

## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## SZÁMVEVŐSZÉK

## 2/2012. sz. VÉLEMÉNY

(az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése, 311. cikke, valamint 322. cikkének (2) bekezdése alapján, összefüggésben az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés 106a. cikkével)

az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló COM(2011) 739 módosított tanácsi határozatjavaslatról,

az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló COM(2011) 740 módosított tanácsi rendeletjavaslatról,

a tradicionális és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló COM(2011) 742 módosított tanácsi rendeletjavaslatról,

a hozzáadottértékadó-alapú saját forrás rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról szóló COM(2011) 737 tanácsi rendeletjavaslatról,

a pénzügyi tranzakciós adó alapú saját forrás rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról szóló COM(2011) 738 tanácsi rendeletjavaslatról

(2012/C 112/01)

## TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
BEVEZETÉS .....	1–4.	3
I. RÉSZ .....	5–54.	3
Összefoglalás .....	5–11.	3
Részletes észrevételek .....	12–54.	4
A héaalapú saját forrás megszüntetése .....	12–13.	4
A tagállamok héabevételeiből származó forrás bevezetése .....	14–24.	4
Az új héaforrást egyszerűbb kezelni, de tisztázandó, hogy milyen feltételek indokolhatják a kiszámítási mód aktualizálását .....	17–18.	4
Nem világos, hogy mi indokolja a csalásokkal és szabálytalanságokkal kapcsolatos beszámolási kötelezettséget .....	19.	4
Pontosítani kell az ellenőrzési és hozzáférési előírásokat .....	20–22.	5
A tagállami jelentések elősegítik a belsőkontroll-rendszerek bizottsági monitoringját .....	23.	5
Egységesíteni kell a visszatérítési és leírási eljárásokat .....	24.	5

	<i>Bekezdés</i>	<i>Oldal</i>
A pénzügyi tranzakciós adóból származó tagállami bevételeken alapuló saját forrás bevezetése .....	25–36.	5
A pénzügyi tranzakciós adó bevezetése hozzájárulhatna a tagállamok költségvetési konszolidációjához .....	30.	6
Kockázatok a pénzügyi tranzakciós adóból származó bevételre vonatkozó feltevésekkel kapcsolatban .....	31–34.	6
A tagállami hozzájárulások összetételének megváltozása .....	35.	6
Pontosítani kell az ellenőrzési és hozzáférési előírásokat .....	36.	6
A korrekciós mechanizmusok reformja .....	37–47.	6
Az átalányösszegre épülő korrekció egyszerűbb, de továbbra sem átlátható .....	40–42.	6
A „túlzott költségvetési teher” fogalmának kritériumhiányos meghatározása .....	43–44.	7
Féldíós értékelés a korrekciók szükségességéről .....	45–47.	7
A tradicionális saját forrásokból a beszédési költségek fedezésére a tagállamok által visszatartott hányad csökkentése .....	48–51.	7
Továbbra sem egyértelmű, milyen arányban áll a visszatartott hányad és a beszédési költség .....	49–50.	7
A visszatartott hányad csökkenése ellenére a tradicionális saját források esetleg az előre jelzettnél kevésbé nőnek .....	51.	7
A GNI-alapú saját forrás .....	52–54.	8
Nincs meghatározva, miben áll a „GNI jelentős változása” .....	53–54.	8
II. RÉSZ .....		8
A Számvevőszék megjegyzései az egyes jogalkotási javaslatokra vonatkozóan .....		8

## AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdésére, 311. cikkére, valamint 322. cikkének (2) bekezdésére,

tekintettel a Számvevőszéknek az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló korábbi véleményeire és különösen az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatjavaslatról szóló 4/2005. sz. <sup>(1)</sup>, 2/2006. sz. <sup>(2)</sup> és 2/2008. <sup>(3)</sup> sz. véleményére,

tekintettel a Tanácsnak a Számvevőszékhez a fenti javaslatokról intézett, 2011. október 21-i és december 12-i keltezésű véleménykérésére,

mivel az Európai Tanács 1984. június 25-i és 26-i fontainebleau-i ülésének egyik következtetése <sup>(4)</sup> szerint hosszú távon a kiadási politika az az alapvető eszköz, amellyel a költségvetési egyensúlyhiány kérdése megoldható, noha bármely tagállam, ha viszonylagos jóléthez képest túlzott költségvetési terhet visel, bármikor korrekcióban részesülhet;

mivel az Európai Tanács az 1999. március 24–25-i berlini ülésén többek között arra a következtetésre <sup>(5)</sup> jutott, hogy az Unió saját forrásainak rendszere legyen méltányos, átlátható, költséghatékony, egyszerű, és alapuljon olyan ismérveken, amelyek a legjobban figyelembe veszik az egyes tagállamok hozzájárulási képességét;

mivel az Európai Tanács a 2005. december 15–16-i brüsszeli ülésén megállapodott <sup>(6)</sup> többek között abban, hogy a saját forrásokra vonatkozó szabályokat a méltányossági célkitűzés figyelembevételével kell megállapítani, hogy ezeknek a szabályoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy egyetlen tagállamra se nehezedjen a viszonylagos jóléthez képest túlzott költségvetési terhet, és hogy ezeknek a szabályoknak ennek megfelelően az egyes tagállamokra vonatkozó rendelkezéseket kell bevezetniük,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

**BEVEZETÉS**

1. A Számvevőszék véleménye szerint az uniós költségvetés jelenlegi finanszírozási rendszere összetett és kevésbé átlátható. A Bizottság – a jelenlegi hiányosságokat orvosolandó – felülvizsgálta a rendszert. A bizottsági javaslat él az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) új lehetőségeivel <sup>(7)</sup>, amelyek lehetővé teszik új források létrehozását, és figyelembe veszi, hogy a folytatódó pénzügyi válság kezeléséhez elengedhetetlen a költségvetési konszolidáció.

<sup>(1)</sup> HL C 167., 2005.7.7., 1. o.

<sup>(2)</sup> HL C 203., 2006.8.25., 50. o.

<sup>(3)</sup> HL C 192., 2008.7.29., 1. o.

<sup>(4)</sup> Lásd: EK 1984-6. Értesítő.

<sup>(5)</sup> Lásd: EU 1999-3. Értesítő.

<sup>(6)</sup> Lásd: a 15915/05 tanácsi dokumentumra (CADREFIN 268, 2005. december 19.) és különösen annak 77. bekezdésére hivatkozó elnökségi következtetések 6. bekezdése (15914/1/05 tanácsi dokumentum, REV 1, CONCL 3, 2006. január 30.).

<sup>(7)</sup> A 311. cikk (3) bekezdése.

2. 2011. november 9-én a Bizottság egy tanácsi határozatra és négy tanácsi rendeletre irányuló javaslatot tett a 2014–2020-as időszak sajátforrás-rendszerére vonatkozóan. A tanácsi határozatjavaslat és annak indokolása adja meg az uniós költségvetés finanszírozásának új logikáját, és fejt ki a saját források új rendszerének főbb elemeit. A rendeletjavaslatok a saját forrásokról szóló határozat végrehajtásának módját fejtik ki részletesebben.

3. A Bizottság öt jelentős változást javasol arra nézve, hogy a 2014–2020-as időszakra nézve hogyan finanszírozzák az Európai Unió költségvetését:

- a jelenlegi hozzáadottértékadó- (héta-) alapú saját forrás megszüntetése,
- a tagállami héabevételeken alapuló új forrás bevezetése,
- a pénzügyi tranzakciók javasolt adójából származó tagállami bevételeken alapuló saját forrás bevezetése,
- a korrekciós mechanizmusok reformja,
- a tradicionális saját források azon hányadának csökkentése, amelyet a tagállamok a beszedési költségeik fedezésére visszatartanak.

4. Ez a vélemény együtt tárgyalja a határozatot és a rendeleteket. Az I. rész 5–51. bekezdése írja le a javasolt módosításokat és fejt ki a Számvevőszék vonatkozó észrevételeit: itt adott esetben korábbi számvevőszéki véleményekre támaszkodunk. Az 52–54. bekezdés a bruttó nemzeti jövedelem (GNI-) alapú saját forrással kapcsolatos mechanizmusokat tárgyalja: ezeken ugyan nem változtatnak jelentősen az új rendeletek, de a Számvevőszéknek így is van néhány észrevétele. A II. részben az egyes jogalkotási javaslatokra lebontva olvashatók a Számvevőszék megjegyzései.

**I. RÉSZ****Összefoglalás**

5. A Számvevőszék megállapítja, hogy a jelenlegi héaalapú saját forrás megszüntetésére vonatkozó javaslat reagál a Parlament és a Tanács által, illetve a Számvevőszék korábbi véleményeiben feltárt hiányosságokra.

6. A Számvevőszék véleménye szerint a javasolt héaalapú saját forrás továbbra is összetett lesz, de nem annyira, mint a jelenlegi héaalapú forrás. Fontos, hogy a Bizottság általi ellenőrzésre és hozzáférésre vonatkozó előírások egyértelműen meg legyenek határozva. Említést kell tenni az Európai Számvevőszéknek az EUMSZ 287. cikke szerinti hozzáférési jogairól is.

7. Az, hogy a pénzügyi tranzakciós adót fel lehet-e majd használni saját forrásként, attól függ, hogy valamennyi uniós tagállamban bevezetik-e ezt az adót. Nem jelezhető előre, hogy ebből a forrásból milyen összegű saját forrásra lehet számítani. Bármely ilyen új bevétel mérsékelné a GNI-alapú forrástól való függést.

8. A négy tagállam esetében javasolt meghatározott általános korrekciók egyszerűbbek ugyan a jelenlegi rendszernél, de ezek sem küszöbölnek ki minden hátrányt.

9. A Számvevőszék megjegyzi: továbbra sem világos, hogyan viszonyul egymáshoz a tradicionális saját források visszatartott része, illetve e források beszedésének költsége.

10. A GNI-alapú saját forrást a bizottsági javaslatok változatlanul hagyják. A Számvevőszék azonban megállapítja, hogy a jelenlegi és az előző támogatási időszakhoz hasonlóan a Bizottság szerint továbbra is akkor kell lépéseket tenni, ha „jelentős változások” lépnek fel a GNI-ben, ám az nincs meghatározva, hogy mi tekintendő „jelentős változásnak”.

11. A Bizottság által javasolt módosítások hatására általában véve megváltozna egyrészt a források összetétele, másrészt az uniós költségvetésbe az egyes tagállamok által befizetett hányadok aránya.

### Részletes észrevételek

#### A héaalapú saját forrás megszüntetése

12. A Bizottság javaslata 2014-től kezdve megszüntetné a jelenlegi héaalapú saját forrást. A határozatjavaslat indoklásában a Bizottság kifejti, hogy ennek az igen összetett saját forrásnak a megszüntetésével jelentős mértékben egyszerűsödne a tagállami hozzájárulások, az adminisztratív terhek pedig mind a Bizottságnál, mind tagállami oldalon csökkennének. A héaalapú saját forrás 2010-ben az Unió saját forrásainak 11,2 %-át tette ki.

13. A Számvevőszék több ízben bírálta <sup>(1)</sup> ezt a saját forrást, mivel a kiszámításához szükséges összetett műveletek jelentős adminisztratív forrásokat kötnek le <sup>(2)</sup>, s mivel a forrás nem köthető közvetlenül az adóalaphoz. A Számvevőszék nyugtázza, hogy a javaslat foglalkozik ezekkel a hiányosságokkal.

#### A tagállamok héabevételeiből származó forrás bevezetése

14. A Bizottság a tagállamok héabevételeiből származó új saját forrás bevezetését javasolja. A javaslat értelmében az egyes tagállamok által a Bizottságnak saját forrásként rendelkezésre bocsátott héahányad azon termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások, a Közösségen belüli termékbeszerzések és termékimportok uniós szabályok szerint megállapított nettó értékének 1 %-a, amelyek minden tagállamban az általános héamérték alá tartoznak <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Például: a 4/2005. sz. vélemény 9–11. bekezdése, illetve a Számvevőszék válasza „A költségvetés reformja, változások Európában” c. 2008. április 9-i bizottsági közleményre.

<sup>(2)</sup> Például: mind tagállami, mind bizottsági szinten jelentős adminisztratív erőforrások szükségesek a fenntartások megfogalmazásához, majd a feloldásukhoz. 2010. december 31-én összesen 152 fenntartás volt továbbra is érvényben, és némelyik olyan régmúlt évekre vonatkozott, mint 1995. Lásd: a Számvevőszék 2010. évi éves jelentésének 2.22. bekezdése.

<sup>(3)</sup> Ez a hányad a 2011. november 9-i COM(2011) 739 tanácsi határozatra irányuló módosított bizottsági javaslat szerint nem haladhatja meg a 2 %-ot.

15. A részletes számítási módszereket a hozzáadottértékadó-alapú saját forrás rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról szóló, 2011. november 9-i COM(2011) 737 tanácsi rendelettervezet fejt ki. A rendelet értelmében a Bizottságnak 2014-et megelőzően meg kell határoznia az adóköteles termékértékesítések vagy szolgáltatásnyújtások értékének az összes termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás értékéhez képest vett uniós átlagos arányát <sup>(4)</sup>.

16. A 2014. január 1-jével bevezetendő új héa-sajátforrást a tagállamok a tradicionális saját forrásokhoz hasonló módon havonként bocsátják rendelkezésre, de a beszedési költségeik fedezésére nem tartanak vissza semmit. A Bizottság szerint 2020-ban az Unió saját forrásainak már 18 %-a fog ebből a saját forrásból származni.

*Az új héaforrást egyszerűbb kezelni, de tisztázandó, hogy milyen feltételek indokolhatják a kiszámítási mód aktualizálását*

17. A szándékok szerint ez az új forrás egyszerűbb ügyintézésrel és kevesebb adminisztratív költséggel fog járni. A 15. bekezdésben említett átlagos arány kiszámításához azonban ugyanolyan típusú komplex statisztikai adatok szükségesek, mint a jelenlegi héaalapú saját forráséhoz. Az átlagos arány kiszámítására csak egy alkalommal kerülne sor, és annak eredménye az egész 2014–2020-as időszakra érvényes maradna. Ez különösen fontosá teszi a számítások pontosságát. Egy rendelkezés lehetővé teszi, hogy kellően indokolt esetben aktualizálják a kiszámítás módját. A bizottsági javaslat nem részletezi, hogy erre milyen feltételek mellett kerülne sor.

18. Az uniós jogosultság megállapítása során ekkor is szükség van a beszedett héa korrekciójára, de kisebb mértékben, mint a jelenlegi héaalapú rendszerben. A héahányadon alapuló javasolt saját forrás kezelése tehát továbbra sem lenne egyszerű, de a jelenlegi héaalapú forrásénál mégis egyszerűbb volna.

*Nem világos, hogy mi indokolja a csalásokkal és szabálytalanságokkal kapcsolatos beszámolási kötelezettséget*

19. A Bizottság javaslata szerint az új héa-sajátforrást <sup>(5)</sup> illetően a tagállamok számoljanak be a Bizottságnak minden olyan csalásról és szabálytalanságról, ahol az érintett jogosultság összege meghaladja a 10 000 eurót. Ez az előírás a tradicionális saját forrásokkal kapcsolatos csalásokról és szabálytalanságokról történő beszámolás jelenlegi rendszerén alapul. A beszedett héának azonban csak kis részét fogják saját forrásnak nyilvánítani. A Számvevőszék támogatja a csalások és szabálytalanságok elleni küzdelmet, ám azt javasolja, hogy a Bizottság tisztázza, meghaladják-e a beszámolási kötelezettségtől várható potenciális előnyök azt a várható hátrányt, amelyet a tagállami adminisztratív költségek jelentenének.

<sup>(4)</sup> Meghatározás szerint: minden tagállamban egységes kulccsal kivetett héa alá tartozó termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások.

<sup>(5)</sup> Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló módosított tanácsi rendeletjavaslat, COM(2011) 740.

*Pontosítani kell az ellenőrzési és hozzáférési előírásokat*

20. Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, 2011. november 9-i COM(2011) 740 módosított tanácsi rendeletjavaslat 5–8. cikke meghatározza a saját források új rendszerének ellenőrzésével és felügyeletével kapcsolatos rendelkezéseket. Ezek nagyrészt az 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet <sup>(1)</sup> jelenlegi rendelkezéseit tükrözik.

21. Az 5. cikk (4) bekezdése értelmében a Bizottság ellenőrei „hozzáférést kapnak a saját források megállapítását és rendelkezésre bocsátását igazoló dokumentumokhoz és minden egyéb, az igazoló dokumentumokkal kapcsolatos dokumentumhoz”. Az új hía-sajátforrás bevezetése szükségessé teheti, hogy a beszedett adó és a saját forrás közötti közvetlen kapcsolat okán a Bizottság megbízottjai hozzáférést kapjanak a tagállamok beszedési és végrehajtási nyilvántartásaihoz. E hozzáférés pontos határait és kiterjedését egyértelműen meg kell állapítani. Ezenkívül említést kell tenni az Európai Számvevőszéknek az EUMSZ 287. cikke szerinti hozzáférési jogairól is.

22. E rendelkezések alapján nem kellene különbséget tenni a tradicionális saját források között, ahol (a beszedési költségek levonása után) az összes bevétel az Unió költségvetését garapítja, illetve a hía között, ahol a tagállamnál keletkezik bevétel, és később ennek egy részét kapja az Unió <sup>(2)</sup>. Ezért egyértelművé kellene tenni, hogy a rendeletjavaslat 7. cikkének (2) bekezdésében említett lehetőség, mely szerint a Bizottság ellenőrei kapcsolatba léphetnek az adóssal, a tagállami híaadósokra is vonatkozik-e.

*A tagállami jelentések elősegítik a belsőkontroll-rendszerek bizottsági monitoringját*

23. A COM(2011) 740 rendeletjavaslat 5. cikke (4) bekezdésének második albekezdése új előírásként közli a tagállamokkal, hogy a Bizottság bekérhet tőlük olyan dokumentumokat, mint például releváns belső ellenőrzési jelentések. A Bizottság ennek révén nagyobb bizonyosságot szerezne a belsőkontroll-rendszerek működéséről.

*Egységesíteni kell a visszatérítési és leírási eljárásokat*

24. Eltér a kezelési módja a visszatérítési eljárásnak alávetett egyes közösségi adósságoknak aszerint, hogy a közös agrárpolitika keretében jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítéséről vagy pedig vámtartozásról van-e szó. Különösen így van ez a leírási eljárásokra vonatkozó jelenlegi uniós szabályozás esetében <sup>(3)</sup>. A tradicionális és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló, 2011. november 9-i COM(2011) 742 módosított tanácsi rendeletjavaslat 12. cikke alapján ez az ellentmondás továbbra is fennmaradna. A Számvevőszék véleménye szerint, mivel minden közösségi adósság egyformán kezelendő, az eljárásokat is egységesíteni kellene.

**A pénzügyi tranzakciós adóból származó tagállami bevételeken alapuló saját forrás bevezetése**

25. A pénzügyi tranzakciós adó bevezetését 2011. szeptember 28-án a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat COM(2011) 594 javasolta. A Számvevőszék nem arra kérték fel, hogy magáról a javaslatról nyilvánítson véleményt, hanem arra, hogy az adó, mint saját forrás alkalmasságát véleményezze.

26. A pénzügyi tranzakciók javasolt adója az alábbiakra kivett uniós szintű adó lenne:

- a) pénzügyi eszköz vétele és eladása;
- b) pénzügyi eszközzel tulajdonosként való rendelkezésre vonatkozó jog csoporton belüli jogalanyok közötti átruházása és valamennyi olyan ezzel egyenértékű művelet, amely a pénzügyi eszközhöz társuló kockázat átruházásával jár;
- c) származékos megállapodások megkötése és módosítása.

27. A héat illetően az adóból származó bevétel a tagállamokat illetné. A Bizottság azt javasolja, hogy ennek az adónak egy hányada képezze a saját források részét. Ez a hányad a pénzügyi tranzakciók adójáról szóló irányelvjavaslat 8. cikkének (2) bekezdésében megszabott minimális adómérték kétharmada volna. A szóban forgó minimális adómérték az adóalap 0,1 %-a (származtatott eszközök esetében 0,01 %-a).

28. A javaslat szerint a pénzügyi tranzakciós adóból származó saját forrást 2014. január 1-jével vezetik be, a tagállamok szedik be, a tradicionális saját forrásokhoz hasonló módon havonként bocsátják rendelkezésre, de a beszedési költségeket nem tartják vissza. A Bizottság szerint 2020-ra a pénzügyi tranzakciós adóból származó saját forrás az Unió saját forrásaibanak 23 %-át tenné ki.

29. Amint a Bizottság az indokolásában kifejti, az új jövedelembeáramlás egyrészt mérsékelné a tagállamok jelenlegi hozzájárulását, másrészt hozzájárulna az általános költségvetési konszolidációs erőfeszítéshez is.

<sup>(1)</sup> Az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 2007/436/EK, Euratom határozat végrehajtásáról szóló, módosított 2000. május 22-i 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 130., 2000.5.31., 1. o.).

<sup>(2)</sup> A COM(2011) 740 (7) preambulumbekzdése szerint a rendelkezéseknek figyelembe kell venniük mindegyik saját forrás sajátosságait.

<sup>(3)</sup> A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet 32. cikke (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.), valamint a módosított 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet 17. cikke.

*A pénzügyi tranzakciós adó bevezetése hozzájárulhatna a tagállamok költségvetési konszolidációjához*

30. Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló, 2011. november 9-i COM(2011) 739 módosított tanácsi határozatjavaslat (8) preambulumbekzdése értelmében a saját források rendszere fejlesztésekor szem előtt kell tartani az Unió éves költségvetéséhez való tagállami hozzájárulások csökkentését és a költségvetési konszolidációs erőfeszítésben való részvételt. A pénzügyi tranzakciós adónak a COM(2011) 594-ben javasolt bevezetésével több forrás jutna a tagállamok nemzeti költségvetésének, ami hozzájárulna költségvetési konszolidációjukhoz.

*Kockázatok a pénzügyi tranzakciós adóból származó bevételre vonatkozó feltevésekkel kapcsolatban*

31. A Bizottság az indokolásban azzal is érvel, hogy egy ilyen adónak az Európai Unióban történő bevezetése olyan kezdeményezés, amely az első lépést jelenthetné a pénzügyi tranzakciós adó globális szintű alkalmazása felé. A pénzügyi tranzakciós adó nemzeti szintű bevételi potenciálját jelentősnek gondolja <sup>(1)</sup>, és annak az uniós költségvetéshez várható 2020-as hozzájárulását 37 milliárd euróra teszi.

32. A Számvevőszék véleménye szerint globális pénzügyi tranzakciós adó híján fennáll az a kockázat, hogy a pénzügyi intézmények az Uniót kívüli országokba települnek át, és ott hajtanak végre tranzakciókat – ami számottevően befolyásolná a fenti feltevés érvényességét.

33. Annak a javaslatnak, hogy a pénzügyi tranzakciós adó egy részét, mint saját forrást használják fel, előfeltétele, hogy a Tanács elfogadja azt a bizottsági javaslatot, hogy valamennyi tagállam vezesse be ezt az adót. Nem a Számvevőszék feladata megítélni egy ilyen döntés valószínűségét, illetve kívánatos voltát.

34. A 2007 és 2013 közötti időszakban alkalmazott hea- és GNI-alapú saját források viszonylag stabil és kiszámítható adóalapot jelentenek. A pénzügyi tranzakciós adóból származó saját forrás viszont szorosan függne egy olyan gazdasági tevékenységtől, amelyet jelentős és kiszámíthatatlan változások jellemeznek. Az ilyen ingadozások befolyásolhatnák az ebből a forrásból származó saját források szintjét.

*A tagállami hozzájárulások összetételének megváltozása*

35. Ha a pénzügyi tranzakciós adó beszedett hányadát átutalják az uniós költségvetésbe, akkor ugyanilyen összeggel csökken a GNI-alapú hozzájárulás. Ennek az éves uniós költségvetésbe fizetett hozzájárulásokra gyakorolt hatása a 27 tagú EU szintjén semleges lenne. Ha azonban a pénzügyi tranzakciós adó egy hányadát az uniós saját forrásoknak juttatnák, az jelentősen módosítaná a tagállami hozzájárulások súlyát az Unió éves költségvetésében.

<sup>(1)</sup> A Bizottság belső munkadokumentuma: Összefoglaló a hatásvizsgáltról, a COM(2011) 594 (SEC(2011) 1103) dokumentum melléklete, 6.1. szakasz.

*Pontosítani kell az ellenőrzési és hozzáférési előírásokat*

36. A COM(2011) 740 rendeletjavaslat 5–8. cikke határoz meg rendelkezéseket a saját források új rendszerének ellenőrzésére és felügyeletére vonatkozóan. A Számvevőszéknek az új hea-sajátforrás ellenőrzési és hozzáférési előírásaira vonatkozó észrevételeit a 20–22. bekezdés fejti ki. Az észrevételek a javasolt pénzügyi tranzakciós adóra is vonatkoznak.

### A korrekciós mechanizmusok reformja

37. Az Európai Tanács 1984-es fontainebleau-i ülése szerint „bármely tagállam, ha viszonylagos gazdagságához képest túlzott költségvetési terhet visel, megfelelő időpontban korrekcióban részesülhet”. A saját forrásokra vonatkozó egymást követő határozatok révén az Egyesült Királyság azóta részesült is ilyen korrekcióban. Működésbe léptek átmeneti korrekciós mechanizmusok Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország esetében is.

38. A Bizottság javasolja a túlzott költségvetési teher kiigazítására szolgáló mechanizmus szerkezetátalakítását. Valamennyi jelenlegi korrekció helyébe annak a négy tagállamnak juttatott átalánykorrekció lépne, amelyre a Bizottság értékelése szerint ilyen teher nehezedik (Egyesült Királyság, Németország, Hollandia és Svédország) <sup>(2)</sup>. Ezeket az átalányösszegeket előre rögzítenék, és a 2014 és 2020 közötti időszakban minden évben alkalmaznák.

39. Az átalánykorrekciók e négy tagállam éves GNI-alapú hozzájárulásának bruttó csökkenését eredményeznék. E korrekciókat valamennyi tagállam együtt finanszírozná, beleértve a négy érintett tagállamot is. A Bizottság számításai szerint a 7 500 millió eurós bruttó csökkenés összesen évi nettó 4 334 millió eurós csökkenést eredményezne a négy tagállam számára <sup>(3)</sup>.

*Az átalányösszegre épülő korrekció egyszerűbb, de továbbra sem átlátható*

40. A Számvevőszék már korábban leszögezte <sup>(4)</sup>, hogy bármely korrekciós mechanizmus veszélyezteti a saját források rendszerének egyszerűségét és átláthatóságát, és hogy a nettó költségvetési egyenlegek nem megfelelő mutatók az uniós szakpolitikákból nyert átfogó előnyök értékeléséhez, mivel nem veszik figyelembe e politikák multiplikátor hatását. A bizottsági belső munkadokumentum <sup>(5)</sup> szerint „bármely új korrekciós mechanizmust alaposan meg kell majd indokolni, nemcsak vitatható számviteli mutatók révén, hanem úgy is, hogy megvonják az uniós költségvetés és szakpolitikák előnyeinek átfogó mérlegét...” Nincs arra utaló jel, hogy a Bizottság így járt volna el.

<sup>(2)</sup> A COM(2011) 739 határozatjavaslat 4. cikkének (2) bekezdése.

<sup>(3)</sup> A GNI-hozzájárulások euróban kifejezett bruttó és nettó csökkenése a következő lenne: Németország 2 500 millió bruttó, 990 millió nettó; Hollandia 1 050 millió bruttó, 683 millió nettó; Svédország 350 millió bruttó, 119 millió nettó; Egyesült Királyság 3 600 millió bruttó, 2 542 millió nettó. A Bizottság adatai.

<sup>(4)</sup> A 4/2005. sz. vélemény 19. bekezdése.

<sup>(5)</sup> A tanácsi határozatjavaslatához mellékelte SEC(2011) 876. Lásd különösen: 44. o (EN).

41. A saját források rendszeréről szóló jelenlegi tanácsi határozat két és fél évvel a mostani többéves pénzügyi terv kezdete után lépett hatályba <sup>(1)</sup>. Ez azért történt így, mert a tagállamok a hivatalos tárgyalások végéig nem tudtak megállapodni a korrekciók finanszírozásáról. A bizottsági javaslat a korrekciók finanszírozásának szabályait, különösen a korrekció nettó összege megállapításának mikéntjét illetően nem fogalmaz egyértelműen. A Számvevőszék véleménye szerint a korrekciók finanszírozásával kapcsolatos nagyobb átláthatóság lehetővé tenné, hogy a Tanács időben elfogadjon a megfelelő jogszabályokat.

42. A javasolt átalányösszegek azonban még így is viszonylagos javulást jelentenének a saját források rendszerének egyszerűségét és átláthatóságát illetően. Az Egyesült Királyság jelenlegi korrekciós mechanizmusa olyan bonyolult, hogy az már a pontosságát veszélyezteti, a kiszámításába pedig hibák csúsznak <sup>(2)</sup>.

*A „túlzott költségvetési teher” fogalmának kritériumhiányos meghatározása*

43. A Számvevőszéknek adott bizottsági tájékoztatás szerint a Bizottság az arra vonatkozó határozatát, hogy mely tagállamok részesüljenek átalánykorrekcióban, a nettó egyenleg mutatójára alapozta, majd megvizsgálta, hogy ez az egyenleg milyen arányban áll a tagállam viszonylagos jólétével, és úgy pontosította a korrekciók összegét, hogy ez az arányszám hasonló legyen a négy tagállam esetében. Mivel azonban a Számvevőszék nem kapta meg ezeket a számításokat, nem fűzhet megjegyzéseket hozzájuk.

44. A Bizottság javaslatából nem derül ki, hogy a „túlzott költségvetési teher” fogalmát mely kritériumok alapján határozták meg. Kíváncsi volna e kritériumok közé egyértelmű szabályokat iktatni a viszonylagos jólétre nézve, hogy amikor a kritériumoknak megfelelő tagállamok megkapják a vonatkozó korrekciókat, akkor ez a valamennyi tagállam számára egyenlő bánásmód szellemében történjék. Ezenkívül az uniós költségvetés finanszírozásáról folyó tárgyalások folyamata is átláthatóbbá válnék, és könnyebbé válna az uniós költségvetés kiadási oldalának jövőjére összpontosítani.

*Félidős értékelés a korrekciók szükségességéről*

45. Korábbi véleményeiben <sup>(3)</sup> a Számvevőszék bírálta, hogy nincsen annak ellenőrzésére szolgáló monitoringeljárás, hogy a korrekciók továbbra is indokoltak-e, illetve hogy más tagállamok is részesülhetnek-e korrekcióban.

46. Az 1984-es nyilatkozatnak azt az elvét, hogy korrekciókat „a megfelelő időpontban” kell fizetni, megismétli a COM(2011) 739 tanácsi határozatjavaslat (10) preambulumbekzdése is. Ugyanígy a (11) preambulumbekzdés is leszögezi, hogy a

korrekció „csak addig állhat fenn, ameddig megfelel céljának”. Az, hogy az átalányösszegeket hét évre állapítják meg, nem fér össze ezzel az elvvel.

47. Ezért megfontolandó, hogy nem kellene-e félidős értékelés révén meggyőződni arról, hogy a négy tagállam (Egyesült Királyság, Németország, Hollandia és Svédország) továbbra is megfelel-e az átalánykorrekció-jogosultág kritériumainak, és megállapítani, hogy kell-e módosítani az összegeket, illetve hogy időközben más tagállamok is jogosulttá váltak-e átalánykorrekcióra.

**A tradicionális saját forrásokból a beszédési költségek fedezésére a tagállamok által visszatartott hányad csökkentése**

48. A Bizottság azt javasolja, hogy a tradicionális saját forrásokból a tagállamok által beszédési költségként visszatartott hányad 25 %-ról 10 %-ra csökkenjen. Ennyi volt a visszatartott hányad a 2000-es évig. Előrejelzések szerint 2020-ban a tradicionális saját források fogják kitenni a saját források 19 %-át (ez az arány 2010-ben 13 % volt).

*Továbbra sem egyértelmű, milyen arányban áll a visszatartott hányad és a beszédési költség*

49. A Bizottság szerint az, hogy a tagállamok a tradicionális saját források céljára beszédett összegek 25 %-át megtartják, nem más, mint rejtett korrekció, mivel ez az összeg valószínűleg meghaladja a ténylegesen felmerült költségeket. A Tanács a 2005-ös mentesítési határozatában javasolta, hogy a Bizottság végezzen értékelést a saját források rendszere működésének adminisztrációs költségéről. Nincs arra utaló jel, hogy ilyen értékelésre sor került volna. A visszatartott hányad 10 %-ra történő csökkentése hozzájárulna a rejtett korrekciónak ítélt jelenség felszámolásához.

50. A Számvevőszék javasolja a Tanácsnak: vizsgálja meg, hogy ha a visszatartott hányad magasabb volna, vajon ez nem ösztönözn-e a tagállamokat arra, hogy fokozzák utólagos ellenőrzési tevékenységüket. Kevés vámellenőrzésre kerül sor behozatalkor, mivel fő kontrollnak a kereskedő telephelyén végzett utólagos ellenőrzések minősülnek. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében gyakoribbá és alaposabbá kellene tenni az ilyen ellenőrzéseket.

*A visszatartott hányad csökkenése ellenére a tradicionális saját források esetleg az előre jelzettnél kevésbé nőnek*

51. A Bizottság saját elemzése szerint a saját források között a tradicionális saját források hányada a 2012-es 14,7 %-ról 2020-ra előreláthatóan 18,9 %-ra növekszik. A tagállamok GNI-hozzájárulása ezáltal csökkenne. A visszatartott hányad 25 %-ról 10 %-ra történő csökkentése révén könnyebb volna elérni ezt a növekedést. Szem előtt kell tartani azonban, hogy – elsősorban az Unió kereskedelmi politikája és a WTO kereskedelmi liberalizációja miatt – a tradicionális saját források hosszú távon csökkenő tendenciát mutatnak, így fennáll az a kockázat, hogy részarányuk ebben az időszakban mégsem növekszik.

<sup>(1)</sup> A jelenlegi pénzügyi keret idején a 2007/436/EK, Euratom határozat hatálya alatti első hozzájárulásra 2009. június 1-jén került sor.

<sup>(2)</sup> Például a Számvevőszék 2010. évi éves jelentésének 2.16. és 2.31–2.33. bekezdése.

<sup>(3)</sup> A 4/2005. sz. vélemény 14. bekezdése, valamint a 2/2006. sz. vélemény 9. bekezdésének b) és c) pontja.

## A GNI-alapú saját forrás

52. A GNI-alapú saját forrást a bizottsági javaslatok nem érintik. A Bizottság előrejelzése szerint 2020-ban ez a forrás a saját források 40 %-át fogja kitenni (a 2010-es 76 %-kal szemben).

*Nincs meghatározva, miben áll a „GNI jelentős változása”*

53. A saját források jelenlegi és korábbi rendszeréhez hasonlóan a COM(2011) 740 rendeletjavaslat 2. cikke „a GNI jelentős változásai” esetén teendő intézkedésekről szól. Ez különösen a saját források kifizetésénél figyelembe veendő GNI-adatokra vonatkozik, tekintettel az ESA elszámolási keretrendszer módosulására. Vonatkozik még ez a költségvetési kifizetések, illetve kötelezettségvállalások felső korlátjának ezzel kapcsolatos felül-

vizsgálatára is (amely korlátokat a COM(2011) 739 tanácsi határozatjavaslat 3. cikke az összes tagállam GNI-je összegének százalékában ad meg). A Számvevőszék már korábban leszögezte <sup>(1)</sup>, hogy a Bizottságnak meg kell határoznia, mi tekintendő „jelentős változásnak”. A Bizottság mindeddig nem szolgáltat ilyen meghatározással.

54. A „lényegességi kritériumok” meghatározása különösen fontos, mivel a 2. cikk szerint már nem a Tanács határoz (a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően egyhangúlag) arról, hogy az ESA elszámolási keretrendszerének módosítása a saját forrásokra is vonatkozzék-e. A javasolt új rendelkezés csak azt mondja ki, hogy a Bizottság tájékoztatja a Tanácsot és az Európai Parlamentet arról, hogy mely időpontban lépnek életbe az ESA ezen változásai.

## II. RÉSZ

### A Számvevőszék megjegyzései az egyes jogalkotási javaslatokra vonatkozóan

Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló COM(2011) 739 módosított tanácsi határozatjavaslat	
Hivatkozás	Megjegyzések
A COM(2011) 510 (a COM(2011) 739 eredeti változata) indokolásának 2.2. szakasza	Globális pénzügyi tranzakciós adó híján fennáll az a kockázat, hogy a pénzügyi intézmények az Unión kívüli országokba települnek át, és ott hajtanak végre tranzakciókat – ami számottevően befolyásolná az uniós költségvetés bevételeire vonatkozó bizottsági becsléseket (lásd: 32. bekezdés).
Bevezető hivatkozás	A bevezető hivatkozásban <u>Európai</u> Számvevőszéknek kellene szerepelnie.
(8) preambulumbekzdés	A pénzügyi tranzakciós adóból származó saját forrás bevezetésével nem sikerülne elérni azt a kitűzött célt, hogy a tagállami hozzájárulások a 27 tagú EU szintjén csökkenjenek. Módosulna azonban a tagállami hozzájárulások súlya az uniós éves költségvetésben (lásd: 35. bekezdés).
(10) és (11) preambulumbekzdés és 2. cikk	Az, hogy az átalányösszegeket hét évre állapítják meg, nem fér össze azzal az elvvel, hogy korrekciót „a megfelelő időpontban” kell fizetni, illetve hogy „a korrekció csak addig állhat fenn, ameddig megfelel céljának”, amennyiben nem kerül sor félidős értékelésre (lásd: 45–47. bekezdés).
2. cikk (1) bekezdésének b) albekezdése	Ennek a cikknek a pénzügyi tranzakciós adóra vonatkozó javasolt irányelv (COM(2011) 594) 8. cikkének (2) bekezdésére, nem pedig a 8. cikk (3) bekezdésére kellene hivatkoznia.
2. cikk (3) bekezdése	Az utólagos vámmellenőrzések eredményeként visszatérített összegek esetében a visszatartott hányad magasabb lehetne 10 %-nál, ösztönzendő az utólagos ellenőrzési tevékenység fokozását (lásd: 50. bekezdés).
4. cikk (2) bekezdése	Bármely korrekciós mechanizmus veszélyezteti a saját források rendszerének egyszerűségét és átláthatóságát; a nettó költségvetési egyenlegek nem megfelelő mutatók a közösségi szakpolitikákból nyert átfogó előnyök értékeléséhez, mivel nem veszik figyelembe e politikák multiplikátorhatását (lásd: 40. bekezdés).
A melléklet korrelációs táblázata	Az 5. cikkre, nem pedig az 5. cikk (1) bekezdésére kellene hivatkoznia.

### Az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló COM(2011) 740 módosított tanácsi rendeletjavaslat

Hivatkozás	Megjegyzések
COM(2011) 740	A piaci áron számított bruttó nemzeti jövedelem összehangolásáról szóló, 2003. július 15-i 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 181., 2003.7.19., 1. o.), amelyet a COM(2011) 740 idéz, az ESA 95 alkalmazásában hivatkozik a GNI-re. Tekintettel az ESA 2010 tervezett bevezetésére, vagy egy új rendeletre kellene hivatkoznia, vagy az 1287/2003/EK, Euratom rendelet egy módosítására.

<sup>(1)</sup> A 2/2008. sz. vélemény 11. bekezdése.



Hivatkozás	Megjegyzések
Bevezető hivatkozás	A bevezető hivatkozásban <u>Európai</u> Számvevőszéknek kellene szerepelnie.
2. cikk (1) bekezdése	2014-ben az ESA 95 helyébe az ESA 2010 lép. Ez jelentős hatással lehet a GNI-re. A 2. cikk (1) bekezdésének tisztáznia kellene, hogy a GNI itt a piaci áron vett éves GNI-t jelenti, az érintett évben érvényben lévő ESA alkalmazásában.
4. cikk (2) bekezdése	Az az előírás, hogy a tagállamok félvényként számoljanak be a Bizottságnak minden olyan csalásról és szabálytalanságról, ahol az érintett jogosultság összege meghaladja a 10 000 eurót, jelentős új terheket róna a tagállamokra (lásd: 19. bekezdés).
5. cikk (4) bekezdése és 7. cikk (2) bekezdése	Pontosítani kellene, hogy mire terjed ki a Bizottság (és az Európai Számvevőszék) ellenőreinek hozzáférése a héa és a pénzügyi tranzakciós adó kapcsán (lásd: 20–22. és 36. bekezdés).
7. cikk	A magyar változatra ez nem vonatkozik.

**A tradicionális és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedések végrehajtásáról szóló COM(2011) 742 módosított tanácsi rendeletjavaslat**

Hivatkozás	Megjegyzések
COM(2011) 742	Az 1287/2003/EK, Euratom rendelet, amelyet a COM(2011) 742 idéz, az ESA 95 alkalmazásában hivatkozik a GNI-re. Tekintettel az ESA 2010 tervezett bevezetésére, vagy egy új rendeletre kellene hivatkozni, vagy az 1287/2003/EK, Euratom rendelet egy módosítására.
12. cikk	Továbbra is eltér a kezelési módja a visszatérítetési eljárásnak alávettett egyes közösségi adósságoknak aszerint, hogy a közös agrárpolitika keretében jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítéséről, vagy pedig vámtartozásról van-e szó (lásd 24. bekezdés).

**A hozzáadottértékadó-alapú saját forrás rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról szóló COM(2011) 737 tanácsi rendeletjavaslat**

Hivatkozás	Megjegyzések
2. cikk (1) bekezdése	A Számvevőszék javasolja, hogy itt „Unión belüli beszerzés” említették, ami tükröznék a Lisszaboni Szerződés szóhasználatát.
3. cikk	A saját forrásként befizetendő héa meghatározásához szükséges egyik elem kiszámításához ugyanolyan típusú komplex statisztikai adatok szükségesek, mint a jelenlegi héaalapú saját forrás kiszámításához (lásd: 17. bekezdés). Ezt az elemet azonban csak egy alkalommal számítanak ki az egész Unióra és az egész hét éves időszakra nézve.

Ezt a véleményt a Számvevőszék a 2012. március 20-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

*a Számvevőszék nevében*  
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
elnök