

Bruxelles, den 4. maj 2018
(OR. en)

8357/18

**Interinstitutionel sag:
2018/0135 (CNS)**

**CADREFIN 39
RESPR 5
POLGEN 53
FIN 345**

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	4. maj 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 325 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 325 final.

Bilag: COM(2018) 325 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.5.2018
COM(2018) 325 final

2018/0135 (CNS)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

{SWD(2018) 172 final}

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING - ARGUMENTET FOR REFORM

1.1. En finansieringsordning, der ikke har været ændret gennemgribende siden 1988

Forslaget til den næste flerårige finansielle ramme er en anledning til at modernisere EU's finansielle ramme. Som angivet i meddelelsen "Et moderne budget for en Union, der beskytter, styrker og forsvarende": Den flerårige finansielle ramme for 2021-2027"¹, står Unionen over for at skulle finansiere nye EU-prioriteter og europæiske offentlige goder. Økonomiske forandringer og globalisering udgør samtidig nye udfordringer for de nationale skattesystemer, og der er nye politikker, som kan styrkes, ved at der tilvejebringes finansielle initiativer for dem på EU-plan. Mange har desuden krævet en reform af budgettets indtægtskilder for at opnå en mere overskuelig, retfærdig og gennemsigtig finansiering af budgettet.

Spørgsmålet om budgettets indtægtskilder kan i denne forbindelse ikke behandles isoleret fra de vigtige ændringer, der sker på EU-plan. Et skarpt fokus på offentlige goder med en europæisk dimension såvel som effektiv og forsvarlig forvaltning af de offentlige midler bør være kendetegnende for budgettets udgiftsside, og dette bør også være rettesnor for de ændringer, der foretages på indtægtssiden.

EU-budgettet er snarere baseret på udgifter end på de disponible indtægter. Det betyder, at indtægterne til budgettet for det meste justeres automatisk afhængigt af udgiftsniveauet i overensstemmelse med reglerne i lovgivningen om egne indtægter. Ordningen for egne indtægter skal overordnet set sikre en pålidelig og robust ramme, som er fuldt ud i overensstemmelse med reglen om balance mellem indtægter og udgifter.

Den nuværende ordning for egne indtægter er baseret på tre hovedkategorier af indtægter, nemlig: i) de såkaldte traditionelle egne indtægter (hovedsagelig toldafgifter), ii) de momsbaseede egne indtægter og iii) de BNI-baseede egne indtægter. De traditionelle egne indtægter er en direkte kilde til indtægter til EU-budgettet og er således blevet identificeret som "egentlige" egne indtægter til EU, mens de to andre kategorier i alt væsentligt er nationale bidrag, som medlemsstaterne stiller til rådighed for EU-budgettet. De egne indtægter, der er baseret på medlemsstaternes BNI, skulle fungere som "restopfyldning" af de egne indtægter for at sikre fuld finansiering af de vedtagne udgifter. Denne del af ordningen er dog i løbet af årene kommet til at spille en fremherskende rolle. Over 70 % af EU's egne indtægter stammer således fra BNI-baseede bidrag. Disse bidrag giver stabilitet og tilstrækkelige midler, men deres fremherskende rolle understøtter den opfattelse, at de nationale bidrag til EU-budgettet blot er en omkostningsfaktor.

Det har vist sig at være vanskeligt at foretage en reform af den overordnede finansieringsordning. I artikel 311 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde er det fastsat, at "Unionen tilvejebringer de nødvendige midler med henblik på at nå sine mål og gennemføre sin politik". Den afgørelse om egne indtægter, der træffes på grundlag af nævnte artikel, udgør et solidt retsgrundlag for ordningen for finansiering af EU-budgettet. Den skal vedtages med enstemmighed af medlemsstaterne og ratificeres af de nationale parlamenter for at have den nødvendige legitimitet. Dette udgør samtidig en stor proceduremæssig hindring, som beslutningstagerne skal overvinde, også selv om argumentet for en reform overbeviser de

¹ COM(2018) 321.

fleste. Det er ingen tilfældighed, at de seneste væsentlige, kvalitative ændringer af ordningen for egne indtægter blev foretaget i 1980'erne med vedtagelsen af den såkaldte "Delors-pakke", hvor der blev indført et BNI-baseret bidrag for at dække den stigning i udgifterne, der skyldtes gennemførelsen af det indre marked og nye medlemsstaters tiltrædelse af Unionen.

I 2011 fremsatte Kommissionen forslag om nye egne indtægter for at bidrage til medlemsstaternes finanspolitiske konsolidering i kølvandet på den finansielle krise². Den foreslog en forenkling af de momsbaseede egne indtægter og indførelse af en ny form for egne indtægter baseret på en afgift på finansielle transaktioner. Europa-Parlamentet støttede Kommissionens forslag. Selv om det ikke lykkedes at opnå den nødvendige enstemmighed blandt medlemsstaterne, var der bred konsensus om behovet for reformer. I anerkendelse af, at ordningen kunne forbedres, opfordrede Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 7. og 8. februar 2013 Rådet til at arbejde videre med Kommissionens forslag.

1.2. Behovet for reform

Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter blev nedsat i december 2013 som led i den endelige aftale om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 i forbindelse med, at Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen vedtog en fælles erklæring om egne indtægter. Det fremføres i den fælles erklæring, at spørgsmålet om egne indtægter krævede videre undersøgelser, og at der ville blive nedsat en Interinstitutionel gruppe på højt plan, som skulle foretage en generel gennemgang af ordningen for egne indtægter. Gruppen forelagde sin endelige rapport i december 2016³. Gruppen anbefalede bl.a. at der indføres nye kategorier af egne indtægter, som er tættere knyttet til EU's politikker, og at man går bort fra anvendelsen af korrektionsmekanismerne.

I juni 2017 vedtog Kommissionen et "Oplæg om fremtiden for EU's finanser"⁴. I oplægget fremsættes der en række forslag til, hvordan man kan knytte egne indtægter mere synligt til EU's politikker, navnlig det indre marked og bæredygtig vækst. Ifølge oplægget bør der ved indførelsen af nye former for egne indtægter lægges vægt på, at de er i) gennemskuelige, enkle og stabile, ii) at de hænger sammen med EU's politiske målsætninger, iii) hvilke konsekvenser de får for konkurrenceevnen og den bæredygtige udvikling, samt iv) at de fordeles ligeligt på medlemsstaterne. I februar 2018 bekræftede Kommissionen⁵ endnu engang, at en reform af EU-budgettets indtægtskilder vil kunne bidrage til, at debatten i højere grad fokuseres på de mål, der søges realiseret, og på de områder, hvor Den Europæiske Union kan tilføre reel merværdi.

I marts 2018 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om reform af EU's ordning for egne indtægter⁶. I tråd med hovedbudskaberne i den endelige rapport fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter ("Monti-rapporten") fremhæver Europa-Parlamentet i sin beslutning manglerne i den nuværende ordning for finansiering af EU-budgettet og opfordrer indtrængende til, at der gennemføres vidtrækkende reformer, at der indføres nye kategorier af egne indtægter, og at alle korrektioner afskaffes.

² KOM(2011) 510 endelig.

³ EU's fremtidige finansiering. Endelig rapport med anbefalinger fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter. December 2016.

⁴ COM(2017) 358 final.

⁵ COM(2018) 98 final.

⁶ P8_TA-PROV(2018)0076 - Reform af ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter, G. Deprez and J. Lewandowski.

1.3. Forslag til en reform af finansieringsordningen: Imødegåelse af EU's økonomiske og miljømæssige udfordringer

Som situationen ser ud nu, betyder de mange nye politiske prioriteter med budgetmæssige konsekvenser og Det Forenede Kongeriges udtræden af EU, at der bør sættes særligt fokus på, hvordan ordningen for egne indtægter konstrueres. Derudover udgør digitalisering, globalisering og andre former for økonomisk udvikling en udfordring for de nationale statistikmyndigheder. Der forventes derfor mere omfattende og regelmæssige revisioner af BNI-dataene for at få et mere nøjagtigt billede af de forskellige økonomiers BNI. Hvad angår beskatning generelt har markedsintegration, den frie bevægelighed for kapital og det stigende omfang af immaterielle aktiver givet anledning til spørgsmålet om, hvorvidt de nationale skattemæssige rammer er tilstrækkelige til at tage ordentligt højde for udviklingen på disse områder. Endelig er klimaforandringer og miljøforurening faktorer, som er årsag til negative eksterne effekter, der kræver handling på EU-plan eller endda på verdensplan.

Foruden det grundlæggende behov for at tilvejebringe tilstrækkelige indtægter til at dække udgifterne bør ordningen for egne indtægter ændres, således at den kan bidrage til at tackle nye udfordringer, og konstrueres således, at den giver større fordele end blot en løbende strøm af skatteindtægter. Kommissionen foreslår, at der bygges videre på den gældende finansieringsordning, og at EU-budgettets indtægtskilder moderniseres ved at forenkle de momsbaseerede egne indtægter, diversificere indtægtskilderne og øge synergien mellem EU-budgettet og de nationale budgetter.

Dette forslag indebærer ikke en ny skat for EU-borgerne, EU har ikke beføjelser til at opkræve skatter. Indførelsen af nye kategorier af egne indtægter sker derfor i fuld respekt for medlemsstaternes skattemæssige suverænitet. De gældende skatteinstrumenter anvendes hovedsagelig på nationalt plan, om end EU på visse områder har fastsat regler med henblik på harmonisering af skatteopkrævningen. Dette er mere retfærdigt for borgere og virksomheder i de forskellige EU-medlemsstater og udgør samtidig en metode til opkrævning af skatteindtægter, som de nationale myndigheder ikke kan opkræve. Ved at afsætte en andel af indtægterne fra visse harmoniserede beskatningsgrundlag eller andre kilder, der er forankret i EU-politikker eller i EU-lovgivningen, til EU-budgettet, er det muligt at skabe større synergi mellem EU og de nationale økonomier.

I nærværende forslag opretholdes der streng budgetdisciplin ved hjælp af princippet om balance mellem indtægter og udgifter. Samspillet mellem de forskellige egne indtægter er dog en potentiel kilde til synergi, som endnu ikke er blevet udnyttet fuldt ud. Derved kan der gøres bedre brug af de muligheder, som traktaten indeholder for så vidt angår de forskellige typer egne indtægter, dvs. nationale bidrag, en andel af indtægterne fra eksisterende eller fremtidige skatter og egentlige egne indtægter, hvorved der opstår komplementaritet og gensidigt forstærkende fordele. Ved at diversificere indtægtskilderne vil EU-budgettet blive mere modstandsdygtigt og fleksibelt, hvilket i sidste ende vil komme alle medlemsstaterne til god.

Dette forslag tager sigte på at forenkle nøgleelementer i den nuværende finansieringsordning og gøre den mere transparent. De nuværende egne indtægter vil blive moderniseret og ændret. De opkrævningsomkostninger, som medlemsstaterne tilbageholder, vil blive reduceret fra 20 % til det oprindelige niveau på 10 %. Korrektionerne vil blive udfaset ved hjælp af en overgangsmekanisme.

Endelig skal det nævnes, at uddybningen af den Økonomiske og Monetære Union kræver et særligt beredskab med henblik på at afbøde økonomiske chok. I lyset af det påtænkte anvendelsesområde for og formålet med den europæiske investeringsstabiliseringsfunktion foreslår Kommissionen, at der stilles et beløb til rådighed svarende til et bidrag, der står i

forhold til de monetære indtægter, der genereres årligt inden for rammerne af Eurosystemet, for at hjælpe med finansieringen af tilskudskomponentet i den europæiske investeringsstabiliseringsfunktion. Disse beløb vil blive opkrævet hos de medlemsstater, der deltager i euroområdet, og opført på EU-budgettet som eksterne formålsbestemte indtægter.

Kommissionen foreslår at:

1. modernisere de nuværende egne indtægter ved at
 - bibeholde toldafgifter uændret som **traditionelle egne indtægter** til EU, men at reducere den procentdel, som medlemsstaterne tilbageholder i opkrævningsomkostninger, til 10 %
 - opretholde de egne indtægter, der er baseret på **BNI**, og anvende dem som en udligningsindtægtskilde
 - **forenkle de momsbaseerede egne indtægter.**
2. indføre en vifte af nye egne indtægter bestående af:
 - en andel af indtægterne fra det relancerede **fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag**, som indføres gradvist, når den fornødne lovgivning er vedtaget. Derved knyttes der en direkte forbindelse mellem EU-budgettet og de fordele, som virksomheder, der udøver deres aktiviteter på det indre marked, nyder godt af
 - en andel af auktionsindtægterne fra **EU's emissionshandelssystem**. Den Europæiske Unions emissionshandelssystem er et vigtigt redskab for tiltag på EU-plan, der tager sigte på at reducere drivhusgasemissionerne på en omkostningseffektiv måde, og som har en direkte tilknytning til det indre markeds funktion
 - et nationalt bidrag, der beregnes på grundlag af mængden af **ikke-genanvendt plastemballageaffald**. Dette vil skabe et incitament for medlemsstaterne til at reducere mængden af plastemballageaffald og sætte skub i Europas overgang til en cirkulær økonomi i og med, at EU's plaststrategi gennemføres.
3. fastsætte princippet om, at fremtidige indtægter, der følger direkte af EU-politikker, tilskrives EU-budgettet
4. udfase korrektioner
5. forhøje loftet for egne indtægter.

2. MODERNISERING AF DE NUVÆRENDE EGNE INDTÆGTER

2.1. Bibeholdelse af toldafgifter (traditionelle egne indtægter) med lavere opkrævningsomkostninger

De "traditionelle egne indtægter" består på nuværende tidspunkt af toldafgifter, der tilgår EU-budgettet direkte og sædvanligvis betragtes som indtægter, der genereres "naturligt" som følge af toldunionens funktion og den fælles handelspolitik over for tredjelande. Der

opkræves told af import af produkter fra tredjelande til de satser, der er fastsat i den fælles toldtarif⁷.

Det nuværende niveau på 20 % i toldopkrævningsomkostninger anses for at være højere end nødvendigt for at tjene som et passende incitament til, at de nationale myndigheder sørger for opkrævning af toldafgifter på vegne af Unionen med den fornødne omhu. Det foreslås derfor at reducere den andel af opkrævningsomkostningerne, som medlemsstaterne har lov til at tilbageholde, til det oprindelige niveau på 10 % og samtidig øge den finansielle støtte til udstyr til toldmyndighederne og IT, der er mere egnet til at opfylde behovene på området.

Der er forskel på, hvor meget der opkræves i told, og på kontrolintensiteten. De seneste tal vedrørende toldunionens resultater viser, at kontrolprocentsatsen er faldet i de seneste år samtidig med, at den andel, der tilbageholdes, steg fra 10 % til 25 %. På EU-niveau blev 2,1 % af importen i 2016 gjort til genstand for kontrol i forbindelse med toldbehandlingen, men kontrolprocenten er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Desuden bidrager anvendelsen af forenklede toldprocedurer og automatisering til at gøre kontrollerne mere omkostningseffektive.

De beløb, som medlemsstaterne tilbageholder i opkrævningsomkostninger, bliver heller ikke altid anvendt direkte til støtte for toldaktiviteter. Den seneste udvikling viser, at der er færre menneskelige ressourcer til rådighed i de nationale forvaltninger til at udføre kontrol⁸, hvilket betyder, at det kun er en begrænset andel af de disponible ressourcer, der anvendes specifikt til at udføre toldprocedurer og kontrollere, at afgifterne opkræves.

2.2. Bevarelse af de BNI-baserede egne indtægter og supplerung af disse for at gøre EU-dimensionen mere tydelig

De BNI-baserede egne indtægter tegner sig på nuværende tidspunkt for størstedelen af indtægterne til EU-budgettet. Det kan ikke bestrides, at den stabilitet, tilstrækkelighed og justerbarhed, der karakteriserer de nuværende egne indtægter, og som navnlig sikres via de BNI-baserede indtægter, er en stor fordel. Denne form for egne indtægter beholdes derfor som grundlaget for finansiering af EU-budgettet.

Den seneste økonomiske udvikling gør det imidlertid vanskeligt for de nationale myndigheder at måle BNI præcist, hvilket er forudsætningen for at vurdere velstanden. Globalisering og de teknologiske forandringer har ført til gennemgribende ændringer af virksomhedernes struktur og produktionens lokalisering. De nationale myndigheder står over for udfordringer, der skyldes dematerialiseringen af mange tjenester, den hurtigt voksende e-handel, immaterielle aktivers stigende betydning og de store og hurtige udsving i kapitalinvesteringer udefra. Den hurtige og massive overførsel af immaterielle aktiver mellem landene, som store multinationale selskaber foretager som følge af skatte- eller lovgivningsmæssige incitamenter⁹, kan få indvirkning på nationalregnskaberne.

⁷ Medlemsstaterne opkræver toldafgifter på vegne af EU og stiller dem til rådighed for Kommissionen efter tilbageholdelse af "opkrævningsomkostninger" på 20 %. Denne andel, som i perioden 1970-2000 var på 10 %, blev forhøjet til 25 % fra 2001 og frem. Opkrævningsomkostningerne blev reduceret til 20 % i henhold til Rådets afgørelse af 2014 om egne indtægter, som blev vedtaget som følge af et politisk kompromis på grundlag af et forslag fra Kommissionen om at reducere disse opkrævningsomkostningerne til 10 % igen.

⁸ Toldunionens resultater, 2016.

⁹ De nationale statistikmyndigheder arbejder sammen om spørgsmål vedrørende globaliseringens indflydelse på konsekvensen, pålideligheden og sammenligneligheden af de data, som medlemsstaternes behandler.

Eftersom de nationale selskabsskatteregler eller andre datakilder ikke altid er indrettet til at tage højde for denne udvikling, udgør dette i sidste ende en udfordring for både de nationale skattemyndigheder og statistikmyndigheder. Dette er en af grundene til, at Kommissionen har fremsat forslag om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag og om retfærdig beskatning af digitale aktiviteter. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag har til formål at forbedre det indre markeds funktion og mindske ineffektivitet og skattemæssige fordele som følge af skatteplanlægning og de høje omkostninger ved efterlevelse af reglerne. Beskatningen af de digitale tjenester er en midlertidig løsning på problemet med, at de gældende skatteregler ikke er tilstrækkelige, når det gælder den digitale økonomi.

Som det fremgår af ovenstående, er der behov for at supplere de BNI-baserede egne indtægter og mindske deres betydning for EU-budgettet ved at indføre en bred vifte af modstandsdygtige egne indtægter, som er direkte knyttet til EU's kompetencer og målsætninger. Disse nye indtægtskomponenter kommer til at omfatte yderligere elementer, som bedre afspejler konjunkturudsvingene i medlemsstaterne og dermed understøtter EU-budgettets proportionalitet, retfærdighed og stabiliserende virkning.

For at bevare tilstrækkelige, stabile og forudsigelige indtægter er det meningen, at det BNI-baserede bidrag skal forblive en "udligningsindtægtskilde", dvs. en indtægtspost, hvis bidragssats kan justeres, afhængigt af hvor store indtægter der er behov for til dækning af udgifterne efter hensyntagen til andre indtægter og de egne indtægter. De BNI-baserede indtægter sikrer således, at Unionens almindelige budget på forhånd altid balancerer, dvs. allerede på det tidspunkt, hvor det vedtages. En bred vifte af egne indtægter vil understøtte de BNI-baserede egne indtægters udligningsfunktion og således sikre en retfærdig fordeling af byrden på medlemsstaterne.

2.3. Forenkling af de momsaserede egne indtægter

De momsaserede egne indtægter har været en fast del af Rådets afgørelse om egne indtægter siden 1980 og sikrer, at der er sammenhæng mellem EU-budgettet og det indre marked og harmoniseringen af afgifter. Afgiftsgrundlaget er tilstrækkeligt bredt til at sikre stabile og forudsigelige indtægtsstrømme.

Under den gældende ordning er alle medlemsstaternes afgiftsgrundlag harmoniseret i overensstemmelse med EU-reglerne. Dette kræver en lang række korrektioner og kompensationer samt en besværlig beregning af en vægtet gennemsnitsmomsats. Momsgrundlaget udjævnes derefter, således at det kun udgør 50 % af BNI-grundlaget for at korrigere de regressive aspekter af de momsaserede egne indtægter. Endelig opkræves der en ensartet bidragssats på 0,3 % af hver medlemsstats harmoniserede momsgrundlag, med undtagelse af Tyskland, Nederlandene og Sverige, hvis bidragssats er reduceret.

Den foreslåede forenkling bygger på følgende principper: i) fokusering på leverancer til endeligt forbrug til normalsats, ii) strømlining af proceduren for beregning af momsgrundlaget og iii) anvendelse af en ensartet bidragssats på det normalsatsberegnete grundlag. Denne nye tilgang er en reaktion på Europa-Parlamentets og Den Europæiske Revisionsrets opfordring til at knytte en tættere forbindelse mellem egne indtægter og det faktiske momsgrundlag og forenkle beregningerne betydeligt. Dette vil resultere i større gennemsigtighed og ansvarlighed. Forenklingen af de momsaserede egne indtægter vil være fuldt ud i overensstemmelse med Kommissionens forslag til en handlingsplan for moms og senere forslag¹⁰.

¹⁰ COM(2016)148 final og senere [forslag](#).

EU-budgettets egne indtægter fra moms udgør i øjeblikket ca. 15-20 mia. EUR om året, et niveau, som vil kunne opretholdes med en forenklet beregningsmetode ved at opjustere bidragssatsen, hvis det er nødvendigt.

3. EN VIFTE AF NYE EGNE INDTÆGTER

Kommissionen foreslår, at der indføres tre nye kategorier af egne indtægter. De har hver især deres fordele og berettigelse, men ved at foreslå dem som en samlet løsning bringer de yderligere gevinster.

Med denne vifte af nye egne indtægter indføres der egentlige egne indtægter, som er knyttet til vigtige EU-politikker, navnlig klimaforandringer, miljøpolitikken, plaststrategien, den cirkulære økonomi og det indre marked. Der skabes en tydelig sammenhæng med EU's politikker og den merværdi, som EU tilfører. F.eks. kan problemet med udhulning af skattegrundlaget og overførsel af overskud ikke løses effektivt på nationalt plan alene. EU-initiativer om moms og selskabsskat bidrager i denne forbindelse til at skabe lige vilkår for virksomheder og forbrugere. Tilsvarende kan miljøafgifter bidrage til at afhjælpe negative eksterne effekter og påvirke adfærden. Klimaforandringer og plastaffald i havet er f.eks. problemer af global karakter, som skal afhjælpes på EU-plan, bl.a. ved hjælp af skattemæssige incitamenter. Den Europæiske Union har allerede indført EU-instrumenter for at imødegå disse udfordringer.

En vifte af nye egne indtægter vil resultere i nye midler til EU-budgettet og kan bidrage til at udligne virkningen af, at en vigtig nettobidragyder til EU-budgettet træder ud af EU. Selv om de fleste af de foreslåede nye indtægtskilder ikke kommer til at skabe helt nye indtægtsstrømme, har de en klar tilknytning til EU og afspejler direkte eller indirekte den merværdi, som ordningen for egne indtægter repræsenterer. Hvad angår skønnede indtægter kommer de nye egne indtægter til at tegne sig for en betydelig andel af de nødvendige indtægter, men de kommer kun til at erstatte en del af de BNI-baserede bidrag. Skattegrundlagene og bidragssatserne for egne indtægter er fastsat således, at de nye egne indtægtskilder i gennemsnit vil kunne dække ca. 12 % af budgetudgifterne i perioden 2021-2027.

En vifte af nye egne indtægter som følge af diversificeringen af indtægtskilderne vil gøre ordningen for egne indtægter mere modstandsdygtig over for udsving i de enkelte komponenter. Der vil også opstå en bedre "vertikal" sammenhæng med de nationale budgetter, i og med at ordningen indeholder komponenter, der er mere direkte knyttet til miljøet, forbruget og selskabsskat.

Endelig vil en bredere vifte af forskelligartede egne indtægter være bedre tilpasset de økonomiske udsving i medlemsstaterne. Det BNI-baserede bidrag til egne indtægter vil forsat spille en udligningsrolle, idet det skal udligne udsvingene på de forskellige indtægtsposter - en funktion, som vil blive endnu mere udtalt, og som skal fordeles på alle medlemsstaterne. Indtægtsordningen vil således sikre en vis grad af byrdefordeling inden for de snævre rammer for budgetdisciplin.

3.1. Egne indtægter baseret på et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag

Der har længe været tale om at indføre selskabsskattebaserede egne indtægter til EU-budgettet, hvilket er berettiget på grund af denne indtægtskildes uløselige sammenhæng med fordelene ved det indre marked, som virksomhederne udøver deres aktiviteter i. Selv om forskellene i skattesatserne fra medlemsstat til medlemsstat som sådan ikke er nogen stor hindring for egne indtægter baseret på selskabsskat, har manglen på et harmoniseret selskabsskattegrundlag indtil nu hindret Den Europæiske Union i at træffe specifikke

foranstaltninger på dette område. Når de bliver vedtaget, vil Kommissionens forslag fra 2016 til et fælles selskabsskattegrundlag¹¹ og et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag¹² imidlertid resultere i en harmoniseret ordning for selskabsbeskatning, som kan skabe grundlaget for en ny form for retfærdige og gennemsigtige egne indtægter ved at konsolidere og fordele skattegrundlaget.

Egne indtægter baseret på selskabsskat kan retfærdiggøres i og med, at de multinationale selskaber nyder godt af det indre markeds frihedsrettigheder. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag vil gøre det lettere for Unionen at imødegå skatteundgåelse. Selskabsskat kan yde et væsentligt bidrag til EU-budgettet. Når det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag er blevet vedtaget i overensstemmelse med Kommissionens forslag fra 2016, vil det være let at indføre egne indtægter baseret på dette nye grundlag.

I henhold til de nye regler vil et bidrag baseret på selskabsskattegrundlaget, dvs. på virksomhedernes overskud på nationalt plan, være ligetil. Et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag vil sikre stabile og relativt store indtægter til EU-budgettet og samtidig ikke gribe ind i medlemsstaternes finanspolitiske beføjelser. Der vil i forbindelse med de foreslåede egne indtægter baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag blive anvendt en bidragssats, som beregnes på grundlag af selve det konsoliderede skattegrundlag. Med en bidragssats på 3 % til EU-budgettet vil det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag kunne bidrage med gennemsnitligt ca. 12 mia. EUR om året i perioden for den flerårige finansielle ramme. Disse egne indtægter vil først blive opkrævet, når de nye regler er gennemført fuldt ud i medlemsstaterne.

3.2. Egne indtægter baseret på EU's emissionshandelssystem

Med emissionshandelssystemet har Unionen skabt et fælles instrument til bekæmpelse af klimaforandringer. EU's emissionshandelssystem er forankret i fælles klimamål, afhjælpende strategier og internationale forpligtelser, og det sender det samme prissignal til de omfattede sektorer på tværs af medlemsstaterne. EU's emissionshandelssystem er harmoniseret på EU-niveau, og indtægterne tilgår de nationale budgetter.

Det foreslås, at der indføres et bidrag til EU-budgettet i form af egne indtægter baseret på EU's emissionshandelssystem¹³. Dette ville indebære, at en andel på 20 % af visse af indtægterne fra de samlede kvoter, der er til rådighed til auktionering, ville blive tildelt EU-budgettet.

En betydelig del af indtægterne fra EU's emissionshandelssystem i lavindkomstmedlemsstaterne stammer fra auktionering af kvoter, der er omfordelt for at fremme solidaritet, vækst og sammenkoblinger. For at sikre retfærdighed vil bidraget til egne indtægter ikke blive opkrævet på grundlag af disse omfordelte kvoter. I henhold til det reviderede direktiv om EU's emissionshandelssystem oprettes der desuden en innovationsfond til støtte for udviklingen af banebrydende teknologier og en moderniseringsfond med henblik på modernisering af energisektoren i lavindkomstmedlemsstater. Det beløb, der er afsat til finansiering af innovationsfonden og moderniseringsfonden,¹⁴ kommer heller ikke til at indgå i beregningsgrundlaget for bidraget til de egne indtægter. De kvoter, der er til rådighed til auktionering, og som en medlemsstat kan tildele gratis til elsektoren, bør imidlertid indgå i

¹¹ COM(2016) 685 final.

¹² COM(2016) 683 final.

¹³ Emissionshandelssystemets kvoter til luftfarten kommer ikke til at indgå i beregningsgrundlaget for bidraget til de egne indtægter.

¹⁴ 2 % af loftet for EU's emissionshandelssystem.

beregningsgrundlaget for bidraget til de egne indtægter for at sikre, at beslutningen om, hvorvidt en medlemsstat gør brug af denne mulighed, er baseret på økonomiske hensyn.

Det skønnes, at de gennemsnitlige årlige indtægter kommer til at ligge i størrelsesordenen 1,2-3,0 mia. EUR afhængigt af markedsprisen for kvoter i EU's emissionshandelssystem. Disse indtægter kan også variere afhængigt af den årlige auktionsmængde, som bl.a. afhænger af emissionshandelssystemets markedsstabilitetsreserve.

3.3. Egne indtægter baseret på plastemballageaffald

Den 18. januar vedtog Kommissionen en EU-strategi for plast i en cirkulær økonomi¹⁵. Strategien skal bidrage til at tackle de miljømæssige problemer, navnlig ved at forbedre det økonomiske aspekt af genanvendelse og reducere udledningen af plastaffald i miljøet. Strategien sigter også mod at gøre plast mere bæredygtig og samtidig stimulere og belønne innovation, konkurrenceevne og jobskabelse. Det nævnes i meddelelsen¹⁶, at afgiftsrelaterede foranstaltninger potentielt vil kunne fremme miljøvenlig adfærd. Den 22. marts 2018 afholdt Kommissionen en rundbordsdiskussion med interessenter for at drøfte, hvordan EU-budgettet kan bidrage til plaststrategien. Der var generel enighed om behovet for at mindske forurening fra plast ved hjælp af forskellige midler. Indførelse af en ny særafgift på EU-plan vil være problematisk set ud fra et konkurrencemæssigt synspunkt og nærhedsprincippet. Samtidig var der bred anerkendelse af, at EU-budgettet potentielt kan spille en rolle i håndteringen af dette problem.

Det foreslåede bidrag til de egne indtægter skulle i så fald være direkte proportionalt med den mængde ikke-genanvendt plastemballageaffald, der genereres i hver enkelt medlemsstat. Bidraget vil derfor udgøre et incitament for medlemsstaterne til at reducere disse affaldsstrømme. På den måde ville EU-budgettet bidrage til at opfylde målsætningerne for plaststrategien og den cirkulære økonomi.

Det foreslåede bidrag til de egne indtægter skulle være proportionalt med den mængde ikke-genanvendt plastemballageaffald, der indberettes til Eurostat hvert år. Medlemsstaternes bidrag til de egne indtægter skulle i så fald beregnes ved at anvende en bidragssats på 0,80 EUR/kg på denne mængde, hvilket vil kunne indbringe ca. 7 mia. EUR om året.

3.4. Forventet udvikling i EU-finansieringens sammensætning frem til 2027

En sammenligning mellem indtægtssammensætningen i 2018 og i perioden 2021-2027 viser, at Kommissionens forslag indeholder et vist element af kontinuitet og visse innovative elementer. Under den nuværende ordning tegner det BNI-baserede bidrag til de egne indtægter sig for mellem to tredjedele og tre fjerdedele af de samlede indtægter afhængigt af, hvilket år der er tale om, og hvor i den årlige budgetcyklus, vi befinder os. Når de foreslåede ændringer er på plads, forventes det BNI-baserede bidrag at tegne sig for 50-60 % af de samlede indtægter.

¹⁵ KOM(2018) 28 endelig.

¹⁶ KOM(2018) 28 endelig.

Forventet udvikling i EU-finansieringens sammensætning

	2018-budgettet		Skønnet gennemsnit 2021-2027	
	I mia. EUR	% af de samlede indtægter	I mia. EUR	% af de samlede indtægter
Traditionelle egne indtægter	23	15,8 %	26	15 %
Eksisterende nationale bidrag hvoraf	120	82,9 %	128	72 %
Momsbaserede egne indtægter (efter reformen)	17	11,9 %	25	14 %
BNI-baserede egne indtægter	103	71,0 %	103	58 %
Nye egne indtægter hvoraf	-		22	12 %
Egne indtægter baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag	-	-	12	6 %
Egne indtægter baseret på EU's emissionshandelssystem	-	-	3	2 %
Egne indtægter baseret på plastemballageaffald	-	-	7	4 %
Egne indtægter i alt	143	98,7 %	176	99 %
Andre indtægter end egne indtægter	2	1,3 %	2	1 %
Indtægter i alt	145	100,0 %	178	100 %

Beløbene for perioden 2021-2027 er baseret på de bidragssatser, der er fastsat i Kommissionens forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2018) 327, artikel 1).

4. FASTSÆTTELSE AF PRINCIPPET OM, AT FREMTIDIGE INDTÆGTER FRA EU'S POLITIKKER TILGÅR EU-BUDGETTET

Der er også andre indtægter, der - selv om de ikke er omfattet af denne afgørelse - ikke desto mindre udgør en potentielt værdifuld supplerende kilde til indtægter til budgettet, som der bør tages hensyn til ved udarbejdelsen af programmer og politikker til den næste flerårige finansielle ramme.

"Andre indtægter" scorer forholdsvis højt mod de fleste traditionelle vurderingskriterier, bortset fra "tilstrækkelighed og stabilitet". De hænger umiddelbart sammen med EU's politikker og juridiske kompetencer, er lette at administrere og - hvis de er øremærket - fortrænger de ikke udgifter under lofterne for den flerårige finansielle ramme eller lofterne for egne indtægter. Eftersom de ikke overføres fra de nationale statskasser, er de desuden ikke inkluderet i de nationale bidrag, der indgår i driftsbudgetsaldoen, og de udgør derfor en uafhængig "egentlig" indkomstkilde til EU.

Det bør være et princip, at indtægter, der genereres som en direkte følge af gennemførelsen af EU's politikker og håndhævelsen af fælles EU-regler, automatisk tilgår EU-budgettet. Et eksempel på indtægter, som kan tilgå EU-budgettet i henhold til andre retsakter end Rådets afgørelse om egne indtægter eller om skatteharmonisering, er de indtægter, der genereres gennem EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS). Ifølge Kommissionens forslag skal de gebyrer, som besøgende til Schengenområdet fra tredjelande skal erlægge, udgøre formålsbestemte egne indtægter (for at give mulighed for yderligere

bevillinger på de relevante budgetposter). Disse indtægter skal yde supplerende midler til driftsudgifterne til EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse og ellers støtte det almindelige budget. Formålsbestemte indtægter vil ikke blive trukket fra loftet for egne indtægter, eftersom de ikke tilgår budgettet på bekostning af de nationale budgetter. Andre eller "diverse" indtægter, som ikke er øremærket, men opføres som almindelig indtægter (som f.eks. bøder eller morarenter) vil føre til en reduktion af de BNI-baserede nationale bidrag.

5. UDFASNING AF KORREKTIONER

En række medlemsstater har af hovedsagelig historiske årsager nydt godt af en kompleks ordning for korrektioner og rabatter. På Det Europæiske Råds møde i Fontainebleau i 1984 konkluderedes det, at "enhver stat, der i forhold til sin relative velstand bærer en for tung budgetbyrde, til sin tid kunne opnå en justering". Den vigtigste af disse mekanismer blev korrektionen til fordel for Det Forenede Kongerige, som for 34 år siden blev begrundet ud fra retfærdighedshensyn.

I tillæg til korrektionen til fordel for Det Forenede Kongerige blev der udviklet et stigende antal andre korrektionsmekanismer i løbet af årene. Siden 2002 har Østrig, Tyskland, Nederlandene og Sverige nydt godt af en "rabat på rabatten", dvs. en permanent reduktion af deres bidrag til Det Forenede Kongeriges rabat. Andre medlemsstater, hvis budgetmæssige byrde stadig blev betragtet som uforholdsmæssigt stor, har også fået tilkendt yderligere reduktioner. Tyskland, Nederlandene og Sverige har opnået en midlertidig reduktion af deres bidragssats for moms-baserede egne indtægter, der kun gælder i perioden 2014-2020. Østrig, Nederlandene, Sverige og Danmark har også nydt godt af en fast nedsættelse af deres BNI-baserede bidrag.

Beløbene for disse korrektioner og rabatter er i løbet af årene blevet forhøjet og udgør i den nuværende flerårige finansielle ramme mere end 5 mia. EUR om året, selv uden at medregne rabatten til fordel for Det Forenede Kongerige. Dette har gjort ordningen for finansiering af EU-budgettet alt for kompleks og mindre og mindre gennemsigtig.

Forslaget til den nye flerårige finansielle ramme sikrer en retfærdig og afbalanceret pakke. Den reform af indtægtssiden, der er planlagt, vil diversificere indtægtskilderne og omfatte en bred vifte af indtægter, som vil påvirke medlemsstaterne på en retfærdig måde. Hvad angår udgifterne, skal EU-budgettet i stigende grad fokuseres på en bred vifte af udgifter med en indiskutabel merværdi på EU-plan, som f.eks. forskning og innovation, Erasmus, forsvar og grænsekontrol. Med indførelsen af en bred vifte af egne indtægter og nye udgiftsprioriteter vil EU-budgettet alt i alt være til gavn for alle medlemsstater på en retfærdig måde uden at opretholde en forældet og kompleks korrektionsordning. For at undgå en pludselig og betydelig forhøjelse af bidragene fra de medlemsstater, der har nydt godt af korrektioner, foreslås der imidlertid faste reduktioner af deres BNI-baserede bidrag, som vil blive udfaset gradvist indtil 2025. Udgangspunktet for fastsættelsen af disse faste reduktioner er summen af de korrektioner, der er indrømmet disse medlemsstater i 2020.

6. FORHØJELSE AF LOFTET FOR EGNE INDTÆGTER

Rådets afgørelse om egne indtægter omfatter også et loft for de årlige bidrag til egne indtægter. Loftet har til formål at give medlemsstaterne sikkerhed, således at de undgår "overraskelser" i forbindelse med deres nationale budgetmæssige og finansielle planlægning. Loftet er på nuværende tidspunkt fastsat til 1,20 % af summen af alle medlemsstaternes bruttonationalindkomst. Med Brexit kommer værdien af beløbet under dette loft automatisk til at falde med ca. 16 % (dvs. den andel, som udgøres af Det Forenede Kongeriges BNI). Det er desuden vigtigt at bemærke, at udover betalingsbehovene i den flerårige finansielle ramme,

skal de budgetmidler, der er nødvendige for at dække finansielle forpligtelser i forbindelse med lån eller finansielle faciliteter, der er garanteret under EU-budgettet, forblive under dette loft. Loftet vil sandsynligvis skulle forhøjes som følge af, at der i stigende grad vil blive gjort brug af sådanne instrumenter, herunder det potentielle stabiliseringsinstrument for euroområdet.

Integreringen af Den Europæiske Udviklingsfond i EU-budgettet vil skulle ledsages af en forhøjelse af de lofter, der er fastsat i Rådets afgørelse om egne indtægter. Der skal være en tilstrækkelig margen mellem betalingerne og loftet for de egne indtægter for at sikre, at Unionen er i stand til - under alle omstændigheder - at opfylde sine finansielle forpligtelser, selv i tider med økonomisk nedgang. Kommissionen foreslår at forhøje lofterne for egne indtægter til betalinger og forpligtelser til henholdsvis 1,29 % og 1,35 % af bruttonationalindkomsten for EU-27.

Eventuelle yderligere bidrag, som Det Forenede Kongerige skal betale efter 2020 for at honorere sine forpligtelser som EU-medlemsstat, kan reducere de finansieringsbehov, som skal dækkes af egne indtægter, navnlig i begyndelsen af den næste flerårige finansielle ramme.

7. LOVGIVNINGSPAKKEN OM EGNE INDTÆGTER

7.1. De retlige rammer

Ved traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde blev der indført væsentlige nyskabelser, som giver mulighed for betydelige ændringer, ikke blot hvad angår EU-budgetproceduren, men også den måde EU-budgettet finansieres på. To af traktatens bestemmelser er særlig relevante for Kommissionens forslag:

Ifølge artikel 311, stk. 3, i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde "kan der også indføres nye kategorier af egne indtægter, og en eksisterende kategori kan ophæves" i forbindelse med Rådets afgørelse om egne indtægter. Denne bestemmelse giver udtrykkeligt mulighed for indførelse af nye egne indtægter.

Artikel 311, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har følgende ordlyd: "Rådet fastsætter ved forordning efter en særlig lovgivningsprocedure gennemførelsesforanstaltningerne i forbindelse med ordningen for Unionens egne indtægter, for så vidt dette er fastsat i den afgørelse [om egne indtægter], der er vedtaget [...]. Med denne bestemmelse er der indført mulighed for at fastsætte særlige gennemførelsesforanstaltninger vedrørende ordningen for egne indtægter i en gennemførelsesforordning inden for de rammer, der er fastsat ved afgørelsen om egne indtægter.

I nærværende kommissionsforslag udnyttes disse muligheder fuldt ud, idet det foreslås at indføre flere nye former for egne indtægter og at fastsætte en række bestemmelser i en gennemførelsesforordning i henhold til artikel 311, stk. 4.

Hensigten med denne strategi er at gøre ordningen tilstrækkeligt fleksibel inden for de rammer og grænser, der er fastsat i Rådets afgørelse om egne indtægter, ved at fastsætte alle de praktiske foranstaltninger vedrørende Unionens indtægter, som bør være underlagt en enklere procedure, i en gennemførelsesforordning i stedet for i selve afgørelsen. Disse forslag afspejler lovgivernes hensigter, således som de kom til udtryk på Konventet om Europas Fremtid og blev godkendt på den efterfølgende regeringskonference¹⁷.

¹⁷ Se navnlig "Final report of the discussion circle on Own Resources", der blev fremlagt på det europæiske konvent (CONV 730/03 af 8.5.2003).

De basisretsakter og grundlæggende data, der er nødvendige for realiseringen af de skatte- og afgiftsbaserede eller "bidragsbaserede" indtægtsstrømme til egne indtægter og deres beregning, findes allerede eller er foreslået afhængigt af tilfældet. De er alle tæt forbundet med områder, som har en klar politisk dimension på EU-plan, som f.eks. det indre marked eller miljøbeskyttelse.

7.2. Hovedelementerne i Rådets afgørelse om egne indtægter

Selve rådsafgørelsen om egne indtægter fastsætter: i) hvilke kategorier af egne indtægter der skal opføres på EU-budgettet ii) den maksimale bidragssats, der skal anvendes, iii) lofterne for egne indtægter, iv) korrektionsmekanismerne (hvis de skønnes nødvendige), og hvordan de skal finansieres, og v) visse budgetmæssige principper. Det skal også anføres i afgørelsen, hvilke bestemmelser der kan fastsættes i gennemførelsesforanstaltningerne. Til slut fastsætter afgørelsen overgangsforanstaltninger.

7.3. Gennemførelsesforordningen

Den gennemførelsesforordning, der foreslås i henhold til artikel 311, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, indeholder alle de praktiske foranstaltninger og tekniske detaljer vedrørende Unionens indtægter, som bør være underlagt en mere strømlinet procedure for at gøre ordningen tilstrækkeligt fleksibel inden for de rammer og grænser, der er fastsat i Rådets afgørelse om egne indtægter. Den omfatter ikke de aspekter af ordningen for egne indtægter, som vedrører overdragelsen af de egne indtægter og opfyldelse af likviditetskrav (se afsnit 6.4).

Gennemførelsesforordningen skal også omfatte generelle bestemmelser, som finder anvendelse på alle typer egne indtægter, som det er særlig vigtigt at føre behørig parlamentarisk kontrol med. Bestemmelserne vedrører hovedsagelig spørgsmål vedrørende kontrol af og tilsyn med indtægter og de tilhørende beføjelser, der er tillagt Kommissionens tilsynsførende.

Følgende bestemmelser, der er opstillet i overensstemmelse med listen i Rådets afgørelse om egne indtægter, kan derfor findes i gennemførelsesforordningen:

- (1) de bidragssatser, der gælder for hver af de kategorier af egne indtægter, der er fastsat i afgørelsen. Dette giver mulighed for en vis fleksibilitet inden for de grænser, der er fastsat i afgørelsen om egne indtægter. Uden en sådan fleksibilitet forringes evnen til at foretage nødvendige og rettidige justeringer af egne indtægter af de besværlige og langsomme procedurer for vedtagelsen af afgørelser om egne indtægter
- (2) referencebruttonationalindkomsten i henhold til det europæiske national- og regionalregnskabssystem (ENS) og de bestemmelser, der finder anvendelse i tilfælde af betydelige ændringer heraf (forbedring af BNI-målingerne i forbindelse med revisioner af det europæiske national- og regionalregnskabssystem kan få indflydelse på lofterne for egne indtægter)
- (3) justeringen af den årlige budgetsaldo. Det almindelige princip om fremførsel af overskydende midler er fastsat i afgørelsen, mens gennemførelsesforanstaltningerne er fastsat i forordningen
- (4) bestemmelser om kontrol og tilsyn, herunder supplerende rapporteringskrav.

Denne gennemførelsesforordning sikrer sammen med afgørelsen om egne indtægter, at eventuelle tekniske justeringer af ordningen ikke alene skal godkendes af medlemsstaterne, men også af Europa-Parlamentet.

7.4. Overdragelsesforordningen

I tillæg til de gennemførelsesforanstaltninger, der er nævnt ovenfor, fastsættes der i en rådsforordning i henhold til artikel 322, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde operationelle krav vedrørende overdragelsen af egne indtægter til EU-budgettet og Kommissionens konti. Pakken af lovgivningsmæssige forslag omfatter derfor også en forordning om overdragelse af de egne indtægter med nye bestemmelser om metoderne til beregning og overdragelse af de egne indtægter, der er baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, EU's emissionshandelssystem og ikke-genanvendt plastemballageaffald.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 311, stk. 3,

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, særlig artikel 106a,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet,

efter en særlig lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ordningen for Unionens egne indtægter skal sikre, at der er tilstrækkelige midler til rådighed til en velordnet udvikling af Unionens politikker, idet der tages hensyn til nødvendigheden af streng budgetdisciplin. Ordningen for egne indtægter kan og bør også i videst muligt omfang understøtte udviklingen af Unionens politikker.
- (2) Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 7. og 8. februar 2013 Rådet til at arbejde videre med Kommissionens forslag til en ny form for egne indtægter baseret på moms med henblik på at gøre den så enkel og gennemsigtig som muligt, styrke forbindelsen med Unionens momspolitik og de faktiske momsindtægter og sikre lige behandling af skatteyderne i alle medlemsstaterne.
- (3) I juni 2017 vedtog Kommissionen et oplæg om fremtiden for EU's finanser¹⁸. I oplægget fremsætter Kommissionen en række forslag til, hvordan egne indtægter kan knyttes mere synligt til Unionens politikker, navnlig det indre marked og bæredygtig vækst. Ifølge oplægget bør der ved indførelsen af nye egne indtægter lægges vægt på, at de er gennemsigtige, enkle og stabile, at de hænger sammen med Unionens politiske målsætninger, at der tages hensyn til, hvilke konsekvenser de får for konkurrenceevnen og den bæredygtige vækst, samt at de fordeles ligeligt på medlemsstaterne.
- (4) Der blev med Lissabontraktaten indført ændringer af bestemmelserne om ordningen for egne indtægter, som gør det muligt at reducere antallet af eksisterende indtægter og indføre nye egne indtægter.
- (5) Den nuværende ordning for fastsættelsen af momsbaserede egne indtægter er gentagne gange blevet kritiseret af Revisionsretten, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne

¹⁸ COM(2017) 358 final af 28. juni 2017.

som værende alt for kompliceret. Beregningen af nævnte form for egne indtægter bør derfor forenkles.

- (6) For at opnå større overensstemmelse mellem Unionens finansieringsinstrumenter og dens politiske prioriteter, gøre EU-budgettets betydning for det indre marked mere synlig og for bedre at kunne understøtte målsætningerne for Unionens politikker og reducere medlemsstaternes bruttonationalindkomstbaserede bidrag til Unionens årlige budget bør der indføres nye kategorier af egne indtægter baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, på de nationale indtægter fra Den Europæiske Unions emissionshandelssystem og på et nationalt bidrag, som beregnes på grundlag af mængden af ikke-genanvendt plastemballageaffald.
- (7) Virksomheder, der udøver deres aktiviteter i mere end én EU-medlemsstat, har stor fordel af Den Europæiske Unions indre marked. Forskellene mellem skattesystemerne i de forskellige medlemsstater skaber imidlertid en urimelig fordel for virksomheder, som kan undgå at betale selskabsskat der, hvor de skaber værdi. Kommissionens forslag fra 2016¹⁹ til et fælles selskabsskattegrundlag og et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag indeholder forslag til foranstaltninger, som skal afhjælpe denne uretfærdige situation ved at genskabe lige vilkår. De dertil knyttede egne indtægter bør opkræves på grundlag af en ensartet bidragssats, der anvendes på den andel af det skattepligtige overskud, der tildeles hver enkelt medlemsstat i henhold til EU-bestemmelserne om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag. Disse egne indtægter bør kun gælde for enheder, for hvilke Unionens regler om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag er obligatoriske.
- (8) Unionen betragter det som en prioritet at realisere sit emissionsreduktionsmål på mindst 40 % i perioden 1990-2030 i overensstemmelse med det tilsagn, den afgav i forbindelse med Parisaftalen om klimaændringer. Den Europæiske Unions emissionshandelssystem er et af de vigtigste instrumenter, der er indført med henblik på at realisere dette mål, og det genererer indtægter ved hjælp af auktionering af emissionskvoter. I betragtning af, at Den Europæiske Unions emissionshandelssystem er et harmoniseret system, og i betragtning af de midler, som Unionen yder til fremme af modvirknings- og tilpasningsforanstaltninger i medlemsstaterne, bør der indføres en ny form for egne indtægter til EU-budgettet baseret herpå. Denne form for egne indtægter bør baseres på de kvoter, som medlemsstaterne skal bortauktionere, herunder de gratiskvoter, der i en overgangsperiode kan tildeles energisektoren. For at kunne tage hensyn til de særlige bestemmelser, der gælder for visse medlemsstater i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF²⁰, bør kvoter, der omforderes for at fremme solidaritet, vækst og sammenkoblinger, samt kvoter, der er afsat til innovationsfonden og moderniseringsfonden, ikke medregnes ved fastsættelsen af bidraget til de egne indtægter.
- (9) EU-budgettet kan i overensstemmelse med Unionens strategi for plast bidrage til at reducere forureningen fra plastemballageaffald. Egne indtægter, der er baseret på et nationalt bidrag, som er proportionalt med mængden af ikke-genanvendt plastemballageaffald i hver medlemsstat, vil være et incitament til at mindske forbruget af engangspplast, fremme genanvendelse og sætte skub i den cirkulære

¹⁹ COM(2016) 683 af 25.10.2016).

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32).

økonomi. Samtidig vil medlemsstaterne i overensstemmelse med nærhedsprincippet være frit stillet til at træffe de mest hensigtsmæssige foranstaltninger for at nå disse mål.

- (10) Det er nødvendigt at undgå, at medlemsstater, der drager fordel af korrektioner, konfronteres med en pludselig og betydelig forhøjelse af deres nationale bidrag. Der bør derfor for en overgangsperiode fastsættes midlertidige korrektioner til fordel for Østrig, Danmark, Tyskland, Nederlandene og Sverige i form af faste reduktioner af deres bruttonationalindkomstbaserede bidrag. Disse korrektioner bør udfases gradvist og afvikles helt senest ved udgangen af 2025.
- (11) Det nuværende niveau på 20 % i opkrævningsomkostninger, som medlemsstaterne tilbageholder af de beløb, der opkræves til traditionelle egne indtægter, udgør en stor andel af egne indtægter, som ikke overdrages til EU-budgettet. Nævnte opkrævningsomkostninger, som medlemsstaterne tilbageholder fra de traditionelle egne indtægter, bør reduceres fra 20 % til det oprindelige niveau på 10 % for bedre at kunne afpasse den finansielle støtte til udstyr, personale og oplysninger med de faktiske omkostninger og behov.
- (12) Rådet skal i henhold til artikel 311, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsætte gennemførelsesforanstaltninger i forbindelse med ordningen for Unionens egne indtægter. Disse foranstaltninger bør omfatte generelle og tekniske bestemmelser, som skal finde anvendelse på alle kategorier af egne indtægter, som det er særlig vigtigt at føre behørig parlamentarisk kontrol med. Foranstaltningerne bør omfatte de nærmere bestemmelser for fastsættelsen af beløbet for de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, og som skal overdrages, herunder de gældende bidragssatser for de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra b)-e), de tekniske spørgsmål vedrørende bruttonationalindkomsten, de bestemmelser og foranstaltninger, der er nødvendige for kontrollen og tilsynet med opkrævningen af egne indtægter, herunder regler for inspektion og for de beføjelser, der tillægges de tjenestemænd og øvrige ansatte, som Kommissionen bemyndiger til at udføre inspektioner, samt eventuelle relevante rapporteringskrav.
- (13) Integreringen af Den Europæiske Udviklingsfond i EU-budgettet vil skulle ledsages af en forhøjelse af de lofter, der er fastsat i Rådets afgørelse om egne indtægter. Der skal være en tilstrækkelig margen mellem betalingerne og loftet for de egne indtægter for at sikre, at Unionen er i stand til - under alle omstændigheder - at opfylde sine finansielle forpligtelser, selv i tider med økonomisk nedgang. Loftet for egne indtægter bør derfor forhøjes til 1,29 % af summen af medlemsstaternes bruttonationalindkomst i markedspriser til betalingsbevillinger og til 1,35 % til forpligtelsesbevillinger.
- (14) For at sikre kohærens, kontinuitet og retssikkerhed bør der fastsættes bestemmelser, der sikrer en gnidningsløs overgang fra den ordning, der blev indført ved Rådets afgørelse 2014/335/EU, Euratom, til den, der fastsættes ved denne afgørelse.
- (15) I forbindelse med denne afgørelse bør alle pengebeløb udtrykkes i euro.
- (16) For at sikre overgangen til den reviderede ordning for egne indtægter og sammenfald med regnskabsåret bør denne afgørelse anvendes fra den 1. januar 2021. Bestemmelserne om bidrag baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag bør imidlertid ikke anvendes med tilbagevirkende kraft og bør udskydes, eftersom der endnu ikke er vedtaget EU-regler om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1 Genstand

Ved denne afgørelse fastsættes der bestemmelser om tildeling til Unionen af egne indtægter for at sikre finansiering af Unionens årlige budget.

Artikel 2 Kategorier af egne indtægter

1. Egne indtægter, der opføres på Unionens budget, omfatter provenuet af:
 - (a) traditionelle egne indtægter bestående af afgifter, præmier, tillægs- eller udligningsbeløb, supplerende beløb og lignende, told i henhold til den fælles toldtarif samt andre afgifter, som af Unionens institutioner er pålagt eller vil blive pålagt handelen med tredjelande, told på varer i henhold til den udløbne traktat om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab samt afgifter og lignende, der er fastsat inden for rammerne af den fælles markedsordning for sukker
 - (b) anvendelsen af en ensartet bidragssats på en andel af de momsindtægter, der opkræves på leverancer til endeligt forbrug til normalsats, divideret med den nationale normalsats for moms; den faktiske bidragssats må ikke overstige 2 %
 - (c) anvendelsen af en ensartet bidragssats på den andel af det skattepligtige overskud, der tildeles hver enkelt medlemsstat i henhold til EU-bestemmelserne om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag; den faktiske bidragssats må ikke overstige 6 %
 - (d) anvendelsen af en ensartet bidragssats på beløbet for indtægterne fra de emissionskvoter, der skal auktioneres, jf. artikel 10, stk. 2, litra a), i direktiv 2003/87/EF, og markedsværdien af midlertidige gratis kvoter til modernisering af energisektoren, jf. nævnte direktivs artikel 10c, stk. 3; den faktiske bidragssats ikke overstige 30 %.
 - (e) anvendelsen af en ensartet bidragssats på vægten af ikke-genanvendt plastemballageaffald; den faktiske bidragssats må ikke overstige 1,00 EUR/kg
 - (f) anvendelse af en ensartet bidragssats, der fastsættes som led i budgetproceduren under hensyntagen til summen af alle øvrige indtægter, på summen af alle medlemsstaternes bruttonationalindkomst.

Med henblik på første afsnit, litra c), anvendes den ensartede bidragssats kun på overskuddene fra de skatteydere, for hvilke Unionens regler om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag er obligatoriske.

Med henblik på første afsnit, litra f), anvendes den ensartede bidragssats på hver enkelt medlemsstats bruttonationalindkomst.

Østrig drager fordel af en bruttoreduktion af sit årlige bruttonationalindkomstbaserede bidrag på 110 mio. EUR i 2021, 88 mio. EUR i 2022, 66 mio. EUR i 2023, 44 mio. EUR i 2024 og 22 mio. EUR i 2025. Danmark drager fordel af en bruttoreduktion af sit årlige bruttonationalindkomstbaserede bidrag på 118 mio. EUR i 2021, 94 mio. EUR i 2022, 71 mio. EUR i 2023, 47 mio. EUR i 2024 og 24 mio. EUR i 2025. Tyskland drager fordel af en bruttoreduktion af sit årlige bruttonationalindkomstbaserede bidrag på 2 799 mio. EUR i

2021, 2 239 mio. EUR i 2022, 1 679 mio. EUR i 2023, 1 119 mio. EUR i 2024 og 560 mio. EUR i 2025. Nederlandene drager fordel af en bruttoreduktion af sit årlige bruttonationalindkomstbaserede bidrag på 1 259 mio. EUR i 2021, 1 007 mio. EUR i 2022, 755 mio. EUR i 2023, 503 mio. EUR i 2024 og 252 mio. EUR i 2025. Sverige drager fordel af en bruttoreduktion af sit årlige bruttonationalindkomstbaserede bidrag på 578 mio. EUR i 2021, 462 mio. EUR i 2022, 347 mio. EUR i 2023, 231 mio. EUR i 2024 og 116 mio. EUR i 2025. Beløbene måles i 2018-priser og tilpasses til løbende priser ved at anvende den seneste BNP-deflator for Unionen udtrykt i EUR, der er beregnet af Kommissionen, og som foreligger, når forslaget til budget udarbejdes. Disse bruttoreduktioner finansieres af alle medlemsstaterne.

2. Provenuet af eventuelle nye afgifter, der indføres som led i en fælles politik i overensstemmelse med traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og efter proceduren i nævnte traktats artikel 311, udgør også egne indtægter, der opføres på Unionens budget.
3. Hvis budgettet ikke er vedtaget ved regnskabsårets begyndelse anvendes de hidtil gældende bruttonationalindkomstsatser fortsat, indtil de nye satser træder i kraft.

Artikel 3 *Loft for egne indtægter*

1. De samlede egne indtægter, som Unionen tildeles til dækning af de årlige betalingsbevillinger, må ikke overstige 1,29 % af summen af alle medlemsstaternes bruttonationalindkomster.
2. De samlede årlige forpligtelsesbevillinger, der opføres på Unionens budget, må ikke overstige 1,35 % af summen af alle medlemsstaternes bruttonationalindkomster.
3. Der fastholdes et bestemt forhold mellem forpligtelsesbevillinger og betalingsbevillinger for at sikre disse bevillingers forenelighed og for at sikre, at det i stk. 1 nævnte loft kan overholdes i de følgende år.

Artikel 4 *Universalitetsprincippet*

Det i artikel 2 nævnte provenu anvendes uden sontring til finansiering af alle udgifter, der er opført på Unionens årlige budget.

Artikel 5 *Fremførsel af overskud*

Et eventuelt overskud af Unionens indtægter i forhold til de samlede faktiske udgifter fremføres til det følgende regnskabsår.

Artikel 6 *Opkrævning af egne indtægter og overdragelse til Kommissionen*

1. Unionens egne indtægter som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), opkræves af medlemsstaterne i henhold til deres nationale love og administrative bestemmelser. Om nødvendigt tilpasser medlemsstaterne disse bestemmelser for at opfylde kravene i EU-reglerne.

Kommissionen foretager en gennemgang af de nationale bestemmelser, som medlemsstaterne meddeler den, informerer medlemsstaterne om de tilpasninger, som den anser for nødvendige for at sikre disse bestemmelsers overensstemmelse med EU-reglerne, og aflægger om nødvendigt rapport til budgetmyndigheden.

2. Medlemsstaterne tilbageholder 10 % af de beløb, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), i opkrævningsomkostninger.
3. Medlemsstaterne overdrager de indtægter, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, i denne afgørelse til Kommissionen i henhold til de forordninger, der er vedtaget efter artikel 322, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 7

Gennemførelsesforanstaltninger

Rådet fastsætter i henhold til artikel 311, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde gennemførelsesforanstaltninger for så vidt angår følgende elementer i ordningen for egne indtægter:

- (a) regler for fastsættelsen af beløbet for de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, og som skal overdrages, herunder de gældende bidragssatser for de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra b)-e), inden for de grænser, der er fastsat i disse litra, og regler for beregningen af den gældende sats for egne indtægter, der er baseret på bruttonationalindkomsten som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f)
- (b) de bestemmelser og foranstaltninger, der er nødvendige for kontrollen og tilsynet med opkrævningsreglerne af de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, herunder regler for inspektion og for de beføjelser, der tillægges de tjenestemænd og øvrige ansatte, som Kommissionen bemyndiger til at udføre inspektioner, samt eventuelle relevante rapporteringskrav
- (c) referencebruttonationalindkomsten, bestemmelser om justering af bruttonationalindkomsten og bestemmelser om genberegning af lofterne for betalinger og forpligtelser i tilfælde af betydelige ændringer af bruttonationalindkomsten med henblik på anvendelse af artikel 2, stk. 1, litra f), og artikel 3
- (d) proceduren for beregning og budgettering af den årlige budgetsaldo som fastsat i artikel 5.

Artikel 8

Afsluttende bestemmelser og overgangsbestemmelser

1. Afgørelse 2014/335/EU, Euratom ophæves, jf. dog stk. 2. Eventuelle henvisninger til Rådets afgørelse 70/243/EKSF, EØF, Euratom²¹, til Rådets afgørelse 85/257/EØF, Euratom²², til Rådets afgørelse 88/376/EØF, Euratom²³, til Rådets afgørelse

²¹ 70/243/EKSF, EØF, Euratom: Rådets afgørelse af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med fællesskabernes egne indtægter (EFT L 94 af 28.4.1970, s. 19.)

²² 85/257/EØF, Euratom: Rådets afgørelse af 7. maj 1985 om Fællesskabernes ordning med egne indtægter (EUT L 128 af 14.5.1985, s. 15).

²³ Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1552/89 af 29. maj 1989 om gennemførelse af afgørelse 88/376/EØF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 155 af 7.6.1989, s. 1).

94/728/EF, Euratom²⁴, til Rådets afgørelse 2000/597/EF, Euratom²⁵, til Rådets afgørelse 2007/436/EF, Euratom²⁶ eller til Rådets afgørelse 2014/335/EU, Euratom²⁷ betragtes som henvisninger til nærværende afgørelse og læses efter sammenligningstabellen i bilaget til nærværende afgørelse.

2. Artikel 2, 4 og 5 i afgørelse 94/728/EF, Euratom, artikel 2, 4 og 5 i afgørelse 2000/597/EF, Euratom, artikel 2, 4 og 5 i afgørelse 2007/436/EF, Euratom og artikel 2, 4 og 5 i afgørelse 2014/335/EU anvendes fortsat for så vidt angår beregningen og justeringen af de indtægter, der hidrører fra anvendelsen af en bidragssats på momsgrundlaget beregnet på ensartet måde og begrænset til 50-55 % af hver medlemsstats BNP eller BNI, afhængigt af det pågældende år, og for så vidt angår beregningen af den korrektion af budgetuligevægte, der er indrømmet Det Forenede Kongerige i 1995-2020, samt for så vidt angår beregningen af finansieringen af de korrektioner, som andre medlemsstater har indrømmet Det Forenede Kongerige.
3. Medlemsstaterne tilbageholder fortsat i opkrævningsomkostninger 10 % af de beløb, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), og som medlemsstaterne i henhold til gældende EU-regler skulle have overdraget inden den 28. februar 2001.
4. Medlemsstaterne tilbageholder fortsat i opkrævningsomkostninger 25 % af de beløb, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), og som medlemsstaterne i henhold til gældende EU-regler skulle have overdraget i perioden fra den 1. marts 2001 til den 28. februar 2014.
5. Medlemsstaterne tilbageholder fortsat i opkrævningsomkostninger 20 % af de beløb, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), og som medlemsstaterne i henhold til gældende EU-regler skulle have overdraget i perioden fra den 1. marts 2014 til den 28. februar 2021.
6. I forbindelse med denne afgørelse udtrykkes alle pengebeløb i euro.

Artikel 9 *Ikrafttræden*

Denne afgørelse meddeles medlemsstaterne af generalsekretæren for Rådet.

²⁴ 94/728/EF, Euratom: Rådets afgørelse af 31. oktober 1994 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EFT L 293 af 12.11.1994, s. 9).

²⁵ 2000/597/EF, Euratom: Rådets afgørelse af 29. september 2000 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EFT L 253 af 7.10.2000, s. 42).

²⁶ 2007/436/EF, Euratom: Rådets afgørelse af 7. juni 2007 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EUT L 163 af 23.6.2007, s. 17).

²⁷ 2014/335/EU, Euratom: Rådets afgørelse af 26. maj 2014 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (EUT L 168 af 7.6.2014, s. 105).

Medlemsstaterne giver omgående generalsekretæren for Rådet meddelelse om afslutningen af de procedurer, der i henhold til deres respektive forfatningsretlige bestemmelser er nødvendige for vedtagelsen af denne afgørelse.

Denne afgørelse træder i kraft på den første dag i den anden måned efter modtagelsen af den sidste af de meddelelser som omhandlet i stk. 2.

Den anvendes fra den 1. januar 2021.

Artikel 2, stk. 1, litra c), og artikel 2, stk. 1, andet afsnit, i denne afgørelse anvendes imidlertid fra den 1. januar i det andet år efter datoen for anvendelsen af de nationale bestemmelser til gennemførelse af Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag.

Artikel 10 *Offentliggørelse*

Denne afgørelse offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand