



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

RO

# Avizul 2/2021

[prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (2) TFUE]

referitor la propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 609/2014 pentru a spori previzibilitatea pentru statele membre și pentru a clarifica procedurile de soluționare a litigiilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB [COM(2021) 327 final din 25 iunie 2021, 2021/0161 (NLE)]

# Cuprins

	Puncte
<b>Introducere</b>	<b>01-06</b>
<b>Observații</b>	<b>07-38</b>
<b>Gestionarea trezoreriei</b>	<b>08-09</b>
<b>Normele privind punerea la dispoziție a resurselor proprii</b>	<b>10-13</b>
<b>Regimul dobânzilor de întârziere</b>	<b>14-18</b>
<b>Gestionarea sumelor nerecuperabile aferente resurselor proprii tradiționale</b>	<b>19-24</b>
<b>Procedurile de soluționare a litigiilor</b>	<b>25-35</b>
<b>Coerența normelor privind gestionarea diferitelor resurse proprii</b>	<b>36-38</b>
<b>Concluzie</b>	<b>39-42</b>
<b>Anexă – Sugestii de modificare a propunerii formulate de Curte</b>	

## CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 322 alineatul (2),

având în vedere propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 609/2014 pentru a spori previzibilitatea pentru statele membre și pentru a clarifica procedurile de soluționare a litigiilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB [COM(2021) 327 final din 25 iunie 2021, 2021/0161 (NLE)];

având în vedere solicitarea înaintată de Consiliu în vederea formulării unui aviz, solicitare primită la 6 iulie 2021;

având în vedere Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene și de abrogare a Deciziei 2014/335/UE, Euratom<sup>1</sup>;

având în vedere Regulamentul (UE, Euratom) nr. 609/2014 al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB și privind măsurile pentru a răspunde necesităților trezoreriei<sup>2</sup>, așa cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) 2016/804 din 17 mai 2016<sup>3</sup>;

având în vedere Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată<sup>4</sup>, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) 2021/769 al Consiliului din 30 aprilie 2021<sup>5</sup>;

având în vedere Regulamentul (UE, Euratom) 2021/768 al Consiliului din 30 aprilie 2021 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 608/2014<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> JO L 424, 15.12.2020, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 168, 7.6.2014, p. 39.

<sup>3</sup> JO L 132, 21.5.2016, p. 85.

<sup>4</sup> JO L 155, 7.6.1989, p. 9.

<sup>5</sup> JO L 165, 11.5.2021, p. 9.

<sup>6</sup> JO L 165, 11.5.2021, p. 1.

având în vedere Regulamentul (UE, Euratom) 2021/770 al Consiliului din 30 aprilie 2021 privind calcularea resursei proprii bazate pe deșeurile de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate, privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii respective, privind măsurile menite să răspundă necesităților trezoreriei și privind anumite aspecte legate de resursa proprie bazată pe venitul național brut<sup>7</sup>; și

având în vedere avizele anterioare formulate de Curtea de Conturi Europeană<sup>8</sup> cu privire la sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene, în special Avizul nr. 7/2015 și Avizul nr. 5/2018,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

---

<sup>7</sup> JO L 165, 11.5.2021, p. 15.

<sup>8</sup> Avizul nr. 11/2020 (JO C 26, 22.1.2021, p. 1), Avizul nr. 5/2018 (JO C 431, 29.11.2018, p. 1), Avizul nr. 7/2015 (JO C 5, 8.1.2016, p. 1), Avizul nr. 7/2014 (JO C 459, 19.12.2014, p. 1), Avizul nr. 2/2012 (JO C 112, 18.4.2012, p. 1), Avizul nr. 2/2008 (JO C 192, 29.7.2008, p. 1), Avizul nr. 2/2006 (JO C 203, 25.8.2006, p. 50), Avizul nr. 4/2005 (JO C 167, 7.7.2005, p. 1) și Avizul nr. 7/2003 (JO C 318, 30.12.2003, p. 1).

# Introducere

**01** Sistemul de finanțare a bugetului Uniunii Europene (UE) nu a mai făcut obiectul unei reforme majore din 1988. În ultimii 33 de ani, principalele categorii de venituri au fost resursele proprii tradiționale (RPT) și resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și pe venitul național brut (VNB).

**02** În contextul cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027, o nouă decizie privind resursele proprii (DRP)<sup>9</sup> a intrat în vigoare la 1 iunie 2021 și se aplică retroactiv de la 1 ianuarie 2021, după finalizarea procesului de ratificare în statele membre. Sistemul reformat de finanțare a UE a menținut cele trei surse de venituri existente, dar cu unele modificări pentru două dintre acestea (RPT și resursa proprie bazată pe TVA). De asemenea, acesta a introdus o nouă resursă proprie, compusă din contribuții naționale calculate pe baza cantității de deșeuri de ambalaje din plastic nereciclate.

**03** Cadrul juridic actual de punere în aplicare a DRP include două regulamente privind punerea la dispoziție a resurselor proprii: unul privind resursele proprii tradiționale și resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată și pe venitul național brut (regulamentul privind punerea la dispoziție)<sup>10</sup> și altul privind noua resursă proprie calculată pe baza cantității de deșeuri de ambalaje din plastic nereciclate<sup>11</sup>. Există, de asemenea, un regulament separat care acoperă unele dintre modalitățile de colectare a resursei proprii bazate pe TVA<sup>12</sup>.

**04** Regulamentul privind punerea la dispoziție este un pilon esențial al sistemului de finanțare a UE și stabilește procedurile de punere la dispoziția bugetului UE a celor trei surse proprii menționate mai sus. El urmărește să garanteze colectarea în timp util a resurselor proprii, asigurând în același timp egalitatea de tratament a statelor membre. Versiunea actuală a regulamentului privind punerea la dispoziție a intrat în vigoare la 1 octombrie 2016, cu efect retroactiv de la 1 ianuarie 2014.

---

<sup>9</sup> Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului (a se vedea nota de subsol [1](#)).

<sup>10</sup> Regulamentul (UE, Euratom) nr. 609/2014 al Consiliului (a se vedea notele de subsol [2](#) și [3](#)).

<sup>11</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2021/770 al Consiliului (a se vedea nota de subsol [7](#)).

<sup>12</sup> Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului (a se vedea nota de subsol [5](#)).

**05** La 25 iunie 2021, Comisia a prezentat propunerea<sup>13</sup> sa de regulament al Consiliului de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție a resurselor proprii pentru a spori previzibilitatea pentru statele membre și pentru a clarifica procedurile de soluționare a litigiilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii (denumită în continuare „propunerea”). Această propunere este o urmare a concluziilor Consiliului European din iulie 2020<sup>14</sup>, în care Comisia era invitată „să ia în calcul prezentarea unei propuneri de revizuire a [regulamentului privind punerea la dispoziție] pentru a face față provocărilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii”. La 6 iulie 2021, Consiliul a solicitat Curții să emită un aviz cu privire la propunerea în cauză.

**06** În prezentul aviz se evaluează dacă dispozițiile modificate propuse ale regulamentului privind punerea la dispoziție sunt în concordanță cu obiectivul de îmbunătățire a modalităților de punere la dispoziție a resurselor proprii, astfel cum a fost acesta stabilit de Comisie în propunerea sa. Evaluarea Curții ia în considerare impactul potențial al propunerii asupra bugetului UE, principiile generale ale controlului intern, rezultatele rapoartelor anuale anterioare ale Curții, precum și avizele sale anterioare în domeniul resurselor proprii. În analiza sa, Curtea a inclus sugestii pentru Comisie și pentru legiuitori.

---

<sup>13</sup> COM(2021) 327 final din 25 iunie 2021.

<sup>14</sup> EUCO 10/20, reuniunea extraordinară a Consiliului European (17, 18, 19, 20 și 21 iulie 2020), Concluzii, punctul 142.

## Observații

**07** Observațiile Curții cu privire la propunere sunt grupate în funcție de următoarele domenii, acoperind modificările propuse de Comisie pe care Curtea le-a considerat a fi cele mai importante (cu referire la dispozițiile relevante):

- (a) gestionarea trezoreriei [articolul 9 alineatul (1)];
- (b) normele privind punerea la dispoziție a resurselor proprii [articolul 10a alineatul (2) și articolul 10b alineatul (5)];
- (c) regimul aplicabil dobânzilor de întârziere [articolul 12 alineatele (3) și (5)];
- (d) gestionarea sumelor nerecuperabile aferente resurselor proprii tradiționale [articolul 13 alineatul (2)];
- (e) procedurile de soluționare a litigiilor [articolul 10b alineatul (7), articolul 13 alineatul (5) și articolul 13b]; și
- (f) coerența normelor privind gestionarea diferitelor resurse proprii.

### Gestionarea trezoreriei

**08** Propunerea prevede posibilitatea Comisiei de a deschide un **cont de resurse proprii centralizat**, la o instituție financiară la alegerea sa, în care să colecteze sumele plătite de statele membre<sup>15</sup>. Acest lucru ar completa sau ar înlocui actualul sistem dual, care include gestionarea conturilor deschise în numele Comisiei la trezoreriile statelor membre sau la băncile centrale naționale, precum și gestionarea conturilor deschise în numele Comisiei la bănci comerciale. Acest sistem generează un număr ridicat de transferuri bancare de volume diferite, pe care statele membre le efectuează către Comisie la solicitarea acesteia din urmă. Introducerea contului centralizat propus de Comisie ar urma să fie pusă în aplicare în viitor, pe baza unei opțiuni de participare, la cererea statelor membre.

---

<sup>15</sup> Articolul 9 alineatul (1) din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

## Evaluarea Curții cu privire la modificările propuse în ceea ce privește gestionarea trezoreriei

**09** Un cont centralizat de resurse proprii ar simplifica sistemul de trezorerie și ar permite o abordare comună a gestionării acesteia. Acesta ar putea reduce numărul și frecvența transferurilor bancare pe care statele membre le efectuează către Comisie. Deși acest nou model ar putea reduce sarcina administrativă generată de utilizarea mai multor conturi bancare, Curtea observă că propunerea nu este susținută de o analiză detaliată a costurilor și a beneficiilor asociate cu gestionarea centralizată a trezoreriei, nici pentru Comisie, nici pentru statele membre. În plus, nu au fost încă elaborate detaliile operaționale ale modului în care acest sistem de gestionare centralizată a trezoreriei ar funcționa în practică. Prin urmare, Curtea nu poate evalua pe deplin dacă această propunere de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție ar putea îmbunătăți modul în care sunt puse la dispoziție resursele proprii.

## Normele privind punerea la dispoziție a resurselor proprii

**10** Propunerea prevede posibilitatea statelor membre de a **efectua plăți în avans pentru resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB**, în special atunci când bugetul UE este rectificat la sfârșitul exercițiului<sup>16</sup>. Aceasta este o procedură excepțională, bazată pe o practică administrativă existentă, și face obiectul autorizării de către Comisie în urma unei cereri motivate corespunzător din partea statelor membre, cu un preaviz de cel puțin trei săptămâni. Statele membre solicită să efectueze aceste plăți în avans în principal din cauza procedurilor lor bugetare naționale. Unele state membre preferă să verse contribuțiile lor în anul corespunzător bugetului UE pentru care se solicită contribuția, chiar dacă cererea de fonduri vizează punerea la dispoziție a resurselor proprii în luna ianuarie a anului următor.

**11** Comisia propune, de asemenea, **amânarea termenului pentru punerea la dispoziție a regularizărilor resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB din exercițiile financiare anterioare** („soldurile”) din luna iunie a exercițiului în care Comisia a informat statele membre cu privire la sumele în cauză (anul N+1) până în luna martie a exercițiului următor (N+2)<sup>17</sup>. Aceste solduri determină redistribuirea sumei globale

---

<sup>16</sup> Articolul 10a alineatul (2) din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

<sup>17</sup> Articolul 10b alineatul (5) din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.



între statele membre în funcție de contribuția fiecăruia dintre acestea la resursa proprie bazată pe VNB.

### **Evaluarea Curții cu privire la normele propuse pentru punerea la dispoziție a resurselor proprii**

**12** Curtea salută dispozițiile propuse privind plățile în avans, deoarece acestea oficializează practicile existente și oferă o mai mare securitate juridică pentru statele membre. Ele sunt, de asemenea, neutre pentru bugetul UE, deoarece orice costuri suplimentare legate de plățile în avans, cum ar fi dobânzile negative, vor fi suportate de statele membre.

**13** Curtea sprijină amânarea termenului de punere la dispoziție a soldurilor de resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB, deoarece acest lucru asigură faptul că plățile care urmează să fie efectuate de statele membre sunt mai previzibile și poate facilita procedurile bugetare naționale. Curtea a sprijinit anterior procedura propusă, prin care se acordă posibilitatea de a se dispune de mai mult timp între data notificării și momentul în care statele membre trebuie să pună la dispoziție sumele solicitate<sup>18</sup>. Deși propunerea este neutră pentru bugetul UE, ea va reduce și mai mult incertitudinea bugetară și de lichiditate pentru statele membre și, prin urmare, va îmbunătăți sistemul de resurse proprii.

### **Regimul dobânzilor de întârziere**

**14** Propunerea **majorează pragul de scutire de la plata dobânzii pentru plata cu întârziere a resurselor proprii** de la 500 de euro la 1 000 de euro<sup>19</sup>, pentru a face procedurile de recuperare mai eficiente din punctul de vedere al costurilor. Aceasta extinde, de asemenea, **plafonarea dobânzilor la plata cu întârziere a resurselor proprii – limitată în prezent la 16 puncte procentuale – la cazurile mai vechi**, în care, potrivit normelor actuale, plafonarea nu se aplică<sup>20</sup>. În trecut, unele state membre au acumulat dobânzi de întârziere foarte mari pe baza normelor prevăzute în regulamentul privind punerea la dispoziție (o rată a dobânzii de 0,25 puncte procentuale pentru fiecare lună de întârziere).

---

<sup>18</sup> Punctul 11 din Avizul nr. 7/2015 al Curții de Conturi Europene.

<sup>19</sup> Articolul 12 alineatul (3) din propunerea de modificare a regulamentul privind punerea la dispoziție.

<sup>20</sup> Articolul 12 alineatul (5) din propunerea de modificare a regulamentul privind punerea la dispoziție.

**15** Pentru a evita acumularea unor cantumuri disproporționate ale dobânzilor, modificarea anterioară a regulamentului privind punerea la dispoziție<sup>21</sup> introdusese deja un plafon pentru majorarea ratei dobânzii la 16 puncte procentuale pentru depășirea termenului de punere la dispoziție a resurselor proprii, o regulă aplicabilă în cazul plăților de resurse proprii efectuate cu întârziere care erau scadente începând cu 1 octombrie 2016. Curtea a salutat anterior propunerea de a plafona nivelul maxim al majorării ratei dobânzii<sup>22</sup>.

**16** Propunerea extinde plafonarea majorării dobânzii la cazurile în care plafonul actual nu se aplică, și anume la cazurile care implică plata cu întârziere a resurselor proprii datorate înainte de 1 octombrie 2016. Comisia estimează că această propunere ar duce la o scădere potențială de 27,5 milioane de euro pe an a veniturilor din dobânzi colectate la bugetul UE. Între 2015 și 2019, peste 70 % din dobânzile de întârziere erau datorate de doar cinci state membre.

#### **Evaluarea Curții cu privire la regimul propus pentru dobânzile de întârziere**

**17** Curtea salută dublarea pragului de scutire de la plata dobânzii, fapt care este susceptibil să facă procesul de recuperare mai eficient din punctul de vedere al costurilor. Ea a constatat că o astfel de creștere ar fi benefică doar pentru 7 dintre cele 94 de cazuri pe an<sup>23</sup> și, prin urmare, ar avea un impact limitat. Curtea recunoaște însă că regimul dobânzilor de întârziere ar trebui, de asemenea, să ofere stimulente puternice pentru statele membre să efectueze plățile la timp.

**18** Deși Curtea este de acord cu faptul că propunerea de extindere a plafonării dobânzilor de întârziere simplifică sistemul actual în ansamblul său, ea subliniază că aceasta ar putea genera, de asemenea, beneficii pentru statele membre care nu și-au îndeplinit obligația de a efectua plățile la timp.

---

<sup>21</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2016/804 al Consiliului (a se vedea nota de subsol 3).

<sup>22</sup> Punctul 17 din Avizul nr. 7/2015 al Curții de Conturi Europene.

<sup>23</sup> Numărul mediu bazat pe informațiile furnizate de Comisie pentru cazurile de plată a unor dobânzi de întârziere pentru 2018, 2019 și 2020.

## Gestionarea sumelor nerecuperabile aferente resurselor proprii tradiționale

**19** Statele membre colectează taxele vamale, le înregistrează într-o evidență contabilă specifică și le pun lunar la dispoziția UE. Taxele constatate, dar încă neplătite de către un importator sunt înregistrate într-o contabilitate separată a statelor membre. Ar putea exista mai multe motive pentru aceasta, de exemplu o cale de atac introdusă de un importator împotriva deciziei de constatare a creanțelor vamale, lipsa plății sau insolabilitatea importatorului.

**20** Sumele înregistrate în această contabilitate separată ar trebui să fie declarate nerecuperabile atunci când autoritățile naționale consideră că nu le pot recupera și ar trebui să fie considerate nerecuperabile în termen de cel mult cinci ani de la data la care a fost constatată suma. În toate cazurile cu sume nerecuperabile care depășesc 100 000 de euro, Comisia ar trebui să evalueze dacă motivele nerecuperării sunt imputabile statelor membre, cerându-le astfel acestora să pună sumele respective la dispoziția bugetului UE. În cazul unei căi de atac judiciare sau al unei plăți parțiale, termenul de cinci ani începe să curgă fie de la data emiterii hotărârii judecătorești definitive, fie de la data efectuării ultimei plăți<sup>24</sup>.

**21** În rapoartele sale anuale recente<sup>25</sup>, Curtea a semnalat deficiențe persistente în gestionarea contabilității separate a anumitor state membre, cum ar fi anularea sau înregistrarea tardivă a creanțelor în sistemul contabil sau întârzieri în executarea recuperării creanțelor. În conturile consolidate ale UE pentru 2020, sumele de încasat din contabilitatea separată au totalizat 1,4 miliarde de euro și au făcut obiectul unei depreciere de 892 de milioane de euro, inclusiv sumele reprezentând taxe nerecuperabile (în 2019, aceleași agregate au fost de 1,6 miliarde de euro și, respectiv, de 931 de milioane de euro)<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Articolul 13 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 609/2014 al Consiliului.

<sup>25</sup> A se vedea rapoartele anuale ale Curții începând din 2012, de exemplu: punctul 3.9 din Raportul anual pe 2019 al Curții, punctul 4.10 din Raportul anual pe 2018 al Curții, punctul 4.15 din Raportul anual pe 2017 al Curții și punctul 4.15 din Raportul anual pe 2016 al Curții.

<sup>26</sup> COM(2021) 381 final din 30 iunie 2021.

**22** Pentru a îmbunătăți gestionarea și pentru a evita acumularea de dobânzi de întârziere în cazurile mai vechi (a se vedea punctele **14-18**), Comisia propune introducerea unui **termen general (de 10 ani) pentru eliminarea din această contabilitate separată a sumelor reprezentând creanțe nerecuperabile**, scopul fiind acela de a asigura evaluarea și regularizarea cazurilor într-un termen rezonabil, indiferent de căile de atac judiciare aflate în curs ori de plățile parțiale<sup>27</sup>. Propunerea nu este susținută de nicio evaluare care să arate că o astfel de modificare ar îmbunătăți gestionarea RPT.

### **Evaluarea Curții cu privire la modificările propuse referitor la gestionarea sumelor nerecuperabile aferente resurselor proprii tradiționale**

**23** Deși modificarea propusă va duce la o reducere semnificativă a creanțelor vamale înregistrate în contabilitatea separată aferentă RPT, este puțin probabil ca gestionarea resurselor proprii de către statele membre să fie mai simplă. Modificarea propusă implică o sarcină suplimentară pentru Comisie, întrucât aceasta ar trebui să evalueze dacă statele membre sunt răspunzătoare din punct de vedere financiar în cazurile care fac încă obiectul unei căi de atac jurisdicționale. În aceste cazuri, decizia finală ar putea anula creanța.

**24** În opinia Curții, nu se demonstrează în ce măsură modificările propuse sporesc în mod efectiv eficiența sistemelor de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale. Așa cum a subliniat Curtea în rapoartele sale anuale anterioare<sup>28</sup>, este de preferat ca gestionarea acestei contabilități să fie îmbunătățită printr-o acțiune continuă a Comisiei, nu doar pentru a clarifica normele de înregistrare a taxelor vamale constatate care nu au fost colectate, ci și pentru a oferi statelor membre un sprijin relevant în aplicarea acestora. În plus, Comisia ar trebui, de asemenea, să consolideze monitorizarea contabilității separate compilate de autoritățile vamale naționale.

---

<sup>27</sup> Articolul 13 alineatul (2) al cincilea paragraf din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

<sup>28</sup> A se vedea recomandarea 4.2 din Raportul anual pe 2018 al Curții, recomandarea 2 din Raportul anual pe 2015 al Curții și recomandarea 4 din Raportul anual pe 2014 al Curții.

## Sugestia 1 – Reanalizarea introducerii unui termen general pentru eliminarea creanțelor nerecuperabile din contabilitatea separată aferentă resurselor proprii tradiționale

---

Întrucât nu s-a demonstrat că această propunere de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție va crește eficiența gestionării resurselor proprii la nivelul UE și la nivel național, Curtea sugerează să se reanalizeze introducerea unui termen general pentru eliminarea creanțelor nerecuperabile din contabilitatea separată aferentă RPT.

### Procedurile de soluționare a litigiilor

**25** Actualul regulament privind punerea la dispoziție nu prevede nicio procedură de revizuire care să permită statelor membre să soluționeze divergențele de opinii pe care le au cu Comisia în legătură cu punerea la dispoziție a resurselor proprii. Totuși, statele membre pot introduce o acțiune în constatarea îmbogățirii fără justă cauză în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) pentru a contesta plățile. În cadrul unei astfel de acțiuni, revine statelor membre sarcina de a dovedi îmbogățirea de partea Comisiei și sărăcirea de partea lor, fapt care este dificil de dovedit din cauza obligațiilor naționale pe care acestea le au în temeiul legislației UE care reglementează sistemul resurselor proprii<sup>29</sup>.

**26** Propunerea introduce o nouă **procedură de revizuire pentru soluționarea litigiilor** dintre un stat membru și Comisie cu privire la RPT și la resursa proprie bazată pe TVA<sup>30</sup>. Noua procedură prevede un dialog structurat cu privire la sumele contestate, pentru a facilita obținerea unui acord. Procedura de revizuire nu afectează obligația statelor membre de a-și plăti contribuțiile în termenele stabilite.

---

<sup>29</sup> Punctele 82-85 din Hotărârea CJUE în cauza C-575/18 (Republica Cehă/Comisia).

<sup>30</sup> Articolul 10b alineatul (7), articolul 13 alineatul (5) și articolul 13b din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

**27** În cazul unui dezacord între un stat membru și Comisie cu privire la sumele aferente RPT sau contribuțiilor bazate pe TVA, propunerea prevede de asemenea ca statele membre să **exprime rezerve** cu privire la poziția Comisiei atunci când pun la dispoziție resursele proprii. În acest caz, perioada pentru care se acumulează dobânzi este întreruptă<sup>31</sup>. Aceste „plăți care fac obiectul unei rezerve” sunt deja utilizate în sistemul actual, pe baza practicii existente.

**28** Propunerea stabilește modalități diferite pentru procedura de revizuire (inclusiv termenele pentru statele membre să depună cereri și pentru Comisie să furnizeze observații), în funcție de tipul de resursă proprie în cauză (a se vedea [tabelul 1](#)).

### Tabelul 1 – Diferențe procedurale în ceea ce privește procedura de revizuire între resursa proprie bazată pe TVA și resursele proprii tradiționale, astfel cum se prevede în propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție

Tipul de resursă proprie	Termenul de depunere a cererii de către statele membre	Justificarea cererii	Termenul de transmitere a observațiilor Comisiei
Resursa proprie bazată pe TVA	2 luni	Cererea <b>POATE</b> fi motivată.	3 luni
Resursele proprii tradiționale (RPT)	3 luni	Cererea <b>TREBUIE</b> să fie motivată.	6 luni

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza propunerii de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

**29** Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89<sup>32</sup> al Consiliului introdusese deja o procedură de revizuire pentru resursa proprie bazată pe TVA. Această revizuire respectă aceleași cerințe ca procedura propusă în cadrul regulamentului privind punerea la dispoziție, în ceea ce privește atât termenul pentru solicitarea statului membru, cât și termenul pentru comunicarea de către Comisie a rezultatului

<sup>31</sup> Articolul 13a din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

<sup>32</sup> Articolul 9 alineatul (1a); a se vedea nota de subsol 5.

procedurii, precum și în ceea ce privește conținutul cererii. Ea se încheie însă cu adoptarea unei decizii a Comisiei care poate face obiectul unei acțiuni în anulare introduse de statul membru la CJUE. Aceeași procedură a fost introdusă și pentru noua resursă proprie bazată pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate, astfel cum se prevede în Regulamentul (UE, Euratom) 2021/770 al Consiliului<sup>33</sup>. Așa cum s-a precizat anterior<sup>34</sup>, acest din urmă instrument oferă statelor membre o posibilitate suplimentară de a iniția acțiuni în justiție în cazul în care nu sunt de acord cu decizia Comisiei privind punerea la dispoziție a resurselor proprii.

**30** În plus, propunerea face referire la procedura existentă menționată anterior privind resursa proprie bazată pe TVA. Propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție prevede suspendarea revizuirii inițiate în temeiul propunerii în cazul în care un stat membru introduce o acțiune în anulare la CJUE împotriva unei decizii adoptate de Comisie în același caz, în temeiul Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului<sup>35</sup>.

**31** *Tabelul 2* oferă o imagine de ansamblu a procedurilor de revizuire aferente resurselor proprii care sunt stabilite în alte acte juridice aflate deja în vigoare și a diferențelor dintre acestea și cele prevăzute în propunere.

---

<sup>33</sup> Articolul 9 alineatul (4); a se vedea nota de subsol 7.

<sup>34</sup> Punctul 34 din Avizul nr. 11/2020 al Curții de Conturi Europene.

<sup>35</sup> Articolul 13b alineatul (4) din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție.

**Tabelul 2 – Comparație între procedurile de revizuire aferente resurselor proprii prevăzute în actele juridice existente și cele prevăzute în propunere**

Tipul de resursă proprie	Temeiul juridic	Închiderea procedurii printr-o decizie a Comisiei	Posibilitatea statului membru de a introduce o acțiune în anulare la CJUE	Posibilitatea statului membru de a introduce o acțiune în constatarea îmbogățirii fără justă cauză la CJUE
Resursa proprie bazată pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate	Regulamentul (UE) 2021/770	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Resursa proprie bazată pe TVA	Regulamentul (UE) 1553/89	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Propunerea	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Resursele proprii tradiționale (RPT)	Propunerea	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului (UE, Euratom) 2021/770 al Consiliului, a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului și a propunerii.

### Evaluarea Curții cu privire la procedurile propuse pentru soluționarea litigiilor

**32** Curtea salută dispoziția propusă cu privire la plățile care fac obiectul unor rezerve, dispoziție care oficializează o practică existentă ce nu era încă inclusă în regulamentul privind punerea la dispoziție. Pentru a asigura eficacitatea acestei dispoziții, Comisia va trebui să elaboreze proceduri interne care să clarifice în special cazurile în care astfel de plăți sunt utilizate, modul în care sunt ele monitorizate și în ce cazuri condiționalitatea datorată rezervelor statelor membre se încheie prin efectuarea plăților finale.

**33** Curtea ia act de faptul că Comisia a propus introducerea unei proceduri de revizuire în regulamentul privind punerea la dispoziție în cazul unui dezacord între Comisie și statele membre cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resursei proprii bazate pe TVA. Deși procedura oferă un cadru pentru



un dialog structurat care să permită statelor membre să solicite Comisiei să își reanalizeze poziția cu privire la calcularea, la constatarea și la colectarea resurselor proprii, aceasta nu garantează neapărat soluționarea eficace a litigiilor. Întrucât procedura nu este încheiată printr-o decizie a Comisiei, statele membre nu pot iniția acțiuni în justiție pentru anularea acesteia. Cu toate acestea, statele membre pot introduce o acțiune în constatarea îmbogățirii fără justă cauză în fața CJUE în cazul în care a fost efectuată o plată pentru care s-au exprimat rezerve.

**34** Mai mult, propunerea are ca rezultat norme paralele și parțial diferite care reglementează procedurile de revizuire a resurselor proprii bazate pe TVA. Acest lucru face ca sistemul de finanțare a UE să fie mai complex, afectează securitatea juridică și previzibilitatea plăților care trebuie efectuate de statele membre și poate crea, de asemenea, o sarcină administrativă considerabilă pentru Comisie.

**35** În plus, Curtea remarcă faptul că Comisia nu a propus introducerea unei astfel de proceduri pentru resursa proprie bazată pe VNB, care este calculată pe baza datelor statistice, la fel ca noua resursă proprie bazată pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate. Resursa bazată pe VNB reprezintă cea mai importantă sursă de venituri pentru bugetul UE (70 % în 2020).

## **Sugestia 2 – Propunerea unei proceduri unice de revizuire pentru soluționarea litigiilor cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii**

---

**Pentru a raționaliza procesul de soluționare a litigiilor și pentru a oferi un instrument eficace de soluționare a dezacordurilor dintre statele membre și Comisie, Curtea sugerează propunerea unei proceduri unice de revizuire cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii. O astfel de procedură ar trebui să asigure un echilibru între dreptul la apărare al statelor membre și sarcina administrativă potențială pe care aceasta ar putea să o genereze pentru Comisie. Ar trebui să fie luate în considerare și caracteristicile specifice ale surselor individuale de venituri și cadrele juridice aferente acestora. Pentru a evita orice sarcină inutilă în gestionarea RPT din cauza numărului mare de tranzacții individuale de valoare mică subiacente, Comisia ar putea stabili un prag pentru a declanșa procedura de revizuire numai pentru cazurile cu un impact financiar semnificativ.**

## Coerența normelor privind gestionarea diferitelor resurse proprii

**36** Curtea observă că normele introduse de propunere pentru gestionarea resurselor proprii nu sunt întotdeauna compatibile cu cele prevăzute în Regulamentul (UE, Euratom) 2021/770 al Consiliului (aplicabil resursei proprii bazate pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate) și în Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului (aplicabil resursei proprii bazate pe TVA). Acestea se referă la dispoziția care permite statelor membre să efectueze plăți în avans (a se vedea punctul **10**), la amânarea datei la care sunt puse la dispoziție regularizările (a se vedea punctul **11**), la pragul de scutire de la plata dobânzilor de întârziere (a se vedea punctul **14**) și la procedurile de soluționare a litigiilor (a se vedea punctele **25-31**).

**37** În propunere, Comisia consideră că toate dispozițiile privind punerea la dispoziție a resurselor proprii ar trebui să fuzioneze în viitor, atunci când vor fi introduse noi surse de venituri, așa cum s-a convenit în acordul interinstituțional pentru CFM 2021-2027<sup>36</sup>. Deși ia act de acest obiectiv, Curtea regretă că actuala propunere nu are în vedere fuzionarea tuturor dispozițiilor privind punerea la dispoziție a resurselor proprii. Curtea reiterează faptul că un regulament unic, cu un set cuprinzător de dispoziții privind resursele proprii, ar face ca sistemul să fie mai simplu și mai transparent<sup>37</sup>.

**38** *Anexa* cuprinde sugestii de modificare a anumitor dispoziții ale propunerii. Sugestiile Curții privesc unele dintre aspectele descrise mai sus și o sugestie minoră legată de redactare.

---

<sup>36</sup> Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii (JO L 433I, 22.12.2020, p. 28).

<sup>37</sup> Punctul 12 din Avizul nr. 5/2018 al Curții de Conturi Europene.

## Concluzie

**39** În opinia Curții, propunerea Comisiei de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție este un pas pozitiv în direcția îmbunătățirii cadrului juridic actual. Propunerea oficializează o serie de practici existente, cum ar fi posibilitatea de a efectua plăți în avans (a se vedea punctul **12**), și îmbunătățește într-o anumită măsură previzibilitatea gestionării trezoreriei, în special prin amânarea termenului pentru regularizările resurselor puse la dispoziție în exercițiile financiare anterioare (a se vedea punctul **13**). Acest lucru poate contribui la reducerea sarcinii administrative. Propunerea introduce, de asemenea, o procedură de soluționare a litigiilor care nu exista anterior, și anume o procedură care prevede un dialog structurat cu privire la sumele contestate, pentru a facilita obținerea unui acord (a se vedea punctul **33**).

**40** Curtea a identificat însă o serie de dezavantaje. Extinderea plafonării dobânzilor de întârziere la cazurile mai vechi poate genera beneficii financiare pentru câteva state membre din cauza sumelor semnificative care ar putea fi implicate (a se vedea punctul **18**). Procedurile propuse pentru soluționarea litigiilor cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii diferă de normele stabilite în alte regulamente existente privind resursa proprie bazată pe TVA și noua resursă proprie bazată pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate (a se vedea punctul **34**).

**41** În plus, unele dintre modificările propuse la dispozițiile actuale ale regulamentului privind punerea la dispoziție nu sunt susținute de dovezi suficiente, ceea ce înseamnă că impactul acestora asupra eficienței punerii la dispoziție a resurselor proprii nu poate fi demonstrat. Este vorba despre crearea unor conturi de trezorerie centralizate (a se vedea punctul **09**) și despre modificarea normelor privind gestionarea sumelor nerecuperabile aferente RPT (a se vedea punctul **23**). De asemenea, Curtea regretă că propunerea în discuție nu are în vedere fuzionarea tuturor dispozițiilor referitoare la punerea la dispoziție a resurselor proprii (a se vedea punctul **37**).

**42** Prin urmare, Curtea consideră că propunerea legislativă ar putea fi îmbunătățită prin:

- reanalizarea propunerii de introducere a unui termen general pentru eliminarea creanțelor nerecuperabile din contabilitatea separată aferentă resurselor proprii tradiționale; și

- continuarea revizuirii procedurilor de soluționare a litigiilor, prin propunerea unei proceduri unice de revizuire pentru resursele proprii.

Prezentul aviz a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Tony Murphy, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în data de 22 septembrie 2021.

*Pentru Curtea de Conturi*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H. Lehne', written in a cursive style.

Klaus-Heiner LEHNE

*Președinte*

## Anexă – Sugestii de modificare a propunerii formulate de Curte

Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 609/2014 pentru a spori previzibilitatea pentru statele membre și pentru a clarifica procedurile de soluționare a litigiilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB [COM(2021) 327 final din 25 iunie 2021, 2021/0161 (NLE)]

Trimitere la dispozițiile propuse	Modificările sugerate de Curte	Observații
Articolul 13 alineatul (2)	Ar trebui păstrat textul dispoziției aflate în prezent în vigoare.	Curtea sugerează că ar trebui să se reanalizeze introducerea termenului general de 10 ani pentru eliminarea creanțelor nerecuperabile din contabilitatea separată aferentă resurselor proprii tradiționale (a se vedea punctele <b>19-24</b> și <b>sugestia 1</b> ).
Articolul 13b	Dispoziția propusă ar trebui reformulată pentru a introduce o procedură unică de revizuire pentru soluționarea litigiilor în ceea ce privește punerea la dispoziție a resurselor proprii.	Ar trebui propusă o procedură unică de revizuire cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii. O astfel de procedură ar trebui să țină seama de caracteristicile specifice ale surselor individuale de venituri și de cadrele juridice aferente acestora (a se vedea punctele <b>25-35</b> și <b>sugestia 2</b> ).

**Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 609/2014 pentru a spori previzibilitatea pentru statele membre și pentru a clarifica procedurile de soluționare a litigiilor legate de punerea la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB [COM(2021) 327 final din 25 iunie 2021, 2021/0161 (NLE)]**

<b>Trimitere la dispozițiile propuse</b>	<b>Modificările sugerate de Curte</b>	<b>Observații</b>
Articolul 13b alineatul (2)	„În termen de șase luni de la primirea cererii prevăzute la alineatul (1), Comisia îi comunică... [...]”.	Procedura de revizuire propusă se referă la RPT. Pentru a evita orice ambiguitate, Curtea sugerează să se specifice că aceasta se referă la articolul 13 alineatul (5) din propunerea de modificare a regulamentului privind punerea la dispoziție. În mod similar, Comisia a făcut referire la articolul 10b alineatul (7) atunci când a prevăzut procedura privind resursa proprie bazată pe TVA în ultima teză a articolului 13b alineatul (2): „În cazul unui dezacord între un stat membru și Comisie menționat la articolul 10b alineatul (7), Comisia îi comunică... [...]”. Această sugestie ar trebui citită împreună cu observațiile de mai sus cu privire la articolul 13b.