

III

(Valmistelevat säädökset)

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

LAUSUNTO nro 7/2014

(annettu SEUT-sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan ja 322 artiklan 2 kohdan nojalla)

ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä tehdyn päätöksen 2007/436/EY, Euratom soveltamisesta annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 muuttamisesta

(2014/C 459/01)

SISÄLLYS

	Kohta	Sivu
JOHDANTO	1	2
EU:N TALOUSARVION RAHOITTAMISEEN KÄYTETTÄVÄT OMAT VARAT	2	2
ALV-/BKTL-SALDOJEN JA -MUKAUTUSTEN SEKÄ LISÄTALOUSARVIOIDEN LASKENTA	3–6	2
KOMISSIION EHDOTUS	7–9	3
HUOMAUTUKSET	10–25	3
JOHTOPÄÄTÖS	26	4

EUROOPAN UNIONIN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan ja 322 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen ⁽¹⁾,

ottaa huomioon edellä mainittua ehdotusta koskevan neuvoston lausuntopyynnön, jonka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti 13. marraskuuta 2014,

ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen aikaisemmin antamat lausunnot Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä ⁽²⁾,

ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen nro 11/2013 ⁽³⁾,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

Johdanto

1. Komissio hyväksyi 12. marraskuuta 2014 ehdotuksen neuvoston asetukseksi Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä tehdyn päätöksen 2007/436/EY, Euratom ⁽⁴⁾ soveltamisesta annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 ⁽⁵⁾ muuttamisesta. Siinä ehdotettiin nykyisten sääntöjen muuttamista siten, että jäsenvaltiot voisivat tietyissä tilanteissa asettaa arvonlisäveron (alv) ja bruttokansantulon (BKTL) saldoista ja mukautuksista johtuvien omien varojen määrät käyttöön nykyisen määräpäivän jälkeen.

EU:n talousarvion rahoittamiseen käytettävät omat varat

2. Vuotuisen talousarviomenettelyn yhteydessä alv- ja BKTL-perusteiset omat varat lasketaan soveltamalla yhdenmukaisia verokantoja jäsenvaltioiden ennusteisiin. Varat asetetaan käyttöön maksamalla kuukausittain kahdestoistaosia ⁽⁶⁾, ja ne otetaan talousarvioon osastoon 1 "Omat varat". BKTL-perusteisia omia varoja käytetään EU:n talousarvion tasapainottamiseen ennalta.

Alv-/BKTL-saldojen ja -mukautusten sekä lisätalousarvioiden laskenta

3. Jäsenvaltiot toimittavat joka vuosi tarkistetut alv-tiedot 31. heinäkuuta ⁽⁷⁾ mennessä ja tarkistetut BKTL-tiedot 22. syyskuuta ⁽⁸⁾ mennessä. Komissio laskee saldot ja mukautukset ⁽⁹⁾ asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 10 artiklan 4–7 kohdan mukaisesti. Laskenta perustuu BKTL-komitean lausuntoon BKTL-tietojen asianmukaisuudesta omia varoja koskevia tarkoituksia varten. Lausunto annetaan yleensä lokakuun lopussa.

4. Jäsenvaltioiden on asetettava käyttöön alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvat määrät saman vuoden joulukuun ensimmäisenä työpäivänä ⁽¹⁰⁾. Määräaika on sitova.

5. Talousarvion tulopuolta muutetaan alv- ja BKTL-saldojen ja -mukautusten perusteella. Kyseisestä positiivisesta tai negatiivisesta muutoksesta ⁽¹¹⁾ johtuva määrä voidaan siirtää seuraavalle vuodelle, mikä täten vähentää tai lisää jäsenvaltioiden maksuosuuksia vuonna N + 1.

⁽¹⁾ COM(2014) 704 final, 12. marraskuuta 2014.

⁽²⁾ Lausunnot nro 2/2012 (EUVL C 112, 18.4.2012, s. 1), nro 2/2008 (EUVL C 192, 29.7.2008, s. 1), nro 2/2006 (EUVL C 203, 25.8.2006, s. 50), nro 4/2005 (EUVL C 167, 7.7.2005, s. 1) ja nro 7/2003 (EUVL C 318, 30.12.2003, s. 1).

⁽³⁾ Bruttokansantuloa (BKTL) koskevien tietojen laadun parantaminen: jäsennellympi ja paremmin kohdennettu lähestymistapa parantaisi komission suorittaman tarkastuksen vaikuttavuutta (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁾ Neuvoston päätös 2007/436/EY, Euratom, tehty 7 päivänä kesäkuuta 2007, Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä (EUVL L 163, 23.6.2007, s. 17).

⁽⁵⁾ EYVL L 130, 31.5.2000, s. 1. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 26 päivänä tammikuuta 2009 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 105/2009 (EUVL L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽⁶⁾ Ks. asetus (EY, Euratom) N:o 1150/2000, 10 artiklan 3 kohta.

⁽⁷⁾ Ks. neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1553/89, annettu 29 päivänä toukokuuta 1989, arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä (EYVL L 155, 7.6.1989, s. 9), 7 artiklan 1 kohta ja 9 artiklan 1 kohta.

⁽⁸⁾ Ks. neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1287/2003, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2003, markkinahintaisen bruttokansantulon yhdenmukaistamisesta (BKTL-asetus) (EUVL L 181, 19.7.2003, s. 1), 2 artiklan 2 kohta.

⁽⁹⁾ Vuotta N koskevat saldot ja mukautukset lasketaan vertaamalla jäsenvaltioiden vuonna N — 1 käyttöön asettamia alv- ja BKTL-perusteisia maksuosuuksia maksuihin, jotka on laskettu kyseisten aggregaattien tosiasiallisten ja päivitettyjen tietojen perusteella.

⁽¹⁰⁾ Ks. asetus (EY, Euratom) N:o 1150/2000, 10 artikla.

⁽¹¹⁾ Vuodesta 2005 alkaen näiden saldojen ja mukautusten kokonaistulos on ollut positiivinen lukuun ottamatta vuosia 2009, 2010 ja 2013.

6. Kuten asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 16 artiklassa säädetään, alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuva nettomääräinen kokonaisuus voidaan myös korvata vähentämällä tai lisäämällä omia varoja kuluvana vuonna N lisätalousarvion avulla. On yleinen käytäntö, että komissio muuttaa talousarviota ottaakseen kyseisten saldojen ja mukautusten muutokset ⁽¹⁾ huomioon.

Komission ehdotus

7. Asetusta (EY, Euratom) N:o 1150/2000 muuttavassa ehdotuksessa säädetään, että tietyissä tilanteissa eli kun kyseiset määrät ovat poikkeuksellisen suuria ⁽²⁾, jäsenvaltiot voivat asettaa alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvat määrät käyttöön milloin tahansa kuluvan vuoden joulukuun ensimmäisen työpäivän ja seuraavan vuoden syyskuun ensimmäisen työpäivän välisenä aikana.

8. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ennen joulukuun ensimmäistä työpäivää päätöksestään ja tuloutustensa päivämäärästä (tai päivämääristä). Jos jäsenvaltio asettaa kyseiset varat käyttöön viipeellä, sen on maksettava viivästyskorkoa asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 11 artiklassa vahvistettujen ehtojen mukaisesti.

9. Komissio esitti tämän ehdotuksen, koska lokakuussa 2014 tehty alv- ja BKTL-saldojen ja -mukautusten laskenta osoitti, että voisi esiintyä tilanteita, joissa nykyisen omien varojen järjestelmän mukaan olisi maksettava poikkeuksellisen suuria määriä. Varsinkin vuonna 2014 tämä johtui huomattavista BKTL-tietojen tarkistuksista, joita tietyt jäsenvaltiot tekivät lähteiden ja menetelmien muututtua. Tarkistuksia tehtiin myös voimassa olevien komission ⁽³⁾ esittämien BKTL-varaumien vuoksi; varaumien ansiosta tietoja oli mahdollista päivittää vuodesta 2002 alkaen ⁽⁴⁾.

Huomautukset

10. Komission ehdotuksen tarkoituksena on edelleen joustavoittaa maksujen lykkäämistä kun kyseessä ovat jäsenvaltiot, joiden on asetettava käyttöön poikkeuksellisen suuria alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvia määriä.

11. Tilintarkastustuomioistuin on ilmaissut lausunnoissa nro 2/2012, nro 2/2008 ja nro 2/2006 kantavansa huolta siitä, että EU:n talousarvion rahoitukseen tarkoitettu omien varojen järjestelmä on sekä nykyään että vastaisuudessa monimutkainen eikä riittävän avoin.

12. Tilintarkastustuomioistuin korosti erityiskertomuksessaan nro 11/2013, että nykyisen omien varojen järjestelmän soveltamisessa ilmenee puutteita, jotka aiheuttavat talousarvioon liittyvää epävarmuutta jäsenvaltioissa. Se totesi erityisesti, että pitkä tarkastusprosessi ja yleisten varaumien liiallinen käyttö komissiossa johtavat siihen, että jäsenvaltioiden BKTL-tietoja voidaan muuttaa vielä yli kymmenen vuoden takaa peräisin olevien tietojen osalta.

13. Ehdotetussa muutoksessa ei käsitellä jäsenvaltioissa esiintyvää talousarvioon liittyvää epävarmuutta, joka on edelleen riskinä nykyisessä omien varojen järjestelmässä. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin katsoo, että alv- ja BKTL-saldot ja -mukautukset voivat johtaa poikkeuksellisen suuriin määriin, kuten kävi vuonna 2014. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille komission lähestymistavan, jonka ansiosta jäsenvaltiot voivat lykätä näiden määrien maksamista asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 10 artiklaan sisällytettävän uuden 7 a kohdan mukaisesti.

14. Komissio vahvistaa muutosehdotuksessaan kaksi kriteeriä, joissa määritellään maksujen lykkäämiseen oikeuttavat tukikelpoisuusehdot. Kriteerit ovat sopivia, vaikkakin ne ovat osittain päällekkäisiä ⁽⁵⁾ (ks. kohta 7).

15. Ehdotettu muutos on sovellettavissa tällä hetkellä voimassa olevan omien varojen järjestelmää koskevan päätöksen 2007/436/EY, Euratom nojalla. Neuvosto antoi 26. toukokuuta 2014 päätöksen 2014/335/EU, Euratom ⁽⁶⁾, joka korvaa edellä mainitun vuonna 2007 annetun päätöksen. Kun uusi päätös tulee voimaan ⁽⁷⁾, asetus (EY, Euratom) N:o 1150/2000 kumotaan ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 609/2014 ⁽⁸⁾ sovelletaan takautuvasti 1. tammikuuta 2014 alkaen.

⁽¹⁾ Vuodesta 2005 alkaen alv- ja BKTL-saldot ja -mukautukset on budjetoitu viimeiseen lisätalousarvioon lukuun ottamatta vuosia 2010 ja 2013.

⁽²⁾ Suurempi kuin kaksi kuukausittaista kahdestoistaosaa yksittäisen jäsenvaltion kokonaisuudesta (yksittäinen kynnysarvo) tai enemmän kuin puolet kahdestoistaosasta kaikkien jäsenvaltioiden kokonaisuudesta (yleinen kynnysarvo ylitty).

⁽³⁾ Omien varojen laskemista koskevien sääntöjen mukaan tiettyä vuotta koskevia alv-tietoja voidaan muuttaa vuoden N + 4 heinäkuun 31 päivään asti ja BKTL-tietoja syyskuun 30 päivään asti. Tätä neljän vuoden määräaika voidaan pidentää tapauksissa, joissa komissio ja/tai jäsenvaltiot katsovat, että varainhoitovuotta koskevien tietojen laatua olisi joidenkin kohtien osalta parannettava.

⁽⁴⁾ Poikkeuksen muodostaa eräs erityinen varaus, joka kattaa kauden 1995–2001.

⁽⁵⁾ Komission vuotta 2004 ja sen jälkeisiä vuosia koskevan arvioinnin perusteella kummatkin kriteerit olisi täytetty kahtena vuonna (2007 ja 2014), jos tätä säädökseen ehdotettua muutosta olisi sovellettu.

⁽⁶⁾ EUVL L 168, 7.6.2014, s. 105.

⁽⁷⁾ Sen jälkeen kun kaikki jäsenvaltiot ovat hyväksyneet päätöksen valtiosääntöjensä asettamien vaatimustensa mukaisesti.

⁽⁸⁾ Neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 609/2014, annettu 26 päivänä toukokuuta 2014, perinteisten, ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (EUVL L 168, 7.6.2014, s. 39).

16. Tilintarkastustuomioistuin kiinnittää huomiota siihen tosiasiaan, että asetukseen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 ehdotettu muutos olisi täten otettava huomioon mainitussa asetuksessa. On tärkeää varmistaa, että ehdotettu muutos asetukseen (EU, Euratom) N:o 609/2014 hyväksytään päätöksen 2014/335/EU, Euratom voimaantuloon mennessä.

17. Tilintarkastustuomioistuin on tietoinen ehdotuksen hyväksymisen tiukasta aikataulusta, mutta silti se katsoo, että nykyistä komission säädöstä olisi täydennettävä tilintarkastustuomioistuimen havaintojen mukaisesti (ks. kohdat 20, 23 ja 25), jotta mekanismi olisi täysin toimiva uuden asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 voimaantuloa ajatellen.

18. Ehdotettu muutos koskee ainoastaan jäsenvaltioiden resurssien käyttöön asettamista koskevan määräajan lykkäämistä, jos on kyse huomattavista määristä, jotka johtuvat "positiivisista" alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista.

19. Kun jäsenvaltioiden alv- ja BKTL-saldot ja -mukautukset ovat erittäin "negatiivisia", komissio voitaisiin velvoittaa keräämään lisätuloja lisätalousarvion avulla (ks. kohdat 5 ja 6). Tuloksena voi olla tilanne, jossa koetaan talousarvioon liittyvää epävarmuutta, kuten kävi lokakuussa 2014.

20. Jotta varmistetaan, että jäsenvaltioissa sovelletaan yhdenmukaisesti asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 10 artiklaa, komissiolla olisi oltava toimivalta lykätä "negatiivisista" saldoista ja mukautuksista johtuvien määrien palauttamista.

21. Nykyisten sääntöjen mukaan komissio laskee alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvat määrät lokakuussa vuonna N. Komissio käynnistää tarvittaessa menettelyn, jolla talousarviota muutetaan siten, että se saadaan hyväksytyksi vielä saman vuoden loppuun mennessä. Komission säädösehdotuksen mukaan kyseiset määrät on asetettava erityisissä poikkeustilanteissa käyttöön vuoden N joulukuun alun ja vuoden N + 1 syyskuun alun välisenä aikana (ks. kohta 7).

22. Kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioiden on päätettävä maksujen lykkäämisen ajankohdasta tai ajankohdista joulukuun ensimmäiseen työpäivään mennessä, on olemassa riski, että komissio voi vahvistaa lisätalousarvion lopullisen määrän vasta varsin myöhäisessä vaiheessa menettelyä.

23. Alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvien maksujen lykkäämistä koskevalle jäsenvaltioiden päätökselle asetettu määräaika vahvistettiin siinä tarkoituksessa, että uutta säädöstä voitaisiin soveltaa kuluvana vuonna 2014. Määräaika olisi täten aikaistettava marraskuun alkuun vuodesta 2015 alkaen. Tämä tarkoittaa, että myös raja-arvojen laskennan viitepäivää olisi muutettava, jotta maksulykkäysten tukikelpoisuus kriteerit täyttyvät (viitepäivän olisi oltava ennen 15. marraskuuta).

24. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komission ehdotus saattaa monimutkaistaa omien varojen järjestelmää entisestään (ks. kohta 11) ja lisätä komissiolle omien varojen keruusta aiheutuvaa hallinnollista rasitetta.

25. Muutetussa asetuksessa olisi niin ollen vahvistettava yleinen ennalta määrätty aikataulu maksulykkäyksille, jotta epävarmuus päivämäärien, maksuerien lukumäärän ja maksettavien määrien osalta vähenisi.

Johtopäätös

26. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille komission ehdotuksen, jonka mukaisesti alv- ja BKTL-saldoista ja -mukautuksista johtuvien määrien maksua voidaan lykätä poikkeustilanteissa. Tilintarkastustuomioistuin kiinnittää huomiota siihen tosiasiaan, että tämä säädös saattaa monimutkaistaa entisestään omien varojen järjestelmää ja lisätä talousarvioon liittyvää epävarmuutta jäsenvaltioissa. Täten tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotusta olisi täydennettävä, jotta tilintarkastustuomioistuimen esittämät huomautukset otettaisiin huomioon uuden asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 voimaantulon yhteydessä.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa 27. marraskuuta 2014 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

presidentti