



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. szeptember 20.
(OR. en)

13215/23
ADD 3

ECOFIN 902
FIN 937
UEM 250

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. szeptember 19.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára

Biz. dok. sz.:	COM(2023) 545 final
Tárgy:	MELLÉKLET a következőhöz: A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásáról: tovább lépés

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a következő dokumentumot: COM(2023) 545 final.

Melléklet: COM(2023) 545 final



Brüsszel, 2023.9.19.
COM(2023) 545 final

ANNEX 2

MELLÉKLET

a következőhöz:

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásáról: továbblépés**

II. melléklet – A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében meghatározott mérföldkövek és célok visszafordítása

Az (EU) 2021/241 rendelet (a továbbiakban: RRF-rendelet) 24. cikke (3) bekezdésének második mondatával összhangban „[a] mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének előfeltétele, hogy az érintett tagállam nem fordította vissza a korábban kielégítő módon teljesített mérföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó intézkedéseket”. Ezen feljegyzés meghatározza a rendelkezés alkalmazásának kereteit. Foglalkozik az Európai Számvevőszék ajánlásával¹, valamint egyértelmű jogi helyzetet és átláthatóságot teremt a visszafordítás esetén követendő folyamat tekintetében, amellyel biztosítható a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz folyamatos végrehajtása. A Bizottság felülvizsgálhatja és módosíthatja ezt a módszertant az annak alkalmazása terén szerzett tapasztalatok tükrében.

1. A visszafordítás hatálya

Mérföldkő vagy cél visszafordítása akkor áll fenn, ha egy korábban – helytállóan – kielégítő mértékben teljesítettnek minősített mérföldkő vagy cél (amelynek vonatkozásában a tagállam már kifizetésben részesült) a továbbiakban nem tekinthető kielégítően teljesítettnek.

Mivel a rendelet az „érintett tagállam” általi visszafordítás hiányára utal, a 24. cikk (3) bekezdése második mondata csak olyan visszafordításra alkalmazható, amely a tagállamnak tudható be, annak intézkedése vagy mulasztása miatt². Ez a helyzet nem feltétlenül egyenértékű azzal, amikor a mérföldkő vagy cél egyszerűen már nem teljesül. A rendeletről ezért nem következik az, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz teljes élettartama alatt valamennyi mérföldkövet és célt folyamatosan el kell érni ahhoz, hogy ezek ne minősüljenek visszafordítottak. Vagyis a mérföldkő vagy cél olyan visszafordulása, amely nem a tagállamnak tudható be, nem ad alapot az RRF-rendelet 24. cikke (3) bekezdése alkalmazására³.

A tagállamnak való betudhatóság nem kizárólag a kormány, hanem más állami szervek, közjogi szervek és közvállalkozások intézkedéseiből vagy mulasztásaiból is eredhet⁴.

¹ 07/2023. sz. különjelentés: A Bizottság Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre vonatkozó kontrollrendszerének kialakítása.

² Az érintett tagállam intézkedésének ezen értelmezését az RRF-rendelet más nyelvi változatai is alátámasztják. Például a francia szövegben ez áll: *Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que l'État membre concerné n'a pas annulé les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante.*

³ Abban az esetben például, ha egy természeti katasztrófa tönkretesz egy infrastrukturális beruházást, a mérföldkő vagy a cél többé ugyan nem tekinthető kielégítően teljesítettnek, azonban ezt nem a tagállam okozta. Másik példa: ha egy kkv a támogatás elnyerése után fizetéseképtelenné válik, ezt nem a tagállam intézkedése vagy intézkedésének hiánya okozta.

⁴ Ha például valamely mérföldkő teljesítéséhez egy jogszabályt kellett hatályba léptetni és ezáltal a mérföldkő kielégítően teljesítettnek minősítették, abban az esetben, ha egy bíróság később megsemmisíti ezt a jogszabályt, az a tagállamnak betudható visszafordításnak minősül, és ebben az esetben a tagállamnak gyorsan intézkednie kell olyan új jogszabály elfogadásáról, amely tiszteletben tartja a mérföldkő megállapított követelményeit.

A visszafordítástól megkülönböztetendő esetek

Ha egy tagállam nem hajtja végre valamely reform vagy beruházás következő lépéseit, ez első látásra nem feltétlenül jelenti a korábban kielégítően teljesített mérföldkövek vagy célok visszafordítását, azonban befolyásolhatja egy további mérföldkő vagy cél kielégítő teljesítését.

Nem minősül visszafordításnak egy reform vagy beruházás olyan módosítása, amely mellett a kapcsolódó mérföldkő vagy cél követelményei továbbra is teljesülnek. E tekintetben az adott mérföldkő vagy cél kielégítő teljesítéséhez nem szükséges elemek módosítása nem szolgálhat alapul arra, hogy a mérföldkövet vagy célt visszafordítottként értékeljék.

Konkrétan abban a helyzetben, amikor az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére vonatkozó kötelezettség megszegése egy mérföldkő vagy cél visszafordításával járna, a tagállamnak intézkednie kell annak biztosításáról, hogy a mérföldkő vagy cél továbbra is teljesüljön. Amennyiben a tagállam észszerű időn belül nem hoz ilyen intézkedést, ez a mulasztás az RRF-rendelet 24. cikke (3) bekezdésének második mondatában foglaltakat vonja maga után.

A mérföldkő vagy cél tagállam általi visszafordítása megkülönböztetendő attól a(z utólagos) megállapítástól, miszerint valamely kifizetési kérelem alapjául szolgáló bizonyíték téves volt. Amennyiben a Bizottság – például utólagos ellenőrzés révén – megállapítja, hogy a kifizetési kérelem alapjául szolgáló bizonyíték téves volt, ez azt jelenti, hogy a mérföldkövet vagy a célt eleve nem lehetett volna kielégítően teljesítettnek tekinteni. Ilyen esetekben a finanszírozási megállapodás 19. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján a támogatást vissza kell téríteni.

A visszafordítás kockázata

Egy tagállam beruházást és reformot egyaránt visszafordíthat, azonban a beruházáshoz képest nagyobb kockázattal jár az, amikor a tagállam valamely reformhoz kapcsolódó mérföldkövet vagy célt fordít vissza. Ha egy beruházás egyszer már megvalósult és kielégítően teljesítettnek minősült, nem valószínű, hogy a tagállamok a visszafordítására irányuló intézkedést hoznak. Erre utalnak a rendelkezés előkészítő munkálatai is, hiszen a rendelkezést a tárgyalások során azzal a céllal vezették be, hogy a reformokat ne lehessen visszafordítani⁵.

2. A visszafordítás azonosítására szolgáló eljárás

Az egyes kifizetési kérelmek előzetes értékelése során a Bizottság megvizsgálja, van-e arra utaló bizonyíték, hogy a tagállam visszafordított-e valamely mérföldkövet vagy célt. Erre a következők alapján kerül sor:

⁵ A visszafordíthatatlanság elve a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz újszerűségéből adódik, amely beruházások mellett a tagállami reformokat is finanszírozza. A rendelkezés bevezetése kifejezetten arra a logikára épült, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz hosszú távú hatása nagymértékben függ a reformok folyamatos végrehajtásától, amelyek azonban a szakpolitikai döntéshozatali folyamat jellegéből és kialakításából adódóan a tagállam által hozott egyéb, egymásnak ellentmondó intézkedések révén visszafordíthatók.

1. *A kifizetési kérelem:* A kifizetési kérelem sablonjával összhangban a tagállamoknak minden egyes kifizetési kérelemnél meg kell erősíteniük a Bizottság számára, hogy a korábban kielégítően teljesített mérföldkövek és célok visszafordítására nem került sor. Ha a tagállam ezt nem erősíti meg (vagy kifejezetten arról nyilatkozik, hogy visszafordított valamely mérföldkövet vagy célt), a Bizottság további vizsgálatokat végez.
2. *Tagállami értesítések:* Az operatív szabályok 2.2. pontjával összhangban a tagállamoknak értesíteniük kell a Bizottságot az értékelés alapjául szolgáló ellenőrzési mechanizmus keretében azonosított dokumentáció minden olyan változásáról, amely az értékelésre vagy a jövőbeli mérföldkövek és célok értékelésére lényeges hatással lehet.
3. *Bármely további bizonyíték, amelyet a Bizottság beszerezhet:* A Bizottság alternatív források (például a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere, az érdekelt felek tájékoztatása vagy utólagos ellenőrzések) révén tudomást szerezhet arra utaló bizonyítékokról, hogy a tagállam visszafordított valamely korábban kielégítően teljesített mérföldkövet és célt.

A fentiek értelmében, amennyiben a tagállam kifizetési kérelmében megerősíti, hogy a korábban kielégítően teljesített mérföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó intézkedéseket nem fordították vissza, és a Bizottság nem rendelkezik ennek ellenkezőjére vonatkozó bizonyítékkal, ezt a vonatkozó kifizetési kérelem előzetes értékelése keretében megerősítik a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság számára.

Amennyiben a Bizottság megítélése szerint *lehetséges*, hogy a tagállam visszafordított egy korábban kielégítően teljesítettnek tekintett mérföldkövet vagy célt, a finanszírozási megállapodás 6. cikkének (4) bekezdésével összhangban a Bizottság kiegészítő információkat kérhet, továbbá ellenőrzést vagy helyszíni ellenőrzést végezhet annak megállapítása érdekében, hogy a tagállam valóban visszafordította-e a mérföldkövet vagy célt.

3. A tagállamnak betudható visszafordítás következményei

Az RRF-rendelet 24. cikke (3) bekezdésének megfelelően, abban az esetben, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a tagállam visszafordított egy korábban kielégítően teljesített mérföldkövhöz vagy célhoz kapcsolódó intézkedést, további mérföldkö vagy cél nem tekinthető kielégítően teljesítettnek mindaddig, amíg a visszafordítás kérdése meg nem oldódik.

A tagállam a mérföldkö vagy cél visszafordítását orvosolhatja oly módon, hogy intézkedik annak biztosításáról, hogy a mérföldkö vagy cél ismét kielégítően teljesítettnek minősüljön.

Amennyiben a tagállam nem hoz ilyen intézkedést, a Bizottság úgy orvosolja a mérföldkö vagy cél visszafordítását, hogy az uniós költségvetés olyan helyzetbe kerüljön, mintha az adott mérföldkö vagy cél soha nem minősült volna kielégítően teljesítettnek.

A Bizottság a visszafordítást úgy orvosolja, hogy felfüggeszti a későbbi kifizetési kérelmekből származó források folyósítását. Így a visszafordított mérföldkönek vagy célértéknek tulajdonítható, a tagállam által már megkapott összeggel megegyező összeg felfüggesztésére – és amennyiben hat hónapon belül nem kerül sor intézkedésre, levonására – kerül sor. Ebből a célból a Bizottság a részleges felfüggesztés módszertanát fogja alkalmazni, a „*Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: az első két év mérlege – Egyedülálló eszköz az EU zöld és digitális*

átalakulásának szolgálatában” című, 2023. február 21-i közlemény II. mellékletében meghatározottak szerint⁶.

A részleges felfüggesztés módszertanával összhangban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak hatékony felhasználása és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a tagállam ellenőrzési és kontrollrendszeréhez kapcsolódó, az RRF-rendelet 22. cikkének való megfeleléshez szükséges mérföldkövek vagy célok teljesítésének elmulasztása a teljes részlet, valamint minden jövőbeli részlet felfüggesztését vonja maga után. Ugyanezt a megközelítést követve, amennyiben a visszafordítás ilyen mérföldkövet vagy célt érint, további mérföldkövek vagy célok nem tekinthetők kielégítően teljesítettnek mindaddig, amíg a tagállam nem orvosolja a visszafordítást.

4. Jogi keret és eljárás a tagállamnak betudható visszafordítás esetén

Az RRF-rendelet 24. cikkének (3) bekezdésével összhangban az érintett tagállam által benyújtott következő kifizetési kérelmek értékelésekor a Bizottság figyelembe veszi a lehetséges visszafordításokat.

Az RRF-rendelet 24. cikkének (6) bekezdése arra az esetre vonatkozik, amikor a Bizottság előzetes értékelése megállapítja, hogy a mérföldköveket és célokat nem teljesítették kielégítő módon. Ez a rendelkezés alkalmazandó abban az esetben is, ha az érintett tagállam a korábban kielégítően teljesített mérföldköhöz vagy célhoz kapcsolódó intézkedést visszafordította, mivel ebben az esetben az adott mérföldkö vagy cél nem tekinthető többé kielégítően teljesítettnek.

Mivel a mérföldköhöz vagy célhoz kapcsolódó intézkedés már nem tekinthető kielégítően teljesítettnek, a Bizottság a negatív előzetes értékelés tekintetében a 24. cikk (6) bekezdése szerinti eljárást követi.

Eljárás:

- A Bizottság először is tájékoztatja a tagállamot arról, hogy egy mérföldkö vagy célérték már nem minősül kielégítően teljesítettnek. A negatív előzetes értékelés indokolását részletesen ismerteti a tagállammal. Másodsor, a tagállam a Bizottság értékelésétől számított egy hónapon belül észrevételeket tehet. Harmadszor, amennyiben az érintett tagállam észrevételei nem elegendőek a negatív előzetes értékelés megváltoztatásához, a Bizottság felfüggesztésről szóló határozatot fogad el. Végül – a 24. cikk (6) bekezdésének második albekezdésével összhangban – abban az esetben, ha a tagállam nem szünteti meg a visszafordítást olyan intézkedések meghozatalával, amelyek biztosítják a vonatkozó mérföldkönek vagy célnak a felfüggesztéstől számított hat hónapon belüli kielégítő teljesülését, a Bizottság az RRF-rendelet 24. cikkének (8) bekezdésével összhangban csökkenti a pénzeszközök összegét.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0099&qid=1688583510076>

- A felfüggesztendő összeg megállapításához a Bizottság a részleges kifizetési módszertan alkalmazásával kiszámítja az érintett tagállam által visszafordított, és ezért már nem kielégítőnek tekinthető mérföldkő vagy cél értékét⁷.
- Ezzel párhuzamosan a Bizottság folytatja a kifizetési kérelemben szereplő mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének előzetes értékelését, és megállapításait benyújtja a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságnak.
- A visszafordítást a Bizottság a felfüggesztésről szóló határozat elfogadásával orvosolja, amivel biztosítja az uniós költségvetés védelmét, hiszen olyan helyzetet teremt, mintha a visszafordított mérföldkő vagy cél tekintetében nem került volna sor kifizetésre. Tekintettel arra, hogy a felfüggesztést követően a tagállam nem kap pénzeszközöket olyan mérföldkövekre vagy célokra, amelyek nem teljesültek kielégítő módon, a visszafordítás az RRF-rendelet 24. cikkének (3) bekezdésével összhangban megszüntetettnek tekintendő. A Bizottság ezt követően értékelheti a kifizetési kérelemben szereplő mérföldköveket és célokat, és engedélyezheti a pénzügyi hozzájárulás vagy a hitel megfelelő részletének folyósítását (a visszafordítás miatt felfüggesztett összeget nem számítva⁸).

Kifizetési kérelemmel nem összefüggő visszafordítás

Amennyiben a Bizottság nem kifizetési kérelemmel összefüggésben szerez tudomást visszafordításról, a Bizottság szolgálatai nem várják meg a következő kifizetési kérelem benyújtását, hanem haladéktalanul technikai párbeszédet kezdenek az érintett tagállammal annak megállapítása érdekében, hogy történt-e visszafordítás. A technikai párbeszédet követően, amennyiben a tagállam által nyújtott magyarázat alátámasztja, hogy valóban fennáll a visszafordítás kockázata, a Bizottság köteles írásban tájékoztatni a tagállamot arról, hogy megítélése szerint visszafordítás történt (vagy fennáll ennek a lehetősége), és a tagállamot arra kéri, hogy egy hónapon belül tegyen észrevételeket. Egy ilyen, kifizetési kérelemmel összefüggő eljárásn kívül elvégzett értékelés a lehető leghosszabb időt biztosítaná a tagállam számára a visszafordítás megszüntetésére. A tagállam tisztában lehetne a Bizottság álláspontjával, és amennyiben nem hozna korrekciós intézkedéseket a következő kifizetési kérelem benyújtása előtt, a következő kifizetés egy része felfüggesztésre kerülne a fenti eljárásnak megfelelően.

⁷ Az említett közleménnyel összhangban a maximális érték nem haladhatja meg a visszafordított mérföldköveket tartalmazó részlet vagy részletek teljes összegét, kivéve a tagállami kontrollrendszerhez kapcsolódó mérföldköveket és célok teljesítésének elmulasztása esetén.

⁸ Szükség esetén későbbi kifizetési kérelmekből is felfüggesztésre kerülhetnek összegek, ha a folyamatban lévő kifizetési kérelem részletösszege kevesebb, mint a felfüggesztendő összeg.

Függelék: Jogi rendelkezések

Az RRF-rendelet 24. cikkének (3) bekezdése:

A Bizottság indokolatlan késedelem nélkül, legkésőbb a kérelem kézhezvételétől számított két hónapon belül, előzetes jelleggel értékeli, hogy a 20. cikk (1) bekezdésében említett tanácsi végrehajtási határozatban meghatározott releváns mérföldköveket és célokat kielégítő módon teljesítették-e. A mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének előfeltétele, hogy az érintett tagállam nem fordította vissza a korábban kielégítő módon teljesített mérföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó intézkedéseket.

A finanszírozási megállapodás 6. cikkének (4) bekezdése:

A Bizottság kiegészítő információkat kérhet, illetve ellenőrzéseket és helyszíni ellenőrzéseket végezhet a mérföldkövek és célok teljesítésének ellenőrzése érdekében, beleértve a korábban kielégítően teljesített mérföldkövek és célok visszafordíthatatlanságát is.

Az operatív szabályok 2.2. pontja:

[...] Az RRF-rendelet 24. cikke (3) bekezdésével összhangban a mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének előfeltétele, hogy a tagállam ne fordítsa vissza a korábban kielégítő módon teljesített mérföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó intézkedéseket. [Tagállam] értesíti a Bizottságot az értékelés alapjául szolgáló, az I. mellékletben szereplő ellenőrzési mechanizmusban azonosított dokumentáció minden olyan változásáról, amely lényeges hatással van az értékelésre vagy a jövőbeli mérföldkövek és célok értékelésére.

A tagállam kifizetési kérelmét tartalmazó levél:

Megerősítjük, hogy a korábban kielégítően teljesített mérföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó intézkedések nem kerültek visszafordításra.