

## III

(Akty przygotowawcze)

## TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

## OPINIA NR 7/2015

(przedstawiona na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi oraz art. 322 ust. 2 TFUE)

**dotycząca wniosku w sprawie rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 609/2014 w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych**

(2016/C 5/01)

## SPIS TREŚCI

	Punkt	Strona
WSTĘP	1–4	2
UWAGI OGÓLNE	5	2
UWAGI SZCZEGÓŁOWE	6–23	3
Przyspieszenie zapisu dwunastu miesięcznych części zasobów własnych opartych na VAT i na DNB	6–8	3
Usprawnienie rocznych dostosowań w zakresie zasobów własnych opartych na VAT i na DNB	9–11	3
Wydłużenie terminu przedawnienia danych dotyczących DNB w czwartym roku po upływie danego roku budżetowego	12–14	3
Zmiany dotyczące odsetek od kwot udostępnionych z opóźnieniem	15–17	4
Zezwolenie na zwolnienie państw członkowskich z odpowiedzialności finansowej w przypadku odroczonego wpisu na rachunek lub odroczonego zgłoszenia długu celnego ze względu na dobro dochodzenia	18–20	4
Podniesienie progu zgłaszania nieściągalnych kwot	21–23	4
WNIOSKI	24	5

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 287 ust. 4 akapit drugi i art. 322 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji <sup>(1)</sup>,

<sup>(1)</sup> COM(2015) 447 final z dnia 14 września 2015 r.

uwzględniając otrzymany przez Trybunał w dniu 22 września 2015 r. wniosek Rady o wydanie opinii na temat wyżej wymienionego wniosku,

uwzględniając poprzednie opinie Trybunału Obrachunkowego w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich <sup>(1)</sup>,

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ OPINIĘ:

#### WSTĘP

1. W dniu 14 września 2015 r. Komisja przyjęła wniosek w sprawie rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 609/2014 <sup>(2)</sup> w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych.

2. Rozporządzenie (UE, Euratom) nr 609/2014 zastąpi rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1150/2000 <sup>(3)</sup> i wejdzie w życie w tym samym dniu co decyzja Rady 2014/335/UE, Euratom <sup>(4)</sup>, po tym jak decyzja ta zostanie zatwierdzona przez wszystkie państwa członkowskie zgodnie z ich odnośnymi wymogami konstytucyjnymi <sup>(5)</sup>. W związku z tym proponowane zmiany nie odnoszą się do obecnie obowiązujących przepisów ani nie mają na nie wpływu.

3. W rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 609/2014 ustanowiono zasady dotyczące udostępniania zasobów własnych (obejmujące terminy udostępnienia, dostosowania, odsetki od kwot udostępnionych z opóźnieniem i kwoty nieściągalne) oraz dotyczące środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych Komisji. Obejmuje ono także inne praktyczne ustalenia dotyczące przechowywania dokumentów potwierdzających przez państwa członkowskie, współpracy administracyjnej w związku z informacjami przekazywanymi przez państwa członkowskie oraz zasad prowadzenia rachunków dotyczących zasobów własnych przez państwa członkowskie.

4. Najistotniejsze zmiany zaproponowane przez Komisję, to:

- przyspieszenie zapisu dwunastu miesięcznych części zasobów własnych opartych na VAT i na DNB,
- usprawnienie rocznych dostosowań w zakresie zasobów własnych opartych na VAT i na DNB,
- wydłużenie terminu przedawnienia danych dotyczących DNB w czwartym roku po upływie danego roku budżetowego,
- zmiany dotyczące odsetek od kwot udostępnionych z opóźnieniem,
- wprowadzenie możliwości zwolnienia państw członkowskich z odpowiedzialności finansowej w przypadku odroczonego wpisu na rachunek lub odroczonego zgłoszenia długu celnego ze względu na dobro dochodzenia,
- podniesienie progu zgłaszania nieściągalnych kwot.

#### UWAGI OGÓLNE

5. W opiniach nr 7/2014, 2/2012, 2/2008 i 2/2006 Trybunał wyraził zaniepokojenie stopniem złożoności i brakiem przejrzystości systemu zasobów własnych, z których finansowany jest budżet UE. Propozycje Komisji nie prowadzą do znacznych zmian obecnego systemu i dotyczą jedynie poprawy elementów procesu udostępniania wymaganych kwot. Niektóre z proponowanych zmian mogą stanowić odpowiedź na potrzeby Komisji dotyczące zarządzania płynnością i środkami pieniężnymi. Trybunał odnotowuje także, że niektóre z proponowanych zmian stanowią odpowiedź na uwagi Trybunału sformułowane w poprzednich opiniach, sprawozdaniach rocznych i sprawozdaniach specjalnych.

<sup>(1)</sup> Opinia nr 7/2014 (Dz.U. C 459 z 19.12.2014, s. 1), opinia nr 2/2012 (Dz.U. C 112 z 18.4.2012, s. 1), opinia nr 2/2008 (Dz.U. C 192 z 29.7.2008, s. 1), opinia nr 2/2006 (Dz.U. C 203 z 25.8.2006, s. 50), opinia nr 4/2005 (Dz.U. C 167 z 7.7.2005, s. 1) i opinia nr 7/2003 (Dz.U. C 318 z 30.12.2003, s. 1).

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 609/2014 z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych (Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 39).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1150/2000 z dnia 22 maja 2000 r. wykonujące decyzję 2007/436/WE, Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 130 z 31.5.2000, s. 1), ostatnio zmienione rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 1377/2014 (Dz.U. L 367 z 23.12.2014, s. 14).

<sup>(4)</sup> Decyzja Rady 2014/335/UE, Euratom z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej (Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 105).

<sup>(5)</sup> Decyzja 2014/335/UE, Euratom i rozporządzenie (UE, Euratom) nr 609/2014 będą obowiązywać z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2014 r.

**UWAGI SZCZEGÓŁOWE****Przyspieszenie zapisu dwunastu miesięcznych części zasobów własnych opartych na VAT i na DNB**

6. Zgodnie z przepisami rozporządzenia (UE, Euratom) nr 609/2014 Komisja może zwrócić się do państw członkowskich o przyspieszenie o miesiąc lub dwa miesiące w pierwszym kwartale roku budżetowego zapisu jednej dwunastej kwoty w budżecie w odniesieniu do zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB. W praktyce oznacza to, że Komisja może przyspieszyć zapis dwóch dwunastych w pierwszym kwartale roku budżetowego. Komisja powiadamia państwa członkowskie z wyprzedzeniem, jednakże nie później niż dwa tygodnie przed wymaganym zapisem.

7. Komisja proponuje, by zwiększyć kwotę, której zapis może zostać przyspieszony, z dwóch do trzech dwunastych oraz by przedłużyć możliwe ramy czasowe przyspieszenia z kwartału do pierwszych sześciu miesięcy roku budżetowego. Minimalny okres powiadomienia państw członkowskich, wynoszący dwa tygodnie, zostaje utrzymany. W praktyce Komisja będzie w stanie przyspieszyć zapis do trzech dwunastych kwot w dowolnym momencie podczas pierwszych sześciu miesięcy roku budżetowego, z minimalnym okresem powiadomienia państw członkowskich wynoszącym dwa tygodnie.

8. Trybunał uważa, że Komisja powinna mieć możliwość zwrócenia się do państw członkowskich o środki pieniężne niezbędne w celu terminowego uregulowania płatności wynikających z wniosków. Jednakże ponieważ wnioski takie mogą doprowadzić do zakłóceń płynności w państwach członkowskich, Komisja powinna opracować system umożliwiający jej lepsze planowanie swoich potrzeb finansowych oraz wydłużyć minimalny okres powiadomienia w przypadku wniosków dotyczących dodatkowych części dwunastych.

**Usprawnienie rocznych dostosowań w zakresie zasobów własnych opartych na VAT i na DNB**

9. Na podstawie art. 10 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 1150/2000 dostosowanie <sup>(1)</sup> w zakresie zasobów własnych opartych na VAT i na DNB ma miejsce co roku w pierwszym dniu roboczym grudnia. Poziom tych dostosowań jest różny w zależności od roku i może być dodatni (wymagane dodatkowe płatności od państw członkowskich) lub ujemny (płatności zwracane państwom członkowskim). Dostosowania te mogą skutkować bardzo wysokimi kwotami. W związku z tym Rada przyjęła rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1377/2014 zmieniające rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1150/2000, umożliwiając państwom członkowskim (z mocą wsteczną od dnia 30 listopada 2014 r.) odroczenie udostępnienia dostosowań w wyjątkowych okolicznościach do pierwszego dnia roboczego września następnego roku. W swojej opinii nr 7/2014 Trybunał odnotował, że zmiana ta może zwiększyć stopień złożoności systemu zasobów własnych.

10. Zgodnie z obecnym wnioskiem Komisja obliczy wysokość dostosowań dotyczących VAT i DNB <sup>(2)</sup>, a o ostatecznych kwotach powiadomi oficjalnie państwa członkowskie w styczniu roku  $n + 1$ . Równocześnie Komisja przedstawi kalkulację podziału łącznej kwoty dostosowań na państwa członkowskie zgodnie z właściwym im udziałem w DNB wszystkich państw członkowskich w budżecie na rok  $n + 1$ .

11. Zgodnie z wnioskiem budżet korygujący nie jest konieczny, a Komisja złagodzi wpływ na potrzeby gotówkowe państw członkowskich związane z wpłatą kwot wynikających z dostosowań <sup>(3)</sup>. Zgodnie z wnioskiem wydłuży się także czas upływający od daty powiadomienia (do 1 lutego) do daty, w której państwa członkowskie mają obowiązek udostępnić kwoty (1 czerwca), co zmniejszy niepewność budżetową i niepewność dotyczącą płynności w państwach członkowskich. Trybunał uznaje wniosek za krok w kierunku uproszczenia systemu zasobów własnych.

**Wydłużenie terminu przedawnienia danych dotyczących DNB w czwartym roku po upływie danego roku budżetowego**

12. Zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 609/2014 zmiany w danach dotyczących DNB mogą być brane pod uwagę do 30 września czwartego roku po upływie danego roku budżetowego.

13. Komisja proponuje, by wydłużyć ten termin do 30 listopada czwartego roku po upływie danego roku budżetowego.

<sup>(1)</sup> Państwa członkowskie zobowiązane są co roku przekazywać aktualizacje swoich danych na temat DNB i VAT za lata podlegające jeszcze zmianie (cztery lata) lub odpowiedzieć na punkty, do których zgłoszono zastrzeżenia. Komisja wykorzystuje te informacje do przeliczenia wysokości wkładów państw członkowskich opartych na VAT i DNB za poprzednie lata.

<sup>(2)</sup> Na podstawie danych dotyczących VAT i DNB za rok  $n - 1$  i wcześniejsze lata, przekazanych Komisji przez państwa członkowskie w roku  $n$  zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) nr 1553/89 z dnia 29 maja 1989 r. w sprawie ostatecznych jednolitych warunków poboru środków własnych pochodzących z podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 155 z 7.6.1989, s. 9) i art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych (rozporządzenie DNB) (Dz.U. L 181 z 19.7.2003, s. 1).

<sup>(3)</sup> Wpływ na budżet i rachunki Komisji będzie zerowy. Państwa członkowskie będą musiały jedynie zapłacić (lub uzyskać) kwoty obliczone z uwzględnieniem ich udziału w zasobach własnych opartych na DNB.

14. Ponieważ dane dotyczące DNB przekazywane są przez państwa członkowskie do dnia 22 września <sup>(1)</sup>, Komisja może nie mieć wystarczająco dużo czasu, aby je ocenić przed ich przedawnieniem. W związku z tym Trybunał przychyliła się do proponowanego wydłużenia terminu.

#### **Zmiany dotyczące odsetek od kwot udostępnionych z opóźnieniem**

15. W rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 609/2014 przewidziano stopę podstawową (jest nią stopa głównych operacji refinansujących Europejskiego Banku Centralnego lub krajowego banku centralnego spoza strefy euro) podwyższoną o 2 punkty procentowe i dodatkowo o kolejne 0,25 punktu procentowego za każdy miesiąc opóźnienia. Stopa ta ma zastosowanie do całego okresu opóźnienia (od terminu wymagalności do dnia, w którym kwota wpłynęła na rachunek Komisji).

16. We wniosku Komisji przewidziano podniesienie narzutu z 2 do 3,5 punktu procentowego, przy jednoczesnym utrzymaniu jego miesięcznego wzrostu o 0,25 punktu procentowego. Ponadto zgodnie z wnioskiem łączny narzut nie mógłby przekraczać 20 punktów procentowych.

17. Trybunał jest zdania, że należy dążyć do równowagi pomiędzy zachętami dla państw członkowskich do przestrzegania zobowiązań dotyczących płatności a zasadą proporcjonalności w naliczaniu odsetek od kwot udostępnionych z opóźnieniem. W związku z tym Trybunał z zadowoleniem przyjmuje propozycję określenia maksymalnego możliwego wzrostu stopy procentowej.

#### **Możliwość zwolnienia państw członkowskich z odpowiedzialności finansowej w przypadku odroczonego wpisu na rachunek lub odroczonego zgłoszenia długu celnego ze względu na dobro dochodzenia**

18. Zgodnie z art. 13 ust. 2 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 609/2014 państwa członkowskie są zwolnione z obowiązku udostępniania Komisji kwot odpowiadających należnościom z tytułu tradycyjnych zasobów własnych, które okazały się nieściągalne z powodu: (i) działania siły wyższej; lub (ii) innych przyczyn, powstałych nie z ich winy.

19. Komisja proponuje uzupełnienie rozporządzenia o dodatkowy akapit, na podstawie którego państwa członkowskie będą zwolnione z obowiązku udostępniania Komisji tych kwot również w sytuacjach, gdy niezbędne jest odroczenie wpisu na rachunek lub zgłoszenia długu ze względu na dobro dochodzenia. Zwolnienie to miałyby mieć zastosowanie tylko w przypadku spełnienia trzech warunków <sup>(2)</sup>.

20. W opinii Trybunału dodanie takiego akapitu jest zgodne z podobnym przepisem unijnego kodeksu celnego <sup>(3)</sup> i może pozwolić państwom członkowskim na lepszą ochronę interesów finansowych UE. Definicja przestępstwa (a w związku z tym także dochodzenia w przypadku podejrzenia o popełnienie przestępstwa) nie została jednak zharmonizowana w państwach członkowskich. Ponadto Trybunał uważa, że zaproponowane ujęcie warunków pozostawia zbyt dużą swobodę interpretacji.

#### **Podniesienie progu zgłaszania nieściągalnych kwot**

21. Zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 609/2014 państwa członkowskie przekazują Komisji sprawozdania zawierające informacje o przypadkach odpisania ustalonych należności, które uznaje się za nieściągalne, przekraczających 50 000 euro <sup>(4)</sup>.

22. Komisja proponuje, aby w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych jej służb oraz obciążeń na poziomie państw członkowskich podwoić wartość progu, tak by wyniosła ona 100 000 euro.

<sup>(1)</sup> Zob. art. 2 ust. 2 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 1287/2003.

<sup>(2)</sup> Warunki te są następujące:

- a) dochodzenie jest uzasadnione ochroną interesów finansowych Unii;
- b) dochodzenie jest prowadzone rzetelnie;
- c) krajowe cła i podatki nie zostały potraktowane korzystniej niż nieściągalne należności.

<sup>(3)</sup> Zob. art. 102 ust. 3 i art. 105 ust. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.U. L 269 z 10.10.2013, s. 1).

<sup>(4)</sup> Dotyczy to zapisów księgowych odpisanych z rachunków tradycyjnych zasobów własnych i uznanych za nieściągalne. Komisja bada te przypadki i ocenia, czy przepisy art. 13 ust. 2 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 609/2014 mają zastosowanie do państw członkowskich w celu zwolnienia ich z obowiązku udostępnienia Komisji danych kwot.

23. Trybunał z zadowoleniem przyjmuje tę zmianę i stwierdza, że wysokości progu nie weryfikowano od 2004 r. <sup>(1)</sup>. Komisja obliczyła wysokość nowego progu na podstawie danych historycznych, mając na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych w sposób, który nie stanowiłby nadmiernego zagrożenia dla określenia kwot należności. Trybunał odnotowuje także, że Komisja nadal może oceniać konkretne przypadki w ramach dorocznych kontroli w państwach członkowskich.

#### WNIOSKI

24. Proponowane zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) nr 609/2014 powinny doprowadzić do poprawy obecnej sytuacji w zakresie procedur udostępniania kwot zasobów własnych.

Niniejsza opinia została przyjęta przez Izbę IV, której przewodniczył Milan Martin CVIKL, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 11 listopada 2015 r.

*W imieniu Trybunału Obrachunkowego*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Prezes*

---

<sup>(1)</sup> Zob. art. 1 ust. 13 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2028/2004 z dnia 16 listopada 2004 r. zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1150/2000 wykonujące decyzję 94/728/WE, Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 352 z 27.11.2004, s. 1).