

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

RECHNUNGSHOF

STELLUNGNAHME Nr. 7/2014

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 und Artikel 322 Absatz 2 AEUV)

**zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom)
Nr. 1150/2000 zur Durchführung des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom über das System der
Eigenmittel der Gemeinschaften**

(2014/C 459/01)

INHALT

	Ziffer	Seite
EINLEITUNG	1	2
EIGENMITTEL ZUR FINANZIERUNG DES EU-HAUSHALTS	2	2
BERECHNUNG DER MWST./BNE-SALDEN UND –ANGLEICHUNGEN SOWIE BERICHTIGUNGSHAUS- HALTSPÄNE	3-6	2
VORSCHLAG DER KOMMISSION	7-9	3
BEMERKUNGEN	10-25	3
SCHLUSSFOLGERUNG	26	4

DER RECHNUNGSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 und Artikel 322 Absatz 2,

gestützt auf den Vorschlag der Kommission ⁽¹⁾,

gestützt auf das beim Rechnungshof am 13. November 2014 eingegangene Ersuchen des Rates um Stellungnahme zu dem vorstehend genannten Vorschlag,

gestützt auf die vorangegangenen Stellungnahmen des Rechnungshofs zum System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften ⁽²⁾,

gestützt auf den Sonderbericht Nr. 11/2013 des Rechnungshofs ⁽³⁾ —

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

Einleitung

1. Am 12. November 2014 verabschiedete die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 ⁽⁴⁾ zur Durchführung des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom ⁽⁵⁾ über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften. Laut diesem Vorschlag sollen die geltenden Vorschriften dahingehend geändert werden, dass es Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen möglich ist, die Eigenmittelbeträge, die sich aus MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen ergeben, nach der derzeit geltenden Frist bereitzustellen.

Eigenmittel zur Finanzierung des EU-Haushalts

2. Im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens werden die MwSt.- und BNE-Eigenmittel berechnet, indem auf die vorausgeschätzten Daten der Mitgliedstaaten einheitliche Sätze angewandt werden. Diese Mittel werden monatlich durch Zahlung von „Zwölfteilen“ bereitgestellt ⁽⁶⁾; sie sind im Haushalt unter Titel 1 „Eigenmittel“ veranschlagt. Die BNE-Eigenmittel dienen zum Ex-ante-Ausgleich des EU-Haushalts.

Berechnung der MwSt./BNE-Salden und -angleichungen sowie Berichtigungshaushaltspläne

3. Nach der jährlichen Übermittlung der überarbeiteten MwSt.- und BNE-Daten durch die Mitgliedstaaten am 31. Juli ⁽⁷⁾ bzw. am 22. September ⁽⁸⁾ berechnet die Kommission die Salden und Angleichungen ⁽⁹⁾ gemäß Artikel 10 Absätze 4 bis 7 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 vorbehaltlich der Stellungnahme des BNE-Ausschusses über die Eignung der BNE-Daten für Eigenmittelzwecke. Diese Stellungnahme wird in der Regel Ende Oktober abgegeben.

4. Die Beträge, die sich aus MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen ergeben, sind von den Mitgliedstaaten am ersten Arbeitstag des Monats Dezember desselben Jahres bereitzustellen ⁽¹⁰⁾. Diese Frist ist verbindlich.

5. Die MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen führen zu einer Änderung auf der Einnahmenseite des Haushalts. Der sich aus dieser positiven oder negativen Änderung ergebende Betrag ⁽¹¹⁾ kann auf das folgende Haushaltsjahr übertragen werden, wodurch sich die Beiträge der Mitgliedstaaten für das Jahr $n + 1$ vermindern oder erhöhen.

⁽¹⁾ COM(2014) 704 final vom 12. November 2014.

⁽²⁾ Stellungnahme Nr. 2/2012 (ABl. C 112 vom 18.4.2012, S. 1), Stellungnahme Nr. 2/2008 (ABl. C 192 vom 29.7.2008, S. 1), Stellungnahme Nr. 2/2006 (ABl. C 203 vom 25.8.2006, S. 50), Stellungnahme Nr. 4/2005 (ABl. C 167 vom 7.7.2005, S. 1) und Stellungnahme Nr. 7/2003 (ABl. C 318 vom 30.12.2003, S. 1).

⁽³⁾ Für richtige Daten zum Bruttonationaleinkommen (BNE): Ein stärker strukturierter, gezielterer Ansatz würde die Wirksamkeit der Überprüfung durch die Kommission erhöhen (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁾ ABl. L 130 vom 31.5.2000, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 105/2009 des Rates vom 26. Januar 2009 (ABl. L 36 vom 5.2.2009, S. 1).

⁽⁵⁾ Beschluss 2007/436/EG, Euratom des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 163 vom 23.6.2007, S. 17).

⁽⁶⁾ Siehe Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000.

⁽⁷⁾ Siehe Artikel 7 Absatz 1 und Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel (ABl. L 155 vom 7.6.1989, S. 9).

⁽⁸⁾ Siehe Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates vom 15. Juli 2003 zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen (BNE-Verordnung) (ABl. L 181 vom 19.7.2003, S. 1).

⁽⁹⁾ Die auf das Jahr n bezogenen Salden und Angleichungen werden durch Vergleich der MwSt.- und BNE-Beiträge der Mitgliedstaaten berechnet, die im Jahr $n-1$ bereitgestellt wurden. Die Zahlungen werden anhand der tatsächlichen und der aktualisierten Daten für diese Aggregate berechnet.

⁽¹⁰⁾ Siehe Artikel 10 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000.

⁽¹¹⁾ Seit 2005 ist das Gesamtergebnis, mit Ausnahme der Jahre 2009, 2010 und 2013, dieser Salden und Angleichungen positiv gewesen.

6. Wie in Artikel 16 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 dargelegt, kann der sich aus MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen ergebende Gesamtnettobetrag auch im Zuge eines Berichtigungshaushaltsplans durch Verminderung oder Erhöhung der Eigenmittel für das laufende Jahr n ausgeglichen werden. Es ist gängige Praxis, dass die Kommission den Haushaltsplan abändert, um den Abweichungen aufgrund dieser Salden und Angleichungen Rechnung zu tragen ⁽¹⁾.

Vorschlag der Kommission

7. Der Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 stellt darauf ab, Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen die Möglichkeit einzuräumen, die Beträge, die sich aus diesen Angleichungen (MwSt.- und BNE-Salden) ergeben, wenn diese außergewöhnlich hoch sind ⁽²⁾, zu einem beliebigen Zeitpunkt zwischen dem ersten Arbeitstag des Monats Dezember und dem ersten Arbeitstag des Monats September des folgenden Jahres bereitzustellen.

8. Die Mitgliedstaaten müssen die Kommission vor dem ersten Arbeitstag des Monats Dezember von ihrem Beschluss sowie den Terminen der Bereitstellung des Angleichungsbetrags in Kenntnis setzen. Bei verspäteter Bereitstellung durch die Mitgliedstaaten fallen nach Maßgabe der in Artikel 11 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 vorgesehenen Bedingungen Verzugszinsen an.

9. Hintergrund des Kommissionsvorschlags war die Berechnung der MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen im Oktober 2014, durch die deutlich wurde, dass Situationen entstehen können, in denen im derzeitigen Eigenmittelsystem außergewöhnlich hohe Nachzahlungen zu leisten sind. Im Jahr 2014 ergab sich dies insbesondere infolge umfangreicher Revisionen der BNE-Daten, die einige Mitgliedstaaten aufgrund geänderter Quellen und Methoden und der Bearbeitung der von der Kommission erhobenen Vorbehalte ⁽³⁾ vorgenommen haben, wodurch die Aktualisierung von Daten ab 2002 möglich wurde ⁽⁴⁾.

Bemerkungen

10. Mit dem Kommissionsvorschlag soll Mitgliedstaaten, die aufgrund von MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen außergewöhnlich hohe Beträge bereitstellen müssen, mehr Flexibilität bei der Aufschiebung von Nachzahlungen eingeräumt werden.

11. In seinen Stellungnahmen Nr. 2/2012, Nr. 2/2008 und Nr. 2/2006 äußerte der Hof seine Besorgnis über die Komplexität und mangelnde Transparenz des derzeitigen und künftigen Eigenmittelsystems zur Finanzierung des EU-Haushalts.

12. In seinem Sonderbericht Nr. 11/2013 hob der Hof die Schwächen in der Anwendung des derzeitigen Eigenmittelsystems hervor, was zu mangelnder Haushaltsplanungssicherheit in den Mitgliedstaaten führt. Insbesondere stellte der Hof fest, dass das langwierige Überprüfungsverfahren und der Umstand, dass die Kommission allgemeine Vorbehalte übermäßig einsetzt, dazu führen, dass die BNE-Daten der Mitgliedstaaten mehr als zehn Jahre nach den betreffenden Jahren noch korrigiert werden können.

13. Obgleich sich der Änderungsvorschlag nicht der Frage der mangelnden Haushaltsplanungssicherheit der Mitgliedstaaten widmet, die im derzeitigen Eigenmittelsystem nach wie vor ein Risiko darstellt, räumt der Hof ein, dass MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen außergewöhnlich hohe Beträge ergeben können, wie dies 2014 der Fall war. Der Hof nimmt den von der Kommission gewählten Ansatz, den Mitgliedstaaten durch Einfügung eines neuen Absatzes 7a in Artikel 10 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 die Möglichkeit eines Zahlungsaufschubs einzuräumen, zur Kenntnis.

14. Die beiden von der Kommission in der vorgeschlagenen Änderung genannten Kriterien, welche die Bedingungen festlegen, unter denen ein Zahlungsaufschub gewährt werden kann, sind geeignet, auch wenn sie sich zum Teil überschneiden ⁽⁵⁾ (siehe Ziffer 7).

15. Die vorgeschlagene Änderung wirkt sich auf den derzeit geltenden Beschluss 2007/436/EG, Euratom über das Eigenmittelsystem aus. Am 26. Mai 2014 nahm der Rat seinen Beschluss 2014/335/EU, Euratom ⁽⁶⁾ an, der den oben genannten Beschluss des Jahres 2007 ersetzt. Mit Inkrafttreten des neuen Beschlusses ⁽⁷⁾ wird die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 aufgehoben und die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 ⁽⁸⁾ rückwirkend mit Wirkung zum 1. Januar 2014 gelten.

⁽¹⁾ Seit 2005 werden die MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen im letzten Berichtigungshaushaltsplan erfasst, mit Ausnahme der Jahre 2010 und 2013.

⁽²⁾ Bei Überschreitung entweder von zwei Zwölfteilen des Gesamtbeitrags einzelner Mitgliedstaaten (individueller Schwellenwert) oder von einem halben Zwölftel der Gesamtbeiträge aller Mitgliedstaaten (Gesamtschwellenbetrag).

⁽³⁾ Die für die Berechnung der Eigenmittel maßgeblichen Vorschriften sehen die Möglichkeit vor, MwSt.- und BNE-Daten für ein gegebenes Jahr bis zum 31. Juli bzw. bis zum 30. September des Jahres $n + 4$ zu ändern. In Fällen, in denen die Kommission und/oder Mitgliedstaaten Verbesserungen der Datenqualität bezüglich einiger Punkte der BNE-Kompilierung für ein gegebenes Haushaltsjahr als notwendig erachten, kann diese Vierjahresfrist verlängert werden.

⁽⁴⁾ Mit Ausnahme eines spezifischen Vorbehalts, der den Zeitraum 1995-2001 betrifft.

⁽⁵⁾ Ausgehend von der Bewertung der Jahre nach 2004 durch die Kommission wären bei Anwendung der geänderten Bestimmung beide Kriterien in den Jahren 2007 und 2014 erfüllt gewesen.

⁽⁶⁾ ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 105.

⁽⁷⁾ Nach Zustimmung aller Mitgliedstaaten in Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften.

⁽⁸⁾ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 des Rates vom 26. Mai 2014 zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der traditionellen, der MwSt.- und der BNE-Eigenmittel sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel (ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 39).

16. Der Hof weist darauf hin, dass der vorgeschlagenen Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 in der oben genannten Verordnung daher entsprechend Rechnung getragen werden muss. Es ist wichtig sicherzustellen, dass der Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom bereits angenommen ist.

17. Auch wenn sich der Hof des engen Zeitplans für die Annahme dieses Vorschlags bewusst ist, sollte seiner Auffassung nach die derzeitige Vorschrift der Kommission im Sinne der Bemerkungen des Hofes (siehe Ziffern 20, 23 und 25) ergänzt werden, um mit Inkrafttreten der neuen Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 über einen vollständigen Mechanismus zu verfügen.

18. Die vorgeschlagene Bestimmung bezieht sich lediglich auf die Aufschiebung der Frist für die Bereitstellung der Mittel durch die Mitgliedstaaten, falls sich (als Ergebnis „positiver“ MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen) bedeutende Beträge ergeben.

19. Ergeben sich für die Mitgliedstaaten hohe „negative“ MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen, könnte die Kommission gezwungen sein, zusätzliche Einnahmen im Wege eines Berichtigungshaushaltsplans zu erheben (siehe Ziffern 5-6). Dies kann zu einer mangelnden Haushaltsplanungssicherheit führen ähnlich der, die im Oktober 2014 entstanden ist.

20. Zur Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung des Artikels 10 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 in allen Mitgliedstaaten sollte es der Kommission gestattet sein, die Rückzahlung von sich aufgrund „negativer“ Salden und Angleichungen ergebenden Beträgen aufzuschieben.

21. Auf der Grundlage der geltenden Vorschriften berechnet die Kommission die sich aus den MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen ergebenden Beträge im Oktober des Jahres n. Gegebenenfalls leitet sie ein Verfahren zur Berichtigung des Haushaltsplans ein, wobei der Berichtigungshaushaltsplan am Ende desselben Jahres genehmigt sein sollte. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass diese Beträge unter bestimmten außergewöhnlichen Umständen zwischen dem ersten Arbeitstag des Monats Dezember im Jahr n und dem ersten Arbeitstag des Monats September im Jahr n+1 bereitgestellt werden können (siehe Ziffer 7).

22. In Anbetracht der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten über den Termin (die Termine) des Zahlungsaufschubs bis zum ersten Arbeitstag des Monats Dezember entschieden haben müssen, besteht das Risiko, dass die Kommission erst zu einem sehr späten Zeitpunkt im Verfahren in der Lage ist, den endgültigen Betrag des Berichtigungshaushaltsplans festzusetzen.

23. Auch wenn die Festsetzung des Termins, bis zu dem die Mitgliedstaaten über einen Zahlungsaufschub im Zusammenhang mit den sich aus den MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen ergebenden Beträgen entscheiden können, so erfolgte, dass die neue Vorschrift noch im laufenden Jahr 2014 zur Anwendung kommen kann, sollte diese Frist ab 2015 auf Anfang November vorgezogen werden. Dies bedeutet auch, dass der Stichtag für die Berechnung der Schwellenwerte, um die Kriterien zur Gewährung eines Zahlungsaufschubs zu erfüllen, zu ändern ist (d. h. vor dem 15. November).

24. Nach Auffassung des Hofes erhöht der Vorschlag der Kommission möglicherweise die Komplexität des Eigenmittelsystems (siehe Ziffer 11) und den Verwaltungsaufwand der Kommission bei der Erhebung der Eigenmittel.

25. Die geänderte Verordnung sollte deshalb einen gemeinsamen vorab festgelegten Terminplan für die aufgeschobenen Zahlungen vorsehen, um die Unsicherheit im Hinblick auf die Termine, die Anzahl der Teilzahlungen und die Beträge in Grenzen zu halten.

Schlussfolgerung

26. Der Hof nimmt den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis, im Fall außergewöhnlicher Umstände einen Aufschub für die Zahlung von MwSt.- und BNE-Salden und -angleichungen zu gestatten. Er weist darauf hin, dass diese Bestimmung möglicherweise die Komplexität des Eigenmittelsystems erhöht und die mangelnde Haushaltsplanungssicherheit der Mitgliedstaaten verschärft. Der Hof vertritt daher die Auffassung, dass der vorliegende Vorschlag ergänzt werden sollte, um den vom Hof im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der neuen Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 vorgebrachten Bemerkungen Rechnung zu tragen.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 27. November 2014 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Präsident