ISSN 1977-1045

Uradni list Evropske unije

C 112

Slovenska izdaja

Zvezek 55

18. april 2012

Informacije in objave

Številka objave | Vsebina | Stran

III *Pripravljalni akti*

Računsko sodišče

2012/C 112/01 Mnenje št. 2/2012 *(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4), členom 311 in členom 322(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije v povezavi s členom 106a Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo)* o spremenjenem predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 739, o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740, o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev, COM(2011) 742, o predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost na razpolago, COM(2011) 737, o predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na finančne transakcije na razpolago, COM(2011) 738 1

SL

Cena:
3 EUR

III

(Pripravljalni akti)

RAČUNSKO SODIŠČE

MNENJE št. 2/2012

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4), členom 311 in členom 322(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije v povezavi s členom 106a Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo)

o spremenjenem predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 739,

o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740,

o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev, COM(2011) 742,

o predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost na razpolago, COM(2011) 737,

o predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na finančne transakcije na razpolago, COM(2011) 738

(2012/C 112/01)

KAZALO

	Odstavek	*Stran*
UVOD	1–4	3
DEL I	5–54	3
Povzetek	5–11	3
Posebna opažanja	12–54	4
Odprava vira lastnih sredstev iz naslova DDV	12–13	4
Uvedba vira iz prejemkov držav članic iz naslova DDV	14–24	4
Nov vir lastnih sredstev iz naslova DDV je enostavnejši, vendar so potrebne razjasnitve okoliščin, zaradi katerih se izračuni posodabljajo	17–18	4
Nejasna utemeljitev poročanja o goljufijah in nepravilnostih	19	4
Opredeliti je treba zahteve glede kontrole in dostopa	20–22	5
Poročila držav članic bodo Komisiji pomagala pri nadzoru nad notranjo kontrolo	23	5
Uskladiti je treba postopke izterjav in odpisov	24	5

	Odstavek	Stran
Uvedba vira lastnih sredstev iz prejemkov držav članic iz naslova davka na finančne transakcije	25–36	5
Uvedba DFT lahko prispeva h konsolidaciji proračunov držav članic	30	6
Tveganja v zvezi s predpostavkami o prihodkih iz naslova DFT	31–34	6
Spremembe v sestavi prispevkov držav članic	35	6
Opredeliti je treba zahteve glede kontrole in dostopa	36	6
Reforma popravnih mehanizmov	37–47	6
Pavšalni popravek je enostavnejši, vendar ostaja nepregleden	40–42	6
Premalo meril za opredelitev „čezmernega proračunskega bremena“	43–44	7
Vmesni pregled relevantnosti potrebnih popravkov	45–47	7
Znižanje deleža tradicionalnih lastnih sredstev (TLS), ki ga za kritje stroškov zbiranja zadržijo države članice	48–51	7
Povezava med stopnjo zadržanega zneska in stroški zbiranja ostaja nejasna	49–50	7
Kljub zmanjšanju stopnje zadržanega zneska bi se lahko TLS povečala manj, kot je napovedano	51	7
Lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka	52–54	8
„Večje spremembe BND“ niso opredeljene	53–54	8
DEL II		8
Seznam pripomb po zakonodajnih predlogih		8

RAČUNSKO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti drugega pododstavka člena 287(4), člena 311 in člena 322(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predhodnih mnenj Računskega sodišča o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti ter zlasti mnenj št. 4/2005 ([1]), št. 2/2006 ([2]) in št. 2/2008 ([3]) o predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti,

ob upoštevanju zahtev Sveta z dne 21. oktobra in 12. decembra 2011 za mnenje o zgoraj navedenih predlogih,

ker je Evropski svet na zasedanju v Fontainebleauju dne 25. in 26. junija 1984 med drugim sprejel sklep ([4]), da je politika porabe ključno sredstvo za reševanje vprašanja proračunskega neravnovesja. Vendar lahko vsaka država članica, katere proračunsko breme je glede na njeno sorazmerno blaginjo čezmerno, kadar koli koristi popravek,

ker je Evropski svet na zasedanju v Berlinu dne 24. in 25. marca 1999 med drugim sprejel sklep ([5]), da mora biti sistem virov lastnih sredstev Unije pravičen, pregleden, stroškovno učinkovit in preprost ter mora temeljiti na merilih, ki najbolje izražajo sposobnost prispevanja vsake posamezne države članice,

ker je Evropski svet na zasedanju v Bruslju dne 15. in 16. decembra 2005 med drugim dosegel dogovor ([6]), naj ureditev virov lastnih sredstev temelji na splošnem cilju pravičnosti, naj ta ureditev zagotovi, da se nobeni državi članici ne naloži preveliko proračunsko breme glede na njeno sorazmerno blaginjo, ter naj se v okviru teh ureditev uvede ustrezne določbe, ki bodo obravnavale posamezne države članice –

SPREJELO NASLEDNJE MNENJE:

UVOD

1. Sodišče meni, da je trenutni sistem financiranja proračuna EU zapleten in nepregleden. Komisija je ta sistem pregledala, da bi odpravila nekatere sedanje slabosti. Predlog Komisije temelji na Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU) ([7]), ki omogoča uvedbo novih virov, ter upošteva potrebo po proračunski konsolidaciji, da bi se rešile težave, povezane s sedanjo finančno krizo.

2. Komisija je 9. novembra 2011 predlagala sklep Sveta in štiri uredbe Sveta o sistemu virov lastnih sredstev za obdobje 2014–2020. V predlaganem sklepu Sveta in njegovem obrazložitvenem memorandumu je utemeljena nova paradigma za financiranje proračuna EU, opredeljeni pa so tudi glavni elementi novega sistema „virov lastnih sredstev“. V predlaganih uredbah je podrobneje opredeljeno, kako je treba izvajati sklep o virih lastnih sredstev.

3. Komisija predlaga pet velikih sprememb v zvezi s financiranjem proračuna Evropske unije za obdobje 2014–2020:

— odpravo obstoječega vira lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost (DDV),

— uvedbo novega vira iz prejemkov držav članic iz naslova DDV,

— uvedbo vira lastnih sredstev iz prejemkov držav članic iz naslova predlaganega davka na finančne transakcije (DFT),

— reformo popravnih mehanizmov in

— znižanje deleža tradicionalnih lastnih sredstev (TLS), ki jih za kritje stroškov zbiranja zadržijo države članice.

4. V tem mnenju so sklep in uredbe obravnavani v paketu. Del I, tj. odstavki 5 do 51, opisuje predlagane spremembe in opredeljuje opažanja Sodišča, kadar je ustrezno, pa se sklicuje na predhodna mnenja Sodišča. V odstavkih 52 do 54 so obravnavane ureditve v zvezi z lastnimi sredstvi iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND), ki jih novi predpisi bistveno ne spreminjajo, Sodišče pa kljub temu podaja nekaj opažanj. Del II vsebuje seznam Sodišča, ki zajema pripombe za vsak zakonodajni predlog.

DEL I

Povzetek

5. Sodišče ugotavlja, da je predlog za odpravo sedanjega vira lastnih sredstev iz naslova DDV odziv na slabosti, ki so jih ugotovili Parlament, Svet in Sodišče v svojih predhodnih mnenjih.

6. Sodišče meni, da bo predlagani vir lastnih sredstev iz naslova DDV še vedno zapleten, vendar manj od obstoječega. Pomembno je, da se jasno opredelijo zahteve Komisije glede kontrole in dostopa. Treba bi bilo vključiti tudi sklic na pravice Evropskega računskega sodišča do dostopa v skladu s členom 287 PDEU.

7. Uporaba DFT kot vira lastnih sredstev je odvisna od uvedbe tega davka v vseh državah članicah EU. Ne da se predvideti, kolikšen znesek lastnih sredstev bi bilo mogoče pridobiti iz tega vira. Z vsakim prihodkom iz tega vira bi se zmanjšala odvisnost od vira iz naslova BND.

([1]) UL C 167, 7.7.2005, str. 1.
([2]) UL C 203, 25.8.2006, str. 50.
([3]) UL C 192, 29.7.2008, str. 1.
([4]) Glej Bilten ES 6-1984.
([5]) Glej Bilten EU 3-1999.
([6]) Glej odstavek 6 sklepov predsedstva (dokument Sveta 15914/1/05, REV 1, CONCL 3 z dne 30. januarja 2006), ki se sklicuje na dokument Sveta 15915/05 CADREFIN 268 z dne 19. decembra 2005, zlasti na odstavek 77 dokumenta.
([7]) Člen 311(3).

8. Predlagani fiksni pavšalni popravki za štiri države članice so enostavnejši od sedanjega sistema, vseeno pa niso brez slabosti.

9. Sodišče meni, da je povezava med stopnjo zadržanega zneska in stroški zbiranja TLS še vedno nejasna.

10. Predlogi Komisije ne spreminjajo vira lastnih sredstev iz naslova BND. Vendar sodišče ugotavlja, da se Komisija v sedanjih in prejšnjih obdobjih financiranja sklicuje na ukrepe, ki jih je treba sprejeti v primeru „večjih sprememb BND", ni pa opredelila samih „večjih sprememb".

11. Na splošno bi spremembe, ki jih predlaga Komisija, spremenile sestavo virov ter deleže, ki jih plačujejo posamezne države članice v proračun EU.

Posebna opažanja

Odprava vira lastnih sredstev iz naslova DDV

12. Komisija predlaga odpravo obstoječega vira lastnih sredstev iz naslova DDV z letom 2014. V obrazložitvenem memorandumu k predlaganemu sklepu navaja, da naj bi odprava tega zapletenega vira lastnih sredstev zelo poenostavila sistem nacionalnih prispevkov in zmanjšala upravno obremenitev tako za Komisijo kot tudi za države članice. Delež vira lastnih sredstev iz naslova DDV je v letu 2010 znašal 11,2 % lastnih sredstev.

13. Sodišče je večkrat izrazilo pripombe glede tega vira lastnih sredstev ([1]) zaradi zapletenosti izračunavanja, ki vključuje precejšnje upravne zmogljivosti ([2]), ter zaradi dejstva, da ni neposredne povezave z davčno osnovo. Sodišče ugotavlja, da predlog obravnava te slabosti.

Uvedba vira iz prejemkov držav članic iz naslova DDV

14. Komisija predlaga, da se uvede nov vir lastnih sredstev, ki bi izhajal iz prejemkov držav članic iz naslova DDV. V predlogu je navedeno, da bi delež DDV, ki ga vsaka država članica da na razpolago Komisiji za njena lastna sredstva, znašal 1 % ([3]) čiste vrednosti dobav blaga in opravljanja storitev, pridobitev blaga znotraj Skupnosti in uvoza blaga, za katero se obračuna splošna stopnja DDV v vsaki državi članici in ki je določena v skladu s predpisi Unije.

15. Podroben način izračunavanja je določen v predlogu uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost na razpolago, COM(2011) 737 z dne 9. novembra 2011. Komisija mora pred letom 2014 za Unijo določiti enotni povprečni delež vrednosti obdavčljivih dobav ([4]) v primerjavi z vrednostjo vseh dobav.

16. Nov vir lastnih sredstev iz naslova DDV naj bi se uvedel s 1. januarjem 2014, države članice pa naj bi ga dajale na razpolago mesečno, podobno kot tradicionalna lastna sredstva, vendar ne bi zadržale nobenih stroškov zbiranja. Po navedbah Komisije naj bi ta vir lastnih sredstev do leta 2020 znašal 18 % lastnih sredstev.

Nov vir lastnih sredstev iz naslova DDV je enostavnejši, vendar so potrebne razjasnitve okoliščin, zaradi katerih se izračuni posodabljajo

17. Novi vir sredstev naj bi bil enostavnejši in naj bi zahteval manj upravnih stroškov. Vendar naj bi izračun povprečnega deleža iz odstavka 15 temeljil na isti vrsti kompleksnih statističnih podatkov, ki se uporabljajo za izračun sedanjega vira lastnih sredstev iz naslova DDV. Šlo naj bi za enkraten izračun povprečnega deleža, ki bi veljal za celotno obdobje 2014–2020. Zato je pravilnost tega izračuna pomembna. Obstaja določba o posodobitvi tega izračuna na podlagi ustrezno utemeljenih razlogov. Predlog Komisije teh okoliščin podrobneje ne določa.

18. Določitev zneskov, do katerih je upravičena EU, vključuje tudi popravke že zbranega DDV, čeprav so manj številni v primerjavi s sedanjim sistemom, ki temelji na sredstvih iz naslova DDV. Zato bo predlagani sistem virov lastnih sredstev, ki temelji na deležu DDV, še vedno zapleten, vendar enostavnejši od obstoječega sistema virov lastnih sredstev iz naslova DDV.

Nejasna utemeljitev poročanja o goljufijah in nepravilnostih

19. Komisija predlaga, da v zvezi z novim virom lastnih sredstev iz naslova DDV ([5]) države članice poročajo Komisiji o primerih ugotovljenih goljufij in nepravilnosti, ki vključujejo upravičene zneske v višini več kot 10 000 EUR. Ta zahteva temelji na sedanjem sistemu poročanja goljufij in nepravilnosti v zvezi s TLS. Delež zbranih sredstev iz naslova DDV, ki se nameni za lastna sredstva, je majhen. Sodišče podpira boj proti goljufijam in nepravilnostim, vendar meni, da bi morala Komisija razjasniti, ali so morebitne prednosti zahteve glede poročaja večje od verjetnih slabosti zaradi upravnih stroškov za države članice.

([1]) Na primer: Mnenje št. 4/2005, odstavki 9–11, ter odgovor ERS na Sporočilo Komisije „Reforma proračuna v spreminjajoči se Evropi" z dne 9. aprila 2008.

([2]) Za določitev in poznejši umik pridržkov je treba na ravni držav članic in Komisije uporabiti precejšnje upravne zmogljivosti. 31. decembra 2010 je bilo 152 nerešenih pridržkov. Nekateri med njimi izvirajo celo iz leta 1995. Glej odstavek 2.22 letnega poročila Sodišča za leto 2010.

([3]) V spremenjenem predlogu Komisije sklepa Sveta COM(2011) 739 z dne 9. novembra 2011 je največja stopnja določena na 2 %.

([4]) Opredeljenih kot dobava, za katero se obračuna splošna stopnja DDV, ki se uporablja v vsaki državi članici.

([5]) Spremenjeni predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740.

Opredeliti je treba zahteve glede kontrole in dostopa

20. Členi 5–8 spremenjenega predloga uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740 z dne 9. novembra 2011, vsebujejo določbe o kontroli in nadzoru nove ureditve lastnih sredstev. Ti so zelo podobni obstoječim ureditvam iz Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 ([1]).

21. V členu 5(4) je navedeno, da se inšpektorjem Komisije omogoči dostop do dokazil v zvezi z določitvijo lastnih sredstev in njihovim dajanjem na razpolago „ter do vseh drugih ustreznih dokumentov v zvezi z navedenimi dokazili". Zaradi uvedbe novega vira lastnih sredstev iz naslova DDV bo morda treba pooblaščenim zastopnikom Komisije zagotoviti dostop do evidenc zbiranja in izvrševanja, saj obstaja neposredna povezava med zbranim davkom in virom lastnih sredstev. Treba je natančno omejiti ta dostop in določiti njegov obseg. Poleg tega je treba vključiti sklic na pravice Evropskega računskega sodišča do dostopa v skladu s členom 287 PDEU.

22. Te določbe ne bi smele razlikovati med TLS, pri katerih vsi prihodki pripadejo EU (manj zadržanih stroškov zbiranja), in DDV, pri katerem prihodki pripadejo državi članici, pozneje pa se njihov delež dodeli EU ([2]). Zato je treba razjasniti, ali možnost, ki jo imajo inšpektorji Komisije, da stopijo v stik z dolžniki, kakor je opredeljena v členu 7(2) predlagane uredbe, vključuje dolžnike, ki državam članicam dolgujejo sredstva iz naslova DDV.

Poročila držav članic bodo Komisiji pomagala pri nadzoru nad notranjo kontrolo

23. Drugi pododstavek člena 5(4) dokumenta COM(2011) 740 je nov in države članice obvezuje, da Komisiji na njeno zahtevo pošljejo določene dokumente, na primer zadevna poročila o notranji reviziji. To daje Komisiji dodatno zagotovilo glede delovanja sistemov notranje kontrole.

Uskladiti je treba postopke izterjav in odpisov

24. Vsi dolgovi Skupnosti, ki so predmet postopkov izterjav, niso obravnavani enako. Razlikuje se med neupravičeno izplačanimi zneski v okviru skupne kmetijske politike in carinskimi dolgovi. To velja zlasti za sedanjo zakonodajo EU na področju postopkov v zvezi z odpisi ([3]). V členu 12 spremenjenega predloga uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev, COM(2011) 742 z dne 9. novembra 2011, je ta nedoslednost ohranjena. Sodišče meni, da je treba vse dolgove Skupnosti obravnavati enako, postopke pa uskladiti.

Uvedba vira lastnih sredstev iz prejemkov držav članic iz naslova davka na finančne transakcije

25. Uvedba davka na finančne transakcije je bila predlagana 28. septembra 2011 v dokumentu COM(2011) 594: Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES. Sodišče ni bilo pozvano, naj izrazi mnenje o tem predlogu. Pozvano je bilo, naj da mnenje, ali je davek primeren vir lastnih sredstev.

26. Davek na finančne transakcije je davek, ki bi veljal za celotno EU in bi se uvedel za:

(a) nakup in prodajo finančnega instrumenta;

(b) prenos pravice do razpolaganja s finančnim instrumentom kot lastnik med subjekti skupine in drugo enakovredno dejavnost, ki vključuje prenos tveganja v zvezi s finančnim instrumentom, in

(c) sklenitev ali spremembo pogodbe na izvedene finančne instrumente.

27. Kar se tiče DDV, prihodki od davka pripadejo državam članicam. Komisija predlaga, da se delež tega davka določi za lastna sredstva. Ta delež naj bi znašal dve tretjini najnižjih stopenj iz člena 8(2) predlagane direktive o DFT. Te najnižje stopnje so opredeljene v višini 0,1 % davčnih osnov oziroma 0,01 % pri izvedenih finančnih instrumentih.

28. Predlagano je, da se nov vir lastnih sredstev iz naslova DFT uvede s 1. januarjem 2014, države članice pa naj bi ga zbirale in dajale na razpolago mesečno, podobno kot tradicionalna lastna sredstva, vendar ne bi zadržale nobenih stroškov zbiranja. Po navedbah Komisije naj bi delež DFT, ki pripade EU, do leta 2020 znašal 23 % lastnih sredstev.

29. Ta vir bi lahko pomenil nov vir prihodkov, ki bi lahko, kakor je navedeno v obrazložitvenem memorandumu Komisije, zmanjšal sedanje prispevke držav članic in prispeval k splošnim prizadevanjem za konsolidacijo proračuna.

([1]) Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa 2007/436/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (UL L 130, 31.5.2000, str. 1), kakor je bila spremenjena.

([2]) V uvodni izjavi 7 dokumenta COM(2011) 740 je navedeno, da bi morale določbe upoštevati posebno naravo posameznih virov lastnih sredstev.

([3]) Člen 32 Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, 11.8.2005, str. 1) in člen 17 Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000, kakor je bila spremenjena.

Uvedba DFT lahko prispeva h konsolidaciji proračunov držav članic

30. V uvodni izjavi 8 spremenjenega predloga sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 739 z dne 9. novembra 2011, je navedeno, da se mora s spremembami sistema virov lastnih sredstev zmanjšati prispevek držav članic v letni proračun Unije in podpreti države članice pri prizadevanjih za konsolidacijo proračuna. Uvedba DFT, kakor je predlagana v dokumentu COM(2011) 594, bi lahko zagotovila več sredstev nacionalnim proračunom držav članic in tako prispevala k njihovi konsolidaciji proračuna.

Tveganja v zvezi s predpostavkami o prihodkih iz naslova DFT

31. Komisija v obrazložitvenem memorandumu trdi, da je pobuda o uvedbi takšnega davka v Evropski uniji prvi korak k splošni uporabi DFT. Ocenjuje se, da je potencial prihodkov iz naslova DFT na nacionalni ravni precejšen ([1]), do leta 2020 pa naj bi bilo iz naslova tega davka za proračun EU zagotovljenih 37 milijard EUR.

32. Sodišče meni, da obstaja tveganje, da bi v primeru neuvedbe splošnega DFT preseljevanje finančnih institucij, pri čemer bi se te selile in izvrševale transakcije na območju drugih jurisdikcij zunaj EU, bistveno vplivalo na to predpostavko.

33. V predlogu o dodelitvi deleža DFT za lastna sredstva se predpostavlja, da bo Svet sprejel predlog Komisije, ki določa uvedbo davka v vseh državah članicah. Sodišče ni pristojno za dajanje pripomb o verjetnosti ali primernosti takšne odločitve.

34. Vira lastnih sredstev iz naslova DDV in BND, uporabljena v obdobju 2007–2013, sta razmeroma stabilni in predvidljivi davčni osnovi. Vir lastnih sredstev iz naslova DFT pa bi bil nasprotno ozko omejen na gospodarske dejavnosti, pri katerih lahko prihaja do velikih in nepredvidljivih sprememb. Takšna nestanovitnost bi lahko vplivala na stopnjo lastnih sredstev, pridobljenih iz tega vira.

Spremembe v sestavi prispevkov držav članic

35. Prenos deleža zbranega DFT v proračun EU naj bi pomenil zmanjšanje prispevkov iz naslova BND za enak znesek. Spremembe ne bi vplivale na prispevke v letni proračun Unije na ravni EU-27. Vendar bi dodelitev deleža DFT kot vira lastnih sredstev EU bistveno spremenila stopnje prispevkov držav članic v letni proračun Unije.

([1]) Delovni dokument služb Komisije: Povzetek ocene učinka, spremni dokument k dokumentu COM(2011) 594 (SEC(2011) 1103), oddelek 6.1.

Opredeliti je treba zahteve glede kontrole in dostopa

36. V členih 5–8 dokumenta COM(2011) 740 so opredeljene določbe glede kontrole in nadzora v zvezi z novo ureditvijo vira lastnih sredstev. Opažanja Sodišča, ki se nanašajo na zahteve glede kontrole in dostopa v zvezi z novim virom lastnih sredstev iz naslova DDV, so navedena v odstavkih 20 do 22. Opažanja Sodišča veljajo tudi za predlagani DFT.

Reforma popravnih mehanizmov

37. Evropski svet je na zasedanju v Fontainebleauju leta 1984 navedel, da „lahko vsaka država članica, katere proračunsko breme je glede na njeno sorazmerno blaginjo čezmerno, ob primernem času koristi popravek“. Od takrat so sklepi o virih lastnih sredstev vključevali popravek za Združeno kraljestvo. Prav tako so obstajali začasni popravni mehanizmi za Nemčijo, Nizozemsko, Avstrijo in Švedsko.

38. Komisija predlaga preoblikovanje mehanizmov, da bi se popravila čezmerna proračunska bremena. Vsi obstoječi popravki se nadomestijo s pavšalnimi popravki za štiri države članice, za katere je Komisija ocenila, da nosijo takšna bremena (Združeno kraljestvo, Nemčija, Nizozemska in Švedska) ([2]). Ti pavšalni zneski se določijo vnaprej in se uporabijo vsako leto v obdobju 2014–2020.

39. Pavšalni popravki pomenijo bruto zmanjšanje letnih prispevkov iz naslova BND teh štirih držav članic. Te popravke financirajo vse države članice, vključno z zadevnimi štirimi državami članicami. Po izračunih Komisije naj bi bruto znižanje v višini 7 500 milijonov EUR za štiri države članice ([3]) letno pomenilo skupno neto znižanje v višini 4 334 milijonov EUR.

Pavšalni popravek je enostavnejši, vendar ostaja nepregleden

40. Sodišče je že ugotovilo ([4]), da obstoj kakršnega koli mehanizma popravkov ogroža preprostost in preglednost sistema virov lastnih sredstev in da neto položaji niso dober kazalnik za ocenjevanje splošnih prednosti, ki jih je mogoče pridobiti iz politik Unije, saj ne upoštevajo multiplikacijskega učinka teh politik. V delovnem dokumentu služb Komisije ([5]) je navedeno, da bo treba vsak nov popravni mehanizem previdno utemeljiti, ne samo z vidika spornih računovodskih meritev, ampak tudi glede na skupne koristi, ki jih prinašajo proračun in politike EU. Nobenega dokaza ni, da je Komisija ravnala tako.

([2]) Člen 4(2) dokumenta COM(2011) 739.

([3]) Bruto in neto znižanje prispevkov iz naslova BND, izraženo v EUR, se razčleni na naslednji način: 2 500 milijonov EUR bruto oziroma 990 milijonov EUR neto za Nemčijo, 1 050 milijonov EUR bruto oziroma 683 milijonov EUR neto za Nizozemsko; 350 milijonov EUR bruto oziroma 119 milijonov EUR neto za Švedsko; 3 600 milijonov EUR bruto oziroma 2 542 milijonov EUR neto za Združeno kraljestvo. Podatke je predložila Komisija.

([4]) Odstavek 19 Mnenja št. 4/2005.

([5]) Dokument SEC(2011) 876, ki je spremljevalni dokument k spremenjenemu predlogu sklepa Sveta. Glej zlasti stran 44 (EN).

41. Sedanji Sklep Sveta o sistemu virov lastnih sredstev je začel veljati dve leti in pol po začetku te večletne finančne perspektive ([1]). Države članice se namreč do konca uradnih pogajanj niso mogle dogovoriti glede financiranja popravkov. Predlog Komisije je nejasen glede pravil financiranja popravkov. Zlasti ni jasno, kako so bili izračunani neto popravki. Sodišče meni, da bi večja preglednost pri financiranju popravkov Svetu omogočila, da bi pravočasno sprejel ustrezno zakonodajo.

42. Predlagani pavšalni zneski pa kljub temu pomenijo sorazmerno izboljšanje v smislu enostavnosti in preglednosti sistema lastnih sredstev. Obstoječi popravek za Združeno kraljestvo je mehanizem, ki je zaradi svoje zapletenosti premalo natančen, poleg tega pa njegov izračun vsebuje napake ([2]).

Premalo meril za opredelitev „čezmernega proračunskega bremena“

43. Komisija je Sodišče obvestila, da je njena odločitev, kateri državi članici dodeliti pavšalni popravek, temeljila na kazalniku neto položaja in da je analizirala razmerje med tem položajem in sorazmerno blaginjo ter da je te popravke natančno določila tako, da je bilo doseženo primerljivo razmerje med navedenimi štirimi državami članicami. Vendar Sodišču teh izračunov ni predložila, zato Sodišče ne more podati svojih pripomb.

44. Iz predloga Komisije ni razvidno, kakšna merila so bila uporabljena za opredelitev „čezmernega proračunskega bremena“. Treba bi bilo preučiti možnost, da se v zvezi z opredeljevanjem sorazmerne blaginje vključijo jasna pravila za dodeljevanje popravkov državam članicam, ki izpolnjujejo merila, s čimer bi se zagotovila enaka obravnava za vse države članice. Poleg tega bi pogajanja o financiranju proračuna EU postala preglednejša in omogočala dajanje večjega poudarka odhodkovni strani proračuna EU v prihodnosti.

Vmesni pregled relevantnosti potrebnih popravkov

45. V prejšnjih mnenjih ([3]) je Sodišče kritiziralo neobstoj postopka spremljanja za preverjanje, ali so popravki še upravičeni in ali druge države članice izpolnjujejo pogoje za popravek.

46. Stališče iz izjave iz leta 1984, da je popravek mogoče koristiti „ob primernem času“, je ponovljeno v uvodni izjavi 10 dokumenta COM(2011) 739. Podobno je v uvodni izjavi 11 navedeno, da sme popravek trajati „le, dokler izpolnjuje svoj namen“. Določanje pavšalnih zneskov za sedem let ni skladno s tem.

47. Zato bi bilo treba razmisliti, ali je potreben vmesni pregled, s katerim bi se zagotavljalo, da štiri države članice (Združeno kraljestvo, Nemčija, Nizozemska in Švedska) še vedno izpolnjujejo pogoje za koriščenje pavšalnega popravka, ugotavljalo, ali bi bilo treba zneske spremeniti, in ponovno ocenjevalo, ali še katera druga članica izpolnjuje pogoje.

Znižanje deleža tradicionalnih lastnih sredstev (TLS), ki ga za kritje stroškov zbiranja zadržijo države članice

48. Komisija predlaga znižanje deleža TLS, ki bi ga zadržale države članice kot stroške zbiranja, s 25 % na 10 %, kolikor je znašala stopnja zadržanega zneska do leta 2000. Predvideva se, da bodo leta 2020 TLS znašala 19 % lastnih sredstev (13 % leta 2010).

Povezava med stopnjo zadržanega zneska in stroški zbiranja ostaja nejasna

49. Komisija meni, da je 25 % zbranih zneskov TLS, kolikor jih zadržijo države članice, skriti popravek, ker je ta znesek verjetno večji od resničnih stroškov. Sklep Sveta o razrešnici za leto 2005 priporoča, naj Komisija izvede oceno administrativnih stroškov za delovanje sistema virov lastnih sredstev. Nobenih dokazov ni, da je bilo to opravljeno. Znižanje stopnje zadržanega zneska na 10 % prispeva k odpravi tega odkritega skritega popravka.

50. Sodišče priporoča, naj Svet razmisli, ali bi lahko višja stopnja zadržanega zneska služila kot spodbuda državam članicam za njihove naknadne revizije. Pri uvozu se opravi malo carinskih kontrol, najpomembnejša kontrola pa je naknadna revizija v prostorih gospodarskih subjektov. Te revizije bi morale biti dovolj pogoste in temeljite, da bi zavarovale finančne interese EU.

Kljub zmanjšanju stopnje zadržanega zneska bi se lahko TLS povečala manj, kot je napovedano

51. Analiza Komisije predvideva povečanje deleža lastnih sredstev, ki izhaja iz TLS, s 14,7 % v letu 2012 na 18,9 % v letu 2020, kar bi zmanjšalo prispevke držav članic (iz BND). Znižanje stopnje zadržanega zneska s 25 % na 10 % bi lahko pomagalo doseči to povečanje. Vendar bi bilo treba upoštevati, da se dolgoročno TLS zmanjšujejo, predvsem zaradi trgovinske politike EU in trgovinske liberalizacije STO, zato obstaja tveganje, da ne bo prišlo do napovedanega povečanja deleža TLS v tem obdobju.

([1]) V sedanjem finančnem okviru je bil prvi prispevek v okviru Sklepa 2007/436/ES, Euratom izvršen 1. junija 2009.
([2]) Na primer, odstavki 2.16 in 2.31–2.33 letnega poročila Sodišča za leto 2010.
([3]) Odstavek 14 Mnenja št. 4/2005 in odstavek 9(b) in (c) Mnenja št. 2/2006.

Lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka

52. Predlogi Komisije ne spreminjajo lastnih sredstev iz naslova BND. Komisija napoveduje, da bodo leta 2020 ta sredstva znašala 40 % lastnih sredstev (76 % leta 2010).

„Večje spremembe BND“ niso opredeljene

53. Kot je bilo v sedanjem in prejšnjih sistemih virov lastnih sredstev, se člen 2 dokumenta COM(2011) 740 nanaša na ukrepe, potrebne pri „večjih spremembah BND“. To velja zlasti za podatke o BND, ki jih je treba upoštevati pri plačilu lastnih sredstev zaradi spremembe računovodskega sistema ESR. Velja tudi za s tem povezano revizijo zgornje meje za plačila in prevzem obveznosti v proračunu (izražene kot odstotek skupne vsote BND vseh držav članic v členu 3 dokumenta COM(2011) 739). Sodišče je pred tem navedlo [1], da bi Komisija morala opredeliti, kaj so „večje spremembe“. Komisija tega še ni storila.

54. Zlasti pomembno je opredeliti „merila pomembnosti“, ker v skladu s členom 2 ni več predvideno, da bo Svet (soglasno na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom) odločal o tem, ali bodo spremembe računovodskega okvira ESR veljale za lastna sredstva. Predlagana nova določba določa samo, da mora Komisija obvestiti Svet in Evropski parlament o datumih začetka veljavnosti teh sprememb v ESR.

DEL II

Seznam pripomb po zakonodajnih predlogih

Spremenjeni predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 739

Sklic	Pripombe
Oddelek 2.2 obrazložitvenega memoranduma h COM(2011) 510 (izvirna različica COM(2011) 739)	Tveganje, da bi se finančne institucije ob neobstoju DFT selile, da bi izvrševale transakcije na območju drugih jurisdikcij zunaj EU, bi močno vplivalo na ocene Komisije o proračunskih prihodkih EU (glej odstavek 32).
Sklicevanja	Sklicevanje bi se moralo nanašati na Evropsko računsko sodišče.
Uvodna izjava 8	Z uvedbo lastnih sredstev iz naslova DFT se ne bi dosegel navedeni cilj zmanjšanja nacionalnih prispevkov na ravni EU-27, spremenile pa bi se stopnje prispevkov držav članic (glej odstavek 35).
Uvodni izjavi 10 in 11 ter člen 2	Določitev pavšalnih zneskov za sedem let ni skladna s stališčem, da je popravke mogoče koristiti „ob primernem času“ in da sme popravek trajati „le, dokler izpolnjuje svoj namen“, razen če se izvede vmesni pregled (glej odstavke 45–47).
Člen 2(1)(b)	Ta člen bi se moral sklicevati na člen 8(2) in ne člen 8(3) predlagane direktive o DFT (COM(2011) 594).
Člen 2(3)	Odstotek, ki ga države članice zadržijo od zneskov, izterjanih na podlagi naknadnih carinskih revizij, bi lahko bil višji od 10 %, da bi se spodbujale te naknadne revizije (glej odstavek 50).
Člen 4(2)	Obstoj kakršnega koli mehanizma popravkov ogroža preprostost in preglednost sistema virov lastnih sredstev, neto položaji pa niso dober kazalnik za ocenjevanje splošnih prednosti, ki jih je mogoče pridobiti iz politik Unije, saj ne upoštevajo multiplikacijskega učinka teh politik (glej odstavek 40).
Korelacijska tabela v Prilogi	Treba se je sklicevati na člen 5 in ne člen 5(1).

Spremenjeni predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740

Sklic	Pripombe
COM(2011) 740	Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 z dne 15. julija 2003 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah (UL L 181, 19.7.2003, str. 1), navedena v COM (2011) 740, se nanaša na BND, kot se uporablja v ERS 95. Glede na načrtovano uvedbo ERS 2010 bi se bilo treba sklicevati na novo uredbo ali spremembo Uredbe (ES, Euratom) št. 1287/2003.

[1] Odstavek 11 Mnenja št. 2/2008.

Sklic	Pripombe
Sklicevanje	Sklicevanje bi se moralo nanašati na Evropsko računsko sodišče.
Člen 2(1)	Leta 2014 naj bi ESR 95 nadomestil ESR 2010, kar bi lahko močno vplivalo na BND. V členu 2(1) bi bilo treba pojasniti, da BND pomeni letni BND po tržnih cenah, kot se uporablja v veljavnem ESR za ustrezno leto.
Člen 4(2)	Zahteva, da morajo države članice vsakih šest mesecev Komisiji poslati opis odkritih primerov goljufij in nepravilnosti v zvezi z upravičenimi zneski nad 10 000 EUR pri DDV, bi bilo dodatno breme za države članice (glej odstavek 19).
Člen 5(4) in člen 7(2)	Dostop za inšpektorje Komisije (in Evropskega računskega sodišča) v zvezi z DDV in DFT bi bilo treba natančno omejiti (glej odstavke 20–22 in 36).
Člen 7	Ne velja za slovensko različico.

Spremenjeni predlog uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev, COM(2011) 742

Sklic	Pripombi
COM(2011) 742	Uredba (ES, Euratom) št. 1287/2003, navedena v COM (2011) 742, se nanaša na BND, kot se uporablja v ERS 95. Glede na načrtovano uvedbo ERS 2010 bi se bilo treba sklicevati na novo uredbo ali spremembo Uredbe (ES, Euratom) št. 1287/2003.
Člen 12	Pri obravnavi dolgov Skupnosti v izterjavi se ohranja razlika med neupravičeno izplačanimi zneski v okviru skupne kmetijske politike in carinskimi dolgovi (glej odstavek 24).

Predlog uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost na razpolago, COM(2011) 737

Sklic	Pripombi
Člen 2(1)	Sodišče priporoča, naj se doda sklic na pridobitve „znotraj Unije“, da bi se upoštevala terminologija iz Lizbonske pogodbe.
Člen 3	En element izračuna za določitev deleža DDV, ki se vplača kot lastna sredstva, je odvisen od vrste kompleksnih statističnih podatkov, ki se uporabljajo za izračun sedanjega vira lastnih sredstev iz naslova DDV (glej odstavek 17), vendar bi se ta element izračuna določil samo enkrat za celo EU in celotno sedemletno obdobje.

To mnenje je sprejelo Računsko sodišče v Luxembourgu dne 20. marca 2012.

Za Računsko sodišče

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

Cena naročnine 2012 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 200 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni DVD	22 uradnih jezikov EU	1 310 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	840 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni DVD	22 uradnih jezikov EU	100 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	200 EUR na leto
Uradni list EU, serija C – natečaji	Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i)	50 EUR na leto

Naročilo na *Uradni list Evropske unije*, ki izhaja v uradnih jezikih Evropske unije, je na voljo v 22 jezikovnih različicah. Uradni list je sestavljen iz serije L (Zakonodaja) in serije C (Informacije in objave).

Na vsako jezikovno različico se je treba naročiti posebej.

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 920/2005, objavljeno v Uradnem listu L 156 z dne 18. junija 2005, institucije Evropske unije začasno niso obvezane sestavljati in objavljati vseh pravnih aktov v irščini, zato se Uradni list v irskem jeziku prodaja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem DVD-ju.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

Prodaja in naročila

Naročilo na razne plačljive periodične publikacije, kot je naročilo na *Uradni list Evropske unije*, je možno pri naših komercialnih distributerjih. Seznam komercialnih distributerjev je na spletnem naslovu:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm

EUR-Lex (http://eur-lex.europa.eu) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletišče http://europa.eu

Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL