JELENTÉS

az Egységes Szanálási Testület 2016-os pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójáról, a Testület válaszával együtt

(2017/C 417/42)

BEVEZETÉS

1. A brüsszeli székhelyű Egységes Szanálási Testületet (a továbbiakban: a Testület, más néven ESZT) a 806/2014/EU rendelet ([1]) („az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet") hozta létre. A Testület feladata a fizetésképtelen hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak (a továbbiakban: a hitelintézetek) a rendezett módon történő szanálása úgy, hogy az minimális hatást gyakoroljon a bankunióban részt vevő tagállamok reálgazdaságára és államháztartására.

2. A Testület feladata az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet által a mechanizmus támogatására létrehozott Egységes Bankszanálási Alap (a továbbiakban: az Alap) kezelése. Az Alap létrehozása a 2016–2023-as időszakban fokozatosan történik, és 2023. december 31-re éri majd el azt a célt, hogy a rendelkezésére álló pénzügyi eszközök elérjék az európai bankunió összes hitelintézeteténél biztosított betétek összegének legalább 1 %-át.

3. A Testület önálló, az uniós költségvetésen kívülálló költségvetéssel rendelkezik, amelyet a bankunióban részt vevő tagállamokban működő hitelintézetek hozzájárulásai finanszíroznak. A 2015-ös évre vonatkozó költségvetés csak I. részt (igazgatási költségvetés) tartalmazott. A 2016-os évre vonatkozó költségvetés I. része 65 millió euro, II. része (a hitelintézetek Alaphoz való hozzájárulásai) pedig 11 800 millió euro volt.

4. A Testületre vonatkozó főbb adatokat a *táblázat* tartalmazza ([2]).

Táblázat

A Testületre vonatkozó főbb adatok

	2015	2016
Költségvetés (millió euro)		
I. rész (a Testület igazgatási költségvetése)	22	65
II. rész (az Alap költségvetése)	0	11 800
Összlétszám december 31-én ([1])	108	180

([1]) A létszámba beletartoznak a tisztviselők, az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak és a kirendelt nemzeti szakértők.

Forrás: A Testülettől származó adatok.

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATOT ALÁTÁMASZTÓ INFORMÁCIÓK

5. A Számvevőszék ellenőrzési módszere analitikus ellenőrzési eljárásokat, tranzakciók közvetlen tesztelését, valamint a Testület felügyeleti és kontrollrendszereiben alkalmazott fő kontrollmechanizmusok értékelését foglalja magában. Mindez kiegészül más ellenőrök munkájából származó bizonyítékokkal, valamint a vezetői teljességi nyilatkozatok elemzésével.

([1]) HL L 225., 2014.7.30., 1. o.
([2]) A Testület hatásköréről és tevékenységeiről további információk találhatók a weboldalán: www.srb.europa.eu

VÉLEMÉNY

6. A Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

a) a Testület beszámolója, amely a 2016. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokból ([1]) és a költségvetés végrehajtásáról szóló jelentésekből ([2]) áll;

b) a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége;

az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikke értelmében.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

7. Véleményünk szerint a Testület 2016. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolója minden lényeges szempontból híven, pénzügyi szabályzatának, valamint a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi a Testület 2016. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait. Ezek a szabályok a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjain alapulnak.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

8. Véleményünk szerint a 2016. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

9. Véleményünk szerint a 2016. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetések minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

A vezetőség és az irányítással megbízott személyek felelőssége

10. Az EUMSZ 310–325. cikke és a Testület pénzügyi szabályzata értelmében a vezetőség felel a beszámolónak – a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően történő – elkészítéséért és bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. Ez a felelősség magában foglalja az – akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes – pénzügyi kimutatások elkészítését és bemutatását lehetővé tévő belső kontrollrendszer kialakítását, megvalósítását és fenntartását. A vezetőség felelős továbbá annak biztosításáért, hogy a pénzügyi kimutatásokban szereplő tevékenységek, pénzügyi műveletek és információk megfeleljenek az őket szabályozó hatóságok előírásainak. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Testület vezetősége viseli.

11. A beszámoló elkészítésekor a vezetőség felelőssége annak megítélése, hogy a Testület képes-e tevékenységének folytatására, adott esetben a tevékenység folytatását érintő ügyek közzététele, valamint a tevékenység folytatásának feltételezése.

12. Az irányítással megbízott személyek felelőssége a szervezet pénzügyi beszámolási folyamatának felügyelete.

([1]) A pénzügyi kimutatások a következőkből állnak: mérleg, eredménykimutatás, cash flow-kimutatás, a nettó eszközállomány változásainak kimutatása, valamint a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és további magyarázatok.

([2]) A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések a költségvetési műveleteket összesítő jelentésekből és azok magyarázataiból állnak.

Az ellenőrnek a beszámoló és a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók vizsgálatával kapcsolatos felelőssége

13. Célunk, hogy észszerű bizonyosságot szerezhessünk arról, hogy a Testület éves beszámolója nem tartalmaz lényeges hibákat és az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek, valamint hogy ellenőrzésünk alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtsunk be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, illetve a zárszámadásért felelős más hatóságoknak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Az észszerű bizonyosság a bizonyosság magas szintjének felel meg ugyan, de nem garancia arra, hogy az ellenőrzés kiszűri az esetlegesen fennálló lényeges hibát vagy lényeges meg nem felelést. Ezek eredhetnek csalásból vagy tévedésből, és akkor tekintendők lényegesnek, ha észszerűen feltételezhető, hogy külön-külön vagy együttesen befolyásolják a felhasználók e beszámolók alapján hozott gazdasági döntéseit.

14. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető a beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az eljárások kiválasztása az ellenőr szakmai megítélésén alapul, amely magában foglal egy kockázatelemzést is arról, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba a beszámolóban, illetve az Unió jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciókban. Az említett kockázatértékeléskor az ellenőr figyelembe veszi a beszámoló elkészítése és valós bemutatása, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából releváns belső kontrollokat. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, nem pedig a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politikák megfelelőek-e, illetve a vezetőség számviteli becslései észszerűek-e, valamint értékelést ad a beszámoló általános bemutatásáról is.

15. A bevételekre vonatkozóan ellenőrizzük a Testület által az Alaphoz való hozzájárulások és adott esetben az egyéb bevételek kiszámítására és beszedésére alkalmazott eljárásokat ([1]). Az Alaphoz való hozzájárulásokra irányuló ellenőrzésünk a hitelintézetek által a nemzeti szanálási hatóságok révén közölt információkon alapultak, az információk megbízhatóságának ellenőrzésére azonban nem terjedt ki. Ellenőrzésünk nem terjedt ki továbbá az Alaphoz való azon hozzájárulásokra, amelyek valamely hitelintézetek és nemzeti szanálási hatóságok között közigazgatási fellebbezés vagy bírósági eljárás, illetve valamely hitelintézetek és a Testület között az Európai Unió Törvényszéke előtt bírósági eljárás tárgyát képezik, annak elkerülése érdekében, hogy az eljárások résztvevőinek álláspontját bármilyen módon befolyásoljuk. A közigazgatási fellebbezésekről és bírósági eljárásokról részletes információk a Testület éves beszámolója 7. bekezdésének (i) pontjában találhatók.

16. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed, és az előlegfizetésektől eltekintve azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegek megvizsgálása akkor történik, amikor a pénzeszközök címzettje igazolást ad a pénzeszközök helyes felhasználásáról, és a Testület az előlegfizetés elszámolásával – a tárgyévben vagy később – elfogadja az igazolást.

17. E jelentés és a megbízhatósági nyilatkozat elkészítése során a Testület pénzügyi szabályzata 102. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint figyelembe vettük a független külső ellenőr által a Testület beszámolójára nézve végzett ellenőrzési tevékenységet.

Figyelemfelhívó megjegyzés

18. Függetlenül a 6–17. bekezdésben ismertetett véleménytől, a Számvevőszék felhívja a figyelmet arra, hogy az Alaphoz való hozzájárulások összegeinek kiszámítása a hitelintézetek által a Testület felé a nemzeti szanálási hatóságok révén továbbított információkon alapul. Az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet azonban nem rendelkezik olyan átfogó és egységes kontrollkeretről, amely révén biztosítható lenne az információk megbízhatósága. A Számvevőszék megjegyzi továbbá, hogy a hozzájárulások kiszámítására a jogi keretben meghatározott módszertan igen bonyolult, ami veszélyezteti a pontosságot. Ezenkívül a Testület nem adhat ki részletes információkat a hozzájárulások kiszámításával kapcsolatos, az egyes hitelintézetekre vonatkozó kockázatértékelésekről, mivel azok összefüggnek egymással, és más hitelintézetekre vonatkozó bizalmas információkat is tartalmaznak. Ez befolyásolja a számítások átláthatóságát.

([1]) Az Alap 2015-re vonatkozó és a Testülethez 2016-ban átutalt hozzájárulásainak összegét a nemzeti szanálási hatóságok számították ki, ezért azokra nem terjedt ki a Számvevőszék ellenőrzése.

19. A Számvevőszék véleménye független az alábbi megjegyzésektől.

MEGJEGYZÉSEK A BESZÁMOLÓ MEGBÍZHATÓSÁGÁRÓL

20. A számvitelért felelős tisztviselő még nem validálta a Testület számviteli rendszerét.

21. Az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet 92. cikkének (4) bekezdése értelmében a Számvevőszéknek jelentést kell készítenie a Testület, a Tanács és a Bizottság e rendelet szerinti feladatai teljesítésének következtében felmerülő minden függő kötelezettségéről. Erről a kérdésről a Számvevőszék egy külön jelentést fog közzétenni.

MEGJEGYZÉSEK A KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁSRÓL

I. rész (a Testület igazgatási költségvetése)

22. A felhasználási arány alacsony volt: a rendelkezésre álló előirányzatok 62 %-a (2015: 67 %), azaz 35 millió euro (2015: 15 millió euro). Ez elsősorban a Testület tevékenységeinek jellegéből és a költségvetés hatályos jogszabályi keretéből adódott. Noha a költségvetés a Testület napi működésére és a szanálási esetek igazgatására is biztosít előirányzatot, 2016-ban nem került sor szanálásra. A fel nem használt előirányzatok miatt a hitelintézetek jövőbeni hozzájárulásai csökkenni fognak.

23. A lekötött előirányzatok átvitele a II. költségvetési cím (Igazgatási kiadások) esetében 3,1 millió euro, azaz az összes lekötött előirányzat 35 %-a (2015: 3,3 millió euro, azaz 70 %) volt. Ezek elsősorban azokat a 2016-ban megkötött informatikai szerződéseket (1,9 millió euro) és 2016-ban végzett biztonsági szolgáltatásokat (0,6 millió euro) érintik, amelyekre vonatkozóan még nem küldték meg a számlákat és nem került sor kifizetésre.

24. A lekötött előirányzatok átvitele a III. költségvetési cím (Operatív kiadások) esetében 5,3 millió euro, azaz az összes lekötött előirányzat 66 %-a (2015: 1,6 millió euro, azaz 40 %) volt. Ezek elsősorban azokra az Európai Központi Bank által teljesített szolgáltatásokra (1,9 millió euro), jogi szolgáltatásokra (1,5 millió euro) és informatikai szerződésekre (1,3 millió euro) vonatkoznak, amelyek kifizetése 2017-ben válik esedékessé. Az átvitelek ilyen magas szintje ellentétben áll az évenkéntiség alapelvével.

25. A 2016. július és október közötti időszakban a Testület 2 millió eurót kötött le olyan jogi szolgáltatások beszerzésére, amelyekre vonatkozóan előzőleg nem jött létre finanszírozási határozat, és amelyek az éves munkaprogramban, illetve a költségvetésben sem szerepeltek.

II. rész (az Alap költségvetése)

26. Abból adódóan, hogy az Európai Központi Bank 2016-ban negatív betéti rendelkezésre állási kamatlábat alkalmazott, az Alap összesen 24 millió euro összegű negatív kamatot fizetett nemzeti központi bankoknak. Emiatt csökkent a jövőbeni szanálásokra rendelkezésre álló hozzájárulások halmozott összege.

TOVÁBBI MEGJEGYZÉSEK

27. A Testületnek gyorsítania kell felvételi eljárásain, egyértelműen meg kell adnia a jelöltek által teljesítendő alsó küszöbértéket, valamint pontosabban meg kell határoznia a kiválasztási bizottság tagjainak szerepét és felelősségét.

A KORÁBBI ÉVEK MEGJEGYZÉSEINEK HASZNOSULÁSA

A *melléklet* áttekintést ad a korábbi évek számvevőszéki megjegyzései nyomán tett korrekciós intézkedésekről.

A jelentést 2017. szeptember 19-i luxembourgi ülésén fogadta el a Baudilio TOMÉ MUGURUZA számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

MELLÉKLET

A korábbi évek megjegyzéseinek hasznosulása

Év	A Számvevőszék megjegyzései	A korrekciós intézkedés állapota (Végrehajtva/folyamatban/végrehajtandó/n.a.)
2015	A Testület 2015-ben kezdte meg működését és fokozatosan belső kontrollkörnyezetét is létrehozta. Ugyanakkor még számos alapvető eljárás és kontroll – többek között a kockázatkezelési és -kontrollstratégia, a belsőkontroll-standardok, a belső kontrollrendszer megbízható működésének rendszeres értékelése és a csalás elleni stratégia – kialakítása, elfogadása és bevezetése várat magára.	Folyamatban
2015	A Testület költségvetésének forrásait a hitelintézetek hozzájárulása biztosítja, 2015-ben ennek összege 22 millió euro volt. Az ESZT a lehívott költségvetés 67 %-át vette kötelezettségvállalásba, és 45 %-át használta fel. Az alacsony felhasználási arány jelentős, 7,7 millió euro összegű költségvetési többletet eredményezett.	n.a.
2015	Nagyarányú – 3,6 millió euro, azaz 70,4 % – volt a lekötött előirányzatok átvitele a II. cím (Igazgatási kiadások) esetében. Az átvitelek elsősorban azokra a szerződésekre vonatkoznak, amelyeket az ESZT új irodáival kapcsolatban 2015-ben kötöttek (pl. informatikai és biztonsági infrastruktúra, irodai berendezések), és amelyek esetében a szolgáltatásokat még nem teljesítették teljes mértékben, illetve még nem minden árut szállítottak ki vagy azok kiszámlázása 2015 végéig nem történt meg.	n.a.
2015	Nagyarányú – 0,6 millió euro (40,3 %) – volt a lekötött előirányzatok átvitele a III. cím (Operatív kiadások) alatt. Az átvitelek elsősorban a hozzájárulások beszedésével kapcsolatos projekt tanácsadási szolgáltatásaira vonatkoznak, amelyeket 2015 végéig még nem teljesítettek teljes mértékben, illetve még nem számláztak ki.	n.a.
2015	2015-ben az ESZT szerződést kötött új brüsszeli irodáira vonatkozóan legalább 15 éves időtartamra, legalább 42,4 millió eurós összértékben. A beszerzési eljárás dokumentálása nem volt megfelelő és az ajánlati felhívásban megadott helyszín Brüsszel egyik legdrágább negyedére korlátozódott, kizárva a kevésbé költséges megoldások lehetőségét.	n.a.

AZ ÜGYNÖKSÉG VÁLASZA

18. A Testület megjegyzi, hogy a bankhelyreállítási és -szanálási irányelv, valamint az egységes szanálási mechanizmusról szóló rendelet a tagállamok kötelezettségévé teszi, hogy többek között a hozzájárulások pontosságának biztosítása érdekében megfelelő szabályozási, számviteli és beszámolási keretrendszert alakítsanak ki. Emellett a számításokhoz szükséges információk túlnyomó többsége az érvényben lévő felügyeleti beszámolási követelményekből ered. A Testület továbbá megbízatása keretében biztosítékokat hozott létre a hitelintézetek által nyújtott adatok helyességének ellenőrzésére. Emellett, bár az adatvédelmi szempontok befolyásolják a számítás átláthatóságát, a számítási módszertan teljes mértékben nyilvános, és a Testület átadta a nemzeti szabályozó hatóságoknak mindazon adatokat, amelyek megosztását a rendelet lehetővé teszi.

20. A Testület elfogadja az észrevételt. Bár a Testület az Európai Bizottság számviteli rendszerét használja, a Testületre nézve specifikus funkciók első validálásának tervezett időpontja 2017 vége volt. Mivel azonban a Testület 2017. negyedik – 2018. első negyedévében új rendszert vezet be az adminisztratív hozzájárulások számítására és kiszámlázására, a hatékonyság érdekében valamennyi számviteli rendszer validálását egyszerre, 2018. első felében fogja elvégezni.

22. A Testület egyetért a válságkezelési feladattal járó kihívásokkal, és lépéseket tesz az átláthatóság növelésére a költségvetés végrehajtására vonatkozó beszámolás terén. A Testület 2017-ben átalakította költségvetési rendszerét, hogy egyértelműen megkülönböztesse a tervezett és a rendkívüli kiadásokat. Ez jobban tükrözi a „normál" tevékenységekhez kapcsolódó költségvetés, illetve a válság esetére tervezett költségvetés (rendkívüli költségvetés) megvalósítását. A 2018. évi költségvetési terv már az új struktúrát követi.

23. A Testület elfogadja az észrevételt. A II. cím alá tartozó kifizetések egy része több bizottsági szolgálat (Brüsszeli Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal (OIB), beleértve a biztonsági szolgálatokat, DG HR stb.) által kiállított számláktól függ, azonban egyes IKT projektekhez kapcsolódó beszerzési eljárások csak az év folyamán indultak el. A Testület működésének indulási szakasza nem tette lehetővé az IKT projektek teljes szinkronizálását a költségvetési ciklussal.

24. A szigorú költségtérítési elv miatt az EKB csak minden év december 31-e után állíthat ki számlát a Testület felé. Emiatt elkerülhetetlen az EKB szolgáltatásokra vonatkozó előirányzatainak átvitele.

A jogi szolgáltatásokhoz kapcsolódóan előrehozott összeg a szanálási és bírósági ügyekhez kapcsolódó kivételes, előre nem látható kiadásoknak felel meg. Az ilyen típusú kiadások átvitelére számítani kell, ezt a nyújtott szolgáltatások specifikus jellegéhez és a Testület válságkezelői szerepéhez közvetlenül kapcsolódónak kell tekinteni.

A Testület a 24. észrevételre adott válasszal összhangban elfogadja az informatikai szerződésekre vonatkozó észrevételt.

25. A Testület megjegyzi, hogy a Testület Pénzügyi Szabályzatának megfelelően minden működési kiadás szerepelt az éves munkaprogram I. mellékletét képező finanszírozási határozatban. A Testület ugyanakkor elismeri, hogy a finanszírozási határozatban hozzárendelt tevékenységek nem feleltek meg a beszerzett szolgáltatások körének. A kérdéses szolgáltatások beszerzésére az Alappal kapcsolatos jogi védekezés céljából került sor, míg a finanszírozási határozat a költségvetést a szanálásra való felkészüléssel kapcsolatos szaktanácsadáshoz rendelte hozzá.

26. A Testület tudomásul veszi az észrevételt. Az eurórendszerhez intézett, a Testület esetében a negatív kamatláb mellőzésére vonatkozó kérés ellenére az Alap központi banki számláira negatív kamatlábat alkalmaztak. A Testület időről időre megvizsgálta a pénzforgalmi számla alternatívájaként számba jöhető lekötött betéteket, ezek azonban nem kínáltak pénzügyileg vonzó alternatívát. 2016 szeptemberében a Testület elfogadott egy befektetési stratégiát, amelyet fokozatosan valósít meg. A jelenlegi piaci viszonyok között azonban nincs mód olyan portfolió összeállítására, amely elfogadható szintű kockázat mellett pozitív hozamelvárást kínál, és megfelel a likviditási követelményeknek is.

27. A Testület elfogadja az észrevételt, és már lépéseket tett annak érdekében hogy 2017. folyamán orvosolja a hiányosságokat. A Testület kidolgozta és életbe léptette a toborzási kézikönyvét, amely meghatározza a kiválasztási bizottság tagjainak szerepét és feladatait, és rögzíti az elvárt minimumkövetelményekre vonatkozó iránymutatást.