



2/2021. vélemény

(az EUMSZ 322. cikkének (2) bekezdése alapján)

**a 609/2014/EU, Euratom
rendeletnek a tagállamok számára
a kiszámíthatóság fokozása,
valamint a tradicionális, a héa- és
a GNI-alapú saját források
rendelkezésre bocsátásakor
alkalmazandó vitarendezési
eljárások pontosítása érdekében
történő módosításáról szóló tanácsi
rendeletre irányuló bizottsági
javaslatról (COM(2021) 327 final,
2021. június 25., 2021/0161 (NLE))**

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	01–06
Észrevételek	07–38
Pénzgazdálkodás	08–09
A saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályok	10–13
A késedelmi kamatokra vonatkozó szabályozás	14–18
A tradicionális saját források behajthatatlan összegeinek kezelése	19–24
Vitarendezési eljárások	25–35
A különféle saját források kezelésére vonatkozó szabályok következetessége	36–38
Következtetések	39–42
Melléklet. A javaslat általunk javasolt módosításai	

AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 322. cikke (2) bekezdésére;

tekintettel a 609/2014/EU, Euratom rendeletnek a tagállamok számára a kiszámíthatóság fokozása, valamint a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásakor alkalmazandó vitarendezési eljárások pontosítása érdekében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló bizottsági javaslatra (COM(2021) 327 final, 2021. június 25., 2021/0161 (NLE));

tekintettel a Tanácsnak a Számvevőszékhez 2021. július 6-án beérkezett véleménykérésére;

tekintettel az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2020. december 14-i (EU, Euratom) 2020/2053 tanácsi határozatra¹;

tekintettel a legutóbb a 2016. május 17-i (EU, Euratom) 2016/804 rendelettel² módosított, a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendeletre³;

tekintettel a legutóbb a 2021. április 30-i (EU, Euratom) 2021/769 tanácsi rendelettel⁴ módosított, a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendeletre⁵;

tekintettel az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról és a 608/2014/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2021. április 30-i (EU, Euratom) 2021/768 tanácsi rendeletre⁶;

¹ HL L 424., 2020.12.15., 1. o.

² HL L 132., 2016.5.21., 85. o.

³ HL L 168., 2014.6.7., 39. o.

⁴ HL L 165., 2021.5.11., 9. o.

⁵ HL L 155., 1989.6.7., 9. o.

⁶ HL L 165., 2021.5.11., 1. o.

tekintettel a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás kiszámításáról, az említett saját forrás rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről, valamint a bruttó nemzeti jövedelmen alapuló saját forrás egyes vonatkozásairól szóló, 2021. április 30-i (EU, Euratom) 2021/770 tanácsi rendeletre⁷;

tekintettel az Európai Számvevőszék által az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről adott korábbi véleményekre⁸, különösen a 7/2015. sz. és az 5/2018. sz. véleményre.

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGADTA EL:

⁷ HL L 165., 2021.5.11., 15. o.

⁸ 11/2020. sz. vélemény (HL C 26., 2021.1.22., 1. o.), 5/2018. sz. vélemény (HL C 431., 2018.11.29., 1. o.), 7/2015. sz. vélemény (HL C 5., 2016.1.8., 1. o.), 7/2014. sz. vélemény (HL C 459., 2014.12.19., 1. o.), 2/2012. sz. vélemény (HL C 112., 2012.4.18., 1. o.), 2/2008. sz. vélemény (HL C 192., 2008.7.29., 1. o.), 2/2006. sz. vélemény (HL C 203., 2006.8.25., 50. o.), 4/2005. sz. vélemény (HL C 167., 2005.7.7., 1. o.) és 7/2003. sz. vélemény (HL C 318., 2003.12.30, 1.o.).

Bevezetés

01 Az Európai Unió költségvetésének finanszírozási rendszerében 1988 óta nem került sor jelentősebb reformra. Az elmúlt 33 év során a bevételek fő kategóriái a tradicionális saját források (TOR), a hozzáadottértékadó-alapú (héaalapú) és a bruttó nemzeti jövedelmen alapuló (GNI-alapú) saját forrás voltak.

02 A 2021–2027-es többéves pénzügyi keret (TPK) kapcsán 2021. június 1-jén új sajátforrás-határozat (ORD)⁹ lépett hatályba, amelyet az egyes tagállamok ratifikációs folyamataik lezárultát követően visszamenőleges hatállyal 2021. január 1-től alkalmaznak. Az uniós finanszírozási rendszerben a reformokat követően is megmaradt a meglévő három fő bevételi forrás, de kettő esetében (tradicionális saját források és a héaalapú saját források) némi módosítást eszközöltek. Bevezetésre került emellett a saját források egy új kategóriája, amely a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék tömegén alapuló nemzeti hozzájárulásokból áll.

03 A sajátforrás-határozatot végrehajtó hatályos jogi keret része a saját források rendelkezésre bocsátásáról szóló két rendelet: az egyik a tradicionális, a héaalapú és a GNI-alapú saját forrásokról (a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet vagy MAR-rendelet)¹⁰, a másik a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrásokról szóló rendelet¹¹. Külön rendelet foglalkozik egyes, a héaalapú saját források beszedésére vonatkozó intézkedésekkel¹².

04 A MAR-rendelet az uniós finanszírozási rendszer alappillére és létrehozza azokat az eljárásokat, amelyek a fent említett három saját forrásnak az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátására vonatkoznak. A rendelet célja, hogy garantálja a saját források időben történő beszedését és ugyanakkor egyenlő feltételeket biztosítson a tagállamok számára. A MAR-rendelet jelenlegi változata 2016. október 1-jén lépett hatályba és visszamenőleges hatállyal 2014. január 1-től alkalmazzák.

05 2021. június 25-én a Bizottság ismertette MAR-rendeletnek a tagállamok számára a kiszámíthatóság fokozása, valamint a saját források rendelkezésre bocsátásakor alkalmazandó vitarendezési eljárások pontosítása érdekében történő módosításáról

⁹ Az (EU, Euratom) 2020/2053 tanácsi határozat (lásd: [1.](#) lábjegyzet).

¹⁰ A 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet (lásd: [3.](#) és [2.](#) lábjegyzet).

¹¹ Az (EU, Euratom) 2021/770 tanácsi rendelet (lásd: [7.](#) lábjegyzet).

¹² Az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet (lásd: [4.](#) lábjegyzet).

szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslatát¹³ (a továbbiakban: a javaslat). A javaslat a Tanács 2020. júliusi következtetéseire¹⁴ reagál: ebben a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy „vegye fontolóra a fent említett rendeletnek a saját források rendelkezésre bocsátásával kapcsolatos egyes nehézségek kezelése érdekében történő felülvizsgálatára irányuló javaslat benyújtását”. 2021. július 6-án a Tanács felkérte a Számvevőszéket arra, hogy nyilvánítson véleményt a javaslatról.

06 A vélemény azt értékeli, hogy a MAR-rendelet rendelkezéseiben javasolt módosítások összhangban állnak-e a saját források rendelkezésre bocsátása végett hozott intézkedések javítására irányuló azon célkitűzéssel, amelyet a Bizottság fogalmazott meg javaslatában. Értékelésünk során figyelembe vettük a javaslat lehetséges hatását az uniós költségvetésre, a belső kontroll általános elveit, valamint korábbi éves jelentéseink és a saját források területét érintő véleményeink eredményeit. Véleményünkben megfontolandó javaslatokat fogalmazunk meg a Bizottság és a jogalkotók számára.

¹³ COM(2021) 327 final, 2021.6.25.

¹⁴ EUCO 10/20, az Európai Tanács 2020. július 17-i, 18-i, 19-i, 20-i és 21-i rendkívüli ülésének következtetései, 142. pont.

Észrevételek

07 A javaslat kapcsán tett észrevételeinket a következő, a Bizottság által javasolt változtatásokat is magában foglaló, általunk (a releváns rendelkezések vonatkozásában) legfontosabbnak tekintett területek szerint csoportosítottuk:

- a) Pénzgazdálkodás (a 9. cikk (1) bekezdése);
- b) Saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályok (a 10a. cikk (2) bekezdése, a 10b. cikk (5) bekezdése);
- c) Késedelmes befizetésekre vonatkozó kamatfizetési rendszer (a 12. cikk (3) és (5) bekezdése);
- d) tradicionális saját források behajthatatlan összegeinek kezelése (a 13. cikk (2) bekezdése);
- e) Vitarendezési eljárások (a 10b. cikk (7) bekezdése, a 13. cikk (5) bekezdése, 13b. cikk);
- f) A különféle saját források kezelésére vonatkozó szabályok következetessége.

Pénzgazdálkodás

08 A javaslat lehetőséget biztosít a Bizottságnak, hogy az általa választott pénzügyintézetnél nyitott **központi sajátforrás-számlán** gyűjtse be a tagállami kifizetéseket¹⁵. Ez kiegészítené vagy felváltaná a jelenlegi duális rendszert, amely a Bizottság nevében a tagállamok államkincstáránál vagy a nemzeti központi bankjánál megnyitott számlák, illetve a Bizottság nevében egy kereskedelmi banknál megnyitott számlák kezelésére nyújt lehetőséget. A rendszerhez a tagállamok által a Bizottságnak – annak kérésére – teljesített nagyszámú, különböző volumenű banki átutalás kapcsolódik. A javasolt, Bizottság választása szerint központosított pénzgazdálkodási rendszer a jövőben valósulna meg önkéntes alapon, a tagállamok kérésére.

A pénzgazdálkodás javasolt módosításaira vonatkozó értékelésünk

09 A központi sajátforrás-számla egyszerűsítene a pénzgazdálkodási rendszert, és lehetővé tenné a készpénzgazdálkodás összevont megközelítését. Csökkenthetné

¹⁵ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 9. cikkének (1) bekezdése.

továbbá a tagállamok és a Bizottság közötti banki átutalások számát és gyakoriságát. Ez az új modell csökkentheti a több bankszámla használatából adódó adminisztratív terheket, ugyanakkor megjegyezzük, hogy a javaslatot sem a Bizottság, sem a tagállamok szempontjából nem támasztja alá a központosított pénzgazdálkodással kapcsolatos részletes költség-haszon elemzés. A központosított pénzgazdálkodási rendszer gyakorlati működésének operatív részletei egyelőre nem kerültek kidolgozásra. Következésképp nem tudjuk teljeskörűen értékelni, hogy a MAR-rendelet javasolt módosítása javíthatja-e a saját források rendelkezésre bocsátásának folyamatát.

A saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályok

10 A javaslat rendelkezik arról, hogy a tagállamok a **héa- és GNI-alapú saját forrásokat előrehozott fizetés révén** bocsáthassák rendelkezésre, különösen az uniós költségvetés évről-évi módosítása esetén¹⁶. Ez egy meglévő adminisztratív gyakorlaton alapuló kivételes eljárás, amelyet a Bizottság engedélyezhet a tagállam legalább három héttel korábban benyújtott kellően indokolt kérelmét követően. A tagállamok főként nemzeti költségvetési eljárásaik miatt kérelmezik ezeket az előrehozott fizetéseket. Néhány tagállam előnyben részesíti azt, ha a hozzájárulásra a vonatkozó kérelem által érintett uniós költségvetés szerinti évben kerül sor, még akkor is, ha a pénzügyi eszközök lehívása a saját források rendelkezésre bocsátását a következő év januárjára irányozza elő.

11 A Bizottság javasolja továbbá az **előző pénzügyi évek héa- és GNI-alapú saját forrásai kiigazításainak („egyenlegek”) rendelkezésre bocsátására vonatkozó határidő elhalasztását** azon év (n+1. év) júniusáról, amelyben a Bizottság tájékoztatta a tagállamokat a szóban forgó összegekről a következő év (n+2. év) márciusára¹⁷. Az egyenlegek teljes összegét újra fel kell osztani a tagállamok között a GNI-alapú saját forrásokhoz való hozzájárulásuknak megfelelően.

A saját források rendelkezésre bocsátási szabályaira vonatkozó értékelésünk

12 Üdvözljük az előrehozott fizetés kapcsán javasolt rendelkezéseket, mivel azok meglévő gyakorlatokat öntenek hivatalos formába és nagyobb jogbiztonságot nyújtanak a tagállamoknak. Emellett az uniós költségvetés szempontjából semlegesek,

¹⁶ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 10a. cikkének (2) bekezdése.

¹⁷ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 10b. cikkének (5) bekezdése.

mivel az előrehozott fizetéshez kapcsolódó bármely többletköltséget – például a negatív kamatot – a tagállamok viselik.

13 Támogatjuk a héa- és GNI-alapú saját forrásokra vonatkozó egyenlegek rendelkezésre bocsátása határidejének elhalasztását, mivel ez biztosítja a tagállamok által teljesítendő kifizetések jobb kiszámíthatóságát és megkönnyítheti a nemzeti költségvetési eljárásokat. A Számvevőszék korábban már üdvözölte a javasolt eljárást, amely több időt biztosítana az értesítés időpontja és a szóban forgó összegek rendelkezésre bocsátására a tagállamok számára kitűzött időpont között¹⁸. A javaslat amellet, hogy nincs hatással az uniós költségvetésre, tovább csökkenti a tagállamok költségvetési és likviditási bizonytalanságát, és ezáltal javítja a saját források rendszerét.

A késedelmi kamatokra vonatkozó szabályozás

14 A javaslat 500 euróról 1000 euróra¹⁹ **emeli a saját források késedelmes befizetésének kamatmentességi küszöbértékét**, hogy költséghatékonyabbá tegye a beszedési eljárásokat. Kiterjeszti továbbá **a saját források – jelenleg 16 százalékpontban maximalizált – késedelmi kamatplafonját a régebbi esetekre is**, amelyekre a hatályos szabályozás értelmében nem alkalmazandó plafonérték²⁰. Korábban előfordult, hogy a MAR-rendeletben foglalt szabályok alapján (a késedelmi kamat a késedelem minden egyes hónap után 0,25 százalékponttal nő) néhány tagállam késedelmes fizetései okán nagyon nagy összegű késedelmikamat-tartozást halmozott fel.

15 Az aránytalanul nagy összegű késedelmi kamatok felhalmozódásának elkerülése érdekében a MAR-rendelet korábbi módosítása²¹ már bevezetett egy 16 százalékpontos plafonértéket a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó határidő túllépése esetén fizetendő késedelmi kamat emelése tekintetében; ez a 2016. október 1-jétől esedékes saját források késedelmes befizetéseire vonatkozott.

¹⁸ A 7/2015. sz. számvevőszéki vélemény 11. bekezdése.

¹⁹ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 12. cikkének (3) bekezdése.

²⁰ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 12. cikkének (5) bekezdése.

²¹ Az (EU, Euratom) 2016/804 tanácsi rendelet (lásd: 2. lábjegyzet).

Korábban már kedvezően értékeltük a késedelmi kamat emelését maximalizáló plafonértékre irányuló javaslatot²².

16 A javaslat kiterjeszti a kamatemelés maximalizálását olyan esetekre is, amelyekre a jelenlegi plafonérték nem alkalmazandó, tehát a 2016. október 1-je előtt esedékes saját források késedelmes befizetésére. A Bizottság becslése szerint a javaslat várhatóan évente 27,5 millió euróval csökkentené az uniós költségvetés számára beszedett kamatbevételeket. A 2015 és 2019 közötti időszakban a késedelmi kamattal érintett befizetések 70%-a mindössze öt tagállamban összpontosult.

A javasolt késedelmi kamat-szabályozásra vonatkozó értékelésünk

17 Üdvözlendőnek tartjuk a kamatmentességi küszöbérték kétszeresére emelését, ami vélhetőleg költséghatékonyabbá teszi a beszedési eljárást. Megállapításunk szerint ez az emelés az évi 94 esetből²³ mindössze hétnél járna kedvező következményekkel, tehát összességében nem lenne számottevő hatása. Elismerjük ugyanakkor, hogy a késedelmi kamat elvben jelentős mértékben ösztönzi a tagállamokat, hogy időben fizessenek.

18 Egyetértünk azzal, hogy a késedelmi kamat felső határának javasolt kiterjesztése összességében leegyszerűsíti a jelenlegi rendszert, de rámutatunk arra, hogy a kiterjesztés ugyanakkor kedvezhet az olyan tagállamoknak, amelyek nem tettek időben eleget fizetési kötelezettségüknek.

A tradicionális saját források behajthatatlan összegeinek kezelése

19 A tagállamok beszedik a vámokat, külön számlán nyilvántartásba veszik, majd havonta az Unió rendelkezésére bocsátják azokat. A megállapított, de az importőr által még nem kifizetett vámokat a tagállamok külön számlákon tartják nyilván. Ez a helyzet számos okból előállhat, pl. az importőr fellebbezést nyújt be a vámtartozást megállapító határozat ellen, elmarad a befizetés, vagy az importőr fizetésképtelen.

²² A 7/2015. sz. számvevőszéki vélemény 17. bekezdése.

²³ Az átlagérték a Bizottság által a 2018., 2019. és 2020. évi késedelmi kamat-fizetési esetekről nyújtott információkon alapul.

20 Az ezeken a külön számlákon nyilvántartásba vett összegeket akkor kell behajthatatlannak nyilvánítani, ha a nemzeti hatóságok úgy ítélik meg, hogy azokat nem fogják tudni behajtani, és a behajthatatlanná nyilvánításnak legkésőbb öt évvel az összeg megállapításának időpontját követően meg kell történnie. Amennyiben a behajthatatlan összeg meghaladja a 100 000 eurót, a Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy a behajtás elmaradásának okai a tagállamnak tulajdoníthatóak-e, és ebben az esetben köteleznie kell azokat arra, hogy a szóban forgó összeget bocsássák az uniós költségvetés rendelkezésére. Bírósági jogorvoslati kérelem vagy részleges befizetés esetén az ötéves időszak a jogerős bírósági határozat időpontjától, illetve az utolsó befizetés napjától kezdődik²⁴.

21 Az elmúlt években kiadott éves jelentéseinkben²⁵ néhány tagállam esetében külön számláik kezelése kapcsán régóta fennálló hiányosságokról – tartozások leírása vagy késői nyilvántartásba vétele a számviteli rendszerben, illetve a tartozás késedelmes behajtása – számoltunk be. Az Unió 2020. évi konszolidált beszámolójában a külön számlákon szereplő követelések összesen 1,4 milliárd eurót tettek ki, amelyre 892 millió eurós értékvesztés vonatkozott, a behajthatatlan vámok összegét is ideértve (2019-ben ugyanezek az összesített értékek 1,6 milliárd, illetve 931 millió eurót tettek ki)²⁶.

22 A régebbi esetek késedelmi kamatainak jobb kezelése és felhalmozódásuk elkerülése érdekében (lásd: **14–18.** bekezdés) a Bizottság **a behajthatatlan adósságok összegeinek az elkülönített számlákról való törlése tekintetében általános tízéves határidő** bevezetését javasolja, azt biztosítandó, hogy az egyes eseteket észszerű határidőn belül értékeljék és rendezzék, akkor is ha bírósági jogorvoslati kérelem van folyamatban vagy csak részleges befizetésre került sor²⁷. Ehhez a javaslatához nem készült olyan értékelés, amely alátámasztaná, hogy ez a változtatás javítana a tradicionális saját források kezelésén.

²⁴ A 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet 13. cikkének (2) bekezdése.

²⁵ Lásd: 2012 óta közzétett éves jelentéseink, például: a 2019. évi jelentésünk 3.9. bekezdése, 2018. évi jelentésünk 4.10. bekezdése, 2017. évi jelentésünk 4.15. bekezdése, 2016. évi jelentésünk 4.15. bekezdése.

²⁶ COM(2021) 381 final, 2021.6.30.

²⁷ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 13. cikkének (2) bekezdése (ötödik albekezdés).

A tradicionális saját források behajthatatlan összegeinek kezelésével kapcsolatban javasolt változtatásokra vonatkozó értékelésünk

23 A javasolt módosítás ugyan a tradicionális saját források elkülönített számláin nyilvántartott vámtartozások jelentős csökkenését eredményezi, de várhatóan nem teszi egyértelműbbé a saját források tagállami kezelését. A módosításjavaslat újabb terhet ró a Bizottságra, mivel annak meg kellene vizsgálnia, hogy a bírósági jogorvoslati kérelem alatt álló esetekben a tagállamok tartoznak-e pénzügyi felelősséggel. Ezekben az esetekben a jogerős határozat megszüntetheti a tartozást.

24 Véleményünk szerint nem mutatható ki, hogy a javasolt módosítások milyen mértékben teszik hatékonyabbá a tradicionális saját források rendelkezésre bocsátására szolgáló rendszereket. Amint arra korábbi éves jelentéseinkben²⁸ rámutattunk, a számlák kezelését lehetőleg javítania kellene a Bizottságnak: folyamatosan törekednie kellene nemcsak arra, hogy tisztázza a megállapított, de be nem szedett vámok nyilvántartására vonatkozó szabályokat, hanem arra is, hogy az azokat alkalmazó tagállamoknak releváns támogatást nyújtson. A Bizottságnak emellett fokoznia kell a nemzeti vámhatóságok által összeállított elkülönített számlák nyomon követését is.

1. javaslat: A tradicionális saját források elkülönített számláin nyilvántartott behajthatatlan követelések törlésére vonatkozó általános időkorlát bevezetésének átgondolása

Mivel nem bizonyított, hogy a MAR-rendelet módosítására irányuló ezen javaslat uniós és tagállami szinten hatékonyabbá tenné a saját források kezelését, javasoljuk a tradicionális saját források elkülönített számláin nyilvántartott behajthatatlan követelések törlésére vonatkozó általános időkorlát bevezetésének átgondolását.

Vitarendezési eljárások

25 Az aktuális MAR-rendelet nem biztosít a tagállamok számára felülvizsgálati eljárást a saját források rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban a Bizottsággal fennálló nézetkülönbségek rendezésére. A tagállamok azonban jogalap nélküli gazdagodásra irányuló keresetet nyújthatnak be az Európai Unió Bíróságához (EUB), ha kifogásolják a befizetéseket. A keresethez a tagállamoknak bizonyítaniuk kell a

²⁸ Lásd: a 2018. évi éves jelentésünk 4.2. ajánlása; a 2015. évi éves jelentésünk 2. ajánlása; a 2014. évi éves jelentésünk 4. ajánlása.

Bizottság gazdagodását és saját maguk veszteségét: nehéz ilyen bizonyítékot szolgáltatni a saját források szabályozó uniós jogból eredő nemzeti kötelezettségek miatt²⁹.

26 A javaslat a tagállamok és a Bizottság közötti **vitarendezésre irányuló, új felülvizsgálati eljárást** vezet be³⁰ a tradicionális és a héaalapú saját források kapcsán. Az új eljárás a megállapodás elősegítését célzó strukturált párbeszédet ír elő a vitatott összegek tekintetében. A felülvizsgálati eljárás nem érinti a tagállamok azon kötelezettségét, hogy a jogszabályban előírt határidőn belül befizessék hozzájárulásaikat.

27 Egy tagállam és a Bizottság közötti, a tradicionális vagy héaalapú hozzájárulások összegeivel kapcsolatos nézeteltérés esetén a javaslat azt is előírja a tagállamok számára, hogy a saját források rendelkezésre bocsátásakor **fogalmazzanak meg fenntartásokat** a Bizottság álláspontjával kapcsolatban. Így megszakad az az időszak, amely alatt a késedelmi kamatok felhalmozódnak³¹. Ezeket az ún. „fenntartással történő befizetéseket” már alkalmazzák a jelenlegi rendszerben a meglévő gyakorlat alapján.

28 A javaslat a felülvizsgálati eljáráshoz többféle szabályt (többek között a tagállamok számára a kérelmek benyújtására vagy a Bizottság számára észrevételek megfogalmazására megadott határidőket) határoz meg a szóban forgó saját forrás típusától függően (lásd: **1. táblázat**).

²⁹ A Bíróság C-575/18. sz. (Cseh Köztársaság kontra Bizottság) ügyben hozott ítéletének 82–85. bekezdése.

³⁰ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 10b. cikkének (7) bekezdése, 13. cikkének (5) bekezdése és 13b. cikke.

³¹ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 13a. cikke.

1. táblázat. A héaalapú és a tradicionális saját forrásokra vonatkozó felülvizsgálati eljárás különbségei a javaslat értelmében

A saját forrás típusa	A tagállami kérelem határideje	A kérelem indokolása	A Bizottság észrevételeinek határideje
Héaalapú saját forrás	2 hónap	Indokolás ADHATÓ	3 hónap
Hagyományos saját források	3 hónap	Indokolás KÖTELEZŐ	6 hónap

Forrás: Európai Számvevőszék, a javaslat alapján.

29 Az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet³² a héaalapú saját források tekintetében már vezetett be felülvizsgálati eljárást. A tagállami kérelmekre és az eljárás eredményére vonatkozó bizottsági értesítésre vonatkozó határidők tekintetében, illetve a kérelmek tartalma tekintetében ez a felülvizsgálat ugyanazon követelmények szerint folyik, mint a MAR-rendelet értelmében javasolt eljárás. Ez a felülvizsgálat azonban bizottsági határozat elfogadásával zárul, amely ellen a tagállam megsemmisítés iránti keresetet nyújthat be az Európai Unió Bíróságához. Ugyanezt az eljárást vezették be a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrás esetében is az (EU, Euratom) 2021/770 tanácsi rendelet³³ alapján. Amint azt korábban megjegyeztük³⁴, ez utóbbi jogi eszköz további lehetőséget biztosít a tagállamoknak, hogy jogi eljárást indítsanak, amennyiben nem értenek egyet a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó bizottsági határozattal.

³² A 9. cikk (1) bekezdésének a) pontja; lásd: 4. lábjegyzet.

³³ A 9. cikk (4) bekezdése; lásd: 7. lábjegyzet.

³⁴ A 11/2020. sz. számvevőszéki vélemény 34. bekezdése.

30 Ezenfelül a javaslat hivatkozik a héaalapú saját forrásra vonatkozó, fent említett jelenlegi eljárásra. A MAR-rendelet módosításjavaslata értelmében a felülvizsgálatot fel kell függeszteni, ha egy tagállam az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet³⁵ alapján megsemmisítés iránti keresetet nyújt be a Bírósághoz az ugyanazon eset kapcsán elfogadott bizottsági határozat ellen.

31 A **2. táblázat** áttekintést ad az egyéb, már hatályban lévő jogi aktusokban a saját forrásokra vonatkozóan meghatározott felülvizsgálati eljárásokról, illetve azok és a javaslatban meghatározott eljárások közötti különbségekről.

2. táblázat. A hatályos jogi aktusok és a javaslat szerinti, saját forrásokra vonatkozó felülvizsgálati eljárások összevetése

A saját forrás típusa	Jogalap	Az eljárás bizottsági határozattal ér véget	A tagállam megsemmisítés iránti keresetet nyújthat be az Európai Unió Bíróságán	A tagállam jogalap nélküli gazdagodásra irányuló keresetet nyújthat be az Európai Unió Bíróságán
Nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrás	(EU, Euratom) 2021/770 rendelet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Héaalapú saját forrás	1553/89/EGK, Euratom rendelet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Javaslat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Hagyományos saját források	Javaslat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Forrás: Európai Számvevőszék, az (EU, Euratom) 2021/770 tanácsi rendelet, az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet és a javaslat alapján.

³⁵ A javaslat szerint módosított MAR-rendelet 13b. cikkének (4) bekezdése.

A javasolt vitarendezési eljárásokra vonatkozó értékelésünk

32 Kedvezően értékeljük a fenntartással történő befizetésekre vonatkozóan javasolt rendelkezést, amely egy meglévő, de a MAR-rendeletben eddig nem szereplő gyakorlatot formalizál. Az ilyen befizetések eredményességének biztosításához a Bizottságnak olyan belső eljárásokat kell kidolgoznia, amelyek mindenekelőtt tisztázzák azt, hogy hol használatosak az ilyen befizetések, hogyan követik azokat nyomon, és mely esetekben végződik a tagállami fenntartásokból fakadó feltételesség a befizetések jogerőre emelkedésével.

33 Tudomásul vesszük, hogy a Bizottság javaslata szerint a MAR-rendelet keretében a tradicionális és a héaalapú saját források rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban a Bizottság és a tagállamok között fennálló nézeteltérés esetén alkalmazandó felülvizsgálati eljárást kellene bevezetni. Az eljárás keretét biztosít egy olyan strukturált párbeszédnek, amely során a tagállamok felkérhetik a Bizottságot a saját források kiszámítására, meghatározására és beszedésére vonatkozó álláspontjának átgondolására, de nem biztosítja feltétlenül a viták eredményes rendezését. Mivel az eljárás nem bizottsági határozattal zárul le, ezért a tagállamok nem indíthatnak a megsemmisítésére irányuló jogi eljárást. A tagállamok ehelyett jogalap nélküli gazdagodásra irányuló keresetet nyújthatnak be a Bírósághoz, ha fenntartással történő befizetést eszközöltek.

34 Ezenkívül a javaslatból párhuzamos és részben eltérő szabályozás következik a héaalapú saját forrásokra vonatkozó felülvizsgálatot illetően: összetettebbé teszi az Unió finanszírozására irányuló rendszert, kedvezőtlenül érinti a jogbiztonságot és a tagállami befizetések kiszámíthatóságát, és emellett jelentős adminisztratív terhet is róhat a Bizottságra.

35 Megjegyezzük továbbá, hogy a Bizottság nem javasolta ilyen eljárás bevezetését a GNI-alapú saját források tekintetében, amelyeket – a nem újrahaznosított műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrásokhoz hasonlóan – statisztikai adatok segítségével számítanak ki. A GNI-alapú saját források jelentik az Unió költségvetésének legnagyobb bevételi forrását (2020: 70%).

2. javaslat: A saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó vitarendezést célzó egységes felülvizsgálati eljárásra irányuló javaslat

A vitarendezési folyamat észszerűsítése, valamint a tagállamok és a Bizottság közötti nézeteltérések rendezését szolgáló eredményes eszköz biztosítása érdekében javasoljuk egy, a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó egységes felülvizsgálati eljárásra irányuló javaslat kidolgozását. Egy ilyen eljárás elvben biztosítja a tagállamok védelemhez való joga és esetlegesen a Bizottság számára ebből fakadó potenciális adminisztratív terhek közötti egyensúlyt. Figyelembe kell venni továbbá az egyes bevételi források sajátos jellemzőit és a vonatkozó jogi kereteket. A nagyszámú, kis összegű mögöttes tranzakciókból fakadóan a tradicionális saját források kezelésére nehezedő indokolatlan terhek elkerülése érdekében a Bizottság megállapíthat egy küszöbértéket, amelynek értelmében csak a jelentős pénzügyi hatással bíró esetekben indulna meg a felülvizsgálati eljárás.

A különféle saját források kezelésére vonatkozó szabályok következetessége

36 Megjegyezzük, hogy a saját források kezelésére a javaslatban bevezetett szabályok nem minden esetben állnak összhangban az (EU, Euratom) 2021/770 tanácsi rendeletben (a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrásra vonatkozóan) és az 1553/89/EGK, Euratom rendeletben (a héaalapú saját forrásra vonatkozóan) meghatározott szabályokkal. Ezek a következőkkel kapcsolatosak: az előrehozott tagállami befizetésre vonatkozó rendelkezés (lásd: **10.** bekezdés), a kiigazítások rendelkezésre bocsátási időpontjának elhalasztása (lásd: **11.** bekezdés), a késedelmikamat-mentesség küszöbértéke (lásd: **14.**), a vitarendezési eljárások (lásd: **25–31.** bekezdés).

37 Javaslataiban a Bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó valamennyi rendelkezést össze kell majd vonni, amikor új bevételi források kerülnek bevezetésre, a 2021–2027-es TPK-ra vonatkozó intézményközi megállapodásnak³⁶ megfelelően. Tudomásul vesszük ugyan ezt a célkitűzést, de sajnálatosnak ítéljük, hogy a jelenlegi javaslat nem irányozza elő a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó valamennyi rendelkezés összevonását. Ismételten hangsúlyozzuk, hogy egy egységes, a saját forrásokról átfogó rendelkezéseket tartalmazó rendelet egyszerűbbé és átláthatóbbá tenné a rendszert³⁷.

38 A *Melléklet* tartalmazza a javaslat egyes rendelkezéseinek javasolt módosításait. Javaslataink a fentebb említett problémák némelyikére, illetve egy kisebb szerkesztési kérdésre vonatkoznak.

³⁶ Intézményközi megállapodás (2020. december 16.) az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a költségvetési fegyelemről, a költségvetési ügyekben való együttműködésről és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról, valamint az új saját forrásokról és az új saját források bevezetésére irányuló ütemtervről (HL L 4331., 2020.12.22., 28. o.).

³⁷ Az 5/2018. sz. számvevőszéki vélemény 12. bekezdése.

Következtetések

39 Véleményünk szerint a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet módosítására irányuló bizottsági javaslat előrelépés a jelenlegi jogi keretek javítása felé. Számos olyan létező gyakorlatot önt hivatalos formába, mint az előrehozott befizetés lehetősége (lásd: **12.** bekezdés), bizonyos fokig növeli a készpénzgazdálkodás kiszámíthatóságát, főként az előző pénzügyi években rendelkezésre bocsátott források kiigazításaira vonatkozó határidő elhalasztása révén (lásd: **13.** bekezdés). Ez elősegíti az adminisztrációs teher csökkentését. A javaslat korábban nem létező vitarendezési eljárást is bevezet: ez a vitatott összegekre vonatkozó strukturált párbeszédről rendelkezik, amelynek célja a két fél megállapodásának elősegítése (lásd: **33.** bekezdés).

40 Mindezek mellett több hiányosságot is feltártunk. A késedelmi kamat felső határának régebbi esetekre való kiterjesztése néhány tagállam számára pénzügyi előnyökkel járhat a potenciálisan érintett, jelentős összegekből fakadóan (lásd: **18.** bekezdés). A saját források rendelkezésre bocsátásával kapcsolatos vitarendezésre vonatkozóan javasolt eljárások eltérnek az egyéb hatályos rendelkezésekben a héalapú saját forrás és a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrás tekintetében lefektetett szabályoktól (lásd: **34.** bekezdés).

41 Ezen túlmenően a MAR-rendelet jelenlegi rendelkezései kapcsán javasolt egyes módosításokat nem támaszt alá elegendő bizonyíték, vagyis nem igazolható a saját források rendelkezésre bocsátásának hatékonyságára kifejtett hatásuk. Ezek közé tartozik a központi kincstári számlák létrehozása (lásd: **09.** bekezdés) és a tradicionális saját források behajthatatlan összegeinek kezelésére vonatkozó szabályok módosítása (lásd: **23.** bekezdés). Sajnálatosnak tartjuk továbbá, hogy a javaslat nem irányozza elő a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó valamennyi rendelkezés összevonását (lásd: **37.** bekezdés).

42 Ezért úgy véljük, hogy a jogalkotási javaslatot az alábbiak révén lehetne tökéletesíteni:

- a tradicionális saját források elkülönített számláin nyilvántartott behajthatatlan követelések törlésére vonatkozó általános időkorlát javasolt bevezetésének átgondolása;
- a vitarendezési eljárások további felülvizsgálata a saját forrásokra vonatkozó egységes felülvizsgálati eljárás bevezetésével.

A véleményt 2021. szeptember 22-i luxembourgi ülésén fogadta el a Tony Murphy számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of the initials 'K-H' followed by a stylized 'Le'.

Klaus-Heiner Lehne
elnök

Melléklet. A javaslat általunk javasolt módosításai

Javaslat – A Tanács rendelete a 609/2014/EU, Euratom rendeletnek a tagállamok számára a kiszámíthatóság fokozása, valamint a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásakor alkalmazandó vitarendezési eljárások pontosítása érdekében történő módosításáról (COM(2021) 327 final, 2021. június 25., 2021/0161 (NLE))

Hivatkozás a javasolt rendelkezésekre	Általunk javasolt módosítás	Észrevételek
A 13. cikk (2) bekezdése	A rendelkezés jelenleg hatályos szövegét meg kell tartani.	Javasoljuk a tradicionális saját források elkülönített számláin nyilvántartott behajthatatlan követelések törlésére vonatkozó tízéves általános időkorlát bevezetésének átgondolását (lásd: 19–24. bekezdés és 1. javaslat)
13b. cikk	A javasolt rendelkezést át kell fogalmazni úgy, hogy az a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó vitarendezés tekintetében egységes felülvizsgálati eljárást vezessen be.	A saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó egységes felülvizsgálati eljárásra irányuló javaslatot kell tenni. Ezen eljárásnak figyelembe kell vennie az egyes bevételi források sajátos jellemzőit és azok vonatkozó jogi kereteit (lásd: 25–35. bekezdés és 2. javaslat).

Javaslat – A Tanács rendelete a 609/2014/EU, Euratom rendeletnek a tagállamok számára a kiszámíthatóság fokozása, valamint a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásakor alkalmazandó vitarendezési eljárások pontosítása érdekében történő módosításáról (COM(2021) 327 final, 2021. június 25., 2021/0161 (NLE))

Hivatkozás a javasolt rendelkezésekre	Általunk javasolt módosítás	Észrevételek
13b. cikk (2) bekezdés	„A Bizottság az (1) bekezdésben előírt kérelem kézhezvételétől számított hat hónapon belül közli ... (...)”.	A javasolt felülvizsgálati eljárás a tradicionális saját forrásokra hivatkozik. A félreértések elkerülése végett azt javasoljuk, hogy az eljárás a javaslat szerint módosított MAR-rendelet 13. cikkének (5) bekezdésére hivatkozzon. Hasonlóképp, a Bizottság a 13b. cikk (2) bekezdésének utolsó mondatában a héaalapú saját forrásra vonatkozó eljárás meghatározásakor a 10b. cikk (7) bekezdésére hivatkozott: „A tagállam és a Bizottság közötti, a 10b. cikk (7) bekezdésében említett nézeteltérés esetén a Bizottság ... közli (...)”. Ezt a javaslatot a 13b. cikkre vonatkozó fenti észrevételekkel együtt kell értelmezni.