



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

Lausunto nro 7/2015

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

ehdotuksesta neuvoston asetukseksi perinteisten, ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 muuttamisesta

SISÄLLYS

	Kohta
Johdanto	1 - 4
Yleiset huomautukset	5
Erityiset huomautukset	6 - 23
ALV- ja BKTl-perusteisten omien varojen kuukausittaisten kahdestoistaosien tulouttaminen tavanomaista aiemmin	6 - 8
ALV- ja BKTl-perusteisten omien varojen vuotuisten mukautusten yksinkertaistaminen	9 - 11
Tiettyä varainhoitovuotta seuraavana neljäntenä vuonna päättyvän BKTl-tietojen muutoksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden jatkaminen	12 - 14
Muutokset myöhässä käyttöön asetetuista määristä perittävään korkoon	15 - 17
Mahdollisuus vapauttaa jäsenvaltiot taloudellisesta vastuusta silloin kun tullivelan tileihin kirjaamista tai tiedoksi antamista on lykätty, jotta ei aiheutettaisi vahinkoa rikostutkinnalle	18 - 20
Sellaisia määriä, joita ei saada perittyä, koskevaan selvitykseen sovellettavan kynnsarvon korottaminen	21 - 23
Johtopäätös	24

EUROOPAN UNIONIN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

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

ottaa huomioon komission ehdotuksen¹,

ottaa huomioon edellä mainittua ehdotusta koskevan neuvoston lausuntopyynnön, jonka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti 22. syyskuuta 2015,

ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen aikaisemmin antamat lausunnot Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä²,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 14. syyskuuta 2015 ehdotuksen neuvoston asetukseksi perinteisten, ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014³ muuttamisesta.

2. Asetuksella (EU, Euratom) N:o 609/2014 korvataan asetukset (EY, Euratom) N:o 1150/2000⁴ ja se tulee voimaan samana päivänä kuin päätös 2014/335/EU, Euratom⁵, kunhan kaikki

¹ COM(2015) 447 final, 14. syyskuuta 2015.

² Lausunnot nro 7/2014 (EUVL C 459, 19.12.2014, s. 1), 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 Neuvoston asetukset (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).

⁴ Neuvoston asetukset (EY, Euratom) N:o 1150/2000, annettu 22 päivänä toukokuuta 2000, yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 2007/436/EY, Euratom soveltamisesta (EYVL L 130, 31.5.2000, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EU, Euratom) N:o 1377/2014 (EUVL L 367, 23.12.2014, s. 14).

jäsenvaltiot ovat hyväksyneet kyseisen päätöksen valtiosääntöjensä asettamien vaatimusten mukaisesti⁶. Tämän vuoksi ehdotetuilla muutoksilla ei viitata nykyisin voimassa oleviin sääntöihin eikä niillä ole niihin vaikutusta.

3. Asetuksessa (EU, Euratom) N:o 609/2014 vahvistetaan säännöt unionin omien varojen käyttöön asettamisesta (mukaan lukien käyttöönasettamisajankohdat, mukautukset, myöhässä käyttöön asetetuista määristä perittävä korko ja määrät, joita ei saada perittyä) sekä komission käteisvarojen saamiseksi toteutettavat toimenpiteet. Se käsittää myös muita käytännön järjestelyjä, jotka koskevat perustana olevien asiakirjojen säilyttämistä jäsenvaltioissa ja jäsenvaltioiden toimittamia tietoja koskevaa hallinnollista yhteistyötä, sekä omia varoja koskevaan jäsenvaltioiden kirjanpitoon sovellettavat säännöt.

4. Merkittävimmät komission ehdottamat muutokset ovat

- ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen kuukausittaisten kahdestoistaosien tulouttaminen tavanomaista aiemmin
- ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen vuotuisten mukautusten yksinkertaistaminen
- tiettyä varainhoitovuotta seuraavana neljäntenä vuonna päättyvän BKTL-tietojen muutoksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden jatkaminen
- muutokset myöhässä käyttöön asetetuista määristä perittävään korkoon
- mahdollisuus vapauttaa jäsenvaltiot taloudellisesta vastuusta silloin kun tullivelan tileihin kirjaamista tai tiedoksi antamista on lykätty, jotta ei aiheutettaisi vahinkoa rikostutkinnalle
- sellaisia määriä, joita ei saada perittyä, koskevaan selvitykseen sovellettavan kynnysarvon korottaminen.

⁵ Neuvoston päätös 2014/335/EU, Euratom, annettu 26 päivänä toukokuuta 2014, Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (EUVL L 168, 7.6.2014, s. 105).

⁶ Päätöstä 2014/335/EU, Euratom ja asetusta (EU, Euratom) N:o 609/2014 sovelletaan takautuvasti 1 päivästä tammikuuta 2014.

YLEISET HUOMAUTUKSET

5. Tilintarkastustuomioistuin on ilmaissut lausunnoissaan nro 7/2014, nro 2/2012, nro 2/2008 ja nro 2/2006 kantavansa huolta siitä, että EU:n talousarvion rahoitukseen tarkoitettu omien varojen järjestelmä on monimutkainen eikä riittävän avoin. Ehdotetuilla muutoksilla ei muuteta merkittävästi nykyistä järjestelmää. Niissä käsitellään ainoastaan pyydettyjen määrien käyttöönasettamismenettelyyn liittyviä tekijöitä. Jotkut ehdotetut muutokset koskevat komission maksuvalmiutta ja käteisvarojen hallintaa koskevia tarpeita. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että tietyt ehdotetut muutokset koskevat tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa lausunnoissaan, vuosikertomuksissaan ja erityiskertomuksissaan esittämiä huomioita.

ERITYISET HUOMAUTUKSET

ALV- ja BKT-perusteisten omien varojen kuukausittaisten kahdestoistaosien tulouttaminen tavanomaista aiemmin

6. Asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 mukaan komissio voi pyytää jäsenvaltioita varainhoitovuoden ensimmäisen neljänneksen aikana tulouttamaan kuukautta tai kahta kuukautta tavanomaista aiemmin kahdestoistaosan sellaisista summista, jotka on otettu talousarvioon ALV-perusteisten omien varojen ja BKT-perusteisten omien varojen osalta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että komissio voi tulouttaa kaksi kahdestoistaosaa ensimmäisen neljänneksen aikana. Komissio ilmoittaa asiasta jäsenvaltioille viimeistään kaksi viikkoa ennen pyydettyä maksusuoritusta.

7. Komissio ehdottaa, että nostetaan kahdesta kolmeen niiden kahdestoistaosien määrä, joita voidaan tulouttaa tavanomaista aiemmin, ja että jatketaan aikaa, jona komissio voi tätä pyytää, varainhoitovuoden ensimmäisestä neljänneksestä ensimmäisiin kuuteen kuukauteen. Jäsenvaltioille ilmoittamisen kahden viikon määräaika säilytetään. Käytännössä komissio voisi näin tulouttaa kolme kahdestoistaosaa milloin tahansa varainhoitovuoden ensimmäisten kuuden kuukauden aikana ilmoittamalla siitä jäsenvaltioille viimeistään kaksi viikkoa aikaisemmin.

8. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komissiolla olisi oltava mahdollisuus pyytää tarvittavia käteisvaroja rahoittaakseen maksupyynnöt ajallaan. Koska tällaiset pyynnot voivat kuitenkin aiheuttaa maksuvalmiusongelmia jäsenvaltioissa, komission olisi kehitettävä järjestelmä, jolla se voisi paremmin suunnitella kassavirtatarpeitaan ja pidentää pyydettyjen lisäkahdestoistaosien tiedoksi antamisen vähimmäisaikaa.

ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen vuotuisten mukautusten yksinkertaistaminen

9. Asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 10 artiklan mukaisesti ALV- ja BKTL-perusteisiin omiin varoihin tehdään mukautuksia⁷ kunkin vuoden joulukuun ensimmäisenä työpäivänä. Mukautukset vaihtelevat vuodesta toiseen, ja ne voivat olla positiivisia (jäsenvaltioilta vaaditaan lisämaksu) tai negatiivisia (jäsenvaltioille palautetaan tietty määrä). Mukautukset voivat johtaa erittäin suuriin määriin. Sen vuoksi neuvosto antoi asetuksen (EU, Euratom) N:o 1377/2014, jolla muutetaan asetusta (EY, Euratom) N:o 1150/2000 ja jonka perusteella jäsenvaltiot voivat poikkeustilanteissa (takautuvasti 30. päivästä marraskuuta 2014) asettaa mukautetut määrät käyttöön viimeistään seuraavan vuoden syyskuun ensimmäisenä työpäivänä. Tilintarkastustuomioistuin totesi lausunnossaan nro 7/2014, että muutos saattaa monimutkaistaa omien varojen järjestelmää entisestään.

10. Tämän ehdotuksen mukaan komissio laskee ALV- ja BKTL-mukautukset⁸, ja tarkat lopulliset määrät ilmoitetaan jäsenvaltioille virallisesti vuoden $n + 1$ tammikuussa. Samalla komissio esittää laskelman, jossa mukautusten yhteenlaskettu määrä jaetaan jäsenvaltioiden kesken sen mukaan, mikä on kunkin osuus kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta vuoden $n + 1$ talousarviossa.

⁷ Jäsenvaltioiden on toimitettava joka vuosi tarkistettavat BKTL- ja ALV-tiedot, joita voidaan edelleen muuttaa (neljä vuotta), tai tarkasteltava varaumaan liittyviä seikkoja. Komissio laskee näiden tietojen perusteella jäsenvaltioiden ALV- ja BKTL-perusteiset maksusuudet edellisiltä vuosilta.

⁸ Jäsenvaltioiden arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 (EYVL L 155, 7.6.1989, s. 9) 7 artiklan 1 kohdan ja markkinahintaisen bruttokansantulon yhdenmukaistamisesta 15 päivänä heinäkuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1287/2003 (BKTL-asetus) (EUVL L 181, 19.7.2003, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti komissiolle vuonna n toimittamien vuotta $n-1$ ja aiempia vuosia koskevien ALV- ja BKTL-tietojen perusteella.

11. Tämän ehdotuksen mukaan lisätalousarviota ei tarvita, ja komissio lieventää vaikutusta, joka kohdistuu mukautuksia koskevien määrien maksamiseen tarkoitettujen käteisvarojen saamiseen jäsenvaltioissa⁹. Ehdotuksella myös jätetään enemmän aikaa jäsenvaltioille lähetettävien virallisten ilmoitusten (1. helmikuuta mennessä) sekä määrien käyttöön asettamista koskevan eräpäivän (1 kesäkuuta) välille, mikä vähentää talousarvioon ja maksuvalmiuteen liittyvää epävarmuutta Jäsenvaltioissa. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotus on edistysaskel omien varojen järjestelmän yksinkertaistamisessa.

Tiettyä varainhoitovuotta seuraavana neljäntenä vuonna päättyvän BKTL-tietojen muutoksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden jatkaminen

12. Asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 mukaan BKTL-tietoihin voidaan tehdä muutoksia vain tiettyä varainhoitovuotta seuraavan neljännen vuoden syyskuun 30 päivään mennessä.

13. Komissio ehdottaa tämän määräajan jatkamista tiettyä varainhoitovuotta seuraavan neljännen vuoden marraskuun 30 päivään.

14. Koska jäsenvaltiot toimittavat BKTL-tiedot 22. syyskuuta¹⁰, komissiolla ei välttämättä ole riittävästi aikaa arvioida niitä ennen määräajan päättymistä. Tilintarkastustuomioistuin onkin tyytyväinen ehdotettuun määräajan jatkamiseen.

Muutokset myöhässä käyttöön asetetuista määristä perittävään korkoon

15. Asetuksessa (EU, Euratom) N:o 609/2014 säädetään peruskorosta (Euroopan keskuspankin – tai euroalueen ulkopuolisen maan keskuspankin – perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama korko), kahdella prosenttiyksiköllä korotettuna. Korkokantaan lisätään 0,25 prosenttiyksikköä kutakin viivästyskuukautta kohden. Korotettua korkokantaa sovelletaan koko viivästyksen ajalta (erääntymispäivästä päivään, jona määrä tosiasiallisesti hyvitetään komission tilille).

⁹ Vaikutusta komission talousarvioon ja kirjanpitoon ei ole. Jäsenvaltioiden on pelkästään maksettava (tai niille maksetaan) määrät, jotka on laskettu ottaen huomioon kunkin osuus BKTL-perusteisista omista varoista.

¹⁰ Ks. asetus (EY, Euratom) N:o 1287/2003, 2 artiklan 2 kohta.

16. Komission ehdotuksessa korkoa nostetaan kahdesta kolmeen ja puoleen prosenttiyksikköön. Kuukausittainen korotus säilyy 0,25 prosenttiyksikössä. Lisäksi komissio ehdottaa, että korotus rajoitetaan enintään 20 prosenttiyksikköön.

17. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että on pyrittävä tasapainoon toisaalta jäsenvaltioiden kannustamisessa maksuvelvoitteidensa noudattamiseen sekä toisaalta suhteellisuusperiaatteen soveltamisessa viivästyneisiin määriin sovellettavassa korossa. Tilintarkastustuomioistuin on niin ollen tyytyväinen ehdotukseen peruskorkoon tehtävän korotuksen enimmäismäärästä.

Mahdollisuus vapauttaa jäsenvaltiot taloudellisesta vastuusta silloin kun tullivelan tileihin kirjaamista tai tiedoksi antamista on lykätty, jotta ei aiheutettaisi vahinkoa rikostutkinnalle

18. Asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot vapautetaan velvollisuudesta asettaa komission käyttöön määrät, jotka vastaavat vahvistettuja perinteisten omien varojen saamisia, joita ei ole voitu periä i) ylivoimaisen esteen vuoksi tai ii) jäsenvaltioista riippumattomista muista syistä.

19. Komissio ehdottaa, että lisätään uusi kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot vapautetaan velvoitteestaan asettaa määrät komission käyttöön, jos kirjaamista tai tiedoksi antamista on lykätty sen takia, että siitä ei aiheutuisi vahinkoa rikostutkinnalle. Tämä vapautus toteutetaan vain jos kolme edellytystä¹¹ täyttyy.

20. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että lisäys on yhdenmukainen unionin tullikodeksissa¹² esitetyn vastaavan viittauksen kanssa ja että se voi auttaa jäsenvaltioita

¹¹ Edellytykset ovat seuraavat:

- a) rikostutkinta on perusteltu unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi
- b) rikostutkinta on toteutettu huolellisesti
- c) kansallisiin tulleihin ja veroihin ei sovelleta suotuisampaa kohtelua kuin saamisiin, joita ei ole voitu periä.

¹² Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 952/2013, annettu 9 päivänä lokakuuta 2013, unionin tullikodeksista (EUVL L 269, 10.10.2013, s. 1), 102 artiklan 3 kohta ja 105 artiklan 6 kohta.

suojaamaan paremmin EU:n taloudellisia etuja. Rikoksen määritelmä (ja näin ollen rikostutkinnan määritelmä) ei kuitenkaan ole yhdenmukainen jäsenvaltioissa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotetut edellytykset ovat liian tulkinnanvaraisia.

Sellaisia määriä, joita ei saada perittyä, koskevaan selvitykseen sovellettavan kynnsarvon korottaminen

21. Asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle selvitys tapauksista, joissa vahvistettuja saamisia koskevat määrät, jotka on katsottu sellaisiksi, että niitä ei voi periä, ylittävät 50 000 euroa¹³.

22. Komissio ehdottaa kynnsarvon korottamista 100 000 euroon jäsenvaltioiden ja komission hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi.

23. Tilintarkastustuomioistuin on tyytyväinen muutokseen ja toteaa, ettei kynnsarvoa ole tarkistettu vuoden 2004 jälkeen¹⁴. Komissio on laskenut uuden kynnsarvon historiallisten tietojen perusteella. Tavoitteena on vähentää hallinnollista rasitusta vaarantamatta perusteettomasti kyseisiä määriä. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komissio voi edelleen arvioida tapauksia vuotuisissa tarkastuksissa jäsenvaltioissa.

JOHTOPÄÄTÖS

24. Asetukseen (EU, Euratom) N:o 609/2014 ehdotetut muutokset todennäköisesti parantavat tilannetta omien varojen määrien käyttöönasettamismenettelyn osalta.

¹³ Tällä viitataan kirjauksiin, jotka poistetaan perinteisten omien varojen kirjanpidosta määrinä, joita ei voida periä. Komissio analysoi tapauksia ja arvioi, voidaanko asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014) 13 artiklan 2 kohtaa soveltaa jäsenvaltioiden vapauttamiseen velvollisuudesta asettaa komission käyttöön määrät, jotka vastaavat vahvistettuja perinteisten omien varojen saamisia.

¹⁴ Ks. Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä tehdyn päätöksen 94/728/EY, Euratom soveltamisesta annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 muuttamisesta 16 päivänä marraskuuta 2004 annettu neuvoston asetetus (EY, Euratom) N:o 2028/2004 (EUVL L 352, 27.11.2004, s. 1, 1 artiklan 13 kohta).

Tilintarkastustuomioistuimen IV jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Milan Martin Cviklin johdolla hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa 11. marraskuuta 2015 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
presidentti