

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE:

„AZ UNIÓS KOHÉZIÓS POLITIKA KIADÁSAINAK SZABÁLYSZERŰSÉGE: A BIZOTTSÁG ÉVENTE KÖZZÉTESZI A MINIMÁLIS BECSÜLT HIBASZINTET, AMELY NEM VÉGLEGES”

A Bizottság bevezető megjegyzései:

A Kohézió esetében alkalmazandó megosztott irányítási mód keretében – a programszámlák évenkénti elfogadása ellenére, ami hozzájárul a jobb elszámoltathatósághoz – az uniós kiadási programok többévesre vannak tervezve, és a kapcsolódó kontrollrendszerek és irányítási ciklusok szintén több évet fognak át. Ez azt jelenti, hogy a hibák a teljes programciklus bármely pontján, olykor több évvel a kifizetés után is feltárhatók. A hibákat ki lehet javítani ugyanabban az évben vagy a következő években, egészen a programok életciklusának végén történő lezárásig, hogy idővel valamennyi program esetében 2 % alatti fennmaradó hibaszintet érjenek el.

A kontrollstratégiák tehát többévesek és kockázat szerint differenciáltak. A tagállami hatóságok minden évben beszámolnak az uniós források nemzeti és regionális szintű felhasználására vonatkozó ellenőrzéseikről, valamint programjaik hatékony és eredményes pénzgazdálkodásáról. Ez a bizonyossági csomag benyújtása révén történik, amely magában foglalja a vezetői nyilatkozatot, a reprezentatív mintákon alapuló hibaarányt tartalmazó éves kontrolljelentést, valamint a kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről kiadott ellenőri véleményt. E jelentéstétel alapján fogadja el a Bizottság a programszámlákat, és ez szolgál alapul a bizonyosság megteremtéséhez.

Éves tevékenységi jelentéseikben a főigazgatók beszámolnak az elért eredményekről, a belső kontrollrendszereik működéséről és a pénzgazdálkodásról, figyelembe véve a tagállamok által a megosztott irányítás keretében nyújtott megbízhatósági nyilatkozatokat. Az éves tevékenységi jelentés tartalmazza a főigazgató megbízhatósági nyilatkozatát. A főigazgatók mint megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselők feladata, hogy minden egyes operatív programra vonatkozóan bizonyosságot nyújtsanak.

A Bizottság ennek megfelelően alakította ki a kohéziós politikára vonatkozó bizonyossági rendszerét. A Bizottság úgy véli, hogy ez a rendszer, amely a nemzeti ellenőrző hatóságok által az egyes programok tekintetében végzett munka felülvizsgálatán, valamint a kiválasztott programokra vonatkozó további ismételt helyszíni ellenőrzéseken alapul, szilárd alapot nyújt ahhoz, hogy megalapozott bizonyosságot szerezzen az elszámolások alapjául szolgáló kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

Az éves tevékenységi jelentésekben évente közölt, jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó összesített fő teljesítménymutató (5. KPI) az összes egyedi programra nézve megerősített hibaarányok súlyozott átlagán alapuló tartomány, figyelembe véve az adott időpontban rendelkezésre álló összes információt, beleértve a maximális kockázati szintet is, amely minden olyan további kockázatot tükröz, amelyet az ellenőrzési bizonyítékok még nem erősítettek meg, és az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában még értékelés alatt áll. A Bizottság ezen túlmenően az elszámolások elfogadását és az éves tevékenységi jelentés aláírását követően továbbra is végezhet ellenőrzéseket, és végrehajthatja a kért további pénzügyi korrekciókat.

A szolgálatoknak szóló részletes utasítások és iránymutatások, valamint a központi részlegek által végzett minőségi felülvizsgálat biztosítja, hogy az éves tevékenységi jelentésekben szereplő információk és adatok releváns és megbízható forrásként szolgáljanak az éves irányítási és teljesítményjelentésben az uniós költségvetést érintő kockázat mértékének becsléséhez. Az éves irányítási és teljesítményjelentés ezenkívül szigorú előkészítési és döntéshozatali folyamatnak van

alávetve, amelynek során a központi részlegek a Bizottság szervezetiirányítási struktúrájának csúcsát jelentő szervezetiirányító tanácstól részletes iránymutatást kapnak a tartalmát és felépítését illetően.

ÖSSZEFOGLALÓ

V. A Bizottság megjegyzi, hogy a DG REGIO és DG EMPL 2019. és 2020. évi éves tevékenységi jelentéseiben közzétett, hibaszintre (mint fő teljesítménymutatóra) vonatkozó becslése maximális kockázatot tartalmazó tartományként van kifejezve. Bár nem éri el a Számvevőszék által becsült hibaszintet, az elmúlt két év esetében ez a tartomány belül van a Számvevőszék által a megbízhatósági nyilatkozathoz kiszámított intervallumon.

A Bizottság ezért meg van győződve arról, hogy az éves tevékenységi jelentésben közzétett fő teljesítménymutató és annak maximális értéke az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában rendelkezésre álló valamennyi információ alapján észszerű és helyes becslést ad az egyes programokra és az összes programra vonatkozó hibaarányokról (lásd a Bizottság 51. és 85. bekezdésre adott válaszát).

VI. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó szabályozási keret valóban egyértelműen elkülöníti a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos kérdéseket az elszámolások elfogadásától. Következésképpen az ellenőrző hatóság fenntartás nélküli ellenőri véleménye esetén a Bizottságnak el kell fogadnia az elszámolásokat, függetlenül attól, hogy az alapjául szolgáló kiadások jogszerűek és szabályszerűek-e. Az elszámolások elfogadását követően a Bizottság – a szabályozási feltételek maradéktalan tiszteletben tartása mellett – folytatja a munkáját a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatban nyitva maradt kérdések ügyében. A Bizottság mindig megszakíthatja az egyenleg kifizetését (ha pozitív), vagy – ami gyakoribb – az ebből eredő visszafizetési felszólítással azonnal eljárhat, és pénzügyi korrekciós eljárást indíthat, például a szabályszerűségi ellenőrzései eredményeként. A Bizottság úgy véli, hogy az elszámolások elfogadását követően ezek az utólagos lépések megfelelően védik az uniós költségvetést (lásd a Bizottság 77. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság megjegyzi, hogy a 2021–2027-es időszakban a rendelet arra kötelezi a Bizottságot, hogy utasítsa el a benyújtott elszámolásokat, amennyiben azok 2 % feletti fennmaradó hibát tartalmaznak.

VII. A Bizottság törekszik arra, hogy egyensúlyt teremtsen a célkitűzései (bizonyosság), az elérésükhöz rendelkezésére álló eszközök (erőforrások és idő) és a felülvizsgálandó bizonyossági csomagok/programok száma között.

A Bizottság hangsúlyozza a minden egyes program esetében évente elvégzett dokumentumalapú ellenőrzések hasznosságát.

Ez a megközelítés különösen hatékony az olyan programoknál, amelyekről megállapítást nyert, hogy évről évre megbízhatóan alacsony hibaarányt jelentenek. A bizonyossági csomagokban szolgáltatott információk minőségének és teljességének alapos értékelése, valamint a Bizottságnak az ellenőrző hatóságokkal és programokkal kapcsolatban összegyűjtött tapasztalatai alapján a dokumentumalapú felülvizsgálatok lehetővé teszik, hogy valamennyi operatív program tekintetében bizonyos szintű bizonyosságot érjenek el. Ezeket szükség esetén tényfeltáró látogatások, illetve egyes esetekben a munkadokumentumok részletes felülvizsgálata egészíti ki. Ezek emellett lehetővé teszik a kockázatok azonosítását a későbbi ismételt helyszíni ellenőrzésekhez (lásd a Bizottság 25., 26. és 30. bekezdésre adott válaszát).

VIII. Amint az a Bizottság ellenőrzési stratégiájában is szerepel, az ellenőrzési munka azokra az ellenőrző hatóságokra összpontosít, amelyekre a Bizottság még nem tudott megfelelő mértékben támaszkodni, amelyek esetében eddig korlátozott felülvizsgálatot végeztek, vagy amelyeknél új kockázatok merültek fel. Emellett idővel szükség lesz bizonyos, más ellenőrző hatóságokra is kiterjedő ellenőrzési lefedettségre.

Az új Kohéziós Közös Ellenőrzési Igazgatóság (DAC) gondoskodni fog arról, hogy a jövőbeli ellenőrzési tervei kidolgozásának folyamata megfelelően dokumentálva legyen.

IX. Szabályszerűségi ellenőrzései során, amikor a Bizottság további hibákat azonosít az újra ellenőrzött mintákban, szisztematikusan értékeli, hogy az ilyen hibák ismét előfordulhatnak-e az ellenőrző hatóság mintájának többi részében, és szükség esetén további ellenőrzési munkát kér. Amíg ez az értékelés és a kapcsolódó ellenőrzések folyamatban vannak, az éves tevékenységi jelentésekben a fő teljesítménymutatók részeként jelentett fennmaradó teljes hibaarány figyelembe veszi ezt a bizonytalanságot a közzétett maximális kockázatban.

X. A Bizottság meg van győződve arról, hogy az éves tevékenységi jelentésben közzétett fő teljesítménymutató és annak maximális értéke az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában rendelkezésre álló valamennyi információ alapján észszerű és helyes becslést ad az egyes programokra és az összes programra vonatkozó hibaarányokról.

XI. Első franciabekezdés – A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást, hogy javasoljon jogalkotási módosítást a kifizetések visszatartására vonatkozóan.

A Bizottság úgy véli, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletben (CPR) bevezetett új feltétel már megerősíti az uniós költségvetés védelmét (lásd a Bizottság 1. ajánlásra adott válaszát).

Második franciabekezdés – A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

Célkitűzéseivel összhangban a Kohéziós Közös Ellenőrzési Igazgatóság jelenleg tovább tökéletesíti az elvégzett munka dokumentációját és felülvizsgálati folyamatát (lásd a Bizottság 2. ajánlásra adott válaszát).

Harmadik franciabekezdés – A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság az éves tevékenységi jelentésben a 2020. évi éves tevékenységi jelentésben közölt részletesebb információkhoz hasonlóan továbbra is közzéteszi, hogyan állapítják meg a fenntartásokat a programok vagy programrészek tekintetében (lásd a Bizottság 3. ajánlásra adott válaszát).

Negyedik franciabekezdés – A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság szervezetirányítási struktúrájának csúcán a szervezetirányító tanács felügyeli az éves irányítási és teljesítményjelentés elkészítését, és ezért ez a megfelelő szerv, amely megerősített iránymutatást nyújt a jelentés tartalmára vonatkozóan (lásd a Bizottság 4. ajánlásra adott válaszát).

BEVEZETÉS

07. A Bizottság egyetért azzal, hogy az irányítási ellenőrzések jelentik a hibákkal szembeni védelem első vonalát, és első körben azoknak kell hatékonyabban megelőzniük és feltárniuk a hibákat. A DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentéseiben minden évben beszámol arról, hogy az irányítási és kontrollrendszerek nagy része működik, és nem eredményez magas hibaarányt (a 2020. évi éves tevékenységi jelentéseikben a DG REGIO és a DG EMPL programjainak 89 %-a, illetve 82 %-a). A Számvevőszék sem talált hibát a műveletek mintáin évente elvégzett ellenőrzései során számos olyan program esetében, amelyek alacsony (1 % alatti) hibaarányról számoltak be.

10. A gyakorlatban a Bizottság éves ellenőrzési ciklusának részeként végzett ellenőrzési tevékenysége magában foglalja a nemzeti rendszerellenőrzési jelentések áttekintését, a (bizonyossági csomagok részét képező) összes éves kontrolljelentés alapos dokumentumalapú értékelését, a tényfeltárási látogatásokat és helyszíni ellenőrzéseket. Ez lehetővé teszi, hogy a Bizottság a következő éves

tevékenységi jelentésig a programok többsége esetében megerősítse a bejelentett hibaarányt, kivéve azon a programokra vonatkozóan, amelyekkel kapcsolatban még folyamatban vannak az ellenőrzések.

Ezen túlmenően a CPR értelmében a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy a kiadásoknak az éves elszámolásokba történő bevezetését követő három éven belül a többéves keret alapján ellenőrzéseket végezzen.

11. A rendelet (139. cikk (1) bekezdés) előírja, hogy a Bizottság elvégzi a tagállam által benyújtott dokumentumok (az elszámolásokat is tartalmazó bizonyossági csomag) vizsgálatát. Az elszámolások elfogadása az ellenőrző hatóság által a bizonyossági csomagban az elszámolásokról adott, fenntartás nélküli ellenőri véleményen alapul, kivéve, ha a Bizottságnak konkrét bizonyíték áll rendelkezésére, amely szerint az elszámolásokról készült ellenőri vélemény nem megbízható (a CPR 139. cikkének (2) bekezdése).

A Bizottság közös válasza a 12. és a 13. bekezdésre:

A Bizottság dokumentumalapú ellenőrzését tényfeltáró látogatásokkal is ki lehet egészíteni, hogy tisztázzák az éves kontrolljelentés és az ellenőri vélemény dokumentumalapú ellenőrzése során felmerült kétségeket. Az ilyen tényfeltáró látogatások során néhány esetben fokozatosan bevezették bizonyos műveletek korlátozott újbóli ellenőrzését annak érdekében, hogy további bizonyosságot szerezzenek a bejelentett hibák megbízhatóságáról. Ez nem érinti a Bizottság kockázatértékelésében figyelembe vett azonosított kockázatokat, és a műveletekből vett minták ismételt ellenőrzésével járó hivatalos szabályszerűségi ellenőrzésekhez vezethet.

A szabályszerűségi ellenőrzések a rendszerellenőrzések újbóli elvégzésével is járhatnak, amennyiben konkrét kétségek merülnek fel. A szabályszerűségi ellenőrzések bizottsági módszertana idővel szintén fejlődött oly módon, hogy magában foglalja a műveletek ellenőrzésének újbóli, dokumentumok alapján történő elvégzését (még a Covid-válság által előidézett utazási korlátozások előtt is) a hagyományos helyszíni felülvizsgálat lehetősége mellett.

14. A Számvevőszék 2017. évi éves jelentésében szereplő 4. ajánlással összhangban a Bizottság jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó fő teljesítménymutatója az éves tevékenységi jelentésben közölt fő hibaarány, azon elszámolások alapján, amelyek esetében a Bizottság ellenőrzési ciklusa nagyrészt lezárult, és figyelmen kívül hagyva a pénzügyi eszközök számára kifizetett előlegeket.

A Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben és az éves irányítási és teljesítményjelentésben az operatív programok szintjén megállapított fennmaradó teljes hibaarányok alapján közzéteszi az alapok és a végrehajtó főigazgatóságok megfelelő kiadásaira vonatkozó kifizetési kockázatot és a lezáráskor fennálló kockázatot is. Végül az éves irányítási és teljesítményjelentésben a Bizottság a három alap kifizetési kockázatait is közzéteszi (lásd: 2020. évi éves irányítási és teljesítményjelentés, III. kötet, 5. melléklet, 190. o.), hogy foglalkozzon a Számvevőszék 2017. évi éves jelentésében szereplő 4. sz. egyedi ajánlással.

15. A Bizottság egyetért azzal, hogy az ellenőrző hatóságok által benyújtott bizonyossági csomagban minden évben maradnak további felderítetlen és ezáltal be nem jelentett hibák. A Bizottság azonban az ellenőrző hatóságok megbízhatóságát nemcsak az újraszámított hibaarányok alapján értékeli (mivel ezeket befolyásolhatják a jelentős statisztikai hatással járó egyedi hibák), hanem több olyan kritérium alapján is, amelyek – ha nem megfelelően értékelik őket – a munkájuk és a kontrollrendszerek rendszerszintű hiányosságait tükrözik (lásd még a Bizottság válaszát a Számvevőszék 2018. évi éves jelentésének 6.14. és 6.15. bekezdésére). Ezen túlmenően a Bizottság és a Számvevőszék olyan bizonyossági csomagokat is talál, amelyek esetében a megismételt ellenőrzési mintában nem tárnak fel további hibát. A Bizottság ezért megállapítja, hogy a helyzet programonként és évről évre változik,

a szóban forgó kérdések összetettségétől és az ellenőrző hatóságok által végzett munka megbízhatóságáról az éves tevékenységi jelentésekben közölt beszámolóktól függően (lásd: REGIO, illetve EMPL 2020. évi éves tevékenységi jelentés, 41., illetve 47. oldal).

ÉSZREVÉTELEK

21. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó szabályozási keret (különösen a CPR 139. cikkének (5) bekezdése) kifejezetten különválasztja a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos kérdéseket az elszámolások elfogadásától. Következésképpen a Bizottságnak el kell fogadnia a programelszámolásokat, azaz az elszámolásokban bemutatott számviteli információk teljességét, pontosságát és valóságát, még a feltárt lényeges szabálytalan kiadások megléte esetén is. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék is külön véleményeket ad az uniós beszámoló megbízhatóságáról, valamint az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

A programszámlák Bizottság általi elfogadása egyenlegkifizetéshez (ha pozitív) vagy – a magas előlegfizetések rendszere miatt gyakrabban – visszafizetési felszólításhoz vezethet. A Bizottság még ekkor is megszakíthatja az elfogadott számlák egyenlegének kifizetését (ha a CPR 83. cikkében foglalt feltételek teljesülnek), és/vagy a CPR 144. és 145. cikkével összhangban pénzügyi korrekciós eljárást indíthat. Ezért a Bizottság az elszámolások elfogadását követően tovább dolgozik a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos fennálló problémákon, és a Bizottságnak a szabályozási kerettel összhangban korrekciós intézkedéseket kell tennie, amennyiben szabálytalanságokat tár fel. A Bizottság úgy véli, hogy a 10 %-os visszatartás feloldása ellenére ezek a későbbi lépések megvédik az uniós költségvetést.

Meg kell jegyezni azt is, hogy amennyiben az elszámolások elfogadása az egyenleg visszafizettetését eredményezi (az elszámolásokban igazolt kiadásokat meghaladó előfinanszírozás miatt), a Bizottság az ilyen összegekre nézve azonnal visszafizetési felszólítást adhat ki, anélkül, hogy megvárná a jogszerűség és szabályszerűség kérdésével kapcsolatos további eljárások lezárását. Ilyen esetekben az EU pénzügyi érdekei az azonnali visszafizetetés miatt nagyobb védelemben részesülnek.

1. háttérmagyarázat: Lényeges hibaszinttel rendelkező elszámolások elfogadása

A Számvevőszék által idézett példában az ellenőrző hatóság által kiadott, a 2017–2018-as bizonyossági csomagra vonatkozó korlátozott ellenőri vélemény a vélemény mindhárom elemére (elszámolások, jogszerűség/szabályszerűség, irányítási és kontrollrendszer) vonatkozó minősített tartalmazott a magas fennmaradó teljes hibaarány (8,54 %-os RTER) miatt.

A Bizottság egyértelművé tette az ellenőrző hatóság számára, hogy a jogi rendelkezésekkel (a CPR 127. cikkének (5) bekezdésének a) pontjával, valamint 139. cikkének (2) és (5) bekezdésével) összhangban az ellenőrző hatóságnak csak a teljességre, pontosságra és helyállóságra vonatkozóan kell véleményt nyilvánítania az elszámolásokról. Az elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével (ezt fejezi ki a fennmaradó teljes hibaarány) az ellenőri vélemény más elemei foglalkoznak.

A bizonyossági csomag felülvizsgálatát követően a Bizottság elfogadta az elszámolásokat (mivel a vonatkozó jogi feltételek teljesültek), kiadta az egyenleg kiszámításából eredő visszafizetési felszólítást és elindította a kért pénzügyi korrekciós eljárást.

22. A jogi rendelkezések (a 2021–2027-es időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló 2021/1060 rendelet 99. és 102. cikke) értelmében a Bizottság május 31-ig köteles tájékoztatni a tagállamokat arról, hogy elfogadja-e vagy sem az ugyanazon év február 15-ig benyújtott elszámolásokat.

Az idő szűkössége miatt a Bizottságnak nem áll módjában véglegesíteni a bejelentett hibaarányok megbízhatóságára vonatkozó értékelését, különösen akkor, ha helyszíni ellenőrzéseket kell végeznie.

A jogi keret (a 2021–2027-es időszakra vonatkozó CPR 70. cikkének (2) bekezdése) ezért az elszámolások elfogadását követő három naptári éves időkeretet határoz meg, amelyben az érintett kiadások bizottsági ellenőrzés tárgyát képezhetik. Ezenkívül az elszámolások elfogadását és a kifizetések visszatartásának feloldását követően bármikor korrekciós intézkedéseket lehet indítani (lásd a Bizottság 21. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság közös válasza a 25. és a 26. bekezdésre:

A beérkezett éves kontrolljelentések és ellenőri vélemények 100 %-ának bizottsági dokumentumalapú vizsgálata a bizonyossági csomagban megadott információkon alapul, figyelembe véve az összesített ismereteket és az érintett ellenőrző hatóság és operatív program tekintetében elvégzett korábbi ellenőrzési munkát (beleértve a Bizottság saját ellenőrzéseit, a Számvevőszék ellenőrzéseit és a nemzeti rendszerellenőrzési jelentéseket).

Ez ugyancsak magában foglalja a programok ellenőrző hatóságaival az éves kontrolljelentésekből származó információk tisztázása érdekében folytatott kommunikációt, amit adott esetben tényfeltáró látogatásokkal egészítenek ki, hogy tovább vizsgálják az információkat az ellenőrző hatósággal együtt. Ezért ebbe a folyamatba beletartozhat az ellenőrző hatóság egyes munkadokumentumainak felülvizsgálata és a műveletellenőrzések egyes elemei tekintetében a dokumentumalapú vizsgálat megismétlése. Valójában annak ellenére, hogy a Bizottság dokumentumalapú vizsgálatokra és tényfeltáró látogatásokra vonatkozó módszertana 2020-ig nem utalt kifejezetten az egyes műveletek vagy kiadási tételek szabályszerűségének értékelésére vagy ellenőrzésére, ezt az értékelést/ellenőrzést a gyakorlatban sok esetben már korábban is elvégezték.

A dokumentumalapú ellenőrzés révén lehetővé válik a mintavételi módszer ellenőrzése és a bejelentett hibaarányok kiigazítása, függetlenül a hiba forrásától (hibák számszerűsítése, a feltárt hibák előrejelzése, a bejelentett korrekciók szintje, egyes hibák kezelése stb.). Az ilyen felismert problémák és együttes megállapítások mindig lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy szükség esetén a bejelentettnél pontosabb hibaarányt számítson ki. Erre minden évben több program esetében is sor kerül. Például a 2020-ban kapott bizonyossági csomagok esetében a DG REGIO a saját ellenőrzései és a bizonyossági csomagok kibővített dokumentumalapú vizsgálata alapján 19 program esetében újra kiszámította a bejelentett fennmaradó kockázatot (lásd a REGIO éves tevékenységi jelentésének 47. oldalát és 104. lábjegyzetét). A bejelentendő fennmaradó hibaarányok dokumentumalapú vizsgálata így az ERFA/KA programhatóságai által jelentett 1,2 % helyett újrászámolva 2,1 %-os átlagos hibaarányt eredményezett.

A dokumentumalapú ellenőrzés azonban nem az alapul szolgáló összes igazoló dokumentum felülvizsgálatára és a kiadások szabályszerűségének teljes körű értékelésére van tervezve. A Bizottság által tett további lépések, például tényfeltáró látogatások ellenére, tudatában annak, hogy a dokumentumalapú felülvizsgálat eredendően korlátozott, a Bizottság ezt a felülvizsgálatot további ellenőrzésekkel egészíti ki, amelyek elsősorban a bizonyossági csomagokból kockázatértékelés alapján kiválasztott minta esetében a műveletek és a kiadási tételek szintjén végzett, tételes tesztelésre összpontosítanak.

27. Ami az évente beérkezett mintegy 800 nemzeti rendszerellenőrzési jelentés értékelésére szolgáló bizottsági ellenőrzőlista tartalmát illeti, a Bizottság úgy véli, hogy az ellenőrzőlistájában szereplő kérdések konkrétak, és a jelentések olyan fontos elemeinek minőségi értékelésére irányulnak, mint az ellenőrző vizsgálatok köre, a feltárt problémák és a levont következtetések közötti összhang, a javasolt ajánlások megfelelése és a nyomon követés stb.

Az e megállapítás ügyében a Számvevőszékkel folytatott korábbi megbeszélések alapján a Bizottság a közelmúltban frissítette ezt az ellenőrzőlistát, és az ellenőröknek szóló további útmutatásokkal egészítette az elvégzendő értékeléssel és a „igen/nem” válaszok teljes körű indoklása érdekében

közzéteendő információkkal kapcsolatban, ügyelve arra, hogy az adminisztratív terheket arányos szinten tartsa.

28. A Bizottság az elvégzett dokumentumalapú és/vagy helyszíni ellenőrzés eredményeként az adott időpontban rendelkezésre álló valamennyi információ alapján megerősíti az éves tevékenységi jelentésben szereplő fennmaradó teljes hibaarányokat. A fennmaradó teljes hibaarányok a szabályszerűségi ellenőrzések eredményeként várhatóan kiigazíthatók, különösen akkor, ha a dokumentumalapú felülvizsgálat során a Bizottság jelentős kockázatokat tárt fel az ellenőrző hatóság munkájával és a bejelentett hibaarányok megbízhatóságával kapcsolatban, és úgy döntött, hogy további helyszíni ellenőrzéseket végez e kockázatok kezelése érdekében.

30. A Bizottságnak egyensúlyt kell teremtenie a célkitűzések (bizonyosság), a megvalósításhoz szükséges eszközök (a rendelkezésre álló erőforrások és idő) és a felülvizsgálandó bizonyossági csomagok/programok száma között (több mint 300 bizonyossági csomag, amelyek 418 programot fednek le). Ezek a dokumentumalapú ellenőrzések jelentik az első lépést az ellenőrzési folyamatban; ezek a tagállamok által benyújtott bizonyossági csomagok 100 %-át lefedik. A Bizottság ellenőrző hatóságokkal és programokkal kapcsolatban összegyűjtött tapasztalatai, valamint a korábbi ellenőrzési eredmények alapján ezek bizonyos szintű bizonyosságot nyújtanak valamennyi operatív program és azok kiadásai tekintetében. Foglalkozhatnak a jogszerűséggel/szabályszerűséggel kapcsolatos kérdésekkel is (lásd még a Bizottság 25. és 26. bekezdésre adott válaszát).

Továbbá, ha egy program évről évre alacsony hibaarányról számolt be, és a Bizottság vagy a Számvevőszék újbóli vizsgálata nem tárt fel további hibákat, a dokumentumalapú ellenőrzés elegendő bizonyosságot tesz lehetővé arra vonatkozóan, hogy az alacsony bejelentett hibaarány a következő, értékelés alatt álló évben ismét megbízható.

Ezt szemlélteti a legnagyobb ERFA/KA-program esete, ahol a Számvevőszék az elmúlt két évben az újbóli vizsgálat után nem számolt be semmilyen hibáról. Egy ilyen program esetében elegendő az éves kontrolljelentés dokumentumalapú felülvizsgálata, és a bizottsági vizsgálat évről évre történő megismétlése nem minősülne az ellenőrzési erőforrások hatékony felhasználásának.

33. A Számvevőszék által a kockázatértékelési módszertan alkalmazásában talált következetlenségek (pontok hozzárendelése egyes kockázatokhoz) nem jártak káros következményekkel a Bizottság kockázatértékelésének átfogó eredményeire nézve. A kockázati pontszámoknak a helyes értéktartomány alkalmazásával történő szimulációját követően a Bizottság megállapította, hogy az egyes ellenőrző hatóságok összesített kockázati pontszáma nem változott volna jelentősen, és az ellenőrzési tervre vonatkozó következtetések változatlanok maradnának. Ugyanakkor foglalkozott a Számvevőszék e megállapításában felvetett kérdéssel, és a kockázatértékelési gyakorlat minőségi felülvizsgálatát 2020-ban megerősítette, beleértve minden esetben a helyes pontszámok hozzárendelésének gondos ellenőrzését.

A Bizottság közös válasza a 34. és a 35. bekezdésre:

Minden kockázatértékelés a lehetséges kockázatok valószínűségének és hatásának szakmai megítélésen és az adott pillanatban rendelkezésre álló információkon alapuló előzetes értékelése.

A Bizottság ellenőrző hatóságokra vonatkozó kockázatértékelése nemcsak a hibaarányokra terjed ki, hanem az ellenőrző hatóság más területeken végzett munkájának minőségére is, ideértve a rendszerellenőrzéseket és az elszámolások ellenőrzését is. Figyelembe kell venni például az ellenőrző hatóságnak az irányítási és kontrollrendszereken belüli pozíciójával és adminisztratív kapacitásával kapcsolatos tényezőket is.

Következésképpen a hibaarányoknak a szabályszerűségi ellenőrzéseket követő felülvizsgálata nem feltétlenül változtat meg a kockázatértékelés következtetéseit. A Bizottság úgy véli, hogy a

szabályszerűségi ellenőrzéseinek eredményei összességében megerősítették a kockázatértékelése következtetéseit.

36. A kockázatértékelési gyakorlat irányt mutat az ellenőrzési terv kidolgozásához, de nem az egyetlen és kizárólagos szempont, amelyet az ellenőrzési terv elkészítésekor figyelembe kell venni. A Bizottság például a 2019. évi ellenőrzési tervébe felvett egy alacsony kockázatú ellenőrző hatóságot a Bizottság felé bejelentett magas összegek miatt, ami teljes mértékben indokolja a felvételét.

Amint az a Bizottság ellenőrzési stratégiájában is szerepel, az ellenőrzési munka azokra az ellenőrző hatóságokra összpontosít, amelyekre a Bizottság még nem tudott megfelelő mértékben támaszkodni, amelyek esetében eddig korlátozott felülvizsgálatot végeztek, vagy amelyeknél új kockázatok merültek fel.

A nemzetközi ellenőrzési standardokkal és a Számvevőszék korábbi ajánlásaival összhangban azonban bizonyos szintű ellenőrzési munkát más ellenőrző hatóságok esetében is el kell végezni, ami idővel biztosítani fogja a főbb ellenőrző hatóságok lefedettségét. Ezért miközben az ellenőrzési munka hatókörének meghatározásakor a kockázati elem a fő tényező, a Bizottság a lefedettségi elemet is figyelembe veszi. Pontosan ez volt a helyzet a DG EMPL esetében 2019-ben, amikor úgy határozott, hogy idővel növeli az ESZA ellenőrző hatóságainak lefedettségét.

A Bizottság tovább fogja tökéletesíteni az ellenőrzési terv kidolgozására irányuló döntéshozatali folyamatának dokumentációját annak érdekében, hogy a kockázatértékelés eredményeivel és más figyelembe vett szempontokkal való összefüggéseket egyértelműen közlétegyék és elmagyarázzák.

38. Ami a Számvevőszék által felvetett két esetet illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy az egyik esetben a kérdésnek korlátozott pénzügyi hatása van a Bizottság által újraszámított fennmaradó kockázatra, a második esetben pedig további értékelésre lehet szükség, amint azt a 39. és 40. bekezdésre adott válaszaiban is kifejti.

39. A Bizottság egyetért azzal, hogy a projektre vonatkozó támogatási megállapodás az alkalmazandó egyszerűsített költségelszámolási lehetőségre vonatkozóan nem egyértelmű feltételeket tartalmazott (azaz olyan jogalapra való hivatkozást, amely nem felel meg az átalányként megadott százalékos aránynak), és hivatkozott a CPR 68. cikke (1) bekezdésének b) pontjára. Ennek alapján a kedvezményezettnek a támogatható közvetlen személyzeti költségek 15 %-ának megfelelő átalányösszeget kellett volna kifizetni az alkalmazandó közvetlen költségek 25 %-a helyett (ez volt az a rendszer, amelyet az irányító hatóság a Horizont 2020 programból a kutatási és fejlesztési projektekhez újra fel kívánt használni). A bizottsági ellenőrzésnek fel kellett volna hívnia a figyelmet erre az ellentmondásra.

Ez a projekttel kapcsolatos különbség azonban kevésbé befolyásolja a program hibaarányát, mivel a bizottsági ellenőrzés súlyos szabálytalanságot tárt fel e programmal kapcsolatban, amelynek sokkal lényegesebb hatása van (a hibaarány jóval 2 % fölé emelkedik, lásd az ügy leírását a 2. háttérmagyarázatban).

40. A Számvevőszék által felvetett második esetben a Bizottság elismeri, hogy az ellenőrzés idején nem elemezte sem a csoportot, sem a működési megállapodásokat, mivel a kedvezményezett NACE-kódja 93.293 volt (Egyéb szórakoztatás, szabadidős tevékenység, nem pedig állami támogatásban részesülő szállítás). Mindazonáltal abban az esetben, ha egy vállalkozás több tevékenységet is végez, regionális támogatást azokra a gazdasági tevékenységekre lehet nyújtani, amelyeket az általános csoportmentességi rendelet 13. cikke nem zár ki, ha a tevékenységek egyértelműen elkülönülnek egymástól. Továbbá, ha az üzemeltetők piaci árat fizetnek a hajók üzemeltetéséhez való jogért, az előny ezen a szinten kizárható. Ezért ebben a szakaszban nem lehet arra következtetni, hogy a támogatás a gazdasági szereplők által végzett szállítási tevékenységre vonatkozott, és emiatt az állami támogatási szabályok alapján nem volt támogatható.

A Bizottság a nemzeti hatóságokkal együttműködésben elvégzi a szükséges értékelést, hogy dönteni tudjon a kiadások támogathatóságáról.

41. A Bizottság megjegyzi, hogy a több alaphól finanszírozott programoknál jelentett közös hibaarány esetén a főigazgatóság dönthet úgy, hogy vagy a közös hibaarányt, vagy az alapspecifikus hibaarányt alkalmazza, ha ez utóbbi rendelkezésre áll (mint azt a DG EMPL ebben az esetben tette). Mivel a DG REGIO szabályszerűségi ellenőrzésének eredményei csak az ERFA-t érintették, a DG EMPL úgy vélte, hogy nincs oka módosítani az ESZA bejelentett hibaarányát.

A DAC létrehozása elősegíti a két főigazgatóság által ilyen esetekben alkalmazott megközelítés összehangolását (közös minta esetén mindkét főigazgatóságnál a közös hibaarányt kell használni).

2. háttérmagyarázat: Szabályszerűségi ellenőrzés – Négy, az ERFA-t és az ESZA-t is érintő operatív programból álló közös minta

A Számvevőszék által bemutatott esetben az ellenőrző hatóság valóban rétegzett statisztikai mintát használt két ERFA- és két ESZA-programra nézve. A rétegzés révén az ellenőrző hatóság alaponként és globálisan mind a négy programra vonatkozóan reprezentatív arányról tudott beszámolni.

A bizottsági ellenőrzés (DG REGIO) egy ERFA-szabálytalanságot tárt fel a vasúti infrastruktúrával kapcsolatban, amely lényeges hatással volt az ERFA rétegre, és ezáltal a közös hibaarányra is (a fennmaradó hibaarány jóval 2 % fölé emelkedett). Mivel az ERFA-ra vonatkozó konkrét megállapítás a bizonyosság szempontjából nem volt releváns az ESZA-ra nézve, a DG EMPL megfelelőbbnek tartotta az ESZA hibaarányának alkalmazását, a DG REGIO viszont újraszámította az ellenőrző hatóság által használt közös hibaarányt.

Amint az a 41. bekezdésben is szerepel, a megközelítés a jövőbeli éves tevékenységi jelentésekben teljes mértékben harmonizálva lesz.

43. A Bizottság egyetért azzal, hogy az adminisztratív eljárások arányosságának fenntartása mellett egyes akták esetében javítani kell az ellenőrzési dokumentációt, és biztosítani fogja, hogy minden ellenőr betartsa a hatályban lévő követelményeket.

45. Általánosságban elmondható, hogy a tagállami hatóságok az egyeztető eljárások során folytatott eszmecsere követően végrehajtják a Bizottság ellenőrzési jelentéseiben ajánlott korrekciókat, hogy kihasználhassák azt a CPR szerinti lehetőséget, hogy a más támogatható projektek számára így felszabadított alapokat újra felhasználják (a CPR 145. cikkének (5) bekezdése).

Ha nem így történik, a Bizottság a rendelet értelmében köteles pénzügyi korrekciós eljárást indítani, és új egyeztető eljárást kezdeményezni a tagállammal a szükséges egyedi vagy extrapolált korrekciókról (a CPR 85., 144. és 145. cikke). A pénzügyi korrekcióról szóló bizottsági határozat csökkenti a programnak szóló támogatást.

46. A CPR 75. cikkének (2a) bekezdése értelmében a Bizottságnak az adott szakaszban az ellenőrök rendelkezésére álló információk alapján 3 hónapon belül véglegesítenie kell ellenőrzési jelentését, még akkor is, ha a tagállam nem fogadja el a Bizottság megállapításait.

Folyamatos véleménykülönbség esetén a Bizottságnak a nyomkövetési szakaszban értékelnie kell a tagállam által a végleges ellenőrzési jelentésre válaszul közölt összes további információt vagy új tény, mivel a Bizottság köteles lojális együttműködést folytatni a tagállamokkal, amint arra az Európai Bíróság több, a Bizottság pénzügyi korrekciós eljárásaival kapcsolatos ítéletében emlékeztetett. Ehhez további belső konzultációkra lehet szükség az illetékes főigazgatóságokkal.

Ugyanez vonatkozik a Számvevőszék ellenőrzési eredményeinek bizottsági nyomon követésére is, amennyiben a tagállamok további bizonyítékokat szolgáltatnak e folyamat keretében.

3. háttérmagyarázat: A végleges hibaarányok nem véglegesek

A Számvevőszék által a 3. háttérmagyarázatban ismertetett észrevétel egy projekt nem támogatható közvetlen odaítélésére vonatkozik, amit a Bizottság véletlenszerűről rendszerszerű hibára minősített át az ellenőrzés nyomkövetési szakaszában a nemzeti hatóságoktól kapott kiegészítő információ alapján. Ez az információ egyértelművé tette, hogy az irányító hatóság szemléletmódját követve minden ilyen projektet (azaz a kísérletinek minősített és a technikai segítségnyújtás keretében finanszírozott projektet) közvetlenül ítélnék oda, ami a Bizottság véleménye szerint az irányító hatóság munkájának rendszerszerű problémáját tükrözi. Az irányító és az ellenőrző hatóságok azt is megerősítették, hogy eddig csak egy ilyen projektet jelentettek be a Bizottságnak. A Bizottság ezért a megállapítást véletlenszerű hiba helyett rendszerszerű hibává minősítette át.

A nemzeti hatóságok körülhatárolták ezt a rendszerszerű hibát az adott ellenőrzési sokaságban, és beleegyeztek a 100 %-os korrekció alkalmazásába a következő kifizetési kérelemben és a helytelen gyakorlat beszüntetésébe. A Bizottság következképpen újraszámította a hibaarányokat, a mintavételre és a hibák kezelésére vonatkozó bizottsági iránymutatással összhangban figyelembe véve ezt a körülhatárolt rendszerszerű hibát, és tükrözve a Szerződésben és a CPR-ben foglalt arányosság elvét is (a CPR 85. cikke).

A Bizottság ezért fenntartja, hogy helyes és arányos, ha ezt a hibát nem extrapolálják a programhoz bejelentett összes kiadásra, és hogy a fennmaradó teljes hibaarányt a végleges ellenőrzési jelentésben bemutatottak szerint ennek megfelelően felül kellett vizsgálni.

47. A Bizottság elismeri, hogy a pénzügyi korrekciós eljárások hosszadalmasak és bonyolultak, a Számvevőszék által kifejtett okokból, valamint a Bizottság azon kötelezettsége miatt, hogy az arányosság és a tagállamokkal való lojális együttműködés elve alapján a pénzügyi korrekciós eljárás valamennyi szakaszában figyelembe vegyen minden olyan kiegészítő információt, amelyet a tagállam közölt. Előfordulhat továbbá, hogy a tagállamok nem a megadott határidőn belül vagy nem egyszerre nyújtják be az összes előírt bizonyítékot a megadott határidőn belül, ami tovább bonyolítja az eljárást.

A Bizottság az éves tevékenységi jelentésben beszámol a korábbi számviteli évekre előírt különböző pénzügyi korrekciós eljárások előrehaladásáról (lásd: DG REGIO 2020. évi éves tevékenységi jelentés, 50–51. o.).

49. A Bizottságnak tiszteletben kell tartania a CPR társjogalkotója által a nettó pénzügyi korrekciók tekintetében meghatározott szigorú kritériumokat, és a jogi kötelezettségekkel és a nemzetközi ellenőrzési standardokkal összhangban minden megfelelő egyeztető eljárást követnie kell, mielőtt pénzügyi korrekciókat alkalmazhatna, beleértve a nettó korrekciókat is. A Bizottság ezért a pénzügyi korrekciós eljárás lezárása előtt nem tudja megerősíteni, hogy a kért további pénzügyi korrekcióknak nettónak kell-e lennie vagy sem. Ez a rendeletben meghatározott súlyos hiányosság alapos elemzésétől és végleges megerősítésétől függ, figyelembe véve a tagállam által a pénzügyi korrekciós eljárás során közölt kiegészítő információkat, beleértve a meghozott intézkedéseket is, valamint a CPR 145. cikkének (7) bekezdése szerinti nettó pénzügyi korrekciókra vonatkozóan a társjogalkotó által meghatározott feltételek alkalmazhatóságát.

A Bizottság közös válasza az 50. és az 51. bekezdésre:

A Bizottság megjegyzi, hogy a REGIO és EMPL 2019. és 2020. évi éves tevékenységi jelentéseiben közzétett, hibaszintre vonatkozó becslése maximális kockázatot tartalmazó tartományként van kifejezve (lásd a 60. bekezdést). Bár ez a tartomány nem éri el a Számvevőszék becsült hibaszintjét, a Számvevőszék által a 2019-es és 2020-as megbízhatósági nyilatkozatok tekintetében kiszámított intervallumba esik.

A Bizottság ezért meg van győződve arról, hogy a különböző egyedi programokat és bizonyossági csomagokat lefedő dokumentumalapú és helyszíni ellenőrzési munka kombinációján alapuló, a

hozzájuk kapcsolódó kockázatoktól függő részletes értékelése révén észszerű és helyes becslést tud adni az egyes programok hibaarányáról és az összes program összesített hibaarányáról.

További magyarázatok a Bizottság alábbi bekezdésekre adott válaszaiban találhatók.

51. A közzétett fő teljesítménymutatókat a főigazgató erősíti meg a tárgyévben felmerült vonatkozó kiadásokra vonatkozóan. Ezek a kohéziós programok együttes, kifizetési korai általános kockázatának becslését jelentik a közzétételük időpontjában, figyelembe véve az akkor rendelkezésre álló összes információt.

53. Az ellenőrzések költséghatékonysága és a rendelkezésre álló erőforrások figyelembevételével a Bizottság mintavétel alapján végzi az ismételt ellenőrzésekkel kapcsolatos munkáját. Az azonosított kockázatok alapján választja ki a mintáit a műveletekből, amelyeket újra fog vizsgálni. A Bizottság adott esetben és lehetőség szerint az ellenőrző hatóság mintájából több művelettípust is kiválaszt, vagy bizonyos esetekben véletlenszerűen választja ki a mintájának egy részét az ellenőrző hatóság által ellenőrzött mintából.

Az ellenőrző hatóság mintájának szerkezete miatt azonban nincs mindig lehetőség az összes művelettípus lefedésére: a Bizottság mintáinak mérete jelentősen nőne, és a szükséges ellenőrzési munkát nem tudnák kezelni.

A Bizottság arra is rámutat, hogy évente csak néhány olyan eset van, amikor az ellenőrző hatóságok több programot csoportosítanak egy közös mintába.

55. Amikor a Bizottság további hibákat fedez fel a megismételt mintában, az ellenőrzési eljárások továbbra is szisztematikusan azt értékelik, hogy az ilyen hibák ismét előfordulhatnak-e az ellenőrző hatóság mintájának többi részében. Ez vagy a Bizottság által végzett dokumentumalapú elemzéssel, vagy – gyakrabban – a Bizottság által az ellenőrző hatóságnál kért további ellenőrzési munkával történik, amihez közösen egyeztetniük kell, hogy mi volt a probléma, és miért kell az ellenőrző hatóságnak ellenőriznie korábbi ellenőrzési munkáját. A Bizottság ezért szisztematikusan lépéseket tesz annak érdekében, hogy a további hasonló hibákat, amelyek valószínűleg elő fognak fordulni az ellenőrző hatóság mintájának többi részében, a Bizottság értékelése keretében vagy az ellenőrző hatóságon keresztül tovább vizsgálják (lásd még a Bizottság 56. bekezdésre adott válaszát). A Bizottság ezért úgy véli, hogy megközelítése révén megalapozott bizonyosságot tud nyerni arról, hogy az ellenőrző hatóság mintájának fennmaradó részében nem maradtak felderítetlen lényegi hibák.

56. A bizottsági szabályszerűségi ellenőrzések célja, hogy – az idő- és erőforrásbeli korlátok miatt szükségszerűen mintavétel alapján végzett (lásd a Bizottság 30. bekezdésre adott válaszát) – ismételt vizsgálat révén megalapozott bizonyosságot szerezzenek arról, hogy az ellenőrző hatóság által jelentett hibaarányok megbízhatóak vagy nincs bennük lényeges hiba. Az ilyen megalapozott bizonyosság elérésére irányuló bizottsági megközelítésbe beletartoznak a feltárási kockázat kezelésére szolgáló elemek (például a kockázatelemzés), de az ilyen feltárási kockázatot nem tudják nullára csökkenteni, ami nem is lenne költséghatékony, különösen olyan esetekben, amikor az ilyen kockázatot nem értékelik lényegesnek. Amennyiben kétségek maradnak, a Bizottság maximális kockázatot alkalmaz a programra nézve, a fő teljesítménymutatók kiszámítása érdekében (lásd a Bizottság 60. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság által nem visszatérőnek tekintett hibák esetében a Bizottság gondosan elemezte minden egyes hiba jellegét és kiváltó okait, figyelembe véve a nem ellenőrzött műveletek jellemzőit. E munka alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az ilyen hibák valószínűsége és/vagy lehetséges hatása az ellenőrző hatóság mintájának többi részében alacsony.

4. háttérmagyarázat: Szabályszerűségi ellenőrzések – a további hibák feltáratlanok és korrígelatlanok maradnak

A Számvevőszék által említett, a bizonyossági csomaggal kapcsolatos szabályszerűségi ellenőrzése során a Bizottság három műveletnél további hibákat tárt fel, és ennek megfelelően felülvizsgálta a hibaarányokat. A nemzeti hatóságokat is felkérték, hogy e három hiba miatt ellenőrizzék újra az ellenőrző hatóság mintájának fennmaradó részét, amelyet a Bizottság nem ellenőrzött. A Bizottság végleges ellenőrzési jelentését követően a tagállam végrehajtotta a kért további pénzügyi korrekciókat.

Ami a 2018. évi megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos későbbi számvevőszéki ellenőrzés eredményeit illeti, a Bizottság rámutat, hogy a legnagyobb hatással járó további hibák közül három olyan rendszerszintű problémához kapcsolódott, amelyet a Bizottság a korábbi rendszerellenőrzése során már feltárt, és amellyel kapcsolatban korrekciós intézkedéseket hoztak. Ezenkívül a Bizottság szolgálatai a Bizottság által elfogadott összes fennmaradó számvevőszéki megállapítás nyomon követését is végrehajtották. A hibaarányokat tovább módosították, új egyedi korrekciókat javasoltak, és felkérték a nemzeti hatóságokat, hogy e további megállapítások figyelembevételével ellenőrizzék újra az ellenőrző hatóság mintájának fennmaradó részét, amelyet a Számvevőszék és a Bizottság nem ellenőrzött.

A tagállam 2021 júniusában jelentette be a kért ellenőrzések eredményeit. A gondos nyomonkövetési eljárások részeként a Bizottság ellenőrei jelenleg is kapcsolatban állnak a nemzeti hatóságokkal, hogy részletes információkat szerezzenek az elvégzett munkáról. Ezenkívül belső konzultációk kezdődtek a Bizottság más szolgálataival annak biztosítása érdekében, hogy bizonyos összetett állami támogatási kérdésekkel kapcsolatban helyes értelmezést és megközelítést alkalmazzanak.

Indokolt esetben a Bizottság szolgálatai további lépéseket tesznek, beleértve a hibaarányok felülvizsgálatát és/vagy további korrekciós intézkedések alkalmazását.

58. A Bizottság hangsúlyozza a minden egyes program és bizonyossági csomag esetében ellenőrzési koncepciójának részeként elvégzett dokumentumalapú ellenőrzések hasznosságát. Ez a koncepció különösen hatékony és észszerű az olyan programoknál, amelyekről megállapítást nyert, hogy évről évre megbízhatóan alacsony hibaarányt jelentenek. A dokumentumalapú ellenőrzéseket tényfeltáró látogatások, illetve egyes esetekben a munkadokumentumok alapos felülvizsgálata egészíti ki. Ezek emellett lehetővé teszik a kockázatok azonosítását a későbbi ismételt helyszíni ellenőrzésekhez (lásd a Bizottság 25., 26. és 30. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság e differenciált megközelítés alapján úgy gondolja, hogy az egyes programokkal és tagállamokkal kapcsolatban végzett szabályszerűségi ellenőrzések során feltárt hibák nem feltétlenül fordulnak elő más, nem ellenőrzött programok és tagállamok esetében is.

Az alacsonyabb kockázatú programokkal vagy hatóságokkal kapcsolatos szabályszerűségi ellenőrzések azonban azt is megmutatták, hogy ilyen esetekben olykor további hibákra derülhet fény. A Bizottság ezért figyelembe vette ezt az információt az érintett programokra vonatkozó éves tevékenységi jelentésben szereplő maximális kockázati szint kiszámításakor.

59. A Bizottság ellenőrzési eljárásokat vezet be annak érdekében, hogy megalapozott bizonyosságot szerezzen arról, hogy a 122 ellenőrző hatóság által a 418 programra vonatkozóan jelentett hibaarányok elfogadhatók-e vagy sem, és vannak-e arra utaló jelek, hogy az egyes operatív programok szintjén továbbra is lényeges hibaszintek lehetnek. A Bizottság úgy véli, hogy megközelítése megfelel a bizonyosságszerzési célnak.

Ami az éves tevékenységi jelentésben a főigazgatóságok szintjén közölt, a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó fő teljesítménymutatókat illeti, a Bizottság konzervatív megközelítést alkalmaz a számításához, amely figyelembe veszi az adott időpontban már megerősített összes hibaarányt (az esetek túlnyomó többsége) és az ellenőrzésekre vonatkozó maximális hibamennyiségeket, amelyekről az aláírás időpontjában még egyeztetés folyik. Ezenkívül a Bizottság szolgálatai a legutóbbi három éves tevékenységi jelentésben közzétették a jogszerűsége és

szabályszerűségekre vonatkozó fő teljesítménymutatók maximális értékét, figyelembe véve az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában fennálló összes lehetséges bizonytalanságot és nem megerősített információt.

A Bizottság ezért meg van győződve arról, hogy az éves tevékenységi jelentésben közzétett fő teljesítménymutató és annak maximális értéke az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában rendelkezésre álló valamennyi információ alapján és a többéves programozási időszak összefüggésében észszerű és helyes becslést ad a költségvetést érintő kockázatról az év vonatkozó kiadásaira nézve (lásd a Bizottság 50., 51., 55. és 56. bekezdésre adott válaszát).

60. 2019 óta a kohézióra vonatkozó kifizetési kockázat a legalacsonyabb és a legmagasabb értékkel szerepel mind az éves tevékenységi jelentésben, mind az éves irányítási és teljesítményjelentésben, alapok, szakpolitikák szerinti bontásban és a Bizottság egészére vonatkozóan.

61. A Bizottság megjegyzi, hogy a DAC létrehozása lehetővé fogja tenni az új közös ellenőrzési szolgálat felelősségi körébe tartozó valamennyi alapra vonatkozó megközelítés további összehangolását és harmonizálását.

A Bizottság kifejtette véleményét azzal kapcsolatban, hogy a dokumentumalapú felülvizsgálatok mennyire hasznosak a bizonyosságszerzési folyamat szempontjából (lásd a Bizottság 25., 26., 30. és 58. bekezdésre adott válaszát). A Bizottság egyetért azzal is, hogy a feltárási kockázat minden ellenőrzési gyakorlat velejárója, és bizonyos mértékig csökkenthető az alkalmazott ellenőrzési eljárások révén, de soha nem szüntethető meg teljesen.

62. A többéves keret és a CPR szabályainak szerves része az a tény, hogy egyes támogathatósági kritériumokat csak a program lezárásakor lehet értékelni. A Bizottság tisztában van ezekkel a kritériumokkal és azok kockázataival, és ez tükröződik a programozási időszak lezárására vonatkozó megközelítésében.

Az éves elszámolások idején a bejelentett kiadások nem tekinthetők potenciálisan szabálytalannak az olyan támogathatósági kritériumok tekintetében, amelyek csak később vagy a lezárásakor értékelhetők. Következésképpen az adott éves tevékenységi jelentés időpontjában nem lehet feltárni és jelenteni semmilyen potenciális szabálytalanságot, és a Bizottságnak nincs alapja arra, hogy ilyen jövőbeli kockázatokat vegyen figyelembe az éves hibaarányoknál.

A Bizottság megismétli, hogy az éves tevékenységi jelentésben szereplő hibaarányokat az éves tevékenységi jelentés aláírásakor rendelkezésre álló valamennyi releváns információ alapján erősítik meg (lásd: a főigazgatóságok éves tevékenységi jelentésének 5. mellékletét, a REGIO és az EMPL főigazgatóság esetében a 43., illetve 58. oldalt, valamint a Bizottság 28., 56. és 59. bekezdésre adott válaszát).

63. A főigazgató mint engedélyezésre jogosult tisztviselő feladata annak biztosítása, hogy az év során az operatív programok szintjén végrehajtott kifizetéseket ne befolyásolják lényeges hibaszintek. A kohéziós politika keretében a főigazgatók ezért programszinten vagy – az arányosság figyelembevételére érdekében – az érintett programrész szintjén (prioritás vagy közreműködő szervezet szintjén) fenntartásokat fogalmaznak meg a naptári évben kifizetett kiadásokra vonatkozóan.

67. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a fenntartások az éves tevékenységi jelentés aláírásakor rendelkezésre álló információkon alapulnak, beleértve a korábbi hiányosságoknak vagy értékeléseknek a legutóbbi bejelentett hibaarányokra és ellenőri véleményekre gyakorolt hatását. A DG EMPL például a 2020. évi éves tevékenységi jelentésében egyértelműen kimondja, hogy négy fenntartás a korábbi években jelentett hibaarányok megbízhatóságával kapcsolatos és az új bizonyossági csomagok beérkezésekor még nem orvosolt hiányosságokon vagy kétségeken alapul. Ezért a DG EMPL fenntartás alá helyezte ezeket a programokat annak ellenére, hogy az érintett

ellenőrző hatóságok pozitív eredményekről számoltak be a bizonyossági csomagban. A Bizottság azonban az éves tevékenységi jelentés aláírásakor érthető módon nem tudja előre jelezni a még el nem végzett jövőbeli ellenőrzések eredményeit.

5. háttérmagyarázat: DG EMPL – A fenntartások megfogalmazása nem teljes információk alapján történik

A jogszerűség és szabályszerűség ellenőrzése folyamatos, egészen a lezárásig tartó feladat.

Az éves tevékenységi jelentés az aláírás időpontjában (minden év április 30.) a költségvetési rendeletben előírtaknak megfelelően megalapozott bizonyosságot nyújt a jelentéstételi év releváns kiadásaira vonatkozóan. Ez nem érinti a további ellenőrzésekből származó későbbi információkat.

A Számvevőszék által említett konkrét esetben a Bizottság szolgálatai az éves tevékenységi jelentés aláírásakor nem éltek fenntartással a programmal kapcsolatban, mivel a legutóbbi jelentésben szereplő fennmaradó teljes hibaarány nem haladta meg a 2 %-ot, és a Bizottság nem talált korábbi hiányosságokra utaló jeleket. A későbbi bizottsági ellenőrzés olyan hibákat talált, amelyeket az ellenőrző hatóság nem tárt fel, aminek következtében a fennmaradó teljes hibaarány 2 % fölé emelkedett.

Ez azonban nem minden esetben van így, és a Bizottság szolgálatai nem tudják előre megítélni, hogy a későbbi ellenőrzések után mekkora lehet a végleges hibaarány.

Ezért a Számvevőszék által említett konkrét esetben a fenntartás nem lett volna indokolt az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában. Továbbá az ezen operatív programhoz kapcsolódó, a 2017/2018. évi számviteli évre vonatkozó fennmaradó teljes hibaarányt a DG EMPL a következő éves tevékenységi jelentésben ténylegesen 4,38 %-ra módosította, hogy tükrözze az elvégzett ellenőrzés eredményeit, és a kért további pénzügyi korrekciók végrehajtásának megerősítését követően a fennmaradó teljes hibaarányt később ismét 2 %-ra igazították.

69. A biztosokat a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő általi aláírás előtt tájékoztatják az éves tevékenységi jelentések elkészítéséről és tartalmáról.

71. Az éves tevékenységi jelentések minőségi felülvizsgálata gondos és strukturált folyamat, amely magában foglalja a központi részlegek és a szakpolitikai főigazgatóságok közötti kiterjedt kapcsolatokat. A központi részlegek ellenőrzik az utasítások betartását, a szolgáltatott információk minőségét, valamint azt, hogy az értékelés az alapul szolgáló információk következetes felhasználásával készült-e. Más részlegektől, többek között a Belső Ellenőrzési Szolgálattól is támogatást kapnak a Belső Ellenőrzési Szolgálat ellenőrzési munkájával kapcsolatos információk helyességét illetően.

A szakértői értékelő üléseket azzal a céllal szervezik, hogy biztosítsák a főigazgatóságok csoportjai közötti koherenciát a hasonló kérdések kezelése során.

Noha az éves tevékenységi jelentésekért továbbra is az egyes megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselők felelősek és övék a végső döntés joga, felkérlik a főigazgatóságokat, hogy az éves tevékenységi jelentés tervezetének javítása érdekében vegyék figyelembe a minőségi felülvizsgálatból és a szakértői értékelésekből származó észrevételeket és megjegyzéseket.

73. Az éves irányítási és teljesítményjelentésben a Bizottság felhasználja a főigazgatóságok által a gondos és strukturált minőségi felülvizsgálatnak alávetett éves tevékenységi jelentésekben közzétett kifizetési kockázatokat (lásd a 71. bekezdést). Amint azt a Bizottság a 60. bekezdésre adott válaszában kifejtette, az éves irányítási és teljesítményjelentés egy alacsonyabb értéket és egy magasabb értéket tesz közzé a kohéziós politika alá tartozó alapok kifizetési kockázatára vonatkozóan, amely megfelel a becsült maximális hibaarány (legrosszabb eset forgatókönyve). A

Bizottság úgy véli, hogy a kifizetési kockázatnak ez a tartománya a legjobb becslés az uniós költségvetést érintő kitétség kifejezésére.

74. A Bizottság úgy véli, hogy a szolgálatoknak szóló részletes utasítások és iránymutatások, valamint a központi részlegek által végzett minőségi felülvizsgálat biztosítja, hogy az éves tevékenységi jelentésekben szereplő információk és adatok releváns és megbízható forrásként szolgáljanak az éves irányítási és teljesítményjelentéshez.

Az éves irányítási és teljesítményjelentés ezenkívül szigorú előkészítési és döntéshozatali folyamatnak van alávetve, amelynek részét képezik a következők: a Főtitkárság és a BUDG által nyújtott közös támogatás, szolgálatközi konzultációk és teljes körű testületi elfogadási folyamat, beleértve a biztosi kabinet külön üléseit is.

Ezenkívül a központi részlegek részletes iránymutatást kapnak a szervezeti irányító tanácstól az éves irányítási és teljesítményjelentés tartalmára és felépítésére vonatkozóan. Erre a jelentés elkészítésének kulcsfontosságú szakaszaiban kerül sor: az elején és az éves tevékenységi jelentés szakértői értékelését követően.

A fent ismertetett folyamat alapján (lásd még a Bizottság 71. és 73. bekezdésre adott válaszát) a Bizottság úgy gondolja, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésben szereplő információk relevánsak és megbízhatóak.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

75. Amint azt a Számvevőszék is elismeri, a rendelet értelmében az elszámolások elfogadása és a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének értékelése két külön feladat. A hibaarányok ellenőrzése a teljes bizonyossági csomagokon alapul, főleg az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseiben és ellenőri véleményeiben.

76. A Bizottság úgy alakította ki bizonyossági rendszerét, hogy a főigazgatók megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőként eleget tudjanak tenni azon kötelezettségüknek, hogy mind a 418 operatív program esetében bizonyosságot szerezzenek. A Bizottság úgy gondolja, hogy megközelítése megfelel a bizonyosságszerzési célnak, figyelembe véve a célkitűzéseit (bizonyosság), az azok megvalósításához szükséges eszközök (rendelkezésre álló erőforrások és idő) és a felülvizsgálandó bizonyossági csomagok/programok száma közötti szükséges egyensúly megeremtését.

Ami az éves tevékenységi jelentésben a főigazgatóságok szintjén közölt, a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó fő teljesítménymutatókat illeti, a Bizottság konzervatív megközelítést alkalmaz a számításhoz, figyelembe véve az adott időpontban megerősített valamennyi hibaarányt és a maximális hibamennyiségeket, amennyiben az ellenőrzésekről az aláírás időpontjában még egyeztetés folyik. A Bizottság szolgálatai így a legutóbbi három éves tevékenységi jelentésben közzétették a fő teljesítménymutató maximális értékét, figyelembe véve az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában fennálló összes lehetséges bizonytalanságot és nem megerősített információt.

A Bizottság ezért meg van győződve arról, hogy az éves tevékenységi jelentésben közzétett fő teljesítménymutatók és maximális érték az éves tevékenységi jelentés aláírásakor rendelkezésre álló valamennyi információ alapján és egy többéves programozási időszak összefüggésében észszerű és helyes becslést ad a költségvetést érintő kockázatról az év vonatkozó kiadásaira nézve (lásd még a Bizottság 50., 51., 55. és 56. bekezdésre adott válaszait).

77. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó szabályozási keret (a CPR 139. cikkének (5) bekezdése) kifejezetten különválasztja a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos kérdéseket az elszámolások elfogadásától. Következésképpen a Bizottságnak nincs jogalapja arra, hogy lényeges

fennmaradó hibaarány és/vagy az igazolt elszámolásokban fennmaradó korrígalatlan szabálytalan kiadások miatt ne fogadja el az elszámolásokat. Az elszámolások elfogadását követően azonban a Bizottság – a szabályozási feltételek maradéktalan tiszteletben tartása mellett – folytatja a munkáját a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatban nyitva maradt kérdések ügyében. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság még ekkor is megszakíthatja az elfogadott számlák egyenlegének kifizetését, ha pozitív, vagy – ami még gyakrabban fordul elő – azonnal visszafizetési felszólítást ad ki, majd – például szabályszerűségi ellenőrzései eredményeként – a CPR 144. és 145. cikkével összhangban pénzügyi korrekciós eljárást indíthat. A Bizottság úgy véli, az elszámolások elfogadásának folyamatán túlmenően ezek a további lépések biztosítják az uniós költségvetés védelmét (lásd a Bizottság 77. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság megjegyzi, hogy a 2021–2027-es időszakban a rendelet arra kötelezi a Bizottságot, hogy utasítsa el a benyújtott számlákat, amennyiben azok 2 % feletti fennmaradó hibát tartalmaznak. (lásd a Bizottság 1. ajánlásra adott válaszát).

1. ajánlás. A Bizottság tegyen javaslatot jogalkotási felülvizsgálatra annak érdekében, hogy a kifizetések visszatartása megfelelő védelemben részesüljön annak feloldása előtt

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

A társjogalkotók által nemrégiben elfogadott, a 2021–2027-es időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet 5 %-os visszatartást irányoz elő az éves elszámolások elfogadásáig az uniós költségvetés további védelmét célzó új feltétel alapján. Ez a feltétel megköveteli a tagállamoktól, hogy végezzék el a szükséges korrekciókat annak érdekében, hogy az elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos fennmaradó hibaarányt 2 %-ra vagy az alá csökkentsék az elszámolások Bizottsághoz történő benyújtását megelőzően (lásd a 2021–2027-es időszakra vonatkozó CPR 98. cikkének (5) bekezdését). Ellenkező esetben az elszámolások nem fogadhatók el, és a Bizottság nem oldhatja fel a kifizetés visszatartását. Ezenkívül továbbra is fennáll a jogi lehetőség az egyenleg kifizetésének megszakítására, ha az pozitív, és az elfogadott számlák 5 %-os visszatartásának feloldására (feltéve, hogy teljesülnek az új CPR 96. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek).

Emellett a 2021–2027-es időszakra vonatkozó jogi keret továbbra is biztosítja a Bizottság számára az uniós költségvetés védelméhez szükséges kiegészítő jogi eszközöket, amennyiben szabálytalanságokat tár fel az elfogadott elszámolásokban (pénzügyi korrekciók), és módosítja a nettó pénzügyi korrekciók feltételeit (lásd a 2021–2027-es időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet 104. cikke (1) bekezdésének b) pontját).

A Bizottság arra is rámutat, hogy ha az elszámolások elfogadásának feltétele lenne a jogszerűség/szabálytalanság értékelésének a véglegesítése, ahogy azt a Számvevőszék javasolta, az jelentősen lelassítaná a Bizottság éves elszámolási folyamatát.

78. A Bizottság egyensúly megteremtésére törekszik a célkitűzések (bizonyosság), a megvalósításhoz szükséges eszközök (a rendelkezésre álló erőforrások és idő) és a felülvizsgálandó bizonyossági csomagok/programok száma között (évente több mint 300 bizonyossági csomag, amelyek 418 programot fednek le).

A Bizottság hangsúlyozza a minden egyes program esetében évente elvégzett dokumentumalapú ellenőrzések hasznosságát. Ez a megközelítés különösen hatékony és megfelelő az olyan programoknál, amelyekről megállapítást nyert, hogy évről évre megbízhatóan alacsony hibaarányt jelentenek. Az ilyen programok esetében a Bizottság évről évre történő ismételt vizsgálata nem minősülne az ellenőrzési erőforrások hatékony felhasználásának.

A Bizottság alaposan megvizsgálja az egyes bizonyossági csomagok tartalmát, és értékeli a szolgáltatott információk minőségét és teljességét, figyelembe véve az összes rendelkezésre álló kumulált ellenőrzési információt. Különösen az alkalmazott mintavételi módszereket, a bejelentett hibaarányok kiszámítását, a feltárt problémák értékelésének módját és az ellenőrző hatóságok által levont következtetéseket ellenőrzi. A Bizottság még néhány aktát is megvizsgál az ilyen dokumentumalapú ellenőrzések során, amelyeket szükség esetén helyszíni tényfeltáró látogatások egészítenek ki a tények tisztázása érdekében.

Következésképpen a dokumentumalapú ellenőrzések lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy az ellenőrző hatóságokkal és programokkal kapcsolatban összegyűjtött tapasztalatai alapján valamennyi operatív program és azok kiadásai tekintetében bizonyos szintű bizonyosságot érjen el. Az ellenőrzések foglalkozhatnak jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos kérdésekkel is, valamint tényfeltáró látogatásokkal, illetve egyes esetekben a munkadokumentumok alapos felülvizsgálatával egészülnek ki; lehetővé teszik a kockázatok azonosítását a későbbi ismételt helyszíni ellenőrzésekhez (lásd a Bizottság 25., 26. és 30. bekezdésre adott válaszát).

79. Amint az a Bizottság ellenőrzési stratégiájában is szerepel, az ellenőrzési munka azokra az ellenőrző hatóságokra összpontosít, amelyekre a Bizottság még nem tudott megfelelő mértékben támaszkodni, amelyek esetében eddig korlátozott felülvizsgálatot végeztek, vagy amelyeknél új kockázatok merültek fel. Bizonyos szintű ellenőrzési munkát azonban más ellenőrző hatóságok esetében is el kell végezni, ami idővel biztosítani fogja a főbb ellenőrző hatóságok lefedettségét. Ezt a szempontot figyelembe vették a Bizottság ellenőrzési tervének kidolgozásakor, különösen a DG EMPL esetében 2019-ben (lásd a Bizottság 36. bekezdésre adott válaszát).

Az új Kohéziós Közös Ellenőrzési Igazgatóság (DAC) gondoskodni fog arról, hogy még jobban dokumentálja és egyértelműen közzétegye, hogyan alkalmazták kockázatértékelését, valamint egyéb kritériumokat az ellenőrzési terv kidolgozásához.

80. Szem előtt tartva a fenti 78. bekezdésre adott válaszban említett egyensúly szükségességét, a Bizottság egyetért azzal, hogy bizonyos esetekben javítani kell az ellenőrzési dokumentációt. Az új Kohéziós Közös Ellenőrzési Szolgálat biztosítani fogja, hogy valamennyi ellenőr betartsa a hatályos követelményeket.

Ami a Számvevőszék által felvetett két esetet illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy az egyik esetben a kérdésnek korlátozott pénzügyi hatása van a Bizottság által újraszámított fennmaradó kockázatra, a második esetben pedig további értékelésre lehet szükség, amint azt a 39. és 40. bekezdésre adott válaszaiban is kifejti.

81. A CPR 75. cikkének (2a) bekezdése értelmében a Bizottságnak 3 hónapon belül véglegesíteni kell ellenőrzési jelentését az ebben a szakaszban az ellenőrök rendelkezésére álló információk alapján.

A tagállami hatóságok általában végrehajtják a Bizottság által az ellenőrzési jelentéseiben ajánlott korrekciókat az egyeztető eljárások során folytatott eszmecsere követően annak érdekében, hogy az így felszabaduló alapokat más támogatható projektekre újra felhasználják (a CPR 145. cikkének (5) bekezdése alapján biztosított lehetőség).

Folyamatos véleménykülönbség esetén a Bizottságnak a nyomonkövetési szakaszban értékelnie kell a tagállam által a végleges ellenőrzési jelentésre válaszul közölt összes további információt vagy új tény, mivel a Bizottság köteles lojális együttműködést folytatni a tagállamokkal, amint arra az Európai Bíróság több, a Bizottság pénzügyi korrekciós eljárásaival kapcsolatos ítéletében emlékeztetett.

Ugyanez vonatkozik a számvevőszéki jelentések ellenőrzési eredményeinek bizottsági nyomon követésére is, amikor a tagállamok további bizonyítékokat szolgáltatnak e folyamatban (lásd a Bizottság 45. és 46. bekezdésre adott válaszát).

82. A Bizottság elismeri, hogy a pénzügyi korrekciós eljárások hosszadalmasak és bonyolultak. A szabályozási rendelkezések (a CPR 145. cikke) arra kötelezik a Bizottságot, hogy az esetleges pénzügyi korrekcióra vonatkozó végső határozat meghozatala előtt bizonyos eljárási lépéseket kövessen. Az arányosság és a lojális együttműködés elve értelmében a Bizottság a pénzügyi korrekciós eljárás bármely szakaszában köteles figyelembe venni a tagállam által szolgáltatott további információkat.

Ami a nettó pénzügyi korrekciókat illeti, a Bizottságnak tiszteletben kell tartania az ilyen korrekciókra vonatkozóan a társjogalkotó által a CPR 145. cikkének (7) bekezdése alapján meghatározott szigorú kritériumokat is, amelyek előírják a rendeletben meghatározott súlyos hiányosság, valamint a tagállam által hozott intézkedések alapos elemzését, figyelembe véve a teljes pénzügyi korrekciós eljárás során szerzett további információkat. A Bizottság ezért a pénzügyi korrekciós eljárás lezárása előtt nem tudja megerősíteni, hogy a kért további pénzügyi korrekcióknak nettónak kell-e lennie vagy sem (lásd a Bizottság 47. és 49. bekezdésre adott választát).

83. A többéves keret és a CPR szabályainak szerves részét képezi az a tény, hogy egyes támogathatósági kritériumok csak a programok lezárásakor értékelhetők. Az éves elszámolások idején a bejelentett kiadások nem tekinthetők potenciálisan szabálytalannak az olyan támogathatósági kritériumok tekintetében, amelyek csak később vagy a lezárásakor értékelhetők. Következésképpen az adott éves tevékenységi jelentés időpontjában nem lehet feltárni és jelenteni semmilyen potenciális szabálytalanságot, és a Bizottságnak nincs alapja arra, hogy ilyen jövőbeli kockázatokat vegyen figyelembe az éves hibaarányoknál.

A Bizottság megismétli, hogy az éves tevékenységi jelentésben szereplő hibaarányokat az éves tevékenységi jelentés aláírásakor rendelkezésre álló valamennyi releváns információ alapján erősítik meg (lásd a főigazgatóságok éves tevékenységi jelentésének 5. mellékletét, a REGIO és az EMPL főigazgatóság esetében a 43., illetve 58. oldalt, valamint a 28., 56. és 59. bekezdésre adott választ).

A programok lezárásakor a Bizottság módszeresen átvizsgál minden programot annak biztosítása érdekében, hogy a szabálytalan kiadások szintje a lényegességi küszöb alatt maradjon. A 2014–2020-as programok esetében a lezárási folyamat 2025-ben kezdődik.

2. ajánlás. A Bizottság tökéletesítse ellenőrzési munkáját, ellenőrzési dokumentációját és felülvizsgálati folyamatát

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

a) A Bizottság elfogadja az ajánlás a) részét.

A Bizottság ellenőrzési stratégiájával összhangban az ellenőrzési terv a kockázatértékelés eredményein alapul. A nemzetközi ellenőrzési standardok és a korábbi ajánlások alapján azonban más kritériumokat is figyelembe vesznek, mint például a főbb ellenőrző hatóságok monitoringját és lefedettségét.

Az újonnan létrehozott Kohéziós Ügyek Közös Ellenőrzési Igazgatósága (DAC) keretében a Bizottság tovább erősíti az ellenőrzési terv kidolgozásának ellenőrzési nyomvonalát, beleértve a kockázatértékelés eredményeivel és más releváns kritériumokkal való egyértelmű összefüggéseket.

A Bizottság közös válasza a 2. ajánlás b) és c) pontjára:

A Bizottság elfogadja az ajánlás b) és c) részét.

Korábbi gyakorlatával összhangban a Bizottság tovább erősíti az ellenőrzési nyomvonalat és az elvégzett ellenőrzési munka felülvizsgálati folyamatát annak biztosítása érdekében, hogy az ellenőrzőlisták és más ellenőrzési dokumentumok kellően részletesek legyenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék a felülvizsgálat többek között külső ellenőr általi elvégzését.

Az újonnan létrehozott DAC keretében a Bizottság jelenleg felülvizsgálja és harmonizálja az ellenőrzési nyomvonalat és a felülvizsgálati folyamatot is magában foglaló ellenőrzési módszertant.

d) A Bizottság nem fogadja el az ajánlás d) részét.

A Bizottság éves tevékenységi jelentésében minden évben közzéteszi az előző számviteli év megerősített hibaarányait valamennyi operatív programra vonatkozóan, és feltünteti azokat, amelyek esetében az ellenőrzési munka még folyamatban van. Ilyen esetekben a Bizottság az adott ellenőrzési jelentések keretében tájékoztatja a tagállamot az újraszámított fennmaradó hibaarányokról. A megerősített hibaarányt ezt követően közzéteszik az ellenőrzést lezáró levélben vagy adott esetben a pénzügyi korrekcióra vonatkozó bizottsági határozatban.

A Bizottság úgy véli, hogy szükségtelen adminisztratív terhet róna szolgálataira, ha egy tízéves végrehajtási időszak alatt több mint 400 programra vonatkozóan még külön közleményeket adna ki ezzel kapcsolatban.

84. A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzése során végzett ellenőrzési mintavétel célja annak értékelése, hogy a Bizottság támaszkodhat-e az ellenőrző hatóságok munkájára és az általuk bejelentett hibaarányokra. Ez főként a műveletek mintavételen alapuló ellenőrzésének ismételt elvégzésével történik, figyelembe véve az ellenőrzés költséghatékonyágát és a rendelkezésre álló erőforrásokat. Ez – az ellenőrző hatóság ellenőrzési módszertanának felülvizsgálatával együtt – elegendő alapot nyújt az ellenőrző hatóság munkájának megbízhatóságára vonatkozó következtetések levonásához.

Továbbá, ha a megismételt mintában hibákra derül fény, a Bizottság ellenőrzési eljárásai előirányozzák annak szisztematikus értékelését, hogy ilyen hibák ismét előfordulhatnak-e az ellenőrző hatóság mintájának többi részében.

Amíg ez az értékelés és a kapcsolódó ellenőrzések folyamatban vannak, az éves tevékenységi jelentésekben a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó fő teljesítménymutatók részeként jelentett fennmaradó teljes hibaarány figyelembe veszi ezt a bizonytalanságot. Ez tükröződik az érintett programok maximális kockázatában, ezért ezeket a fennmaradó teljes hibaarányokat mindaddig nem erősítik meg, amíg az összes munkát el nem végzik.

85. A 84. bekezdésre adott válasza alapján a Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék éves jelentésében szereplő korábbi ajánlásokkal összhangban kellően körültekintő megközelítést alkalmaz a főigazgatók által a jelentéstételi év vonatkozó kiadásai tekintetében megerősített fő teljesítménymutatók becslésére.

Az éves tevékenységi jelentésekben szereplő fő teljesítménymutatók a kohéziós programok együttes, kifizetési korai általános kockázatának becslését jelentik a közzétételük időpontjában, figyelembe véve az akkor rendelkezésre álló összes információt. A Bizottság megjegyzi, hogy a DG REGIO és a DG EMPL 2019. és 2020. évi éves tevékenységi jelentéseiben közzétett fő teljesítménymutatók maximális kockázatot tartalmaznak. Bár nem éri el a Számvevőszék becsült hibaszintjét, az elmúlt két év esetében ez a tartomány belül van a Számvevőszék által a megbízhatósági nyilatkozathoz kiszámított intervallumon.

A Bizottság ezért meg van győződve arról, hogy az éves tevékenységi jelentésben közzétett tartomány (a fő teljesítménymutató és annak maximális értéke) az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában rendelkezésre álló valamennyi információ alapján észszerű és helyes becslést ad az egyes programokra és az összes programra vonatkozó hibaarányokról.

86. A 2014–2020-as szabályozási kerettel összhangban a tagállamok a minden év február 15-ig benyújtandó bizonyossági csomagokban igazolják a kiadásokat és beszámolnak kontrolljaik és ellenőrzéseik eredményeiről.

Az éves tevékenységi jelentésekben foglalt fenntartások az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában rendelkezésre álló összes információn alapulnak, beleértve a korábbi hiányosságok által a legutóbb jelentett hibaarányokra és ellenőri véleményekre gyakorolt hatás értékelését. A DG EMPL például a 2020. évi éves tevékenységi jelentésében egyértelműen megállapította, hogy négy fenntartás a korábbi években bejelentett hibaarányok megbízhatóságával kapcsolatos és az új, pozitívabb bizonyossági csomagok beérkezésekor még nem orvosolt hiányosságokon vagy kétségeken alapult. Kétségek vagy azonosított kockázatok esetén a Bizottság ezért körültekintő megközelítést alkalmaz az éves tevékenységi jelentés keretében történő saját jelentéstétele során, és átalány alapján becsüli meg az érintett programok kockázati szintjét, és szükség esetén további fenntartásokat fogalmaz meg.

A kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének ellenőrzése a rendeletben az ellenőrzések elvégzésére biztosított időszak során folyamatosan zajlik, míg az éves tevékenységi jelentés pillanatképet ad egy adott időpontban (áprilisban) a vonatkozó kiadásokról a jelentéstételi évben (a költségvetési rendeletben előírt követelmény). Az éves tevékenységi jelentés aláírásának időpontjában a Bizottság érthető módon nem tudja előre jelezni az ezen időpont után végzett ellenőrzések eredményeit.

3. ajánlás. A Bizottság javítsa az éves tevékenységi jelentésekben szereplő szabályszerűség információk fő elemeinek minőségét

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

a) A Bizottság nem fogadja el az ajánlás a) részét.

A Bizottság úgy véli, hogy az éves tevékenységi jelentésekben közzétett fő teljesítménymutatók maximális kockázatokra is kiterjedő tartománya észszerű és helyes becslést ad az adott év releváns kiadásaira vonatkozóan, figyelembe véve az aláírás időpontjában rendelkezésre álló összes információt és az egyes programok esetében fennmaradó potenciális bizonytalanságot.

E differenciált megközelítés alapján a Bizottság úgy véli, hogy egyes programokban és tagállamokban a szabályszerűség ellenőrzések során feltárt hibák nem feltétlenül fordulnak elő más, nem ellenőrzött programok és tagállamok esetében is.

b) A Bizottság elfogadja az ajánlás b) részét.

A legutóbbi éves tevékenységi jelentésekben (amelyek nem képezik a Számvevőszék ellenőrzésének tárgyát) a Bizottság rövid áttekintésben, illusztrációkat és példákat tartalmazó rövid áttekintésben igyekezett elmagyarázni, hogy a főigazgatóságok hogyan szereznek megalapozott bizonyosságot az egyes programokra vonatkozóan. Az éves tevékenységi jelentés ismerteti a bejelentett hibaarányok, valamint az irányítási és kontrollrendszerek tekintetében feltárt korábbi hiányosságokat, valamint a helyzet javítása érdekében alkalmazott intézkedéseket (lásd a DG REGIO éves tevékenységi jelentésének 27–30. oldalát és a DG EMPL éves tevékenységi jelentésének 45–53. oldalát, valamint a DG REGIO és a DG EMPL 2020. évi éves tevékenységi jelentésének 7B. és 7O., illetve 7. mellékletét).

A Bizottság az éves tevékenységi jelentések 5. mellékletében továbbra is egyértelműen közzéteszi a fenntartások megállapítására vonatkozó „lényegességi kritériumokat”, figyelembe véve a bizonyossági csomagokban megadott legfrissebb információkat, többek között a bejelentendő hibaarányokat (lásd a REGIO és a DG EMPL 2020. évi éves tevékenységi jelentéseinek 44., illetve 58. oldalát).

A Bizottság közös válasza a 87. és a 88. bekezdésre:

A Bizottság úgy véli, hogy a szolgálatoknak szóló részletes utasítások és iránymutatások, valamint a központi részlegek által végzett minőségi felülvizsgálat biztosítja, hogy az éves tevékenységi

jelentésekben szereplő és az éves irányítási és teljesítményjelentésben összesített becslések észszerű és valós képet adjanak az adott év releváns kiadásaira vonatkozó kifizetési kockázatról.

Az éves irányítási és teljesítményjelentés ezenkívül szigorú előkészítési és döntéshozatali folyamatnak van alávetve, amelynek részét képezik a következők: a Főtitkárság és a BUDG által nyújtott közös támogatás, szolgálatközi konzultációk és teljes körű testületi elfogadási folyamat, beleértve a biztosi kabinet külön üléseit is. Ezenkívül a központi részlegek részletes iránymutatást kapnak a szervezetirányító tanácstól az éves irányítási és teljesítményjelentés tartalmára és felépítésére vonatkozóan. Erre a jelentés elkészítésének kulcsfontosságú szakaszaiban kerül sor: az elején és az éves tevékenységi jelentés szakértői értékelését követően (lásd még a Bizottság 71., 73. és 74. bekezdésre adott válaszát).

4. ajánlás. A központi részlegeknek az éves irányítási és teljesítményjelentésért felelős biztosi testülettől utasításokat kell kapniuk a jelentés elkészítésére vonatkozóan

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság úgy véli, hogy tekintettel a kidolgozási folyamatra (lásd a 71–74. bekezdésre adott válaszait), az éves irányítási és teljesítményjelentés tartalma releváns és megbízható.

A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy a következő években miként lehetne tovább erősíteni a szervezetirányító tanács által a központi részlegeknek az éves irányítási és teljesítményjelentés tartalmára és struktúrájára vonatkozóan nyújtott főbb iránymutatásokat, és emlékeztet az éves tevékenységi jelentés elkészítésével és felülvizsgálatával, valamint az éves irányítási és teljesítményjelentés elkészítésével kapcsolatos, a Bizottság irányítási szabályaiban meghatározott feladatokra és felelősségi körökre.

A Bizottság szervezetirányítási struktúrájának csúcán a szervezetirányító tanács felügyeli az éves irányítási és teljesítményjelentés elkészítését, és ezért ez a megfelelő szerv, amely iránymutatást nyújt a jelentés tartalmára vonatkozóan. Az elnöki kabinet és a költségvetésért felelős biztosi kabinetje – amelyek megfigyelői státusszal rendelkeznek a szervezetirányító tanácsban – részt vesznek ezekben a megbeszélésekben.