



EUROPESE
REKENKAMER

Advies nr. 7/2015

(uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, en artikel 322, lid 2, van het VWEU)

over een voorstel tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien

INHOUD

	Paragraaf
Inleiding	1-4
Algemene opmerkingen	5
Specifieke opmerkingen	6-23
Vervroegde boeking van maandelijkse twaalfden van de btw- en bni-middelen	6-8
Stroomlijning van de jaarlijkse aanpassingen van de btw- en de bni-middelen	9-11
Verlenging van de termijn voor de bni-gegevens in het vierde jaar volgend op een bepaald begrotingsjaar	12-14
Wijzigingen in verdragingsrente	15-17
Mogelijkheid om de lidstaten te ontslaan van financiële verantwoordelijkheid in geval van uitgestelde boeking of uitgestelde mededeling van de douaneschuld, teneinde geen afbreuk te doen aan strafonderzoeken	18-20
Verhoging van de rapportagedrempel voor oninbare bedragen	21-23
Conclusie	24

DE REKENKAMER VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name artikel 287, lid 4, tweede alinea, en artikel 322, lid 2;

Gezien het voorstel van de Commissie¹;

Gezien het op 22 september 2015 bij de Rekenkamer ingekomen verzoek van de Raad om een advies over dit voorstel;

Gezien de vorige adviezen van de Rekenkamer inzake het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen²,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

INLEIDING

1. Op 14 september 2015 stelde de Commissie een voorstel vast tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014³ van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien.
2. Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 zal in de plaats komen van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000⁴ en op dezelfde dag in werking treden als Besluit 2014/335/EU,

¹ COM(2015) 447 final van 14 september 2015.

² Advies nr. 7/2014 (PB C 459 van 19.12.2014, blz. 1), nr. 2/2012 (PB C 112 van 18.4.2012, blz. 1), nr. 2/2008 (PB C 192 van 29.7.2008, blz. 1), nr. 2/2006 (PB C 203 van 25.8.2006, blz. 50), nr. 4/2005 (PB C 167 van 7.7.2005, blz. 1) en nr. 7/2003 (PB C 318 van 30.12.2003, blz. 1).

³ Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014 betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 39).

⁴ Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van Besluit 2007/436/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 130 van 31.5.2000, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EU, Euratom) nr. 1377/2014 (PB L 367 van 23.12.2014, blz. 14).

Euratom⁵, zodra dit besluit is aangenomen door alle lidstaten in overeenstemming met hun respectieve grondwettelijke vereisten⁶. De voorgestelde wijzigingen hebben derhalve geen betrekking op de regels die momenteel van kracht zijn, en hebben er evenmin gevolgen voor.

3. In Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 worden de regels vastgesteld voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen (waaronder de tijdstippen voor de terbeschikkingstelling, aanpassingen, vertragingsrente en oninbare bedragen) alsmede voor de maatregelen die zijn bedoeld om te voorzien in de behoefte van de Commissie aan kasmiddelen. Ook bevat zij andere praktische regelingen met betrekking tot de bewaring van bewijsstukken door de lidstaten, de administratieve samenwerking met betrekking tot door de lidstaten verschaft gegevens en regels inzake de boekhouding voor eigen middelen die de lidstaten dienen te voeren.

4. De belangrijkste door de Commissie voorgestelde wijzigingen zijn de volgende:

- vervroegde boeking van maandelijkse twaalfden van de btw- en de bni-middelen;
- stroomlijning van de jaarlijkse btw- en bni-middelen;
- verlenging van de termijn voor bni-gegevens in het vierde jaar volgend op een bepaald begrotingsjaar;
- wijzigingen in vertragingsrente;
- mogelijkheid om de lidstaten te ontslaan van financiële verantwoordelijkheid in geval van uitgestelde boeking of uitgestelde mededeling van de douaneschuld, teneinde geen afbreuk te doen aan strafonderzoeken;
- verhoging van de rapportagedrempel voor oninbare bedragen.

⁵ Besluit 2014/335/EU, Euratom van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 105).

⁶ Besluit 2014/335/EU, Euratom en Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 zijn vanaf 1 januari 2014 met terugwerkende kracht van toepassing.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. In haar adviezen nrs. 7/2014, 2/2012, 2/2008 en 2/2006 heeft de Rekenkamer haar bezorgdheid geuit over de complexiteit en het gebrek aan transparantie van het stelsel van eigen middelen voor de financiering van de EU-begroting. De voorgestelde wijzigingen leiden niet tot een ingrijpende wijziging van het bestaande stelsel; ze betreffen slechts elementen in het proces voor de beschikbaarstelling van de gevraagde bedragen. Een aantal van de voorgestelde wijzigingen kunnen in de behoeften van de Commissie op het gebied van liquiditeits- en kasmiddelenbeheer voorzien. De Rekenkamer merkt tevens op dat sommige van de voorgestelde wijzigingen kwesties betreffen die door de Rekenkamer reeds in eerdere adviezen, jaarverslagen en speciale verslagen aan de orde zijn gesteld.

SPECIFIEKE OPMERKINGEN

Vervroegde boeking van maandelijkse twaalfden van de btw- en de bni-middelen

6. Krachtens Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 kan de Commissie de lidstaten verzoeken de boeking van één twaalfde van de in de begroting uit hoofde van de eigen middelen uit de btw en/of de eigen middelen op grond van bni opgenomen bedragen in de loop van het eerste kwartaal van een begrotingsjaar met één of twee maanden te vervroegen. In de praktijk betekent dit dat de Commissie de boeking van twee twaalfden in de loop van het eerste kwartaal kan vervroegen. De Commissie stelt de lidstaten vooraf, uiterlijk twee weken vóór de gevraagde boeking, hiervan in kennis.

7. De Commissie stelt voor om het bedrag waarvan de boeking kan worden vervroegd te verhogen van twee twaalfden naar drie twaalfden en de periode van het eerste kwartaal uit te breiden tot de eerste zes maanden van het begrotingsjaar. De tijdslimiet van twee weken voor de mededeling aan de lidstaten wordt gehandhaafd. In de praktijk zal de Commissie gedurende de eerste zes maanden van het begrotingsjaar te allen tijde maximaal drie twaalfden vervroegd kunnen boeken, met een mededelingstermijn voor de lidstaten van minimaal twee weken.

8. De Rekenkamer is van oordeel dat de Commissie om de benodigde kasmiddelen moet kunnen verzoeken teneinde betalingsaanvragen tijdig te kunnen financieren. Omdat

dergelijke verzoeken echter liquiditeitsproblemen kunnen veroorzaken bij de lidstaten, moet de Commissie een systeem ontwikkelen om haar behoeften aan kasmiddelen beter te plannen en de minimale mededelingstermijn voor verzoeken om bijkomende twaalfden verlengen.

Stroomlijning van de jaarlijkse aanpassingen van de btw- en de bni-middelen

9. Krachtens artikel 10 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 geschiedt de aanpassing⁷ van de eigen middelen uit de btw en op grond van het bni elk jaar op de eerste werkdag van december. Deze aanpassingen verschillen van jaar tot jaar en kunnen zowel positief (extra betalingen door de lidstaten vereist) als negatief (terugbetalingen aan de lidstaten) zijn. Deze aanpassingen kunnen resulteren in zeer hoge bedragen. Daarom heeft de Raad Verordening (EU, Euratom) nr. 1377/2014 tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 vastgesteld, op grond waarvan de lidstaten (met terugwerkende kracht vanaf 30 november 2014) de aanpassingen in uitzonderlijke omstandigheden uiterlijk vóór de eerste werkdag van september van het volgende jaar ter beschikking mogen stellen. In haar Advies nr. 7/2014 merkte de Rekenkamer op dat deze wijziging de complexiteit van het stelsel van eigen middelen kan versterken.

10. Op grond van het huidige voorstel zal de Commissie de btw- en bni-aanpassingen berekenen⁸ en de definitieve bedragen in januari van jaar n+1 officieel mededelen aan de lidstaten. Tegelijkertijd zal de Commissie een berekening maken waarbij het totale bedrag

⁷ Elk jaar moeten de lidstaten bijstellingen aanleveren van hun bni- en btw-gegevens voor de jaren die nog aan verandering onderhevig zijn (vier jaar) of om punten van voorbehoud aan te pakken. De Commissie gebruikt deze informatie voor haar herberekening van de btw- en bni-bijdragen van de lidstaten voor de voorgaande jaren.

⁸ Op basis van de btw- en bni-gegevens voor jaar n-1 en voorgaande jaren die door de lidstaten in jaar n aan de Commissie worden verstrekt in overeenstemming met artikel 7, lid 1, van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad van 29 mei 1989 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 155 van 7.6.1989, blz. 9) en artikel 2, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van 15 juli 2003 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen ("bni-verordening") (PB L 181 van 19.7.2003, blz. 1).

van de aanpassingen wordt herverdeeld over de lidstaten volgens hun respectieve aandeel in het bni van alle lidstaten van de begroting voor het jaar n+1.

11. In het kader van dit voorstel is er geen gewijzigde begroting noodzakelijk en verlicht de Commissie de impact op de kasmiddelenbehoefte van de lidstaten in verband met de betaling van de bedragen in samenhang met de wijzigingen⁹. Ook is er meer tijd tussen de mededelingsdatum (vóór 1 februari) en het moment waarop de lidstaten de bedragen beschikbaar moeten stellen (1 juni), waardoor de begrotings- en liquiditeitsonzekerheid in de lidstaten afneemt. De Rekenkamer is van oordeel dat dit voorstel een stap voorwaarts is bij de vereenvoudiging van het stelsel van de eigen middelen.

Verlenging van de termijn voor de inaanmerkingneming van de bni-gegevens in het vierde jaar volgend op een bepaald begrotingsjaar

12. Krachtens Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 kunnen wijzigingen in de bni-gegevens slechts tot 30 september van het vierde jaar na een bepaald begrotingsjaar in aanmerking worden genomen.

13. De Commissie stelt voor deze termijn te verlengen tot 30 november van het vierde jaar volgend op een bepaald begrotingsjaar.

14. Omdat de bni-gegevens op 22 september¹⁰ door de lidstaten worden aangeleverd, is het mogelijk dat de Commissie niet voldoende tijd heeft om die voor het verstrijken van de termijn te beoordelen. Daarom is de Rekenkamer ingenomen met de voorgestelde verlenging.

Wijzigingen in verdragingsrente

15. Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 voorziet in een basisrente (Europese Centrale Bank - of nationale centrale bank buiten de eurozone - belangrijkste herfinancieringsrente),

⁹ De impact op de begroting en de rekeningen van de Commissie zal nihil zijn. De lidstaten hoeven alleen de berekende bedragen te betalen (of te ontvangen), waarbij ze rekening moeten houden met het respectieve bni-aandeel.

¹⁰ Zie artikel 2, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003.

vermeerderd met 2 punten plus een verhoging van 0,25 punt per maand vertraging. De rente geldt voor de gehele periode van de vertraging (vanaf de vervaldatum tot de datum waarop het bedrag uiteindelijk wordt gecrediteerd op de rekeningen van de Commissie).

16. De Commissie stelt voor om de stijging van 2 naar 3,5 punten te verhogen en tegelijkertijd de maandelijkse verhoging van 0,25 punt te handhaven. Daarnaast stelt zij voor om de totale stijging te beperken tot maximaal 20 punten.

17. De Rekenkamer is van oordeel dat er een evenwicht moet worden gevonden tussen de stimulans voor de lidstaten om aan hun betalingsverplichtingen te voldoen en het proportionaliteitsbeginsel bij de toepassing van vertragingsrente. Daarom is de Rekenkamer ingenomen met het voorstel om de maximale stijging van het rentepercentage te beperken.

Mogelijkheid om de lidstaten te ontslaan van financiële verantwoordelijkheid in geval van uitgestelde boeking of uitgestelde mededeling van de douaneschuld, teneinde geen afbreuk te doen aan strafonderzoeken

18. Op grond van artikel 13, lid 2, van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 behoeven de lidstaten de bedragen van de vastgestelde traditionele eigen middelen die door i) overmacht of ii) om andere redenen die niet aan hen te wijten zijn, niet kunnen worden geïnd, niet ter beschikking van de Commissie te stellen.

19. De Commissie stelt voor, een aanvullende paragraaf toe te voegen waarin de lidstaten ook worden vrijgesteld van de verplichting om de bedragen ter beschikking te stellen in situaties waarin een opschorting van de boeking of kennisgeving van de schuld nodig is om geen afbreuk te doen aan een strafonderzoek. Deze vrijstelling zal alleen plaatsvinden als er is voldaan¹¹ aan drie voorwaarden.

¹¹ Het gaat om de volgende voorwaarden:
a) het strafonderzoek is gerechtvaardigd met het oog op de bescherming van de financiële belangen van de Unie;
b) het strafonderzoek wordt zorgvuldig uitgevoerd;
c) er is geen voorrang gegeven aan nationale rechten en belastingen ten opzichte van de oninbare rechten.

20. De Rekenkamer is van oordeel dat deze inleiding overeenstemt met een soortgelijke verwijzing in het douanewetboek van de Unie¹² en de lidstaten de mogelijkheid biedt om de financiële belangen van de EU beter te beschermen. Er is echter geen harmonisatie wat betreft de definitie van een misdrijf (en dus evenmin van een strafonderzoek) in de lidstaten. Daarnaast is de Rekenkamer van oordeel dat de voorgestelde voorwaarden te veel ruimte laten voor interpretatie.

Verhoging van de rapportagedrempel voor oninbare bedragen

21. Krachtens Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 dienen de lidstaten bij de Commissie een verslag in met gegevens betreffende de gevallen die als oninbaar worden beschouwd bij vastgestelde rechten van meer dan 50 000 euro¹³.

22. De Commissie stelt voor dat de drempel wordt verdubbeld tot 100 000 euro om de administratieve lasten voor haar diensten en op lidstaatniveau te verminderen.

23. De Rekenkamer is ingenomen met deze verandering en merkt op dat de drempel sinds 2004 niet meer is herzien¹⁴. De Commissie berekende de nieuwe drempel op basis van historische gegevens met het oog op een vermindering van de administratieve lasten zonder de bedragen in kwestie te veel in gevaar te brengen. De Rekenkamer merkt tevens op dat gevallen nog altijd door de Commissie kunnen worden beoordeeld tijdens de jaarlijkse inspecties bij de lidstaten.

¹² Zie artikel 102, lid 3, en artikel 105, lid 6, van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB L 269 van 10.10.2013, blz. 1).

¹³ Dit heeft betrekking op boekingen die als oninbaar worden afgeschreven van de rekeningen voor de traditionele eigen middelen. De Commissie analyseert de gevallen en beoordeelt of de voorwaarden van artikel 13, lid 2, van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van toepassing zijn die het toelaten lidstaten vrij te stellen van de verplichting om de desbetreffende bedragen ter beschikking van de Commissie te stellen.

¹⁴ Zie artikel 1, lid 13, van Verordening (EG, Euratom) nr. 2028/2004 van de Raad van 16 november 2004 tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 houdende toepassing van Besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (PB L 352 van 27.11.2004, blz. 1).

CONCLUSIE

24. De voorgestelde wijzigingen van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 moeten verbetering brengen in de huidige situatie met betrekking tot de procedures voor het ter beschikking stellen van de bedragen van eigen middelen.

Dit advies werd door kamer IV onder voorzitterschap van de heer Milan Martin CVIKL, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 11 november 2015.

Voor de Rekenkamer

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

President