

III

(Förberedande akter)

REVISIONSRÄTTEN

YTTRANDE 11/2020

(i enlighet med artiklarna 287.4 och 322.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt)

över utkastet till rådets förordning (EU, Euratom) om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (dokument 12771/20, interinstitutionellt ärende 2018/0133 (NLE))

(2021/C 26/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
Sammanfattning	I-V	3
Inledning	1-5	3
Iakttagelser	6-39	4
Beräkning av de sammanlagda nettomomsintäkterna och av underlagen för mervärdesskatt	15-19	6
Beräkning av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen	20-27	7
Inlämning av momsöversikter och översynsförfarandet	28-34	8
Rapportering om hur systemet med momsbaseade egna medel fungerar	35-39	8
Slutsatser	40-43	9
BILAGA		10

EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 287.4 och 322.2,

med beaktande av utkastet till rådets förordning (EU, Euratom) om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdeskatt (dokument 12771/20, interinstitutionellt ärende 2018/0133 (NLE)),

med beaktande av förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdeskatt (COM(2018) 328 final),

med beaktande av rådets begäran om revisionsrättens yttrande som togs emot den 11 november 2020,

med beaktande av rådets beslut 2014/335/EU, Euratom av den 26 maj 2014 om systemet för Europeiska unionens egna medel ⁽¹⁾,

med beaktande av rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdeskatt ⁽²⁾, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 807/2003 av den 14 april 2003 ⁽³⁾,

med beaktande av Europeiska revisionsrättens tidigare yttranden över EU:s system för egna medel, särskilt yttrande 5/2018 ⁽⁴⁾,

med beaktande av slutrapporten och rekommendationerna om den framtida finansieringen av EU från högnivågruppen för egna medel, som antogs i december 2016 ⁽⁵⁾, och

av följande skäl:

1. Europeiska rådet i Berlin den 24 och 25 mars 1999 drog bland annat slutsatsen ⁽⁶⁾ att EU:s system för egna medel bör vara rättvist, öppet för insyn, kostnadseffektivt och enkelt samt att det måste bygga på kriterier som bäst ger uttryck för varje medlemsstats förmåga att bidra.
2. Europeiska rådet uppmanade på sitt möte i februari 2013 rådet att fortsätta att arbeta på kommissionens förslag om en ny kategori momsbaseade egna medel för att göra det så enkelt och överblickbart som möjligt, stärka kopplingen till EU:s momspolitik och de faktiska momsintäkterna och säkerställa lika behandling av skattebetalarna i alla medlemsstater ⁽⁷⁾.
3. I kommissionens diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser ⁽⁸⁾ betonades att det nuvarande finansierings-sättet är tillkrånglat, svårbegripligt och översållat med invecklade korrigeringsmekanismer och att systemet borde vara enkelt, rättvist och transparent.
4. I den resolution om reformen av systemet för Europeiska unionens egna medel som Europaparlamentet antog i mars 2018 belystes brister i hur EU-budgeten för närvarande finansieras och efterlystes långtgående reformer ⁽⁹⁾.
5. I den resolution om den fleråriga budgetramen 2021–2027 som Europaparlamentet antog i oktober 2019 underströk parlamentet att det inte kommer att godkänna den fleråriga budgetramen om det inte finns någon överenskommelse om reformen av systemet för EU:s egna medel, inbegripet ett förenklat system för mervärdeskattebaseade egna medel ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ EUT L 168, 7.6.2014, s. 105.

⁽²⁾ EGT L 155, 7.6.1989, s. 9.

⁽³⁾ EUT L 122, 16.5.2003, s. 36.

⁽⁴⁾ Yttrandena 5/2018 (EUT C 431, 29.11.2018, s. 1), 7/2015 (EUT C 5, 8.1.2016, s. 1), 7/2014 (EUT C 459, 19.12.2014, s. 1), 2/2012 (EUT C 112, 18.4.2012, s. 1), 2/2008 (EUT C 192, 29.7.2008, s. 1), 2/2006 (EUT C 203, 25.8.2006, s. 50), 4/2005 (EUT C 167, 7.7.2005, s. 1) och 7/2003 (EUT C 318, 30.12.2003, s. 1).

⁽⁵⁾ *Future Financing of the EU – Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources on the future financing of the EU*, från december 2016.

⁽⁶⁾ Se EU-bulletinen 3-1999.

⁽⁷⁾ Europeiska rådets slutsatser av den 7 och 8 februari 2013 (om den fleråriga budgetramen) EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final, 28.6.2017.

⁽⁹⁾ Europaparlamentets resolution av den 14 mars 2018 om reformen av systemet för Europeiska unionens egna medel (2017/2053(INI)).

⁽¹⁰⁾ Europaparlamentets resolution av den 10 oktober 2019 om den fleråriga budgetramen 2021–2027 och egna medel: dags att uppfylla medborgarnas förväntningar (2019/2833(RSP)).

6. I meddelandet ⁽¹¹⁾ från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén från maj 2020 om EU-budgeten som motor i den europeiska återhämtningsplanen presenterades en översikt över det nya systemet för egna medel (inklusive ett förenklat momsbaseerat nationellt bidrag).
7. Europeiska rådet drog på sitt möte i juli 2020 slutsatsen ⁽¹²⁾ att de nuvarande mervärdesskattebaseerade egna medlen kommer att ersättas av kommissionens förenklade och förfinade alternativa metod. För varje medlemsstat får det beräkningsunderlag för mervärdesskatt som ska beaktas för detta ändamål inte överstiga 50 % av bruttonationalinkomsten (BNI).

SAMMANFATTNING

1. Den 2 maj 2018 lade kommissionen fram ett förslag till reform av EU:s finansieringssystem för den framtida budgeten inom den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027, inbegripet en förenkling av de momsbaseerade egna medlen. I yttrande 5/2018 kritiserade vi de antaganden som hade använts i kommissionens metod, såsom den beskrevs i förslaget. I november 2020 utarbetade rådet ett reviderat utkast till förordning om beräkning av de momsbaseerade egna medlen och begärde att vi skulle yttra oss över det. Detta yttrande fokuserar på den nya metod för att beräkna de momsbaseerade egna medlen som föreslås.

2. De momsbaseerade egna medlen utgjorde 11 % av EU:s budget 2019 (17,8 miljarder euro). De beräknas med hjälp av en skattebas som är jämförbar och teoretiskt harmoniserad mellan medlemsstaterna och som erhålls genom att deras nettomomsintäkter divideras med motsvarande viktade genomsnittssats.

3. Rådets förslag syftar till att förenkla beräkningen jämfört med den nuvarande metoden genom att de flesta korrigeringar och kompensationer avskaffas och användning av en slutgiltig flerårig viktad genomsnittssats (frys på 2016 års nivå) införs. Det innehåller också ändrade bestämmelser om inlämningen av momsöversikter och omprövningsförfarandet och inför en process för rapportering om hur de momsbaseerade egna medlen fungerar.

4. Vi välkomnar rådets förslag. Jämfört med det nuvarande systemet förenklar det enligt vår uppfattning beräkningen av medlemsstaternas momsbaseerade egna medel betydligt. Vi har dock identifierat en risk för att den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen inte är representativ för alla medlemsstater.

5. För att förbättra det nuvarande förslaget föreslår vi att det införs en mekanism för översyn av den frysta viktade genomsnittssatsen. Detta bör möjliggöra en omräkning för de medlemsstater vars momsbaseerade bidrag skulle påverkas kraftigt om den frysta viktade genomsnittssatsen användes i stället för den faktiska viktade genomsnittssatsen. Mekanismen bör tillämpas med hjälp av vissa utlösande indikatorer och skulle förhindra att de momsbaseerade bidragen snedvrids under den fleråriga budgetramperioden till följd av att medlemsstater gör betydande ändringar av sin momsolitik.

INLEDNING

1. Systemet för finansiering av EU:s budget har inte reformerats grundligt sedan 1988. De tre huvudsakliga inkomstkategorierna i det nuvarande systemet är följande: traditionella egna medel, egna medel baseerade på mervärdesskatt (moms) och egna medel baseerade på bruttonationalinkomsten (BNI).

2. Den 2 maj 2018 föreslog kommissionen en reform av EU:s finansieringssystem för den framtida budgeten inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027. Reformen omfattade en översyn av vissa befintliga egna medel (bland annat förenklade momsbaseerade egna medel), införandet av en "korg" med tre nya egna medel (baseerade på den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen, det europeiska utsläppshandelssystemet och mängden icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall), utfasning av korrigeringar och en höjning av taket för egna medel ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final, 27.5.2020.

⁽¹²⁾ EUCO 10/20, extra möte i Europeiska rådet (17, 18, 19, 20 och 21 juli 2020), slutsatser.

⁽¹³⁾ Förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (COM(2018) 325 final), förslag till rådets förordning om metoder och förfaranden för tillhandahållande av egna medel baseerade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas, och om åtgärder för att möta likviditetsbehov (COM(2018) 326 final), förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel (COM(2018) 327 final) och förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (COM(2018) 328 final).

3. I vårt yttrande 5/2018 bedömde vi förslaget till EU:s nya finansieringssystem, inklusive de tre ovannämnda nya egna medlen, och konstaterade att det åtgärdade några av de brister som vi hade identifierat i vårt tidigare arbete med egna medel. Vi drog dock slutsatsen att det föreslagna reformerade systemet fortfarande var komplext.

4. Efter kommissionens förslag från maj 2018 om reformering av de egna medlen ägde flera förhandlingar rum i Europaparlamentet och i rådet om såväl den fleråriga budgetramen för 2021–2027 som det tillhörande systemet för EU:s finansiering. Baserat på dessa förhandlingar ändras nu kommissionens förslag. Förhandlingsprocessen pågår fortfarande och förslaget ändras i flera avseenden.

5. När det gäller de momsbaseade egna medlen utarbetade rådet i november 2020 ett reviderat utkast till förordning om beräkning av dem (med bl.a. en förenklad och förfinad alternativ metod) och begärde att vi skulle yttra oss över det. I detta yttrande fokuserar vi på den föreslagna alternativa metoden för beräkning av momsbaseade egna medel⁽¹⁴⁾.

IAKTTAGELSER

6. De momsbaseade egna medlen utgjorde 11 % av EU:s budget 2019 (17,8 miljarder euro). De erhålls genom tillämpning av en enhetlig uttagsats på ett "harmoniserat beräkningsunderlag för mervärdesskatt". Uttagsatsen är 0,3 % för alla medlemsstater utom Tyskland, Nederländerna och Sverige, som omfattas av en reducerad uttagsats på 0,15 %.

7. Det nuvarande systemet för momsbaseade egna medel bygger på en skattebas som är jämförbar och teoretiskt harmoniserad mellan medlemsstaterna och som erhålls genom att deras justerade momsintäkter divideras med den motsvarande viktade genomsnittssatsen. I **ruta 1** beskrivs hur de momsbaseade egna medlen beräknas enligt det nuvarande systemet och hur de skulle beräknas enligt det föreslagna nya systemet.

Ruta 1

Hur beräknas de momsbaseade egna medlen?

Det nuvarande systemet:

Metoden för att beräkna medlemsstaternas momsbaseade egna medel baseras på ett jämförbart och teoretiskt harmoniserat beräkningsunderlag för mervärdesskatt. Syftet med detta är att medlemsstaterna inte ska kunna välja momssatser (inom de gränser som fastställs i momsdirektivet) som påverkar storleken på de bidrag som de ska betala. Denna komplexa metod utgår från det mervärdesskattebelopp som uppbärs av varje medlemsstat (dess intäkter), vilket efter nödvändiga korrigeringar divideras med den viktade genomsnittssatsen (se **ruta 2**). Efter tillägg av kompletterande kompensationer multipliceras det resulterande teoretiskt harmoniserade beräkningsunderlaget för mervärdesskatt med en fast uttagsats för att få fram varje medlemsstats bidrag.

Denna beräkning av de momsbaseade egna medlen illustreras av följande formel som tillämpas för varje medlemsstat och för varje år (n):

$$\text{Egna medel baserade på moms (n)} = \frac{\text{Totala momsintäkter (n) (justerade)}}{\text{viktad genomsnittssats (n)}} * \text{uttagsats}$$

Förslaget till nytt system:

Rådet föreslår att den viktade genomsnittssatsen ska frysas på 2016 års nivå och att den ska användas som "slutgiltig" viktad genomsnittssats under hela nästa fleråriga budgetram. Såsom angavs i kommissionens förslag från maj 2018 föreslås också att alla korrigeringar och kompensationer ska avskaffas utom två typer: de som hänger samman med territoriellt tillämpningsområde och som avses i artiklarna 6 och 7 i momsdirektivet och de som rör överträdelser av det direktivet.

Den nya beräkningen illustreras av följande formel som tillämpas för varje medlemsstat och för varje år (n):

$$\text{Egna medel baserade på moms (n)} = \frac{\text{Totala momsintäkter (n) (justerade)}}{\text{viktad genomsnittssats 2016}} * \text{uttagsats}$$

⁽¹⁴⁾ Utkast till rådets förordning (EU, Euratom) om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (dokument 12771/20, interinstitutionellt ärende 2018/0133 (NLE)).

Där:

Egna medel baserade på moms (n) = det bidragsbelopp som en medlemsstat ska betala år n.

Totala momsintäkter (n) (justerade) = det totala nettobelopp för moms som uppburits av medlemsstaten år n.

Uttagssats = den procentsats som anges i beslutet om egna medel (för närvarande 0,3 %).

8. Att beräkna den viktade genomsnittssatsen är komplext och görs genom att alla beskattningsbara transaktioner tilldelas lämplig momssats med hjälp av statistiska uppgifter från nationalräkenskaperna som sammanställs i enlighet med det europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS) ⁽¹⁵⁾. **Ruta 2** illustrerar hur den viktade genomsnittssatsen beräknas och belyser skillnaden mellan det nuvarande och det föreslagna nya systemet.

Ruta 2

Hur beräknas den viktade genomsnittssatsen?

Den viktade genomsnittssatsen härrör från en komplex statistisk analys av mixen av leveranser av varor och tjänster, och de tillämpade momssatserna, i alla medlemsstater. De viktningar som tillämpas på alla beskattningsbara transaktioner för beräkningen av den genomsnittliga momssatsen i varje medlemsstat räknas fram med hjälp av uppgifter från nationalräkenskaperna.

Följande formel används för att beräkna den viktade genomsnittssatsen:

Viktad genomsnittssats(n) = summan av $T(i) \cdot R(i)$,

Där:

$T(i)$ = värdet av de transaktioner på vilka momssatsen ska tillämpas dividerad med det sammanlagda värdet av alla beskattningsbara transaktioner.

$R(i)$ = momssats i. De momssatser som används är de som gäller för år n. Viktningar räknas fram för år n med hjälp av uppgifter från nationalräkenskaperna för året före det föregående året (n-2).

Enligt förslaget till nytt system ska den viktade genomsnittssatsen beräknas för 2016 och frysas. Därefter ska den användas för att beräkna de momsbaseade egna medlen varje år från 2021 och framåt. En årlig viktad genomsnittssats skulle inte längre beräknas eller inspekteras och användas för år n, såsom är fallet i det nuvarande systemet.

9. De momsintäkter som uppstår av nationella skattemyndigheter är utgångspunkten för beräkningsprocessen, men det finns åtskilliga korrigeringar och kompensationer för att harmonisera de beskattningsbara transaktionerna mellan medlemsstaterna. Förvaltningen av dessa egna medel medför därför en betydande administrativ börda för både kommissionen och medlemsstaterna.

10. Som vi nämnde i vårt yttrande 2/2012 har vi vid flera tillfällen konstaterat att beräkningen av momsbaseade egna medel är komplex ⁽¹⁶⁾ och att det inte finns någon direkt koppling mellan dessa medel och deras skattebas. För att åtgärda dessa brister föreslog kommissionen i maj 2018 en förenklad metod för beräkningen av momsbaseade egna medel. Denna metod för att förenkla de momsbaseade egna medlen för varje medlemsstat omfattade bland annat beräkning av skattebasen med hjälp endast av andelen leveranser enligt normalskattesatsen i alla medlemsstater.

11. I yttrande 5/2018 konstaterade vi att den komplexa viktade genomsnittssatsen hade ersatts av en enkel normalskattesats i beräkningsprocessen. Vi konstaterade emellertid att de antaganden som kommissionen använde för att beräkna de förenklade momsbaseade bidragen inte följde vissa av beräkningsstegen i den metod som beskrevs i förslaget ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen (EUT L 174, 26.6.2013, s. 1).

⁽¹⁶⁾ I årsrapporten för 2017 rapporterade vi om brister i kommissionens verifikationer av de momsbaseade egna medlen, särskilt när det gällde beräkningen av den viktade genomsnittssatsen.

⁽¹⁷⁾ Se bilaga II i yttrande 5/2018.

12. I det reviderade utkastet till rådets förordning från november 2020 föreslås en förenklad och förfinad alternativ metod för momsbaseade egna medel. Det tar hänsyn till vår kritik ovan och innebär samtidigt att beräkningen förenklas jämfört med det nuvarande systemet.

13. I förslaget till ny beräkning av de momsbaseade egna medlen följs samma processer för att få fram underlagen för mervärdesskatt som i den nuvarande beräkningen (se punkterna 7 och 8). Dessa processer har förenklats, särskilt när det gäller beräkning av underlagen för mervärdesskatt och den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen (se **ruta 1**). De nationella bidragen erhålls genom att dessa underlag multipliceras med uttagssatsen för momsmedel (0,3 % för alla medlemsstater enligt Europeiska rådets slutsatser från juli 2020) ⁽¹⁸⁾.

14. Vid bedömningen av den föreslagna nya förenklade och förfinade alternativa metoden fokuserade vi på följande väsentliga aspekter:

1. Beräkning av de sammanlagda nettomomsintäkterna och av underlagen för mervärdesskatt (inklusive korrigeringar och kompensationer).
2. Beräkning av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen.
3. Inlämning av momsöversikter och översynsförfarandet.
4. Rapportering om hur de momsbaseade egna medlen fungerar.

För varje aspekt presenterar vi nedan de föreslagna bestämmelserna och vår syn på dem.

Beräkning av de sammanlagda nettomomsintäkterna och av underlagen för mervärdesskatt

15. Enligt kommissionen har korrigeringar och kompensationer historiskt sett haft en försumbar inverkan på beloppet för de momsbaseade egna medlen (i genomsnitt 0,5 % av momsintäkterna påverkades av korrigeringar och 0,09 % av beräkningsunderlagen för mervärdesskatt påverkades av kompensationer mellan 2011 och 2015). Förvaltningen av dem innebär dock komplexa beräkningar och krävde oproportionerliga resurser från både kommissionen och medlemsstaterna.

16. Enligt den föreslagna artikel 3 i utkastet till rådets förordning ska alla kompensationer och korrigeringar avskaffas utom två typer: de som hänger samman med territoriellt tillämpningsområde och som avses i artiklarna 6 och 7 i momsdirektivet ⁽¹⁹⁾ och de som rör överträdelse av det direktivet. Detta föreslog kommissionen redan i maj 2018.

17. Korrigeringar och kompensationer avseende territoriellt tillämpningsområde har behållits på grund av bestämmelserna om beräkning av de momsbaseade egna medlen i vissa medlemsstaters anslutningsfördrag ⁽²⁰⁾. Dessa korrigeringar och kompensationer görs framför allt för att momsdirektivet inte är fullt tillämpligt i vissa av EU:s territorier (t.ex. Kanarieöarna, Ceuta och Melilla och Åland). Transaktionerna i dessa territorier återspeglas därför inte i medlemsstaternas momsintäkter. När det gäller egna medel ska sådana transaktioner inkluderas i beräkningsunderlaget för mervärdesskatt genom korrigeringar.

18. I rådets förslag har dessutom kompensationer till följd av överträdelseförfaranden behållits. De beräknas om exempelvis en viss vara eller tjänst i en medlemsstat är undantagen från mervärdesskatt och kommissionen anser att ett sådant undantag strider mot momsdirektivet. I slutet av 2019 tillämpades sådana kompensationer för nio medlemsstater ⁽²¹⁾. Enligt rådets förslag bör sådana justeringar beaktas även i fortsättningen för att förhindra att medlemsstater som inte tillämpar EU-lagstiftningen gynnas av en nedsättning av det belopp avseende momsbaseade egna medel som ska betalas. Till dess att överträdelseförfarandet i fråga har avslutats ska den berörda medlemsstatens momsöversikt för egna medel justeras i enlighet med detta.

⁽¹⁸⁾ Se fotnot 12.

⁽¹⁹⁾ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, 11.12.2006, s. 1), i dess ändrade lydelse.

⁽²⁰⁾ I till exempel artikel 187 i akten för anslutning av Konungariket Spanien och Portugisiska republiken till Europeiska gemenskaperna och om anpassning av fördragen (EGT L 302, 15.11.1985, s. 23) anges att det tullbelopp som bokförts som egna medel och som härrör från mervärdesskatt ska betalas i sin helhet från och med den 1 januari 1986. Vidare sägs att det beloppet ska beräknas och kontrolleras som om Kanarieöarna och Ceuta och Melilla ingick i det territoriella tillämpningsområdet för rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund.

⁽²¹⁾ Tyskland, Grekland, Frankrike, Italien, Cypern, Ungern, Malta, Österrike och Polen.

Vår bedömning av den föreslagna beräkningen av de sammanlagda nettomomsintäkterna och av underlagen för mervärdesskatt

19. Vi välkomnar den föreslagna förenklingen av korrigeringar och kompensationer i de sammanlagda nettomomsintäkterna och i underlagen för mervärdesskatt och anser att den kommer att bidra till att minska den administrativa bördan för både kommissionen och medlemsstaterna utan att i någon större utsträckning påverka de momsbaseade bidragens exakthet.

Beräkning av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen

20. I den föreslagna artikel 4 i utkastet till rådets förordning fastställs följande metod för att beräkna den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen:

- a) Den viktade genomsnittssatsen ska uttryckas som en procentsats som medlemsstaten har beräknat för budgetåret 2016 i enlighet med gällande bestämmelser.
- b) Den ska beräknas med fyra decimaler.
- c) Den ska ha inspekterats av kommissionens avdelningar och ska inte vara föremål för några anmälningar om utestående frågor som rör korrigeringar eller kompensationer.
- d) Om det fortfarande finns utestående frågor ska en viktad genomsnittssats som är föremål för en anmälan användas tillfälligt och betraktas som den preliminära fleråriga viktade genomsnittssatsen.
- e) När de frågor som är föremål för en anmälan har åtgärdats ska den procentsats som blir resultatet ersätta den preliminära fleråriga viktade genomsnittssatsen och bli den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen från och med budgetåret 2021.
- f) Budgetkonsekvenserna av eventuella skillnader mellan den preliminära och den slutgiltiga viktade genomsnittssatsen ska behandlas inom ramen för det årliga förfarandet för redovisning av saldon och justeringar av de momsbaseade egna medlen.

21. Den föreslagna metoden för att få fram den viktade genomsnittssatsen är densamma som den nuvarande, men vi noterar att den erhållna satsen används för fleråriga beräkningar och fryses för hela den fleråriga budgetramperioden (se **ruta 1**). Referensåret 2016 valdes för beräkningen av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen eftersom det är det senaste året för vilket det finns tillgängliga uppgifter som redan varit föremål för kommissionens inspektioner i alla medlemsstater. Vår genomgång av tidigare års viktade genomsnittssatser visar att den övergripande trenden från år till år i regel har varit stabil men att det har förekommit en del större variationer från ett år till ett annat i vissa medlemsstater. Detta kan påverka korrektheten i deras momsbaseade bidrag, vilket inte skulle korrigeras förrän efter utgången av den fleråriga budgetramperioden.

Vår bedömning av beräkningen av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen

22. Vi anser att den nuvarande beräkningen av de momsbaseade egna medlen bör förenklas. En sådan förenkling bör dock vägas mot behovet av att bibehålla en rimlig exakthet i medlemsstaternas bidrag.

23. Vi välkomnar förslaget, inklusive beräkningen av en slutgiltig flerårig viktad genomsnittssats för varje medlemsstat som ska användas under hela den fleråriga budgetramperioden. Vi noterar att 2016 har valts som referensår. Vi är medvetna om de skäl som angetts för att använda ett enda år för att fastställa den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen men anser att det finns en risk för att det valda året inte är representativt för vissa medlemsstater.

24. Vi anser att det är nödvändigt med en rimligt exakt viktad genomsnittssats i den föreslagna förenklade metoden, för att säkerställa att varje medlemsstat lämnar ett bidrag som återspeglar dess beräkningsunderlag för mervärdesskatt på ett riktigt sätt. Om en medlemsstat gör en betydande ändring av sina momsbaseade bidrag kommer den viktade genomsnittssats som används för att fastställa beloppet för de momsbaseade egna medlen enligt den föreslagna metoden inte att ta hänsyn till de ändrade momsbaseade bidragen. Det skulle leda till att beräkningsunderlaget för mervärdesskatt inte korrekt återspeglade det sammanlagda värdet av alla beskattningsbara transaktioner, och det beräknade nationella bidragsbeloppet skulle inte spegla medlemsstatens nya momsbaseade politik.

25. För att minska denna risk bör rådet överväga att i sitt förslag införa en mekanism för översyn av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen och eventuell omräkning av den för de medlemsstater vars momsbaseade bidrag i betydande grad skulle påverkas av att den slutgiltiga fleråriga viktade skattesatsen används i stället för den faktiska viktade genomsnittliga skattesatsen.

26. En sådan mekanism bör aktiveras av vissa större ändringar (som skulle kunna identifieras med hjälp av indikatorer, t.ex. större ändringar av momsbaseade bidragen och/eller de beskattningsbara transaktionerna och/eller momsintäkterna). Om den omräknade faktiska viktade genomsnittssatsen skiljer sig från den slutgiltiga fleråriga viktade skattesatsen med mer än ett visst på förhand fastställt väsentlighetsströskelvärde ska den förra ersätta den senare.

27. Denna mekanism bör förhindra att de momsbaseade bidragen snedvrids under budgetramperioden till följd av att medlemsstater gör betydande ändringar av sin momspolitik. Kommissionen bör anta genomförandeakter med närmare uppgifter om förfarandena för att tillämpa denna mekanism.

Inlämning av momsöversikter och översynsförfarandet

28. I artikel 7 i det föreslagna utkastet till rådets förordning behålls det nuvarande systemets tidsfrist (31 juli varje år) för när medlemsstaterna ska leverera sina momsöversikter, inklusive sina beräkningsunderlag för mervärdesskatt för det föregående året och de reviderade beräkningsunderlagen för de föregående åren. Enligt samma artikel kan tidsfristen förlängas i de fall där medlemsstater inte kan hålla den på grund av exceptionella omständigheter bortom deras kontroll.

29. I den föreslagna artikel 9 införs ett förfarande för fall där kommissionen inte håller med om de korrigeringar som medlemsstaterna redovisar i sina momsöversikter (se punkterna **15–18**). Sådan oenighet meddelas i en formell skrivelse av kommissionen.

30. Enligt detta förfarande kan den berörda medlemsstaten begära att kommissionen omprövar den aktuella korrigeringen inom två månader från den dag då den ovannämnda skrivelsen mottas. Omprövningen ska avslutas med ett kommissionsbeslut som ska antas inom tre månader efter medlemsstatens begäran. De korrigeringar som följer av detta förfarande ska beaktas i framtida momsöversikter.

31. Varken omprövningsförfarandet eller rättsliga åtgärder som vidtas av en medlemsstat för att ogiltigförklara kommissionens beslut påverkar medlemsstatens skyldighet att inom den lagstadgade tidsfristen ställa det belopp av egna medel från mervärdesskatt som motsvarar korrigeringarna till förfogande.

Vår bedömning av förslaget om inlämning av momsöversikter och omprövningsförfarandet

32. Vi noterar tillägget av en bestämmelse om förlängning av tidsfristen för att lämna in momsöversikter i de fall där medlemsstaterna inte kan hålla den på grund av exceptionella omständigheter bortom deras kontroll.

33. Vi noterar införandet av ett omprövningsförfarande för att hantera fall där kommissionen inte håller med om de korrigeringar som medlemsstaterna redovisar i sina momsöversikter. Enligt detta förfarande ska kommissionen ompröva korrigeringarna och anta ett beslut inom tre månader efter medlemsstatens begäran. Mot detta beslut kan medlemsstaten väcka talan om ogiltigförklaring.

34. Detta nya omprövningsförfarande kan ge medlemsstaterna ytterligare en möjlighet att väcka talan vid Europeiska unionens domstol mot kommissionens beslut om avslutande av omprövningsförfarandet. Det kan emellertid också innebära en betydande extra börda i kommissionens förvaltning av de momsbaseade egna medlen.

Rapportering om hur systemet med momsbaseade egna medel fungerar

35. Enligt den nya föreslagna artikel 13a i utkastet till rådets förordning ska kommissionen lägga fram en rapport om hur systemet med momsbaseade egna medel fungerar senast den 1 januari 2025.

36. Rapporten ska innehålla uppgifter om antalet medlemsstater som fortfarande tillämpar en viktad genomsnittssats som är föremål för anmälningar om utestående frågor (se punkt **20 d**) och **e**) och om eventuella ändringar av nationella momssatser. Den ska dessutom innehålla en bedömning av huruvida systemet med momsbaseade egna medel och framför allt den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen är ändamålsenliga och adekvata. I denna rapport ska kommissionen även föreslå ändringar av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen på grundval av nyare uppgifter.

Vår bedömning av förslaget om rapportering om hur systemet med momsbaseade egna medel fungerar

37. Vi välkomnar införandet av en skyldighet för kommissionen att före utgången av den fleråriga budgetramen rapportera om ändamålsenligheten och lämpligheten hos systemet med momsbaseade egna medel samt möjligheten att revidera den viktade genomsnittssatsen.

38. När kommissionen gör sin bedömning inför rapporten skulle den också kunna tillämpa det förfarande som vi föreslår för att avgöra om översynsmekanismen behöver aktiveras (se punkterna **22–27**). Detta skulle innefatta utvärdering av de indikatorer som används för att övervaka utlösande händelser, omräkning av den faktiska viktade genomsnittssatsen och, vid behov, ändring av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen för de medlemsstater vars momsbaseade bidrag i hög grad skulle påverkas om den användes i stället för den faktiska viktade genomsnittssatsen.

39. **Bilagan** innehåller förslag till ändringar av vissa bestämmelser i det föreslagna utkastet till rådets förordning. De gäller de frågor som beskrivits ovan och även några mindre redaktionella ändringsförslag.

SLUTSATSER

40. Vi har vid flera tillfällen rapporterat om hur komplex beräkningen av momsbaseade egna medel är. I vårt yttrande 5/2018 konstaterade vi att kommissionens förslag från maj 2018 innehöll en enkel beräkning men att de antaganden som kommissionen använde för att beräkna de förenklade momsbaseade bidragen inte följde vissa av beräkningsstegen i den metod som beskrevs i förslaget.

41. I november 2020 föreslog rådet en förenklad och förfinad alternativ metod för att beräkna de momsbaseade egna medlen. Förslaget innebär att de flesta korrigeringar och kompensationer avskaffas, såsom kommissionen föreslog redan i maj 2018, och att användning av en slutgiltig viktad genomsnittssats införs.

42. Vi välkomnar rådets förslag, som avsevärt förenklar den nuvarande beräkningen av medlemsstaternas momsbaseade bidrag. Vi har dock identifierat en risk för att den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen (frost på 2016 års nivå) inte kommer att vara representativ för vissa medlemsstater vissa (framtida) år. Följaktligen kan den eventuellt inte säkerställa att beräkningen av medlemsstaternas underlag för mervärdesskatt och tillhörande bidrag är rimligt exakta.

43. För att förbättra det nuvarande förslaget anser vi att en mekanism för översyn av den frysta fleråriga viktade genomsnittssatsen bör övervägas som möjliggör en omräkning för de medlemsstater vars momsbaseade bidrag skulle påverkas kraftigt om den frysta viktade genomsnittssatsen användes i stället för den faktiska viktade genomsnittssatsen. Denna mekanism bör förhindra att de momsbaseade bidragen snedvrids under budgetramperioden till följd av att medlemsstater gör betydande ändringar av sin momspolitik.

Detta yttrande antogs av revisionsrätten i Luxemburg den 8 december 2020.

För revisionsrätten
Klaus-Heiner LEHNE
Ordförande

BILAGA

Våra förslag till ändringar av det föreslagna utkastet till rådets förordning om de momsbaseade egna medlen

Utkast till rådets förordning (EU, Euratom) om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdeskatt (dokument 12771/20, interinstitutionellt ärende 2018/0133 (NLE))

Hänvisning till de föreslagna bestämmelserna	Revisionsrättens förslag/förslag till ändring	Kommentarer
Artikel 4	En mekanism för översyn av den slutgiltiga fleråriga viktade genomsnittssatsen bör övervägas för att förhindra att de momsbaseade bidragen snedvrids under budgetramperioden till följd av att medlemsstater gör betydande ändringar av sin momspolitik.	Se punkterna 22–27 för närmare detaljer.
Artikel 9.1	Före den sista meningen i andra stycket bör följande mening läggas till: "Den korrigeringsbelopp som anges i kommissionens skrivelse ska inkluderas i den följande momsöversikten."	Om kommissionen och medlemsstaten skulle vara oeniga vill vi förtydliga att det korrigeringsbelopp som kommissionen meddelar medlemsstaten ska beaktas vid beräkningen av de momsbaseade egna medlen. Detta korrigeringsbelopp ska utan dröjsmål föras in i medlemsstatens momsöversikt och behållas som sådant tills oenigheten har lösts.
Artikel 10.1	En hänvisning till "artikel 3.2 c" bör läggas till.	För fullständighetens skull föreslår vi även en hänvisning till korrigeringar och kompensationer som rör överträdelser (se punkterna 16 och 18).
Artikel 11.2	Hänvisningen till "artikel 4.3" bör strykas.	Eftersom den föreslagna artikel 4 endast innehåller två punkter och beräkningen av den viktade genomsnittssatsen beskrivs i detalj i den föreslagna artikel 4.2 behövs inte hänvisningen till artikel 4.3.
Artikel 13a	Denna bestämmelse bör ändras och ange att rapporten ska innehålla en bedömning av översynsprocessens ändamålsenlighet samt åtgärder för att förbättra dess framtida tillämpning.	Se punkt 38 för närmare detaljer.