beszedését. A „vámbevétel-kiesés” (azaz a várható és a ténylegesen beszedett vámbevételek közötti különbség) jelenségét a 19/2017. sz., „Importeljáráások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire” című különjelentésünkben vizsgáltuk meg. Lásd még: 2017. évi éves jelentésünk.

⁽²⁵⁾ 2/2012. sz. véleményünkben már megjegyeztük, hogy nincsen olyan uniós szintű tanulmány, amely megbízható becslésekkel szolgált volna a vámok beszedésekor és a TOR rendelkezésre bocsátásánál a vámhatóságoknál ténylegesen felmerülő költségekről.

A GNI-alapú saját forrás fenntartása

17. A GNI-alapú saját forrás jelenleg az Unió legfontosabb bevételi forrása (103 milliárd euro, vagyis 2018-ban az uniós költségvetés 71 %-a). A Bizottság becslései szerint az uniós költségvetéshez való hozzájárulása a 2021 és 2027 közötti időszakban várhatóan csökkenni fog, átlagosan az éves uniós költségvetés 58 %-ára (103 milliárd euro). E forrás nagyságát úgy számítják ki, hogy egységes kulcsot alkalmaznak a tagállamok GNI-jére. Ezt a kulcsot a GNI várható éves összegének százalékában határozzák meg úgy, hogy teljes mértékben fedezze a költségvetés hagyományos saját források, héalapú saját források és egyéb bevételek által nem finanszírozott részét. A GNI-alapú saját forrás tehát az Unió költségvetésének kiegyenlítő eleme.

18. Korábbi véleményeinkben⁽²⁶⁾ rámutattunk a GNI-statisztikai aggregátum összeállításának, illetve a kapcsolódó irányítási rendszereknek a bonyolultságával kapcsolatos magas kockázatokra, valamint e saját forrás kiszámításának kevéssé átlátható voltára. A Bizottság ellenőrzési ciklusának többéves voltából és a fenntartások kezeléséből adódóan a saját források kiszámításához használt GNI-adatok felülvizsgálata nagyon hosszú időbe telik. Emiatt a tagállamok hozzájárulásai akár több mint tíz évvel a tárgyévet követően is kiigazításra kerülhetnek, és a tagállamok emiatt költségvetési bizonytalansággal szembesülhetnek⁽²⁷⁾.

19. Elismerjük, hogy a GNI-alapú saját forrás biztosítja az uniós finanszírozási rendszer általános stabilitását. 2016. és 2017. évi éves jelentésünkben azonban rámutattunk: további munkával kell biztosítani, hogy a globalizációval kapcsolatos egyes jelenségek (például a multinacionális vállalatok áthelyezése) helyesen kerüljenek be a nemzeti számlákba. Javaslatában a Bizottság ezt elfogadta, és elismerte, hogy a közelmúltbeli gazdasági fejlemények a GNI megfelelő mérésével kapcsolatban gondot okoznak a nemzeti hatóságoknak. Ebből adódóan a tagállamok GNI-alapú hozzájárulásait olyan adatok felhasználásával számítják ki, amelyek e tekintetben nem feltétlenül teljes mértékben megbízhatóak.

A héaalapú saját forrás egyszerűsítése

20. A jelenlegi rendszerben a tagállamok héaalapjának harmonizációs folyamata számos korrekciót és kompenzációt eredményez. A héamérték súlyozott átlagának kiszámítása szintén bonyolult. Ez a saját forrás az Unió költségvetésének 12 %-át teszi ki 2018-ban (17 milliárd euro), és a Bizottság becslései szerint hozzájárulása a 2021 és 2027 közötti időszakban várhatóan átlagosan az éves uniós költségvetés 14 %-ára nő (25 milliárd euro).

21. A javasolt egyszerűsítés a következő három lépésen alapul:

- a) az általános héamérték alá tartozó forgalom előtérbe helyezése;
- b) a héaalapok kiszámítási eljárásának optimalizálása azáltal, hogy az általános kulcs alá tartozó bevételeken alapuló egyszerűsített feltevéseket alkalmaznak;
- c) a saját források kiszámításánál egységes lehívási mérték alkalmazása az általános héamértékhez tartozó alapra⁽²⁸⁾.

22. A javasolt módszertanra nézve végzett vizsgálatunkból az tűnik ki, hogy a Bizottság által az egyszerűsített héabefizetések kiszámításához alkalmazott feltevések nem követik a fenti a) és b) lépést. A **II. melléklet** részletesen megvizsgálja a héaalapú saját forrás kiszámításának jelenlegi és javasolt új rendszerét⁽²⁹⁾.

23. Amint a 2/2012. sz. véleményünkben is említettük, több ízben kifogásoltuk a héaalapú saját forrás kiszámításának bonyolultságát⁽³⁰⁾ és azt, hogy nem kapcsolódik közvetlenül az adóalaphoz. A Bizottságnak a héaalapú saját forrásra vonatkozó új javaslata egyszerűsíti a kiszámítást, de továbbra sem teremt közvetlen kapcsolatot az adóalappal. Ilyen kapcsolat jönne pedig létre, ha közvetlenül a héabevételekre alkalmaznának lehívási mértéket⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Lásd: 6. lábjegyzet.

⁽²⁷⁾ Lásd: „A bruttó nemzeti jövedelemre (GNI) vonatkozó adatok helytállósága: strukturáltabb és célirányosabb megközelítés javítaná a Bizottság ellenőrzéseinek eredményességét” című 11/2013. sz. különjelentésünk, valamint 2014. évi éves jelentésünk.

⁽²⁸⁾ Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat 1 %-ot határoz meg egységes mértékként. Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat szerint a tényleges lehívási mérték nem haladhatja meg a 2 %-ot.

⁽²⁹⁾ A Bizottság szerint az új saját forrás kiszámítására azért kellett ezt a módszert alkalmazni, mert nem álltak rendelkezésre adatok a bevételek héamérték szerinti bontásáról.

⁽³⁰⁾ 2017. évi éves jelentésünkben hiányosságokról számoltunk be a héaalapú saját forrás Bizottság általi ellenőrzésében, különösen a héamérték súlyozott átlagának kiszámításával kapcsolatban.

⁽³¹⁾ A héaelkerülés befolyásolja mind a jelenlegi, mind a javasolt saját forrás ezen adóaggregátum alapján történő kiszámítását. Ezt a héabevétel-kiesést „A Közösségen belüli héacsálás kezelése: fokozottabb fellépésre van szükség” című 24/2015. sz. különjelentésünkben vizsgáltuk meg.

Az új saját forrásokból álló kosár

24. A Bizottság három új bevételi forrásból álló „kosár” bevezetését javasolta. E „kosáralapú” megközelítés célja, hogy olyan valódi saját forrásokat vezessen be, amelyek kapcsolódnak a legfontosabb uniós szakpolitikákhoz, mint pl. az éghajlat-politika, a környezetvédelmi politika, a műanyagokkal kapcsolatos stratégia, a körforgásos gazdaság és az egységes piac. A javasolt új bevételi források azonban lényegében nemzeti hozzájárulások, és a három közül csak kettő (a közös összevont társasági adón és a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források) lehet hatással az uniós szakpolitikák végrehajtására (lásd: 26. és 42. bekezdés).

25. A Bizottság szerint a rendszer reformja végrehajtható további költségvetési előirányzatok vagy munkaerő nélkül, az új saját források tekintetében mindenképpen. Ezt az értékelést azonban nem támasztja alá semmilyen részletes tanulmány.

KÖTA-alapú saját forrás

26. A globalizáció és a digitális vállalatok növekvő szerepe kihívás elé állítja a tagállami adóhatóságokat. Az elmúlt években az immateriális javak szerepnyerése könnyebbé tette a tőke mobilitását, és a viták középpontjába az került, hogy a nemzeti adózási keretek alkalmatlanok a helyzet megfelelő kezelésére. A Tanácsban a KÖTA bevezetésének projektjéről 2011-ben kezdődtek a megbeszélések, és a Bizottság a 2015. júniusi cselekvési tervében⁽³²⁾ fokozatos megközelítést javasolt egy uniós szintű társaságiadó-rendszer felé. A Bizottság 2016 októberében két egyidejű jogalkotási javaslatot tett. Ezek:

- a) első lépésként a közös társasági adóalapról (KTA) szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat⁽³³⁾, biztosítandó az Unióban működő társaságok és állandó telephelyek adóalapjának megfelelő kiszámítását;
- b) második lépésként a közös összevont társasági adóalapról (KÖTA) szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat⁽³⁴⁾, az összevonási folyamat és más kapcsolódó kérdések⁽³⁵⁾ megfelelő kezelésére.

27. Ha a fenti jogalkotási javaslatokat a Tanács elfogadja és a tagállamok ratifikálják, akkor a közös összevont társaságiadó-alapon alapuló adózás kötelező lesz azon nagyvállalatok számára, amelyek megfelelnek egyes jogi formai, adózási, vállalatkonszolidálási, illetve a csoportokra vonatkozó küszöbértéket (750 millió euro összegű bevétel az adott pénzügyi évet megelőző évben) illető előírásoknak. Az ezen az adón alapuló javasolt új saját forrás kiszámítása a multinacionális vállalatok vagy vállalatcsoportok adóköteles nyereségének 3 %-os⁽³⁶⁾ lehívási mértékével történik.

28. Azok a vállalatok, amelyek nem felelnek meg mindezen kritériumoknak, önkéntes alapon választhatják ezt az adónemet ahelyett, hogy az egyes tagállamok társasági adóját rónák le. Az ő bevételük értéke azonban kizárásra kerül a saját forrás kiszámításához használt alpból.

29. A közös összevont társasági adóalapról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat kimondja, hogy a konszolidációs adóalapot a pénzügyi év végén fel kell osztani a vállalatcsoportok különböző tagállamokban működő vállalatai között egy olyan képlet alapján, amely egyenlő (azaz egyharmados) súlyozással veszi tekintetbe ezt a három tényezőt: értékesítések, munkaerő (bérek és az alkalmazottak száma) és eszközök.

30. Megjegyezzük azonban: az, hogy az egyes tagállamok képesek-e ellenőrizni a vállalatcsoporton belüli bevételmegoszlást, attól függ, hogy a többi tagállam együttműködik-e a különböző leány- és anyavállalatok adatainak átadásában. A magánvállalatokra vonatkozó részletes vezetői információkhoz való hozzáférésre a Számvevőszék, illetve a Bizottság esetében korlátozások vonatkozhatnak.

⁽³²⁾ A Bizottság 2015. június 17-i közleménye az Európai Parlament és a Tanács részére: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület (COM(2015) 302 final).

⁽³³⁾ A közös társaságiadó-alapról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM(2016) 685 final, 2016. október 25.).

⁽³⁴⁾ A közös összevont társaságiadó-alapról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM(2016) 683 final, 2016. október 25.).

⁽³⁵⁾ Például a csoportok átszervezése, a veszteségek és a nem realizált tőkenyereség kezelése, valamint az adóalap tagállamok közötti elosztásának módszere.

⁽³⁶⁾ Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat ezt határozza meg egységes mértékként. Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat szerint a tényleges lehívási mérték nem haladhatja meg a 6 %-ot.

31. A Bizottság mind a közös összevont társasági adóalap, mind a műanyag csomagolási hulladék tekintetében azt javasolta, hogy az adott pénzügyi év utáni hatodik év július 31-ét követően az ezeknek a saját forrásoknak a kiszámításában bekövetkező esetleges változásokat már ne kelljen figyelembe venni⁽³⁷⁾. Ezt az időtartamot, amikor a tagállamok egy adott évre vonatkozó hozzájárulását még felül lehet vizsgálni, „elévülési időszaknak” nevezik.

32. Megjegyezzük, hogy ez az időszak hosszabb, mint a héaalapú és a GNI-alapú saját forrásoknál szokásos négy év. Ugyanez érvényes az igazoló dokumentumok megőrzési idejére is⁽³⁸⁾. Mivel fenntartással élve mind a Bizottság, mind a tagállamok meg tudják hosszabbítani az elévülési időszakot, ezért sem a közös összevont társaságiadóalap-alapú, sem a műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrás esetében nem áll fenn pénzügyi kockázat az Unió költségvetése számára (lásd: **I. melléklet**).

33. Mivel a javaslatok benyújtásától számított két év elteltével a közös társaságiadó-alapra és a közös összevont társaságiadó-alapra vonatkozó irányelveket még nem fogadták el, ez az adóalapfajta legkorábban az új TPK kezdete után több évvel kerülhet bevezetésre. A közös összevont társaságiadó-alapú saját forrás a 2021 és 2027 közötti időszakban várhatóan átlagosan az éves uniós költségvetés 6 %-át (12 milliárd euro) fogja finanszírozni⁽³⁹⁾.

EU ETS-alapú saját forrás

34. A 2015 decemberében elfogadott párizsi megállapodás kapcsán az Európai Unió elkötelezte magát, hogy 2030-ig (az 1990-es szinthez képest) legalább 40 %-kal csökkenti az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását. E kibocsátás-csökkentési célok elérésének egyik fő eszköze⁽⁴⁰⁾ az Unió kibocsátás-kereskedelmi rendszere. Az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszerrel (ETS) az Unió felső határértéket állapított meg néhány energiaellátási ágazatra, az energiaintenzív iparágakra, valamint az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli légi járatokra vonatkozóan és létrehozta a kibocsátási kvóták kereskedelmének piacát, „beárazva” ezáltal a szén-dioxid-kibocsátást. Az ETS kibocsátási határértéket határoz meg. A vállalatok kibocsátási egységeket kapnak vagy vásárolnak, amelyekkel kereskedhetnek. Az **I. háttérmagyarázat** áttekintést ad az EU ETS rendszerről⁽⁴¹⁾.

1. háttérmagyarázat – Az EU ETS rendszer áttekintése

Az EU ETS „fix összkvótás kereskedés” elvén alapuló rendszer. Az üvegházhatást okozó gázoknak az az össz mennyisége, amelyet az erőművek, gyárak és a rendszer által érintett egyéb vállalatok egy többéves időszak során kibocsáthatnak, nem léphet túl egy uniós szinten meghatározott felső határt. E felső határon belül maradva a vállalatok kibocsátási egységeket kapnak vagy vásárolnak, amelyekkel tetszésük szerint kereskedhetnek.

A 2013 és 2020 közötti időszakban az erőművek és az egyéb helyhez kötött berendezések kibocsátásának felső határa évente 1,74 %-kal csökken. 2021-től kezdődően ez az éves csökkentési arány 2,2 % lesz.

A kibocsátási egységek elárverezése bevételhez juttatja a tagállamokat, e bevétel összege a 2013 és 2017 közötti időszakban 21,3 milliárd euro volt. Az EU ETS-ről szóló irányelv értelmében e bevétel legalább 50 %-át éghajlatváltozással kapcsolatos célokra kell felhasználni. A Bizottság szerint az e célra felhasznált ETS-bevételek aránya körülbelül 80 %.

35. E javasolt új saját forrás kiszámítása úgy történik, hogy 20 %-os lehívási mértéket⁽⁴²⁾ alkalmaznak az aukciós elszámolóáron értékelt kibocsátási egységek elárverezéséből származó bevételre, amely egységek azután a 2005–2007-es kibocsátások alapján minden tagállam részére kioszthatóak⁽⁴³⁾. Az aukciós árakat és mennyiségeket a megfelelő platformok minden nap közzéteszik.

⁽³⁷⁾ A (COM(2018) 326 final) tanácsi rendeletre irányuló javaslat 13. cikkének (4) bekezdése.

⁽³⁸⁾ A kibocsátás-kereskedelmi rendszeren alapuló saját forrás és a hagyományos saját források esetében a dokumentumok megőrzési ideje legalább három év.

⁽³⁹⁾ Az adatok korlátozott rendelkezésre állása miatt ez a számítás 2012-re vonatkozó adatokon alapul, és minden multinacionális csoportot magában foglal (beleértve a bevételi küszöbértéket meg nem haladókat is, lásd: 28. bekezdés).

⁽⁴⁰⁾ Az EU ETS-en kívül eső ágazatokból származó kibocsátásokra tagállami szinten kötelező éves kibocsátási célértékek vonatkoznak.

⁽⁴¹⁾ Az EU ETS-ről már korábban közzétettünk egy jelentést („Az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszer integritása és alkalmazása” című 6/2015. sz. különjelentés). A közeljövőben ezen a területen további publikációkat is tervezünk.

⁽⁴²⁾ Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat ezt határozza meg egységes mértékként. Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat szerint a tényleges lehívási mérték nem haladhatja meg a 30 %-ot.

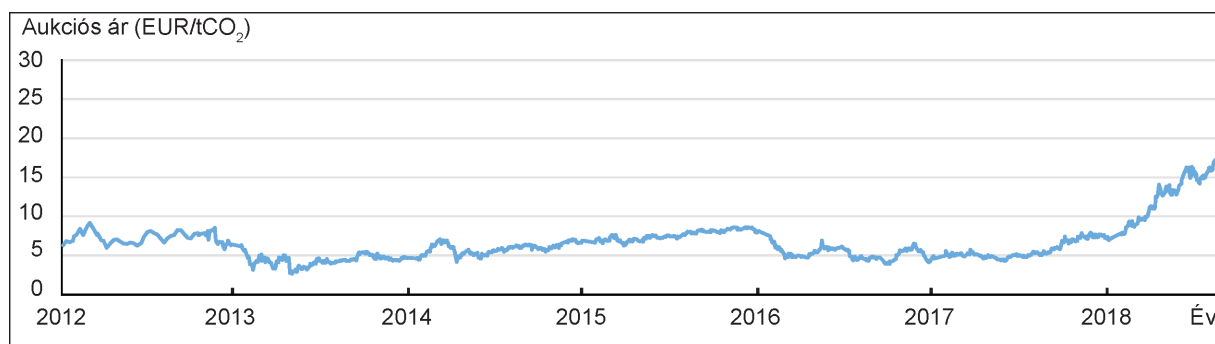
⁽⁴³⁾ Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018. március 14-i (EU) 2018/410 irányelve (HL L 76., 2018.3.19., 3. o.) által módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.) (az „ETS-irányelv”) 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja.

36. Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer fontos eszköze az éghajlatra és a környezetre vonatkozó uniós politikák végrehajtásának. Az ezen a rendszeren alapuló javasolt saját forrás azonban nem teremt új ösztönzőt a tagállamok számára, hogy csökkentsék az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.

37. A Bizottság közlése szerint az EU ETS-alapú saját forrás a 2021 és 2027 közötti időszakban várhatóan átlagosan az éves uniós költségvetés 2 %-át (3 milliárd euro) fogja finanszírozni. Amint a **4. ábrán** látható, a kibocsátási egységek aukciós elszámolási ára ⁽⁴⁴⁾ változékony. Ez azonban nem fogja veszélyeztetni a költségvetés stabilitását, mivel az ETS-alapú saját forrás csak az uniós bevételek kis hányadát képviseli.

4. ábra

Kibocsátási egységek aukciós árai, 2012. január–2018. szeptember



Forrás: Európai Számvevőszék, az aukciós platform honlapján (www.eex.com) elérhető nyilvános információk alapján.

A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás

38. A műanyag csomagolás az Unióban a fogyasztói felhasználás utáni műanyag hulladék mintegy 60 %-át teszi ki. A Bizottság javaslata szerint 2025-ig az Unióban felhasznált összes műanyag csomagolás legalább 50 %-át, 2030-ig pedig több mint felét újra kell hasznosítani. Célként tűzte ki azt is, hogy 2030-ra valamennyi, az uniós piacon forgalomba hozott műanyag csomagolás újrafelhasználható vagy könnyen újrahasznosítható legyen ⁽⁴⁵⁾.

39. E javasolt saját forráshoz az egyes tagállamok úgy fognak hozzájárulni, hogy a nem újrahasznosított műanyag csomagolási hulladékok mennyiségével közvetlenül arányosan fizetnek be az uniós költségvetésbe. A befizetendő összeg kiszámításához 0,80 euro/kilogramm ⁽⁴⁶⁾ lehívási mértéket alkalmaznak.

40. A **2. háttérmagyarázat** szemlélteti, hogy a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás kiszámításához a Bizottság milyen forrásból származó és milyen minőségű adatokat használ fel.

⁽⁴⁴⁾ Az ETS-irányelv módosításai mechanizmusokat vezettek be az aukciós árak stabilabbá tételére. Az árak azonban mégis az aukciók eredményétől függenek.

⁽⁴⁵⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, „A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia” (COM(2018) 28 final, 2018. január 16.), valamint a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a körforgásos gazdaság nyomonkövetési keretrendszeréről (COM(2018) 29 final, 2018. január 16.).

⁽⁴⁶⁾ Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat ezt határozza meg egységes mértékként. Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat szerint a tényleges lehívási mérték nem haladhatja meg a kilogrammonkénti 1,00 eurót.

2. háttérmagyarázat – A műanyag csomagolási hulladékra vonatkozó adatok forrása és minősége

A csomagolásról és az újrafelhasználásról a Bizottság (Eurostat) már kap adatokat a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv 12. cikke értelmében⁽⁴⁷⁾.

A Bizottság javasolja, hogy egyes tagállamokban az újrahasznosított műanyag csomagolóanyagra vonatkozó adatokat fejlesszék tovább. Ezt szigorú és harmonizált számítási szabályokat bevezető új hulladékgazdálkodási jogszabály révén kívánja megvalósítani. Ezt a fenti irányelvet módosító jogszabályt 2018 májusában fogadták el⁽⁴⁸⁾. Az irányelv szigorú és összehangolt számításmódot bevezető módosításait 2020 júliusáig kell átültetni a nemzeti jogszabályokba.

41. Megjegyezzük, hogy statisztikai adatok bizalmas kezelése⁽⁴⁹⁾ miatt nem lehetséges, hogy teljeskörű, a saját forrás kiszámításához használt statisztikai adatok összeállítását dokumentáló ellenőrzési nyomvonalat készítsünk. E bevételi forrás Bizottság általi ellenőrzésére várhatóan többéves kontrolleljárás vonatkozik majd, akárcsak a GNI-alapú saját forrás esetében (lásd: 18. bekezdés).

42. A cél az, hogy a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás a műanyag csomagolási hulladék mennyiségének csökkentésére ösztönözze a tagállamokat. A viselkedés ilyen irányú változása hosszú távon csökkentheti a számítási alapot. Megjegyezzük, hogy – mint a KÖTA-alapú saját forrás esetében sem – az elévülési időszak hossza nem igazodik a héa- és a GNI alapú saját forrásokéhoz (lásd: 31. és 32. bekezdés, valamint **I. melléklet**).

43. A Bizottság becslése szerint a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás a 2021 és 2027 közötti időszakban várhatóan átlagosan az éves uniós költségvetés 4 %-át (7 milliárd euro) fogja finanszírozni. Ezek a becslések azt feltételezik, hogy minden tagállam teljesíteni fogja az irányelvekben meghatározott újrahasznosítási célokat, nem veszik azonban figyelembe a fent említett lehetséges viselkedésbeli változást.

A korrekciók kivezetése

44. Az 1984 júniusában megtartott fontainebleau-i európai csúcstalálkozó következtetése szerint bármely tagállam, amely viszonylagos jóléthez mérten túlzott költségvetési terhet visel, korrekcióban részesülhet. Azóta a saját források rendszerébe több – számos tagállamnak kedvező – korrekciós mechanizmust vezettek be. Amint azt korábbi véleményeinkben is bíráltuk⁽⁵⁰⁾, ez a fejlemény az uniós költségvetés finanszírozását túlzottan összetetté és kevésbé átláthatóvá tette.

45. A jelenlegi korrekciós mechanizmusok a következők: az Egyesült Királyságnak nyújtott visszatérítés⁽⁵¹⁾; Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország esetében a brit visszatérítés finanszírozási rendszere; Dánia, Hollandia, Ausztria és Svédország esetében egyösszegű csökkentés a GNI-alapú saját források tekintetében; Németország, Hollandia és Svédország esetében a héaalapú lehívási mérték csökkentése.

46. Az uniós finanszírozási rendszer reformjának keretében a Bizottság többek között azt a változtatást javasolta, hogy ezek a korrekciók (az Egyesült Királyság visszatérítésének kivételével, de a brit visszatérítés finanszírozási rendszerét beleértve) 2021 és 2025 között fokozatosan szűnjenek meg. Az öt érintett tagállamot⁽⁵²⁾ illetően valamennyi korrekció referenciaösszege a 2020-as év jelenlegi rendszer szerinti számításain fog alapulni (becslések szerint összesen 5,8 milliárd euro). Minden korrekció átalányösszegé alakul és egyenlő lépésekben fokozatosan (évente 17 %-kal) csökken.

⁽⁴⁷⁾ HL L 365., 1994.12.31., 10. o.

⁽⁴⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2018. május 30-i (EU) 2018/852 irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról (HL L 150., 2018.6.14., 141. o.).

⁽⁴⁹⁾ A statisztikai adatok bizalmas kezelése „az egyedi statisztikai egységekre vonatkozó, közvetlenül statisztikai célokra vagy közvetve, adminisztratív vagy egyéb forrásokból beszerzett bizalmas adatok védelme, amely magában foglalja a megszerzett adatok nem statisztikai célú felhasználásának és jogellenes nyilvánosságra hozatalának tilalmát is”. Lásd: Azeurópai statisztikákról és a titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó statisztikai adatoknak az Európai Közösségek Statisztikai Hivatala részére történő továbbításáról szóló 1101/2008/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet, a közösségi statisztikákról szóló 322/97/EK tanácsi rendelet és az Európai Közösségek statisztikai programbizottságának létrehozásáról szóló 89/382/EGK, Euratom tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló 2009. március 11-i 223/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 87., 2009.3.31., 164. o.), 2. cikke (1) bekezdésének e) pontja.

⁽⁵⁰⁾ 2/2012. és 2/2006. sz. véleményünkben aggodalmunkat fejeztük ki az uniós költségvetést finanszírozó saját források jelenlegi (és korábbi) rendszerének bonyolultságával és átláthatóságának hiányával kapcsolatban.

⁽⁵¹⁾ A javaslat szerint az Egyesült Királyságnak nyújtott visszatérítés addig fog fennmaradni, ameddig az Egyesült Királyság hozzájárul az uniós költségvetéshez (tehát 2020-ig).

⁽⁵²⁾ Dánia, Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország.

47. A Bizottság szerint, ha 2021-es hatállyal azonnal eltörölnék a korrekciókat, akkor hirtelen megnövekedhetne olyan tagállamok hozzájárulása, amelyek számára korábban előnyös volt a korrekció. Véleményünk szerint a korrekciók fokozatos megszüntetése előrelépést jelent a meglévőnél átláthatóbb és kevésbé összetett rendszer felé (lásd: 44. és 45. bekezdés). A Bizottság javaslata szerint a korrekciók 2026-ban fognak megszűnni.

A saját források tekintetében megállapított felső értékhatárok növelése

48. Az éves kifizetési előirányzatok fedezésére szolgáló saját források jelenlegi felső korlátja az összes tagállam GNI-je összegének 1,20 %-ában, a kötelezettségvállalási előirányzatok esetében pedig 1,26 %-ában van meghatározva. Figyelembe véve az Egyesült Királyságnak az Unióból történő kilépésének hatását és az Európai Fejlesztési Alapnak (EFA) az uniós költségvetésbe történő integrálását, valamint egyes, az uniós költségvetésből garantált kölcsönökhöz vagy pénzügyi eszközökhöz kapcsolódó pénzügyi kötelezettségek fedezésének szükségességét, a Bizottság azt javasolta, hogy ezeket a felső korlátokat növeljék a 27 tagállam GNI-jének 1,29 %-ára, illetve 1,35 %-ára.

HARMADIK RÉSZ: KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASOLT MÓDOSÍTÁSOK

49. A Bizottság a jövőbeni uniós finanszírozást illetően a jelenlegi rendszerhez képest a következő változásokat javasolta: a GNI-alapú saját forrás 13 százalékponttal történő csökkentése; az új saját források (a közös összevont társasági adón, az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren, valamint a műanyag csomagolási hulladékon alapuló) „kosarának” bevezetése, ami az Unió bevételeinek 12 %-át tenné ki; az egyszerűsített héaalapú saját források csekély mértékű növelése, valamint az egyéb források (hagyományos saját források és egyéb bevételek) ugyanazon általános szinten tartása. Javasolta még a Bizottság az egyes tagállamok számára előnyös meglévő korrekciók fokozatos megszüntetését, és a saját források felső korlátainak növelését.

50. Az Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló vitaanyag a magas szintű munkacsoport ajánlásainak figyelembevételével meghatározta e reform alapelveit. A javaslat számos ajánlást tekintetbe vett, de nem mindegyiket. Ráadásul ez a reform a saját források meglévő rendszerére vonatkozó korábbi munkánk során feltárt hiányosságoknak csak némelyikét igyekszik orvosolni. Véleményünk szerint a javasolt uniós finanszírozási rendszer továbbra is összetett.

51. Észrevételeztük, hogy a javaslat elkészítésekor nem került sor átfogó, dokumentált és nyilvánosan közzétett hatásvizsgálatra (lásd: 7. bekezdés).

52. A rendszer reformjának áttekintése után a következő említendő problémákat találtuk:

- A javasolt egyszerűsített héaalapú saját forrás olyan feltételezésekből indul ki az általános héamérték alá tartozó tranzakciókra nézve, amelyek nem vágnak egybe a Bizottság által leírt egyes számítási lépésekkel (lásd: 22. bekezdés).
- Mivel a közös összevont társaságiadó-alapon alapuló saját forrás alkalmazása attól függ, hogy az ezen adóról szóló irányelvet elfogadja-e a Tanács és a tagállamok átültetik-e azt nemzeti jogrendszerükbe, ezért a forrást legkorábban csak az új TPK kezdete után több évvel fogják bevezetni (lásd: 26., 27. és 33. bekezdés).
- Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer fontos eszköze az éghajlatra és a környezetre vonatkozó uniós politikák végrehajtásának. Az ezen a rendszeren alapuló javasolt saját forrás azonban nem teremt új ösztönzőt a tagállamok számára, hogy csökkentsék az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását. Ráadásul nem tekinthető stabil értékű forrásnak, mivel a kibocsátási egységek aukciós ára rendkívül változó (lásd: 36. és 37. bekezdés).
- A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás ösztönzőleg hat a tagállamokra, hogy fokozzák a műanyag újrahasznosítását. Az ennek a saját forrásnak a kiszámításához használt adatok minőségét azonban javítani kell (lásd: 40. és 42. bekezdés).
- A korrekciók fokozatos megszüntetése előrelépés egy átláthatóbb és kevésbé összetett rendszer megvalósítása felé. A Bizottság javaslata szerint a korrekciók 2026-ban fognak megszűnni (lásd: 47. bekezdés).
- A javasolt új saját forrásokat illetően a közös összevont társaságiadó-alapon, valamint a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrásokra vonatkozó ellenőrzési jogkörünk esetleg korlátozott lehet. Fennáll az a kockázat, hogy ez befolyásolhatja az ellenőrizhetőséget és ezáltal az elszámoltathatóságot (lásd: 30. és 41. bekezdés).

Ajánlások a saját források javasolt reformjának javítására

53. Javasoljuk, hogy a jogalkotó szervek kérjék fel a Bizottságot, hogy a lehető leghamarabb hajtsa végre a következőket:

1. ajánlás: A jogalkotási javaslatok felülvizsgálata

A Bizottság vizsgálja felül az új saját forrásokra vonatkozó javaslatait:

- a) A közös összevont társaságiadó-alapon alapuló forrás: a Bizottság mérlegelje gondosan: valószínű-e, hogy ez a forrás a következő TPK során létrejön-e, és hogy milyen következményei lehetnek az esetleges késedelemnek;
- b) A kibocsátáskereskedelmi rendszeren alapuló saját forrás: javaslatában a Bizottság tegye egyértelművé, hogy ez a forrás nem teremt új ösztönzőt a tagállamok számára, hogy csökkentsék az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását. Elemezze az e bevételi forrással kapcsolatos átváltozékonyság hatását;
- c) A műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás: a Bizottság elemezze, hogy a háztartások és a gazdasági szereplők viselkedésének változása miatt csökkenhet az e forrás révén várhatóan beszedett összeg.

2. ajánlás: Mérlegelje újra az egyszerűsített héaalapú saját forrásra vonatkozó javaslatát

A Bizottság mérlegelje újra az egyszerűsített héaalapú saját forrásra vonatkozó javaslatát. Amennyiben úgy dönt, hogy megtartja ezt a bevételi forrást, akkor:

- vagy tegye egyértelművé, hogy a javasolt egyszerűsítések nem vezetnek ahhoz, hogy a héabefizetéseket az általános héamérték szerinti adóalap alapján számítsák ki,
- vagy vezessen be kizárólag a héabevételeken alapuló új bevételi forrást.

54. Az első és a második részben tárgyalt bizottsági javaslatokra vonatkozó módosításokat és megjegyzéseket az **I. melléklet** ismerteti.

A véleményt 2018. október 9-i luxembourgi ülésén fogadta el a Számvevőszék.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

I. MELLÉKLET

A SZÁMVEVŐSZÉK MÓDOSÍTÁSI JAVASLATAI

Javaslat – a Tanács határozata az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről (COM(2018) 325 final)

Hivatkozás	A Számvevőszék javaslata/javasolt változtatás	Megjegyzések
Bevezetés	Tekintettel az Európai Számvevőszék véleményére;	Mivel a Parlament kikérte az Európai Számvevőszék véleményét, ez a hivatkozás szükséges.
2. cikk (1) bekezdés b) pont	Az „általános héamérték alá tartozó adóköteles forgalomból beszedett” rész törlése és a javaslat 2. ajánlásunkban leírt módon történő felülvizsgálata.	A Bizottság által javasolt módszer nem teszi lehetővé az általános héamérték alá tartozó adóköteles forgalom elkülönítését (lásd: 22. bekezdés).

Javaslat – a Tanács rendelete a közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről (COM (2018) 326 final)

Hivatkozás	A Számvevőszék javaslata/javasolt változtatás	Megjegyzések
2. cikk (1) bekezdés és 13. cikk (4) bekezdés	A „hatodik év” helyébe „negyedik év” lép.	Hat év túl hosszú idő lehet ahhoz, hogy az adatok véglegesíthetlenné maradjanak. Ez költségvetési bizonytalanságot okoz a Bizottság és a tagállamok számára (lásd: 31., 32. és 42. bekezdés). Javaslatunkkal azt kívánjuk elérni, hogy a két új saját forrás (a közös összevont társaságiadó-alapon, illetve a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás) igazodjon a GNI- és a heaalapú saját forrásokhoz.
4. cikk	—	Egyértelműbb volna, ha ez a rendelkezés a 609/2014/EU, Euratom rendelet módosításának részét képezné (lásd: 11. és 12. bekezdés).

Javaslat – a Tanács rendelete a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 328 final)

Hivatkozás	A Számvevőszék javaslata/javasolt változtatás	Megjegyzések
(1), (2) és (3) preambulumbekzdés; 1. cikk (2), (4), (6) és (7) bekezdése	Az „általános héamérték” rész törlése és a javaslat 2. ajánlásunkban leírt módon történő felülvizsgálata.	A Bizottság által javasolt módszer nem teszi lehetővé az általános héamérték alá tartozó adóköteles forgalom elkülönítését (lásd: 22. bekezdés).

II. MELLÉKLET

A JAVASOLT ÚJ HÉAALAPÚ SAJÁT FORRÁS KISZÁMÍTÁSÁNAK MÓDSZERTANA

A jelenlegi rendszer:

A tagállamok héaalapú saját forrásainak kiszámítási módja egy elméleti alapon harmonizált héaalapot vesz kiindulási pontjául. Ennek révén meg lehet akadályozni, hogy a tagállamok (a héairányelvben meghatározott kereteken belül) különböző héamértékek elegyítésével befolyásolják fizetendő hozzájárulásuk összegét. Ez az összetett módszer az egyes tagállamok által beszedett héaösszeget (a tagállam bevételeit) veszi kiindulási pontnak, majd minden szükséges korrekciót és kompenzációt követően ezt az összeget elosztja a héamérték súlyozott átlagával (WAR). A WAR egy olyan összetett statisztikai elemzés eredménye, amely valamennyi tagállamra nézve figyelembe veszi az áruk és szolgáltatások egy kosarát és az alkalmazott héamértékeket. Az így létrejött, elméleti alapon harmonizált héaalapból úgy kapják meg az egyes tagállamok hozzájárulását, hogy a héaalapot megszorozzák egy rögzített lehívási mértékkel.

Ezt a számítást a következő, minden egyes tagállam esetében alkalmazandó képlet szemlélteti:

$$\text{Héaalapú saját forrás} = \frac{\text{összes héabevétel (kiigazítva)}}{\text{WAR}} \times \text{Lehívási mérték}$$

A javasolt új rendszer:

Mivel a WAR kiszámítása összetett folyamat, a Bizottság e lépések megszüntetését és egy egyszerűsített megközelítést javasol. A Bizottság javasolt új rendszere az általános héamérték alá tartozó tranzakciókon alapul, vagyis az egyéb adómértékek alá tartozó árukra és szolgáltatásokra nem terjed ki.

A Bizottság elemezte a 2011 és 2015 közötti időszakra vonatkozó adatokat, és megállapította, hogy átlagosan az általános héamérték alá tartozó áruk és szolgáltatások tették ki a tranzakciók mintegy 74 %-át. Ez az arány tagállamtól függően 46 % és 99 % között alakult. A Bizottság következtetése szerint az általános héamérték alá tartozó forgalom közös uniós szintű részesedése 45 % volt.

A Bizottság által javasolt számítási mód első lépésben ezt a 45 %-os arányt alkalmazza az egyes tagállamok összes héabevételére, mivel adómérték szerinti lebontásban nem állnak rendelkezésre adatok. A Bizottság feltételezése szerint ezzel a szorzással meg lehet kapni a tagállam **általános héamérték szerinti bevételeit**. Véleményünk szerint ez a módszer nem megbízható. A 45 %-os mértéket alkalmazó szorzás eredménye nem zárja ki a más héamérték alá tartozó bevételeket. Az eredmény csak az összes bevétel 45 %-áról ad számot (az általános héamérték alá tartozó áruk 45 %-a és a más héamérték alá tartozó áruk 45 %-a). Ez nem egyenlő az összes általános héamérték szerinti bevétellel.

A második lépésben elosztják az egyes tagállamok általános héamérték szerinti bevételeit az általános héamértékkel. A Bizottság szerint így megkapható az **általános héamérték szerinti adóalap**. Az így kapott „általános héamérték szerinti adóalap” tehát a különböző héamértékek szerinti bevételek egységes általános héamértékkel elosztott keveréke, vajmi kevés gyakorlati jelentőséggel.

Végezetül a Bizottság azt javasolja, hogy egy 1 %-os, legfeljebb 2 %-os lehívási mértéket alkalmazzanak az általános héamérték szerinti adóalapra.

E lépéseket a következő képlet foglalja össze:

$$\text{Héaalapú saját forrás} = \frac{\text{összes héabevétel} \times 45\%}{\text{Általános héamérték}} \times \text{Lehívási mérték}$$

Pusztán matematikailag ez a következőképpen egyszerűsíthető:

$$\text{Héaalapú saját forrás} = \frac{\text{összes héabevétel}}{\text{Általános héamérték}} \times 45\% \times \text{Lehívási mérték}$$

Vagyis pontosan ugyanazokat a számokat kapjuk, ha a héabevételeket egyszerűen elosztjuk az általános héamértékkel, majd 0,45 %-os (a 45 % 1 %-a) lehívási rátát alkalmazunk.

Ezért azt állapítjuk meg, hogy a Bizottság a kiszámítási folyamatban a héamérték súlyozott átlagának bonyolult megállapítása helyett egyszerűen az általános héamértéket alkalmazza. A Bizottság által az egyszerűsített héabefizetések kiszámításához alkalmazott feltevések azonban nem követik a javaslatban leírt egyes számítási lépéseket.
