Az Európai Unió
Hivatalos Lapja

C 357

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

61. évfolyam

2018. október 4.

Tartalom

IV *Tájékoztatások*

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK

Számvevőszék

2018/C 357/01 A Számvevőszék éves jelentése a 2017. évi pénzügyi év költségvetésének végrehajtásáról, az intézmények válaszaival együtt 1

2018/C 357/02 A Számvevőszék 2017. évi pénzügyi évről szóló éves jelentése a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről, a Bizottság válaszaival együtt 315

HU

© Európai Unió, 2018

Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

IV

(Tájékoztatások)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK

SZÁMVEVŐSZÉK

Az EUMSZ 287. cikke (1) és (4) bekezdésének, az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 148. cikke (1) bekezdésének és 162. cikke (1) bekezdésének, valamint az 567/2014/EU rendelettel módosított, a tizedik Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet 43., 48. és 60. cikkének megfelelően

az Európai Unió Számvevőszéke 2018. július 12-i ülésén elfogadta

a 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó

ÉVES JELENTÉSEIT.

A jelentéseket, az intézményeknek a Számvevőszék észrevételeire adott válaszaival együtt, eljuttattuk a zárszámadásért felelős hatóságoknak és a többi intézménynek.

A Számvevőszék tagjai:

Klaus-Heiner LEHNE (elnök),
Henri GRETHEN, Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO,
Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES,
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS,
Phil WYNN OWEN, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI,
Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT,
João FIGUEIREDO, Juhan PARTS, PELCZNÉ GÁLL Ildikó, Eva LINDSTRÖM,
Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM.

ÉVES JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL

(2018/C 357/01)

TARTALOMJEGYZÉK

Oldalszám

Általános bevezetés 7

1. fejezet. A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk 9

2. fejezet. Költségvetési és pénzgazdálkodás 45

3. fejezet. Az uniós költségvetés révén elért eredmények 81

4. fejezet. Bevételek 167

5. fejezet. „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” 181

6. fejezet. „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” 201

7. fejezet. „Természeti erőforrások” 245

8. fejezet. „Biztonság és uniós polgárság” 279

9. fejezet. „Globális Európa” 291

10. fejezet. „Igazgatás” 305

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. Az Európai Számvevőszék az Európai Unióról szóló szerződés ([1]) által létrehozott intézmény. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés ([2]) értelmében a Számvevőszék az Európai Unió pénzügyeinek külső ellenőreként jár el. Ilyen minőségünkben az uniós polgárok pénzügyi érdekeinek független őreként tevékenykedünk, és elősegítjük az Unió pénzgazdálkodásának javítását. Munkánkról éves tevékenységi jelentéseink, különjelentéseink, állapotfelméréseink, valamint az új, illetve átdolgozott uniós jogszabályokkal és a pénzügyi vonzattal rendelkező egyéb határozatokkal kapcsolatos véleményeink nyújtanak részletesebb tájékoztatást ([3]).

0.2. Az uniós költségvetés végrehajtásáról idén 41. alkalommal kiadott éves jelentésünk a 2017. évi pénzügyi évre vonatkozik. Az Európai Fejlesztési Alapokat egy külön éves jelentés tárgyalja.

0.3. Az Unió általános költségvetését évente hagyja jóvá a Tanács és az Európai Parlament. Éves jelentésünk és különjelentéseink képezik a zárszámadási eljárás alapját, melynek során a Parlament a Tanács ajánlása nyomán határoz arról, hogy a Bizottság kielégítően teljesítette-e a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatait. Közzétételkor éves jelentésünket az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, illetve ezzel egyidejűleg a tagállamok parlamentjeinek is megküldjük.

0.4. Éves jelentésünk központi részét képezi az Unió konszolidált beszámolójának megbízhatóságáról, illetve a tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről *(„a tranzakciók szabályszerűsége”)* készített megbízhatósági nyilatkozat. Ezt a nyilatkozatot az Unió tevékenységének valamennyi főbb területére kiterjedő külön értékelések egészítik ki.

0.5. Idei jelentésünk felépítése a következő:

— Az 1. fejezet tartalmazza a *megbízhatósági nyilatkozatot* és egy összefoglalót a beszámolók megbízhatóságára és a tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzésünk eredményeiről.

— A 2. fejezet a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló elemzésünket mutatja be.

— A 3. fejezet arra összpontosít, hogyan használja fel a Bizottság a teljesítményadatokat, valamint bemutatja a teljesítményt vizsgáló 2017. évi különjelentéseink fontosabb eredményeit, és elemzi, hogy a Bizottság mennyiben hajtotta végre a 2014-ben közzétett különjelentéseink ajánlásait.

— A 4. fejezet az uniós bevételekről szóló megállapításainkat mutatja be.

— Az 5–10. fejezet a jelenlegi *többéves pénzügyi keret* (TPK) fő fejezeteire ([4]) vonatkozóan mutatja be a tranzakciók szabályszerűségét ellenőrző tesztjeinknek, valamint a Bizottság éves tevékenységi jelentéseire, belső kontrollrendszereinek egyéb elemeire, illetve egyéb irányítási rendszereire irányuló vizsgálataink eredményeit.

0.6. A TPK egyes fejezeteire nincsenek külön pénzügyi kimutatások, így a jelentésünk fejezeteire vonatkozó következtetések nem tekintendők ellenőri véleménynek. A fejezetek mindössze a TPK adott fejezetére jellemző fontos kérdéseket mutatnak be.

0.7. Megállapításainkat igyekszünk egyértelműen és tömören bemutatni. Mindamellett nem mindig kerülhető el az Unióval, az uniós szakpolitikákkal és költségvetéssel, valamint a számvitellel és ellenőrzéssel kapcsolatos szakkifejezések használata. A honlapunkon közzétett glosszárium tartalmazza e szakkifejezések többségének meghatározását és magyarázatát ([5]). Az egyes fejezetekben az első előforduláskor *dőlt betűkkel* szedtük a glosszáriumban szereplő kifejezéseket.

0.8. A jelentés tartalmazza a Bizottság (illetve adott esetben más uniós intézmények vagy szervek) észrevételeinkre adott válaszait is, amelyek a jelentéssel együtt értelmezendők. Mindazonáltal külső független ellenőrként a mi felelősségünk, hogy beszámoljunk ellenőrzési megállapításainkról és azokból levonjuk a szükséges következtetéseket, hogy ezáltal független és tárgyilagos értékelést bocsássunk rendelkezésre a beszámoló megbízhatóságáról és a tranzakciók szabályszerűségéről.

([1]) Az Európai Unióról szóló szerződés (más néven: Maastrichti Szerződés) 13. cikke (HL C 191., 1992.7.29., 1. o.). Az Európai Számvevőszéket mindazonáltal elsőként a Brüsszeli Szerződés (HL L 359., 1977.12.31., 1. o.) hozta létre a külső ellenőri feladatok ellátásával megbízott új közösségi szervként.

([2]) 285–287. cikk (HL C 326., 2012.10.26., 169. 171. o.).

([3]) Ezek honlapunkon elérhetők: www.eca.europa.eu.

([4]) Jelentésünk 8. fejezete a TPK 3. fejezetével („Biztonság és uniós polgárság”), 9. fejezete pedig a TPK 4. fejezetével („Globális Európa”) foglalkozik. A TPK 3. és 4. fejezetének elemzése nem tartalmaz becsült hibaszintet. A TPK 6. fejezete („Ellentételezések”) alatti, illetve a TPK-n kívüli kiadásokra vonatkozóan nem készítettünk külön értékelést.

([5]) https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2017/GLOSSARY_AR_2017_HU.pdf

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független ellenőr jelentése	I–XXXI.
Bevezetés	1.1–1.5.
Az Európai Számvevőszék szerepe	1.1–1.3.
Az uniós kiadások a szakpolitikai célkitűzések elérésének fontos eszközei	1.4–1.5.
A 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó ellenőrzési megállapítások	1.6–1.46.
A beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások	1.6–1.8.
Fontosabb ellenőrzési témák	1.9.
A tranzakciók szabályszerűsége	1.10.
Ellenőrzésünk a Bizottság által 2017-ben elfogadott kiadásokra irányul	1.11–1.15.
2017. évi ellenőrzési eredményeink arra mutatnak, hogy a hibák egyes konkrét uniós költségvetési területekre korlátozódnak	1.16.
Az uniós források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra	1.17–1.29.
A Bizottság által becsült hibaszint saját becslésünk alsó értékei körül alakul	1.30–1.34.
A Bizottság becsléseinek egyedi összetevői nem felelnek meg mindig saját megállapításainknak	1.35–1.36.
A jövőbeni korrekciók és visszafizettetések jelentősen befolyásolják a lezáráskor kockázatosnak minősülő összeget	1.37–1.38.
A korrekciókra és visszafizettetésekre vonatkozó bizottsági becslés kiigazított múltbeli átlagadaton alapul	1.39–1.41.
Egyértelműbbé kell tenni, hogy mely hatások tulajdoníthatóak a megelőző, melyek pedig a korrekciós fellépéseknek	1.42–1.46.
A csalásgyanús eseteket bejelentjük az OLAF-nak	1.47–1.51.
Következtetések	1.52–1.54.
Ellenőrzési eredmények	1.53–1.54.

1.1. melléklet. Ellenőrzési módszer és módszertan

A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK – A FÜGGETLEN ELLENŐR JELENTÉSE

Vélemény

I. A Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

a) az Európai Uniónak a Bizottság által 2018. június 27-én jóváhagyott konszolidált beszámolója, amely a 2017. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozó konszolidált 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

II. Véleményünk szerint az Európai Uniónak (EU) a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó konszolidált beszámolója minden lényeges szempontból híven, a költségvetési rendeletnek, valamint a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően tükrözi az Unió 2017. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

III. Véleményünk szerint a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

Korlátozott vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IV. Véleményünk szerint – a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó korlátozott vélemény alapjáról szóló bekezdésben tárgyaltak hatásainak kivételével – a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetések minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

([1]) A konszolidált pénzügyi kimutatások a következőkből állnak: mérleg, eredménykimutatás, pénzforgalmi kimutatás, a nettó eszközállomány változásainak kimutatása, a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és további magyarázó megjegyzések (beleértve a szegmensenkénti jelentéseket).

([2]) A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések részét képezik a magyarázó megjegyzések is.

A vélemény alapja

V. Ellenőrzésünket az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai (ISA-k) és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézményeknek az INTOSAI által elfogadott nemzetközi standardjai (ISSAI-k) szerint végeztük. A standardok alkalmazásában a Számvevőszék felelősségét a jelentésünknek az ellenőr felelősségével foglalkozó része fejti ki részletesebben. A hivatalos könyvvizsgálók – a Nemzetközi Számviteli Etikai Standard Testület (IESBA) által kiadott – etikai kódexének megfelelően munkánkat függetlenül végezzük, és az e standardokkal és előírásokkal, valamint az IESBA etikai kódexszel összefüggő egyéb etikai felelősségünknek is eleget teszünk. Meggyőződésünk, hogy a megszerzett könyvvizsgálati bizonyíték elégséges és megfelelő alapot nyújt véleményünk kialakításához.

A beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott korlátozott vélemény alapja

VI. A 2017-ben nyilvántartásba vett, költségtérítésen alapuló kiadásokat ([3]) lényeges hibaszint jellemzi. A költségtérítésen alapuló kifizetések általunk becsült hibaszintje 3,7 %. Az általunk becsült általános hibaszint (2,4 %) még mindig meghaladja a lényegességi küszöbünket, de nem általános érvényű. A jogosultságalapú kifizetéseket ([4]) nem jellemzi lényeges hibaszint.

Fontosabb ellenőrzési témák

VII. Fontosabb ellenőrzési témáknak azokat nevezzük, amelyek szakmai megítélésünk szerint az Európai Unió tárgyidőszakra vonatkozó konszolidált beszámolójának ellenőrzésében a legjelentősebbek voltak. Ezekkel a témákkal a pénzügyi kimutatások egésze ellenőrzésének összefüggésében és az azokról szóló vélemény kialakításakor foglalkoztunk ugyan, azonban külön nem adunk róluk véleményt.

Értékeltük az Európai Stratégiai Befektetési Alap (ESBA) sajáttőke-portfóliókra nyújtott garanciájának számviteli kezelését

VIII. Az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) – az Unió és az EBB által 2015-ben indított együttes kezdeményezés ([5]) – célja, hogy az EBB Csoport kockázatviselő képességének növelése révén ösztönözze a beruházásokat az Unió egészében. A kezdeményezés keretében az uniós költségvetés legfeljebb 16 milliárd ([6]) euró garanciát nyújt az infrastrukturális és innovációs támogatási kerethez (IIW), illetve a kis- és középvállalkozásokra irányuló támogatási kerethez (SMEW) kapcsolódó befektetésekkel kapcsolatos ESBA-műveletek esetleges veszteségeinek fedezésére ([7]).

([3]) Ezek a kiadások 46,7 milliárd eurót tettek ki. További információk 2017. évi éves jelentésünk 1.19–1.21. bekezdésében olvashatók.

([4]) Ezek a kiadások 53,5 milliárd eurót tettek ki. További információk 2017. évi éves jelentésünk 1.18. bekezdésében olvashatók.

([5]) Az Európai Parlament és a Tanács 2015. június 25-i (EU) 2015/1017 rendelete az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, az Európai Beruházási Tanácsadó Platformról és a Beruházási Projektek Európai Portáljáról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról – az Európai Stratégiai Beruházási Alap (HL L 169., 2015.7.1., 1. o.) (ESBA-rendelet).

([6]) A garanciát a 2017. decemberi módosított ESBA-rendelettel (az Európai Parlament és a Tanács 2017. december 13-i (EU) 2017/2396 rendelete az 1316/2013/EU rendelet és az (EU) 2015/1017 rendelet módosításáról [HL L 345., 2017.12.27., 34. o.]) és a 2018 márciusában módosított ESBA-rendelettel összhangban 26 milliárd euróra emelték fel.

([7]) Lásd: 2015. évi éves jelentésünk 1.12–1.16. bekezdése.

IX. A korábbi években azért összpontosítottunk erre a területre, mert az ESBA létrehozása az Unió és az EBB közötti megállapodásokból adódóan számos összetett számviteli kérdést vetett fel. 2017 novemberében a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője konzultált a szakértői tanácsadói csoporttal az Unió által garantált SMEW sajáttőke-műveletek helyes számviteli kezeléséről. A kapott tanácsot követve és saját szakmai megítélése alapján a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője úgy döntött, hogy a Bizottság – sem önállóan, sem az EBB-vel megosztva – nem gyakorol ellenőrzést az ESBA felett ([8]). Ez az Unió 2017. évi konszolidált éves beszámolója kapcsán azzal a következménnyel jár, hogy az EBB-csoportnak nyújtott uniós garancia a következőképpen kezelendő:

a) az IIW adósság-portfólió esetében: pénzügyi garanciára irányuló kötelezettségként;

b) a SMEW adósság-portfólió esetében: pénzügyi tartalékként;

c) mindkét sajáttőke-portfólió esetében: származtatott termékként (az eredményen keresztül valós értéken pénzügyi eszközként vagy kötelezettségként).

X. Értékeltük az ESBA sajáttőke-portfóliókra nyújtott garanciájának számviteli kezelését. Véleményünk szerint az nem befolyásolja az Unió 2017. évi konszolidált éves beszámolója által nyújtott megbízható és valós képet.

Megvizsgáltuk a nyugdíjfizetési, illetve egyéb munkavállalói juttatásokra irányuló kötelezettséget

XI. Az Unió mérlegében 2017 végén 73,1 milliárd euró összegű nyugdíjra és más munkavállalói juttatásra vonatkozó kötelezettség szerepelt. Ez az egyik legjelentősebb összegű kötelezettségvállalás a mérlegben: a 2017. év összesen 236,5 milliárd euró összegű kötelezettségvállalásainak közel a harmadát teszi ki.

XII. Ezeknek a nyugdíjakra képzett céltartalékkal és az egyéb munkavállalói juttatásokkal kapcsolatos kötelezettségeknek a legnagyobb része (64,0 milliárd euró) az Európai Unió tisztviselőire és egyéb alkalmazottaira vonatkozó nyugdíjrendszerhez (PSEO) kapcsolódik. A nyugdíjfizetési kötelezettség az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának (a „személyzeti szabályzat") 83. cikke és az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 4. cikkének (3) bekezdése által biztosított „meghatározott juttatást" fedezi. A beszámolóban szereplő kötelezettség annak az összegnek felel meg, amelyet a meglévő öregséginyugdíj-fizetési kötelezettségek teljesítésére szolgáló nyugdíjalapba kellett volna befizetni, amennyiben létrehoztak volna ilyen alapot ([9]). Ez az összeg az öregségi nyugdíjakon kívül az uniós alkalmazottak rokkantsági, özvegyi és árvasági nyugdíjait is fedezi. A személyzeti szabályzat 83. cikke értelmében a nyugdíjjárulékokat az Unió költségvetésére terhelik. A tagállamok együttesen garantálják a járulékok kifizetését, és a járulékok finanszírozásával kapcsolatos költségekhez egyharmad arányban a tisztviselők is hozzájárulnak.

XIII. A PSEO az Európai Unió köztisztviselőinek kötelező foglalkoztatói nyugdíjrendszere, amelynek keretében a jövőbeni nyugdíjakat az alkalmazottaktól és az őket foglalkoztató intézményektől és szervektől származó hozzájárulásból finanszírozzák. A rendszert úgy alakították ki, hogy biztosításmatematikailag – a hozzájárulás mértékének és a nyugdíjkorhatárnak a kiigazításai révén – alapértelmezésben egyensúlyban maradjon. Az Eurostat által éves rendszerességgel elvégzett számítás biztosításmatematikai jellege a nyugdíjköltségek hosszú távú előrejelzésének kiszámításához használt paraméterek számából és sokféleségéből is kitűnik.

XIV. Ellenőrzésünk keretében megvizsgáltuk a biztosításmatematikai feltevéseket és a nyugdíjfizetési kötelezettség annak alapján végzett értékmegállapítását. Ellenőriztük a számszerű adatokat, a biztosításmatematikai paramétereket, a kötelezettség kiszámítását, valamint azoknak a konszolidált mérlegben való bemutatását és a konszolidált pénzügyi kimutatásokhoz fűzött megjegyzéseket. A Bizottság a konszolidált pénzügyi kimutatásokhoz fűzött 2.9. megjegyzés tanúsága szerint továbbra is lépéseket tesz a munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségek kiszámításához használt folyamatok megbízhatóbbá tétele érdekében, amit mi is figyelemmel fogunk kísérni.

([8]) Az ESBA eszköz irányítási struktúrájából – akárcsak az uniós garancia felhasználásából és elosztásából – arra is lehetne következtetni, hogy az eszköz közös ellenőrzés alatt áll. A Bizottság szerint azonban a SMEW sajáttőke-termékkel, illetve az ESBA-kezdeményezés egészével összefüggő legtöbb releváns tevékenység esetében nem szükséges egyhangú egyetértés, amiből a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője azt a következtetést vonta le, hogy nem lehet szó közös ellenőrzésről.

([9]) Lásd: 25. Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standard (IPSAS) – Munkavállalói juttatások. A PSEO esetében a meghatározott juttatási kötelem azon várható jövőbeni kifizetések jelenértékének felel meg, amelyeket az Uniónak folyósítania kell ahhoz, hogy eleget tegyen a munkavállalók tárgyidőszaki és megelőző időszaki szolgálatából eredő nyugdíjfizetési kötelezettségeinek.

Értékeltük a beszámolóban bemutatott elhatárolt kiadásokat

XV. 2017. év végén a kedvezményezetteknek járó, felmerült, de még be nem jelentett támogatható kiadások becsült összege 101 milliárd euró volt (2016. év végén: 102 milliárd euró). A Bizottság ezeket az összegeket elhatárolt költségként szerepeltette ([10]).

XVI. Megvizsgáltuk a főbb főigazgatóságok által az év végi becslésekhez alkalmazott módszertanokat és kontrollrendszereket. Mintákat vettünk számlákból és előfinanszírozásokból, és megvizsgáltuk ezeket az elemeket, hogy értékeljük annak kockázatát, hogy az elhatárolt kiadásokat hibásan állapították meg. További magyarázatokat kértünk a Bizottság számviteli részlegeitől az általános módszertanról.

XVII. Megállapíthatjuk, hogy az elhatárolt kiadások konszolidált mérlegben szereplő teljes becsült összege valós.

Értékeltük az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésének a 2017. évi beszámolóra gyakorolt lehetséges hatásait

XVIII. Az Egyesült Királyság 2017. március 29-én hivatalosan értesítette az Európai Tanácsot azon szándékáról, hogy kilép az Európai Unióból (EU). Az Unió és az Egyesült Királyság között megkötendő kilépési megállapodásról 2017. május 22-én kezdődtek meg a tárgyalások.

XIX. A pénzügyi elszámolásról szóló, 2018. március 19-i kilépésimegállapodás-tervezet ötödik része (Pénzügyi rendelkezések) kijelenti, hogy az Egyesült Királyság ugyanúgy teljesíteni fogja a jelenlegi és a korábbi többéves pénzügyi keret szerinti minden kötelezettségét, mintha még mindig tagállam lenne.

XX. Mindezek alapján megállapítjuk, hogy a beszámoló megfelelően tükrözi a kilépési folyamat 2017. december 31-i helyzetét.

Egyéb

XXI. A vezetőség felelősségét képezi az „egyéb információk” megadása: ennek a „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése” részét képezi, a konszolidált beszámoló és arról készített jelentésünk azonban nem. A konszolidált beszámolóról szóló véleményünk nem vonatkozik az egyéb információkra, ezekre vonatkozóan nem fogalmazunk meg bizonyossági következtetést. A konszolidált beszámolóra irányuló ellenőrzésünkkel összefüggésben feladatunk az egyéb információk elolvasása és annak megállapítása is, hogy azok lényeges eltérést mutatnak-e a konszolidált beszámolóhoz vagy az ellenőrzés során szerzett ismereteinkhez képest, illetve egyéb módon úgy tűnik-e, hogy lényeges hibát tartalmaznak. Ha megállapítjuk, hogy az egyéb információk lényeges hibás állítást tartalmaznak, arról kötelesek vagyunk beszámolni. E tekintetben jelen esetben nincs jelentésbe foglalható információ.

([10]) Az összeg egyrészt a mérleg „kötelezettségek” oldalán megjelenített 64 milliárd euró elhatárolt kiadásból, másrészt a mérleg „eszközök” oldalán megjelenített, az előfinanszírozás értékét csökkentő 37 milliárd eurós összegből áll.

A vezetőség felelőssége

XXII. Az EUMSZ 310–325. cikke és a költségvetési rendelet értelmében a vezetőség felel az Unió konszolidált beszámolójának a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelő 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. Az Unió beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ 317. cikke).

XXIII. A konszolidált beszámoló elkészítésekor a vezetőség felelőssége annak felmérése, hogy az Unió képes-e tevékenységének folytatására, adott esetben az ezt érintő ügyek közzététele, valamint az, hogy a beszámolót a tevékenység folytatásának feltételezésével készítse el, kivéve, ha a vezetőségnek szándékában áll megszüntetni a jogalanyt vagy beszüntetni a működését, vagy amikor nem áll előtte ezen kívül más reális lehetőség.

XXIV. A Bizottság felelős az Unió pénzügyi beszámolási folyamatának felügyeletéért.

XXV. A költségvetési rendelet (IX. cím) értelmében a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének először a tárgyévet követő év március 31-ig előzetes beszámolóként, majd július 31-ig végleges beszámolóként kell bemutatnia ellenőrzésre az Unió konszolidált beszámolóját. Már az előzetes beszámolónak is megbízható és valós képet kell nyújtania a pénzügyi helyzetről. Ezért a költségvetési rendelet X. címében előírt feladatunk határidőre történő elvégzéséhez elengedhetetlen, hogy az előzetes beszámoló összes elemét végleges számításként mutassák be. Az előzetes és a végleges beszámoló között eltérés elvileg csak a mi észrevételeink nyomán lehetséges.

Az ellenőrnek a konszolidált beszámoló és az annak alapjául szolgáló tranzakciók vizsgálatával kapcsolatos felelőssége

XXVI. Célunk, hogy észszerű bizonyosságot szerezzünk arról, hogy az Unió konszolidált beszámolója nem tartalmaz lényeges hibákat, és hogy az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek, valamint hogy ellenőrzésünk alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtsunk be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak 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 feltétlenül kiszűri az esetlegesen fennálló lényeges hibákat vagy lényeges meg nem felelést. Ezek eredhetnek csalásból vagy tévedésből, és akkor tekintendők lényegesnek, ha észszerűen feltételezhető, hogy külön-külön vagy együttesen befolyásolják a felhasználóknak az e konszolidált beszámoló alapján hozott gazdasági döntéseit.

XXVII. A bevételek tekintetében a hozzáadottérték-adón (héa) és a bruttó nemzeti jövedelmen (GNI) alapuló saját források számvevőszéki ellenőrzésének kiindulópontját az e források kiszámításának alapját képező makrogazdasági összesítő adatok jelentik. Az ellenőrzés megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen rendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására a tagállami hozzájárulások beérkezéséig, illetve az adatoknak a konszolidált beszámolóba való bekerüléséig. A hagyományos saját források esetében a vámhatóságok számláit és a vámkötelezettségek mozgását vizsgáljuk egészen addig, amíg az összegek beérkeznek a Bizottsághoz és megjelennek a könyvelésben.

XXVIII. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetésekre is), és az előlegfizetésektől eltekintve azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegek kifizetésének megvizsgálása akkor történik, amikor a pénzeszközök címzettje igazolást ad a pénzeszközök helyes felhasználásáról, és az intézmény vagy szerv az előlegfizetés elszámolásával elfogadja az igazolást; előfordulhat, hogy erre csak egy későbbi évben kerül sor.

XXIX. Az ISA és ISSAI standardokkal összhangban szakmai megítélésünk szerint és szakmai szkepticizmussal járunk el az ellenőrzés egésze során. Ezenkívül:

a) Azonosítjuk és értékeljük annak kockázatát, hogy – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba fordulhat elő a konszolidált beszámolóban, illetve az Unió jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés az alapul szolgáló tranzakciókban. Az említett kockázatokra reagáló ellenőrzési eljárásokat tervezünk és végzünk el, és a véleményünk megadásához elégséges és megfelelő alapot nyújtó ellenőrzési bizonyítékot szerzünk. Egy csalásból eredő lényeges hiba vagy lényeges meg nem felelés kiszűrése nehezebb, mint a hibából eredő lényeges hiba vagy lényeges meg nem felelés feltárása, mivel a csalás magában foglalhatja az összejátszást, a hamisítást, a szándékos mulasztást, a hamis nyilatkozattételt, illetve a belső kontroll felülbírálását, emiatt az ilyen esetek fel nem tárásának a kockázata is nagyobb.

b) Megismerjük az ellenőrzés szempontjából releváns belső kontrollokat. Ezt a megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, nem pedig a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából tesszük.

c) Felmérjük, hogy a vezetőség által alkalmazott számviteli politikák megfelelőek-e és a vezetőség számviteli becslései, illetve az általa közölt adatok észszerűek-e.

d) Megállapítjuk, hogy helytálló-e a vezetőség részéről a tevékenység folytatásának feltételezése, valamint hogy a kapott bizonyítékok alapján egyes eseményekből vagy körülményekből adódóan olyan lényeges bizonytalanság áll-e fenn, amely súlyos kétségeket ébreszt azt illetően, hogy a jogalany képes-e tevékenységének folytatására. Ha lényeges bizonytalanság fennállását állapítjuk meg, akkor ellenőri jelentésünkben fel kell hívnunk a figyelmet a konszolidált beszámolóban szereplő, ezzel kapcsolatosan közölt adatokra, vagy amennyiben a közölt adatok nem megfelelőek, módosítanunk kell véleményünket. Következtetéseink a jelentésünk elkészültének napjáig kapott ellenőrzési bizonyítékokon alapulnak. A jövőben bekövetkező események, illetve körülmények következtében azonban az intézmény felhagyhat tevékenysége folytatásával.

e) Értékeljük a konszolidált beszámoló általános bemutatását, felépítését és tartalmát, beleértve valamennyi közölt adatot is, valamint azt, hogy a konszolidált beszámoló úgy mutatja-e be az alapjául szolgáló tranzakciókat és eseményeket, ahogy az a valós bemutatáshoz szükséges.

f) Ahhoz, hogy véleményt alakítsunk ki a konszolidált beszámolóról és az alapjául szolgáló tranzakciókról, elegendő és megfelelő ellenőrzési bizonyítékot szerzünk az Európai Unió konszolidációs körébe tartozó intézmények pénzügyi információi tekintetében. Feladatunk az ellenőrzés irányítása, felügyelete és elvégzése, és kizárólagos felelősséget viselünk ellenőri véleményünkért.

XXX. A vezetőséggel közöljük többek között az ellenőrzés tervezett hatókörét, ütemezését és a jelentősebb ellenőrzési megállapításokat, beleértve a belső kontrollrendszerben megállapított jelentős hiányosságokat is.

XXXI. A Bizottsággal és más ellenőrzött intézményekkel megvitatott témák közül meghatározzuk azokat, amelyek a konszolidált beszámoló ellenőrzése során a legjelentősebbek voltak, és ezáltal a tárgyidőszak tekintetében fontosabb ellenőrzési témáknak minősülnek. Ezek a témák jelentésünkben bemutatásra kerülnek, kivéve, ha törvény vagy rendelet kizárja azok nyilvános közzétételét, vagy abban a rendkívül ritka esetben, ha mi határozunk úgy, hogy eltekintünk egy adott téma jelentésünkben való közzétételétől, mert észszerűen feltételezhető, hogy ennek kedvezőtlen következményei meghaladják a közlésből származó közérdekű hasznot.

2018. július 12.

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

Az Európai Számvevőszék szerepe

1.1. Az Európai Számvevőszék az Európai Unió független ellenőre. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) értelmében feladataink közé tartozik:

a) az Unió beszámolójának véleményezése;

b) annak ellenőrzése, hogy az uniós költségvetést az alkalmazandó jogszabályoknak és rendelkezéseknek megfelelően használták-e fel;

c) beszámolás arról, hogy az uniós kiadások gazdaságosak, hatékonyak és eredményesek-e ([11]);

d) vélemény adása a pénzügyi hatással járó jogszabályjavaslatokról.

1.2. A *megbízhatósági nyilatkozat* kapcsán végzett munkánk (lásd az ***1.1. melléklet*** magyarázatát) ezek közül az első és a második célkitűzést teljesíti. A legfontosabb uniós szakpolitikai területek ([12]) esetében az éves jelentéssel kapcsolatos munkánk a kiadások gazdaságosságára, hatékonyságára és eredményességére is kiterjed. Különböző szempontokból megvizsgáljuk a Bizottság által annak biztosítására bevezetett rendszert, hogy az uniós forrásokat hatékonyan költsék el ([13]). Ellenőrzési munkánk összességében fontos információkat biztosít a jogszabályjavaslatokról szóló véleményünk kialakításához is.

1.3. Az éves jelentésnek ez a fejezete:

a) bemutatja a megbízhatósági nyilatkozat hátterét, valamint áttekintést nyújt a beszámolók megbízhatóságára és a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapításainkról és következtetéseinkről;

b) tájékoztatást nyújt olyan esetekről, amikor csalásgyanú miatt bejelentést teszünk az OLAF-nak;

c) összefoglalja az ellenőrzési koncepciónkat (lásd: ***1.1. melléklet***).

([11]) Lásd a glosszáriumban: *gondos pénzgazdálkodás.*
([12]) Lásd: jelentésünk 5., 6. és 7. fejezetének 2. része.
([13]) Lásd: 3. fejezet.

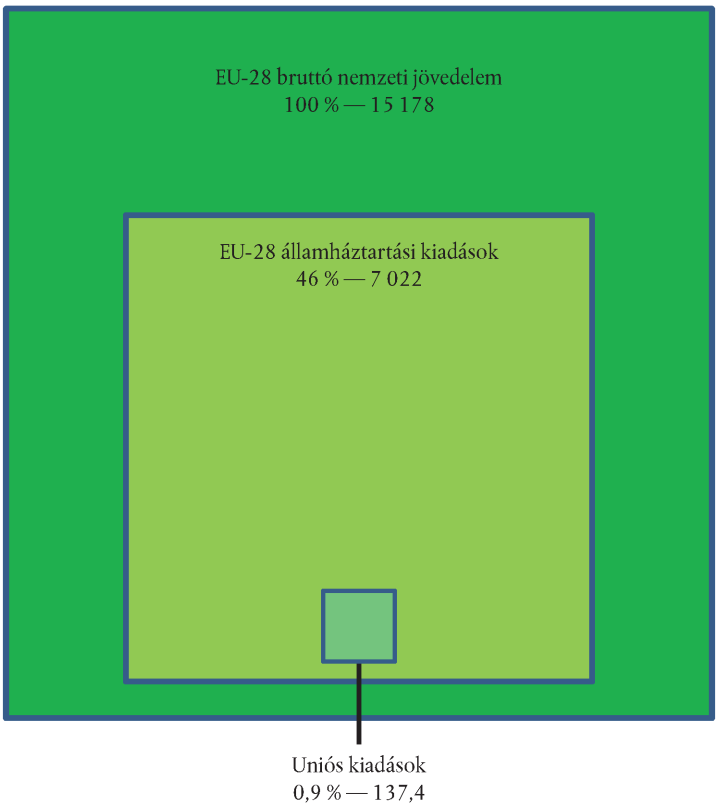
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az uniós kiadások a szakpolitikai célkitűzések elérésének fontos eszközei

1.4. Az uniós kiadások a szakpolitikai célkitűzések elérésének fontos, bár nem az egyedüli eszközei. Szintén fontos eszköz a jogszabályok alkalmazása, valamint az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek Unión belüli szabad mozgása. 2017-ben az uniós kiadások 137,4 milliárd eurós összege ([14]) az uniós tagállamok összesített államháztartási kiadásának 2,0 %-át, illetve az Unió bruttó nemzeti jövedelmének 0,9 %-át tette ki (lásd: ***1.1. háttérmagyarázat***).

1.1. háttérmagyarázat. 2017. évi uniós kiadások a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) és az államháztartási kiadások részarányaként

(milliárd euró)



Forrás: Tagállami GNI: az Európai Bizottság 2017. évi éves beszámolójának A. melléklete – Bevételek;
a tagállamok államháztartási kiadásai: Eurostat – éves nemzeti számlák;
uniós kiadások: Európai Bizottság – az Európai Unió 2017. évi konszolidált éves beszámolója.

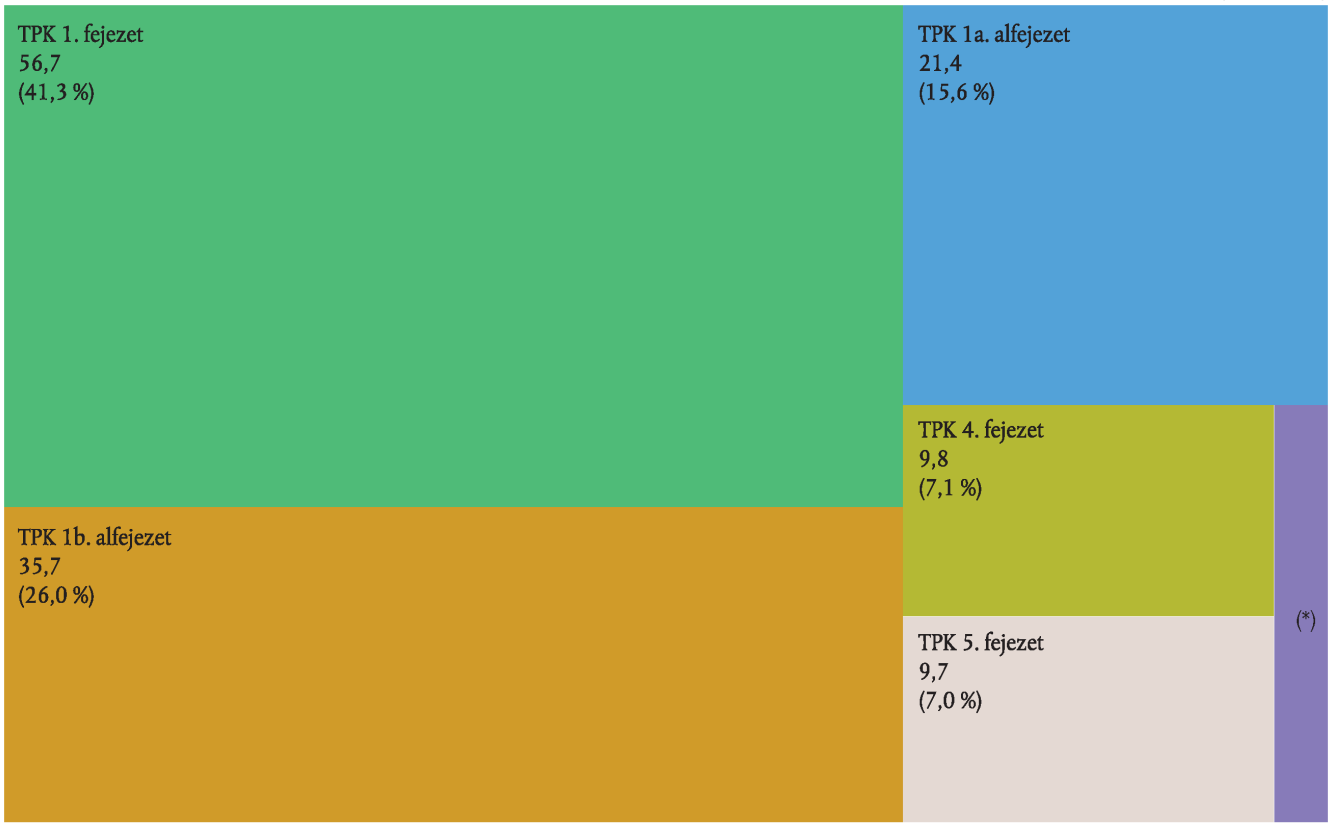
([14]) Lásd: Az Európai Unió konszolidált éves beszámolója a 2017. évi pénzügyi évről, „A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések és magyarázó megjegyzések” c. rész, 4.3. TPK: A kifizetési *előirányzatok* végrehajtása.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.5. Az uniós forrásokat részben eseti kifizetések, illetve éves részletek, részben pedig többéves kiadási programok részét képező kifizetéssorozatok formájában fizetik ki a kedvezményezetteknek. 2017-ben összesen 137,4 milliárd eurót fizettek ki az uniós költségvetésből, amiből 29,7 milliárd euró előfinanszírozás, 107,7 milliárd euró pedig eseti, időközi vagy záró kifizetés volt. Amint az ***1.2. háttérmagyarázat*** mutatja, az uniós költségvetésből a legnagyobb összeget (56,7 milliárd euró, a teljes összeg 41 %-a) a „Természeti erőforrások" fejezet kapta; ezt a „Kohézió" (35,7 milliárd euró, a teljes összeg 26 %-a) és a „Versenyképesség" (21,4 milliárd euró, a teljes összeg 15,6 %-a) fejezet követte.

1.2. háttérmagyarázat. 2017. évi kifizetések a TPK fejezeteire lebontva

(milliárd euró)



(*) TPK 3. fejezet: 2,9 (2,1 %) + TPK 6. fejezet és egyebek: 1,2 (0,9 %)

1a. alfejezet: Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért („Versenyképesség")
1b. alfejezet: Gazdasági, társadalmi és területi kohézió („Kohézió")
2. fejezet. Természeti erőforrások
3. fejezet. Biztonság és uniós polgárság
4. fejezet. Globális Európa
5. fejezet. Igazgatás
Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A 2017. ÉVI PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓ ELLENŐRZÉSI MEGÁLLAPÍTÁSOK

A beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások

1.6. Észrevételeink az Európai Unió 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó konszolidált beszámolójára ([15]) (a továbbiakban: beszámoló) vonatkoznak. A beszámolót a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2018. június 27-én, a költségvetési rendeletben ([16]) a bemutatásra előírt határidőn belül kaptuk meg. A beszámolóhoz „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése" c. kiegészítés is tartozik ([17]). Ellenőri véleményünk erre az elemzésre nem terjed ki. Az ellenőrzési standardokkal összhangban azt azonban értékeltük, hogy az elemzés mennyire áll összhangban a beszámolóban szereplő információkkal.

1.7. A Bizottság által közzétett beszámoló szerint 2017. december 31-én a kötelezettségek teljes összege 236,5 milliárd euró volt a 166,2 milliárd eurót kitevő eszközállománnyal szemben. 2017-ben a gazdasági eredmény 8,1 milliárd euró volt.

1.8. Ellenőrzésünk megállapította, hogy a beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások. Az uniós alapok pénzügyi és költségvetési gazdálkodásával kapcsolatos észrevételeinket a 2. fejezet mutatja be.

([15]) A konszolidált beszámoló részei:
a) a konszolidált pénzügyi kimutatások, amelyek a következő elemekből állnak: mérleg (az eszközök és források év végi bemutatása), eredménykimutatás (a tárgyévi bevételek és kiadások számbavétele), pénzforgalmi kimutatás (hogyan érintik a számlákon történő változások a készpénzt és készpénz-egyenértékeseket), a nettó eszközállomány változásainak kimutatása, valamint a pénzügyi kimutatásokhoz csatolt kiegészítő megjegyzések;
b) a költségvetés végrehajtásáról szóló – az éves bevételeket és kiadásokat tárgyaló – jelentések, valamint az ezeket kiegészítő megjegyzések.

([16]) Az Európai Parlament és a Tanács módosított 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom rendelete az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.).

([17]) Lásd: a Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardok Testülete (IPSASB) által kiadott „Financial Statements Discussion and Analysis" (Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése) című, 2. sz. javasolt gyakorlati iránymutatás (RPG2).

Fontosabb ellenőrzési témák

1.9. A fontosabb ellenőrzési témák azok, amelyek szakmai megítélésünk szerint a tárgyidőszak pénzügyi kimutatásának ellenőrzésében a legjelentősebbek voltak. Ezekkel a témákkal a pénzügyi kimutatások egésze ellenőrzésének összefüggésében és az azokról szóló vélemény kialakításakor foglalkoztunk ugyan, külön azonban nem adunk róluk véleményt. Az ISA 701 nemzetközi ellenőrzési standarddal ([18]) összhangban a fontosabb ellenőrzési témákról megbízhatósági nyilatkozatunkban számolunk be.

A tranzakciók szabályszerűsége

1.10. Az uniós bevételek és kiadások vizsgálatakor azt értékeljük, hogy azok megfelelnek-e a vonatkozó jogszabályoknak és előírásoknak. A 4. fejezetben mutatjuk be a bevételekkel, az 5–10. fejezetben pedig a kiadásokkal kapcsolatos ellenőrzési eredményeinket.

Ellenőrzésünk a Bizottság által 2017-ben elfogadott kiadásokra irányul

1.11. Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk az uniós beszámoló alapjául szolgáló tranzakciókat. Ezek között voltak az uniós költségvetésből az uniós kiadások végső kedvezményezettjei felé irányuló pénzbeli átutalások, a tagállamok által az uniós költségvetésbe teljesített hozzájárulások és más forrásból érkező bevételek is. A kiadásokat azon a ponton vizsgáljuk meg, amikor az uniós források végső kedvezményezettjei elvégezték a tevékenységeket vagy kifizették a költségeket, és amikor a Bizottság elfogadta a kiadásokat („*elfogadott kiadások*”). A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a tranzakciók általunk vizsgált sokasága időközi és végső kifizetésekből állt. Előfinanszírozott összegeket csak akkor vizsgáltunk, ha azokat 2017-ben elszámolták.

([18]) Az ISA 701 nemzetközi ellenőrzési standard 2015-ös bevezetése óta az ellenőröknek be kell számolniuk a fontosabb ellenőrzési témákról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.12. Az Európai Parlament és a Tanács a 2007–2013-as időszakra irányadó szabályokhoz képest több ponton is módosította a „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” területre a 2014–2020-as időszakban vonatkozó ágazati jogszabályokat (lásd: 6.5–6.10. bekezdés). A legfontosabb változás az, hogy a tagállamok programhatóságainak immár (a beszámolót is tartalmazó) éves bizonyossági csomagot kell benyújtaniuk azokra a kiadásokra vonatkozóan, amelyeket a számviteli év során a Bizottság felé igazoltak. A Bizottság elfogadja az elszámolásokat, amennyiben azok az ellenőrző hatóság szerint teljesek, pontosak és megfelelnek a valóságnak. A bizonyossági csomag vizsgálata révén megbizonyosodik arról, hogy a *fennmaradó hibaarány* egyik program esetében sem éri el a 2 %-os lényegességi küszöböt, és szükség esetén pénzügyi korrekciót alkalmaz.

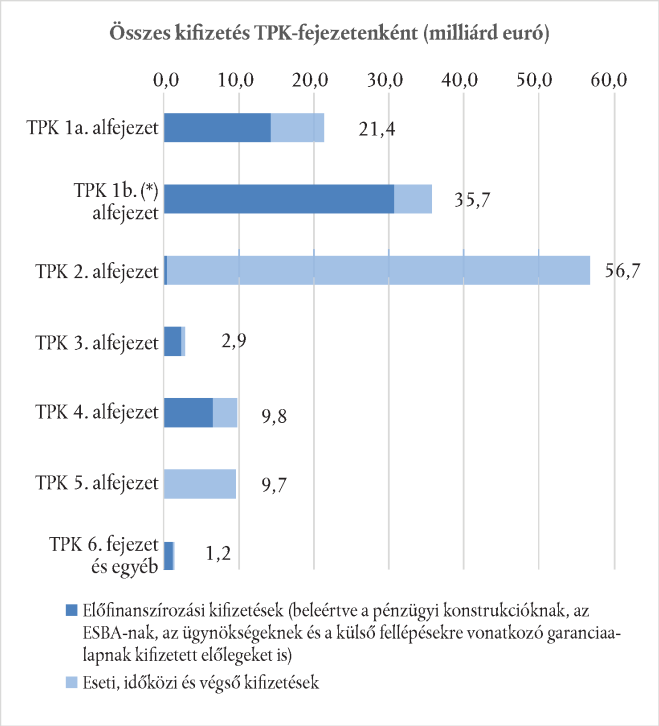
1.13. A „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” területre vonatkozó ágazati jogszabályok módosításai befolyásolják, hogy a Bizottság mit tekint elfogadott kiadásnak ezen a területen. E TPK-fejezet esetében ezért a korábbi évektől eltérő ellenőrzési sokaságot alkalmaztunk, amely a 2007–2013-as időszakkal kapcsolatos végső kifizetésekből (beleértve az elszámolt előfinanszírozást is) és a 2014–2020-as időszakkal kapcsolatos, a Bizottság által éves alapon elfogadott elszámolások tárgyát képező kiadásokból áll (lásd: az ***1.1. melléklet*** 2–6. bekezdése, valamint a 6.16–6.19. bekezdés). Olyan tranzakciókat teszteltünk tehát, amelyek esetében az összes vonatkozó korrekciós intézkedés tagállami szinten került végrehajtásra.

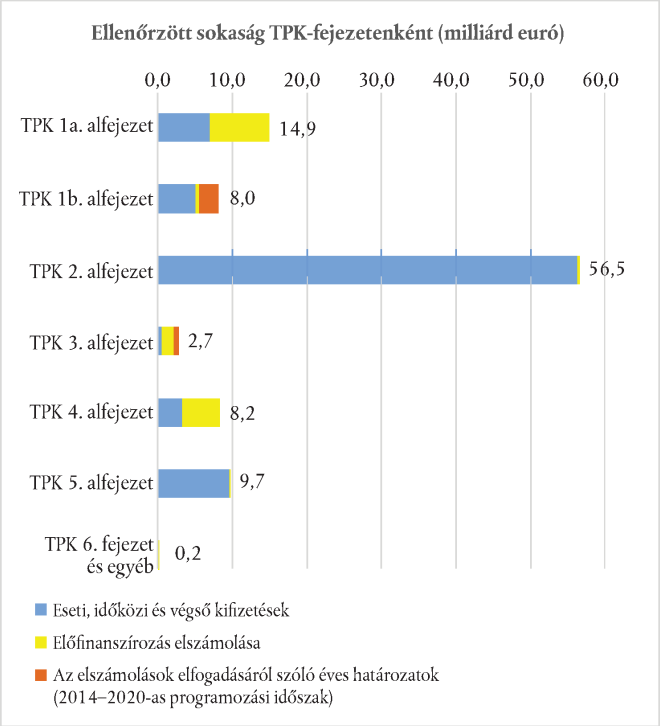
1.14. A TPK 1b. alfejezete esetében a 2014–2020-as időszak kapcsán 2017-ben végrehajtott időközi kifizetések összege 21 milliárd euró körül alakult. Miután a Bizottság elfogadja az elszámolásokat és éves határozatot ad ki azokra vonatkozóan, egy későbbi évben ezeket az időközi és előfinanszírozási kifizetéseket is be fogjuk emelni a vizsgált sokaságba.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.13. *A Bizottság megjegyzi, hogy az elfogadott kiadások adott esetben a későbbi években is képezhetik pénzügyi korrekciók tárgyát, például a Bizottság későbbi ellenőrzéseit és vizsgálatait követően.*

1.3. háttérmagyarázat. 2017. évi ellenőrzési sokaságunk és a 2017. évi uniós költségvetés összevetése TPK-fejezet szerinti lebontásban





(*) A TPK 1b. alfejezete esetében a 30,7 milliárd eurós előfinanszírozási összeg a 2007–2013-as és 2014–2020-as programozási időszak kapcsán végrehajtott 21,7 milliárd euró időközi kifizetést is magában foglal. Az e terület kapcsán alkalmazott megközelítésünkkel összhangban ezek a kifizetések nem képezik a 2017. évi éves jelentésünk céljára alkalmazott ellenőrzési sokaság részét.

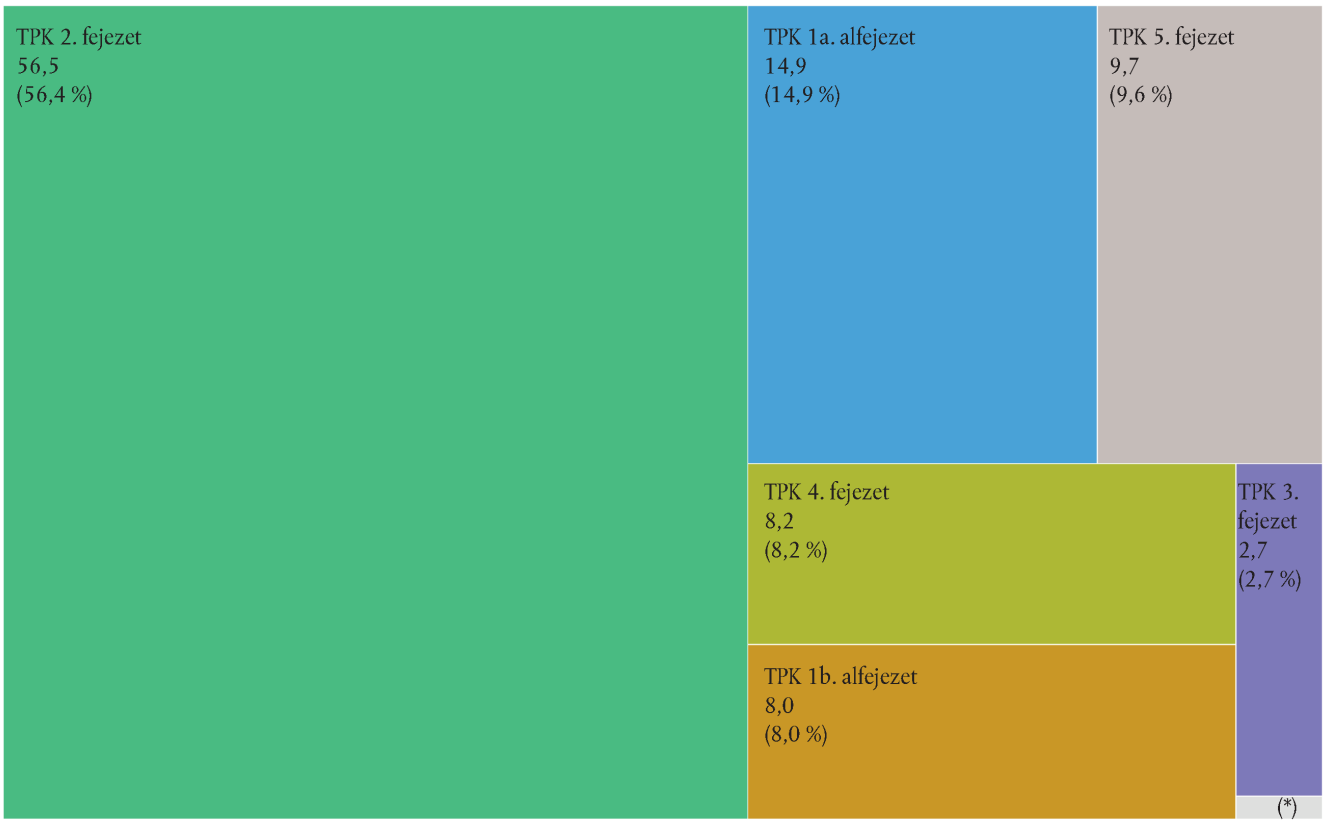
Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.15. Az ***1.3. háttérmagyarázat*** eseti, időközi (amennyiben a Bizottság elfogadta azokat) és végső kifizetésekre, előfinanszírozás-elszámolásokra és az elszámolások elfogadásáról szóló éves határozatokra lebontva mutatja be 2017. évi ellenőrzési sokaságunkat. 2017 viszonylatában összesen 100,2 milliárd euró értékben vizsgáltunk meg tranzakciókat. Ebben az évben a „Természeti erőforrások” TPK-fejezet tette ki teljes sokaságunk legnagyobb részét (57 %), míg a TPK 1b. alfejezete („Kohézió”) a korábbi évekkel ellentétben viszonylag kis súlyt képviselt (8 % körül) (lásd: ***1.4. háttérmagyarázat***).

1.4. háttérmagyarázat. 2017. évi ellenőrzési sokaságunk TPK-fejezetek szerinti áttekintése

(milliárd euró)



(*) TPK 6. fejezet és egyebek: 0,2 (0,2 %)

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2017. évi ellenőrzési eredményeink arra mutatnak, hogy a hibák egyes konkrét uniós költségvetési területekre korlátozódnak

1.16. Az uniós bevételek és kiadások kapcsán a következő főbb megállapításokat tettük:

a) A bevételek lényeges hibától mentesek voltak. A bevételhez kapcsolódó rendszerek összességében eredményesek voltak, de azok a *hagyományos saját forrásokra (TOR)* irányuló főbb belső kontrollok, amelyeket a Bizottságnál és egyes tagállamokban ellenőriztünk, részben voltak eredményesek (lásd: 4.21. bekezdés).

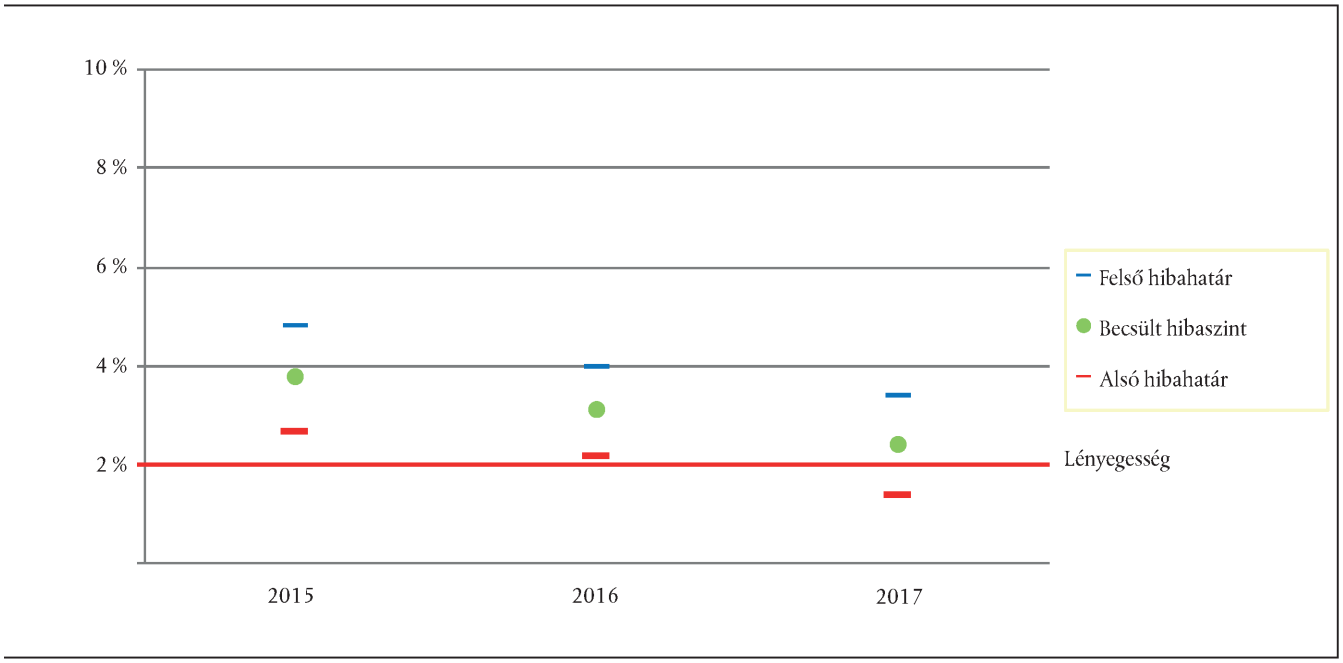
b) A kiadások esetében ellenőrzési bizonyítékaink összességében arra mutatnak, hogy a bevételeket lényeges hibaszint jellemzi. A kiadások terén összességében 2,4 %-ra becsüljük a hibaszintet, de lényeges hibát szinte csak az ellenőrzött sokaság mintegy 47 %-át kitevő költségtérítés-alapú kiadásokban találtunk. Az általunk becsült hibaszint az elmúlt évekhez képest csökkent (lásd: ***1.5. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.16.

b) *A Bizottság megelégedéssel veszi tudomásul, hogy az idei év eredményei jelentős javulást mutatnak a korábbi évek eredményeihez képest.*

1.5. háttérmagyarázat. Becsült hibaszint (2015–2017)



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az uniós források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra

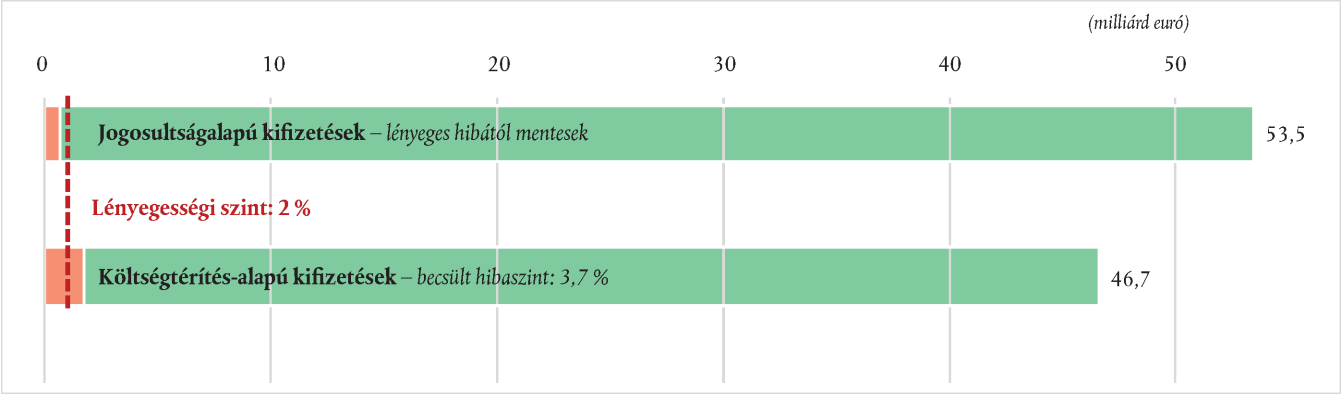
1.17. Ellenőrzési eredményeink időbeni alakulása miatt már nem kizárólag az átfogó hibabecslésünk képezi a megbízhatósági nyilatkozat alapját. 2017. évi ellenőrzési eredményeink megerősítik a 2015. és 2016. évre vonatkozó megállapításainkat, nevezetesen azt, hogy a kiadások kifizetési módja hatással van a hibakockázatra. Általában véve azt állapítottuk meg, hogy a jogosultságalapú kiadások ([19]) lényeges hibától mentesek voltak, a költségtérítés-alapú kiadásokat azonban továbbra is lényeges hibaszint jellemzi (lásd: ***1.6. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.17. *A jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos eredmények évről évre javulnak. A Bizottság szerint ez azoknak az intézkedéseknek az eredménye, amelyeket a Bizottság és a tagállamok hoztak a források kezelésének további javítása érdekében (lásd a Bizottság 6.26., 7.10. és 7.11. bekezdésre adott válaszát).*

([19]) A jogosultságalapú kiadások az igazgatási kiadásokat is magukban foglalják.

1.6. háttérmagyarázat. A 2017. évi jogosultságalapú kifizetések lényeges hibától mentesek



Forrás: Európai Számvevőszék.

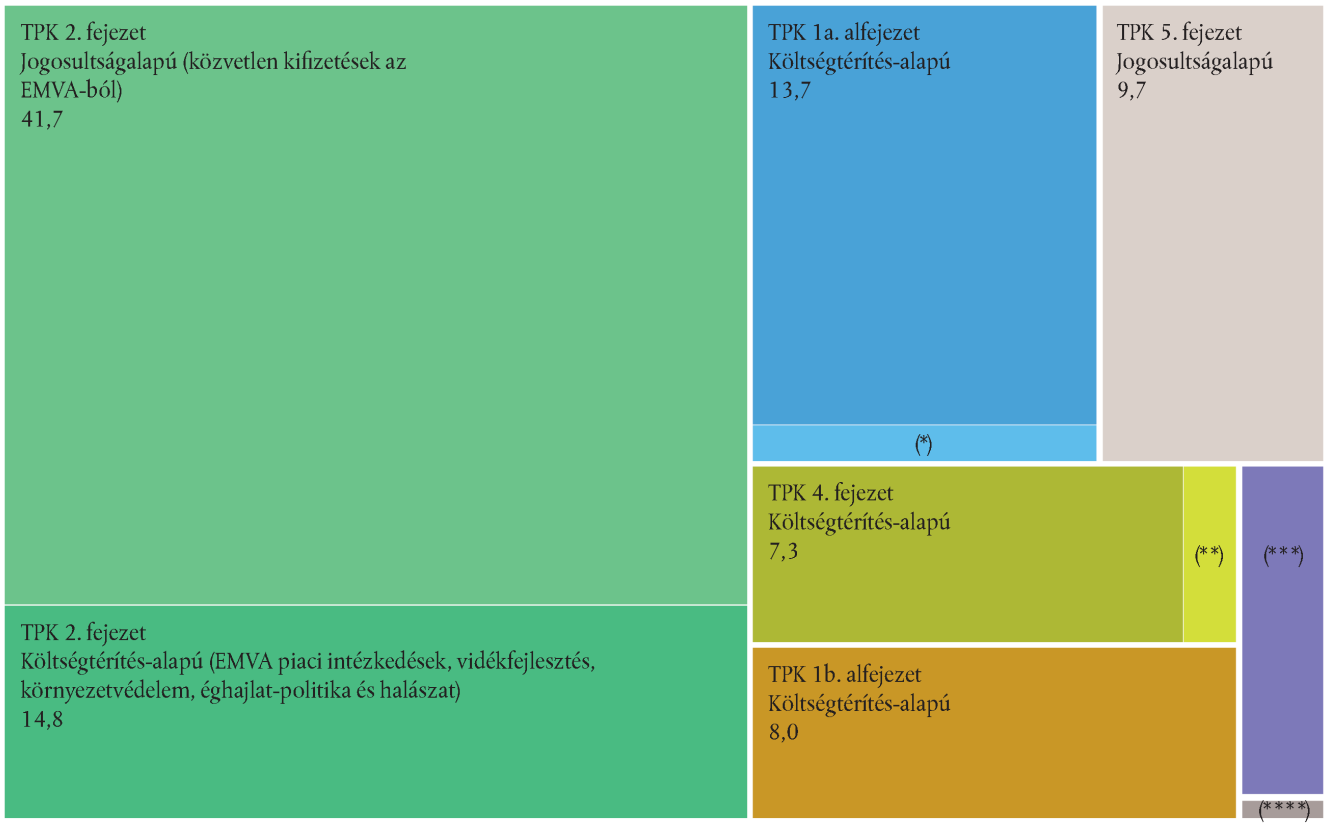
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A jogosultságalapú kifizetések lényeges hibától mentesek

1.18. Becslésünk szerint a jogosultságalapú kiadások hibaszintje (egyes vidékfejlesztési programok kivételével) 2016-hoz hasonlóan 2017-ben sem éri el az általunk alkalmazott 2 %-os lényegességi küszöböt. A jogosultságalapú kiadások esetében a kedvezményezetteknek bizonyos feltételek teljesítése esetén folyósítják a támogatást. Az ilyen kifizetéseket kisebb hibakockázat jellemzi, ha az előírt feltételrendszer nem túlzottan összetett. Ilyen típusú kifizetéseket (lásd: ***1.7. háttérmagyarázat***) a hallgatói és kutatói ösztöndíjak (a TPK 1a. alfejezete, jelentésünk 5. fejezete), a mezőgazdasági termelőknek nyújtott *közvetlen támogatások* (a TPK 2. fejezete, jelentésünk 7. fejezete), valamint a harmadik országoknak nyújtott költségvetés-támogatás (a TPK 4. fejezete, jelentésünk 9. fejezete) területén alkalmaznak. Az igazgatási kifizetések túlnyomórészt az uniós tisztviselők munkabéréből és nyugdíjából állnak (a TPK 5. fejezete, jelentésünk 10. fejezete). A jogosultságalapú kifizetések összességében ellenőrzési sokaságunk mintegy 53 %-át teszik ki.

1.7. háttérmagyarázat. Az uniós költségvetés költségtérítés-alapú és jogosultságalapú kiadásainak TPK-fejezet szerinti lebontása

(milliárd euró)



(*) TPK 1a. alfejezet – Jogosultságalapú 1,2
(**) TPK 4. fejezet – Jogosultságalapú 0,9
(***) TPK 3. fejezet – Költségtérítés-alapú 2,7
(****) TPK 6. fejezet és egyebek – Költségtérítés-alapú 0,2

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A költségtérítés-alapú kifizetéseket továbbra is lényeges hiba jellemzi

1.19. Megállapítottuk, hogy az összetett feltételrendszerek nagyobb hibakockázatot eredményeznek. Ez így van a költségtérítés-alapú kiadások esetében is, illetve kisebb mértékben azon jogosultságalapú kifizetéseknél (egyes vidékfejlesztési programok), amelyekre összetett feltételek vonatkoznak. Az ilyen magas hibakockázatú kifizetések ellenőrzési sokaságunk mintegy 47 %-át teszik ki. E kiadástípus általunk becsült hibaszintje 3,7 % (2016: 4,8 %), ami jelentősen meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt (lásd: ***1.6. háttérmagyarázat***).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.20. A költségtérítés-alapú kiadások esetében a kedvezményezettek a felmerült támogatható költségek fedezésére igényelnek uniós finanszírozást. Ehhez igazoló információkat kell benyújtaniuk arról hogy támogatható tevékenységet végeznek, illetve a megtérítésre jogosult költségek felmerüléséről. Ennek során bonyolult támogathatósági (mire lehet igénylést benyújtani) és költségelszámolási szabályokat kell szem előtt tartaniuk. A folyamat összetettsége nyomán hibák merülnek fel, ami az 1a. „Versenyképesség" (5.31–5.32. bekezdés), az 1b. „Kohézió" (6.73–6.76. bekezdés) és a 2. „Természeti erőforrások" (7.40–7.41. bekezdés) TPK-fejezetekre vonatkozó következtetéseinkre is hatást gyakorol.

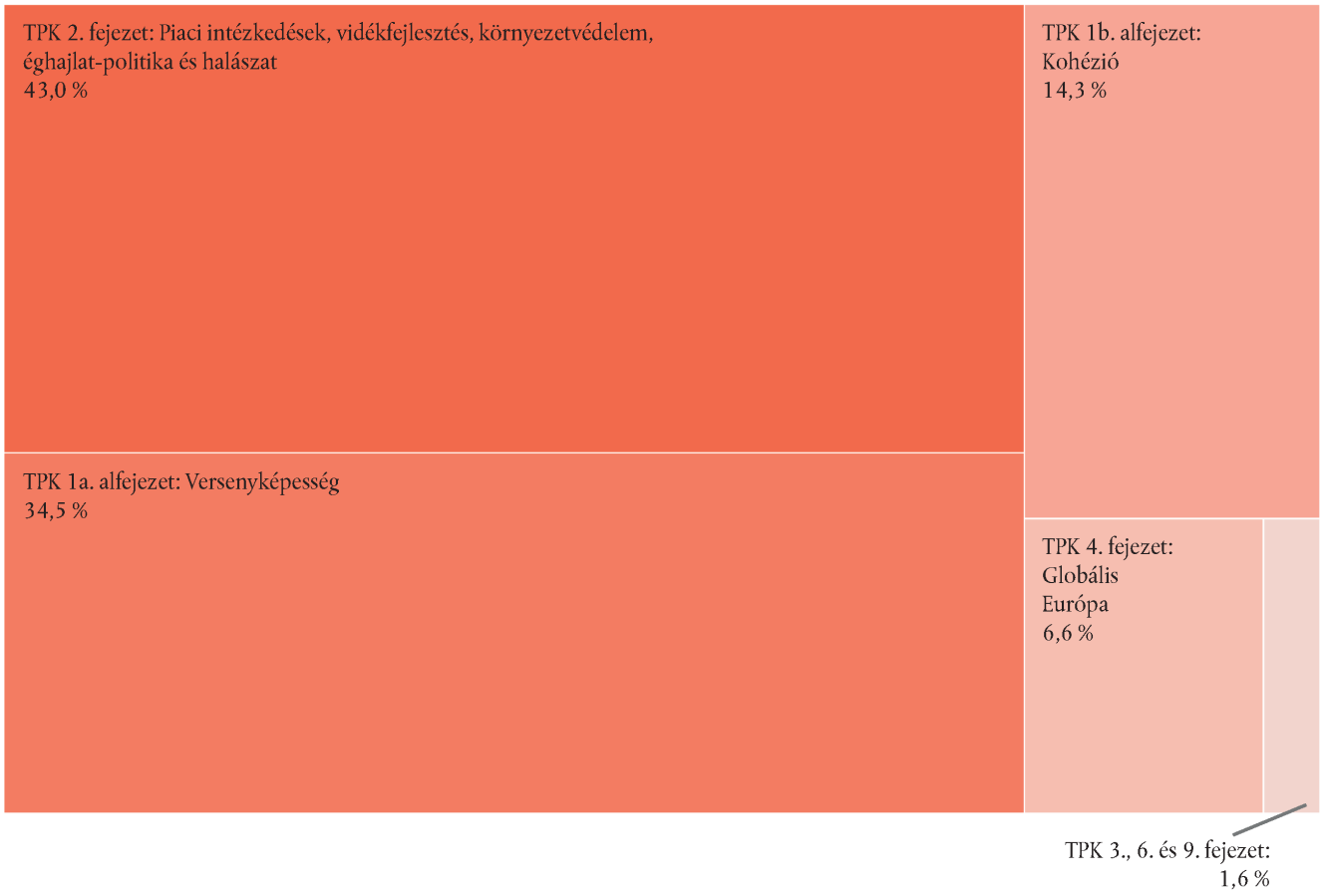
1.21. A költségtérítés alapján visszatérített uniós forrásokat többségében kutatási projektekre („Versenyképesség"), képzési programokra („Kohézió"), regionális és vidékfejlesztési projektekre („Kohézió" és „Vidékfejlesztés"), valamint fejlesztési projektekre („Globális Európa") fordítják. Ahogy az ***1.8. háttérmagyarázatból*** is kiderül, a költségtérítés-alapú kifizetések terén elsősorban az *Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA)* piaci intézkedései, a „Vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat" és a „Versenyképesség" területek, majd sorrendben a „Kohézió" és a „Globális Európa" területek járultak hozzá a legnagyobb mértékben a 2017. évi becsült hibaszintünkhöz. Ez a megoszlás eltér a korábbi években tapasztaltaktól, ami elsősorban arra vezethető vissza, hogy a kohézió területén kevés kiadást fogadtak el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.20. *A Bizottság megjegyzi, hogy a költségtérítés-alapú kiadások magukban foglalják a tényleges költségek alapján és az egyszerűsített költségelszámolási opciók alapján megtérített kiadásokat egyaránt. A Számvevőszék az előző években megerősítette, hogy az egyszerűsített költségelszámolási opciók alapján megvalósított projektek esetében kisebb a hibák előfordulásának valószínűsége. Az ESZA-, az EMVA- és a KA-műveletek jelentős hányadát egyszerűsített költségelszámolási opciók teszik ki (lásd a Bizottság 6.77. bekezdésre adott válaszát).*

A salátarendelet – a Tanács és a Parlament közötti politikai megállapodásból eredő megfogalmazásában – jelentősen kiszélesíti az egyszerűsített költségelszámolási opciók és a feltételekhez kötött kifizetések alkalmazási körét és alkalmazhatóságát. A Bizottság 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó jogalkotási javaslata további lehetőségeket biztosít az egyszerűsített költségelszámolási opciók és a feltételekhez kötött kifizetések alkalmazására az összetettség további csökkentése érdekében.

1.8. háttérmagyarázat. A TPK különböző fejezeteinek hozzájárulása a költségtérítés-alapú kiadások 2017. évi becsült hibaszintjéhez (%)



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Lényeges hibaszintet állapítottunk meg a „Versenyképesség", a „Kohézió" és a „Természeti erőforrások" TPK-fejezetek kiadásaiban

1.22. Idén négy TPK-fejezetre – „Versenyképesség", „Kohézió", „Természeti erőforrások" és „Igazgatás" – vonatkozóan adunk külön értékelést. A többi kiadási területre, beleértve a TPK 3. és 4. fejezetét is (jelentésünk 8., illetve 9. fejezete), nem készítünk becslést a hibaszintről. Ezeknek a területeknek a megbízhatósági nyilatkozatunkban szereplő kiadásai összesen 11,1 milliárd eurót tettek ki (az ellenőrzésünk hatókörébe tartozó kiadások 11,1 %-a). Az ezeken a területeken végzett munkánk továbbra is hozzájárul a 2017. évre vonatkozó általános következtetéseinkhez.

1.23. „Versenyképesség" (jelentésünk 5. fejezete): e terület kiadásait lényeges hibaszint jellemzi. E terület kiadásainak mintegy 90 %-a költségtérítés-alapú, és a hibák alapvetően a támogatásra nem jogosult költségek különböző kategóriáit tükrözik (főként személyzeti és egyéb költségek, nem támogatható projektek és kedvezményezettek).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.24. „Kohézió” (jelentésünk 6. fejezete): Ezen a területen elsősorban költségtérítéses alapon számolják el a kiadásokat. Az ellenőrző hatóságok főként nem támogatható költségekkel összefüggő hibákat tártak fel. A tagállami hatóságok e hibák esetében általában korrekciókat alkalmaztak, hogy a program fennmaradó hibaarányát a 2 %-os lényegességi küszöb alá csökkentsék. Találtunk azonban olyan hibákat is, amelyeket az ellenőrző hatóságok nem tártak fel, köztük egy ellenőrző hatóságnál egy olyan esetet is, ahol nem támogatható kedvezményezettek részesültek finanszírozásban pénzügyi eszközök révén. E hibák kapcsán sem a tagállami hatóságok, sem a Bizottság nem alkalmazott korrekciót. Az ellenőrző hatóságok által, illetve saját munkánk során feltárt hibák alapján, az összes vonatkozó pénzügyi korrekciót figyelembe véve úgy becsüljük, hogy ezt a területet lényeges hibaszint jellemzi.

1.25. „Természeti erőforrások” (jelentésünk 7. fejezete): ezt a területet összességében lényeges hibaszint jellemzi. Mindazonáltal az e terület kiadásainak háromnegyedét kitevő közvetlen EMVA-kifizetések lényeges hibától mentesek. A mezőgazdasági termelőknek nyújtott jogosultságalapú közvetlen támogatások esetében az egyszerűsített földterület-támogathatósági szabályok és az eredményes előzetes kontrollrendszer (IIER) automatikus keresztellenőrzéseket tesznek lehetővé a különböző adatbázisok között. Ezzel szemben a többi kiadási területen (vidékfejlesztés, EMVA piaci intézkedések, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat) továbbra is folyamatosan magas hibaszintet tárunk fel. Ezeken a területeken elsősorban költségtérítéses alapon nyújtanak támogatást. A nem támogatható kezdeményezettek, tevékenységek, projektek vagy kiadások teszik ki e TPK-fejezet becsült hibaszintjének mintegy kétharmadát.

1.26. „Igazgatás” (jelentésünk 10. fejezete): ezt a területet nem jellemzi lényeges hibaszint. Ezen a területen a legtöbb kifizetés az uniós intézmények és szervek által folyósított munkabérköltségekhez, nyugdíjakhoz és juttatásokhoz kapcsolódik.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.24. *A Bizottság megjegyzi, hogy a kohéziós politikát illetően a Számvevőszék becslése szerinti ez évi hibaszint jelentősen javult, tekintettel a programhatóságok által már alkalmazott valamennyi pénzügyi korrekcióra. Az elfogadott kiadások adott esetben a későbbi években is képezhetik pénzügyi korrekciók tárgyát, például a Bizottság későbbi ellenőrzéseit és vizsgálatait követően.*

A kontrollal járó költségek és terhek, valamint a hibakockázatok csökkentésének leghatékonyabb módja az egyszerűsítés. Azokon a szakpolitikai területeken, amelyeken megbízható irányítási és kontrollrendszereket és kevésbé összetett támogathatósági szabályokat alkalmaznak, a hibák valószínűsége is kisebb (lásd a Bizottság 1.20. bekezdésre adott válaszát).

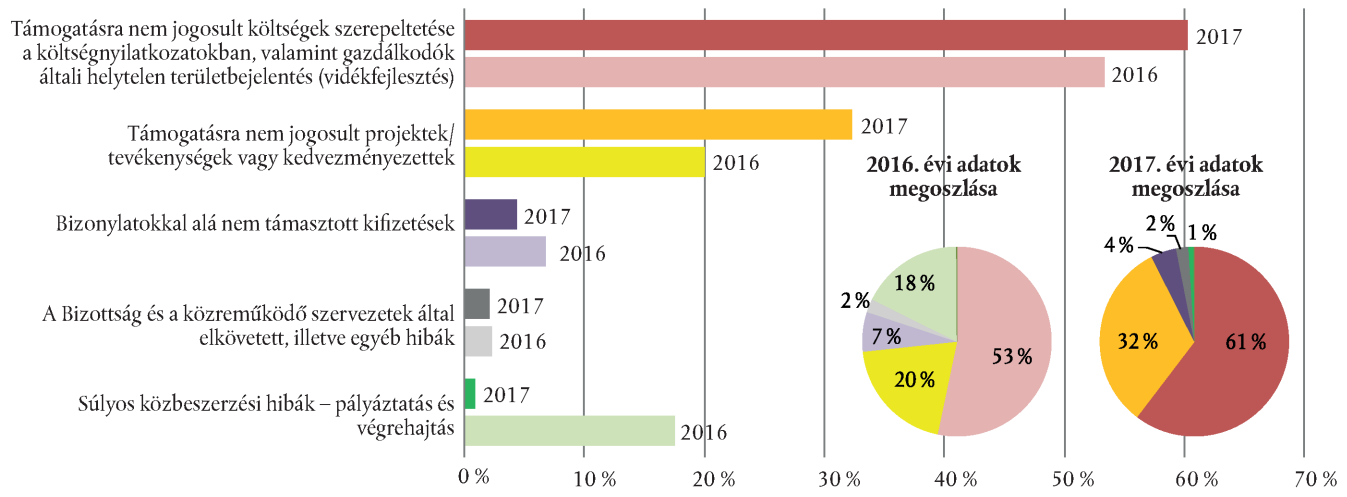
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A költségtérítés-alapú kiadások becsült hibaszintjéhez a legnagyobb mértékben továbbra is a támogathatósági hibák járulnak hozzá

1.27. Idén közelebbről vizsgáltuk a költségtérítés-alapú kiadások hibatípusait, mivel ez az a terület, amelyet folyamatosan lényeges hibaszint jellemez. Az ***1.9. háttérmagyarázat*** bemutatja, hogy a költségtérítés-alapú kifizetések esetében 2017-ben hogyan oszlanak meg a különböző hibatípusok az általunk becsült 3,7 %-os hibaszinten belül. Az ábra viszonyításképpen tartalmazza a 2016-ra vonatkozó becslés (4,8 %) megoszlását is ([20]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.9. háttérmagyarázat. A költségtérítés-alapú kiadások becsült hibaszintjének hibatípus szerinti lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

1.28. 2016-hoz hasonlóan a 2017. évi becsült hibaszintben is a támogathatósági hibák (nem támogatható kiadások szerepeltetése a költségnyilatkozatokban, a vidékfejlesztés esetében az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalások be nem tartása, illetve támogatásra nem jogosult projektek, tevékenységek vagy kezdeményezettek) játsszák a legnagyobb szerepet. Ezek hatása mindamellett jelentősen megnőtt 2016-hoz képest (2017: 93 %; 2016: 73 %). Ennek az az oka, hogy idén nagyon kevés közbeszerzéssel összefüggő hibát találtunk.

1.28. *A Bizottság a jövőben is nyomon fogja követni a Számvevőszék által megállapított problémákat, és amennyiben azt szükségesnek tartja, intézkedést fog javasolni.*

A Bizottság szerint az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó vállalások be nem tartása nem szükségszerűen támogathatósági kérdés. Arányos szankció kerül alkalmazásra, mely csak kivételes esetekben és ritkán érheti el a 100 %-ot. Lásd még a 7.19. bekezdést.

([20]) Ezeket az adatokat nem tettük közzé a 2016. évi éves jelentés 1.6. háttérmagyarázatában.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.29. 2016-tal ellentétben a közbeszerzés terén tapasztalt súlyos hibák csak 1 %-át (2016: 18 %) tették ki az általunk becsült hibaszintnek. Ez azzal indokolható, hogy az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap keretében viszonylag kevés kiadást fogadtak el (lásd: 6.18. bekezdés). Korábbi ellenőrzési eredményeink arra mutatnak, hogy e források esetében nagyobb a közbeszerzéssel összefüggő hibák kockázata.

A Bizottság által becsült hibaszint saját becslésünk alsó értékei körül alakul

1.30. Az EUMSZ 317. cikke értelmében végső soron a Bizottság felelős az uniós költségvetés végrehajtásáért, és a tagállamokkal közösen a Bizottság irányítja az uniós kiadásokat ([21]). A Bizottság három jelentésben ad számot fellépéseiről, amelyek együttesen az úgynevezett integrált pénzügyi beszámolási csomagot képezik ([22]):

a) az Unió konszolidált beszámolója (előzetes verzió márciusban, végleges verzió júniusban);

b) éves irányítási és teljesítményjelentés (AMPR) (előzetes verziója nincs, végleges verzió júniusban);

c) az előző pénzügyi év zárszámadásáról szóló hasznosulási jelentés (július).

1.31. A 2018–2020-as időszakra vonatkozó stratégiánk szerint megbízhatósági nyilatkozatunk *igazoló jelentésen alapuló megközelítésre* épül majd, azaz a Bizottság (irányítási) nyilatkozatáról szándékozunk bizonyosságot nyújtani. Ennek során az e megközelítés kapcsán 1994 óta, a beszámoló megbízhatóságának ellenőrzése terén szerzett tapasztalatainkra építünk majd. Ami a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségét illeti, a Bizottsággal együttműködve törekszünk az e megközelítés felé való előrehaladáshoz szükséges feltételek megteremtésére. Fontos tényező, hogy az információk időben rendelkezésre álljanak az adatgyűjtés és az ellenőrzés céljára ([23]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.29. *A Bizottság hangsúlyozza, hogy a közbeszerzésekre vonatkozó 2013. évi cselekvési terve szerinti különböző megelőző és korrekciós intézkedései, valamint az esb-alapok 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó jogi keretében a közbeszerzések tekintetében bevezetett előzetes feltételrendszer szintén hozzájárult az ezen a területen azonosított hiányosságok kezeléséhez.*

1.31. *A Bizottság támogatja azt a megközelítést, amely jobban kiaknázná az ellenőrzött szervezetektől származó jogszerűségi és szabályszerűségi információkat, ideértve a meghozott korrekciós intézkedéseket és több kvalitatív elemet, ezzel egyidejűleg figyelembe véve a különböző szakpolitikai területek jellegzetességeit, így a többéves jelleget is. Ebben a szakaszban azonban további pontosításra van szükség az igazoló jelentés Bizottságra, tagállami hatóságokra és a kedvezményezettekre gyakorolt pontos hatásait és következményeit illetően, elsősorban a költségek, az adminisztratív terhek és az időzítés tekintetében.*

([21]) Az EUMSZ 317. cikke:
A Bizottság a költségvetést a tagállamokkal együttműködve és a 322. cikk értelmében elfogadott rendelet rendelkezéseinek megfelelően, saját felelősségére és az előirányzatok keretein belül hajtja végre a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek tiszteletben tartásával. A tagállamok együttműködnek a Bizottsággal annak érdekében, hogy biztosítsák a költségvetési előirányzatoknak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveivel összhangban történő felhasználását.

([22]) *http://ec.europa.eu/budget/biblio/media/2018package_en.cfm*

([23]) Lásd: „Az Európai Bizottság szervezetirányítási rendszere: helyes gyakorlatok?” című, 27/2016. sz. számvevőszéki különjelentés 2. ajánlásának f) pontja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.32. A Bizottság az éves irányítási és teljesítményjelentésben mutatja be a kockázatosnak minősülő összegekről készített értékelését. A kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg azt mutatja meg, hogy a Bizottság becslése szerint mekkora összeg kifizetése nem felelt meg a kifizetés pillanatában alkalmazandó szabályoknak. Ez az adat áll legközelebb az általunk becsült hibaszinthez.

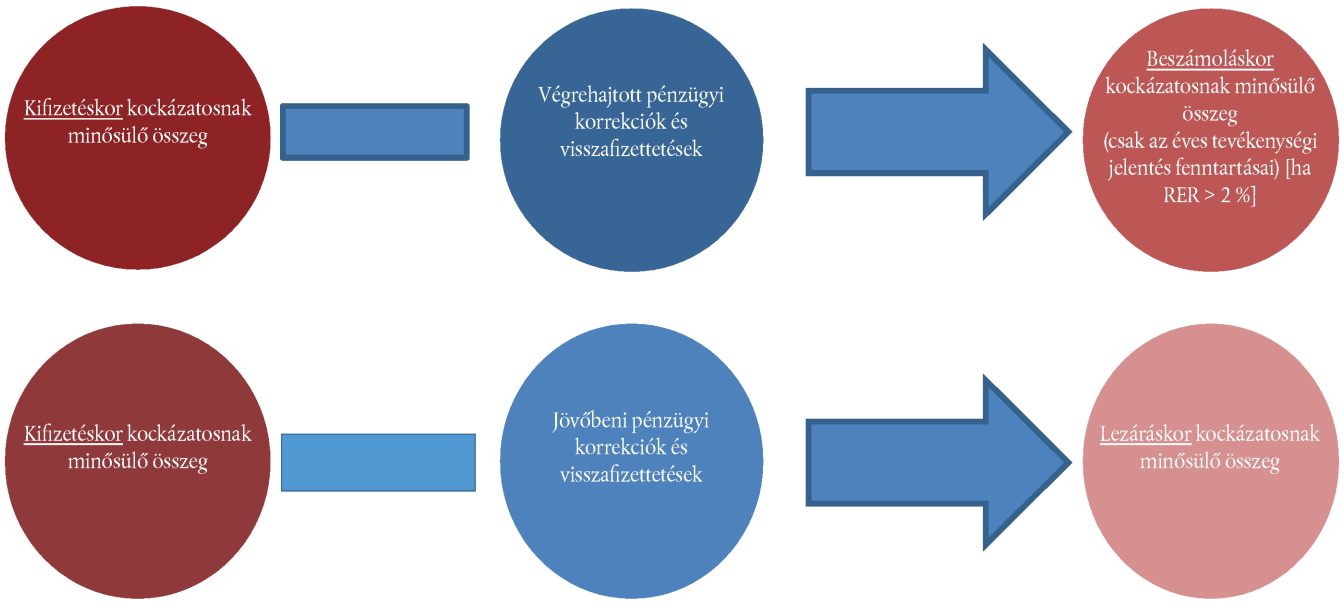
1.33. A Bizottság a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg mellett más szabályossági mutatókat is közzétesz. Az ***1.10. háttérmagyarázat*** bemutatja, hogyan viszonyul a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg a többi mutatóhoz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.32. *A Bizottság előrehaladást ért el a kifizetéskori teljes hibaarány korlátozásában.*

Továbbá az éves irányítási és teljesítményjelentésben feltüntetett, lezáráskor kockázatosnak minősülő 2017. évi teljes összeg a becsült jövőbeli korrekciókat figyelembe véve a becslések szerint a teljes vonatkozó kiadás kevesebb mint 2 %-a.

1.10. háttérmagyarázat. A kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg és a beszámoláskor kockázatosnak minősülő összeg, illetve a lezáráskor kockázatosnak minősülő teljes összeg közötti kapcsolat

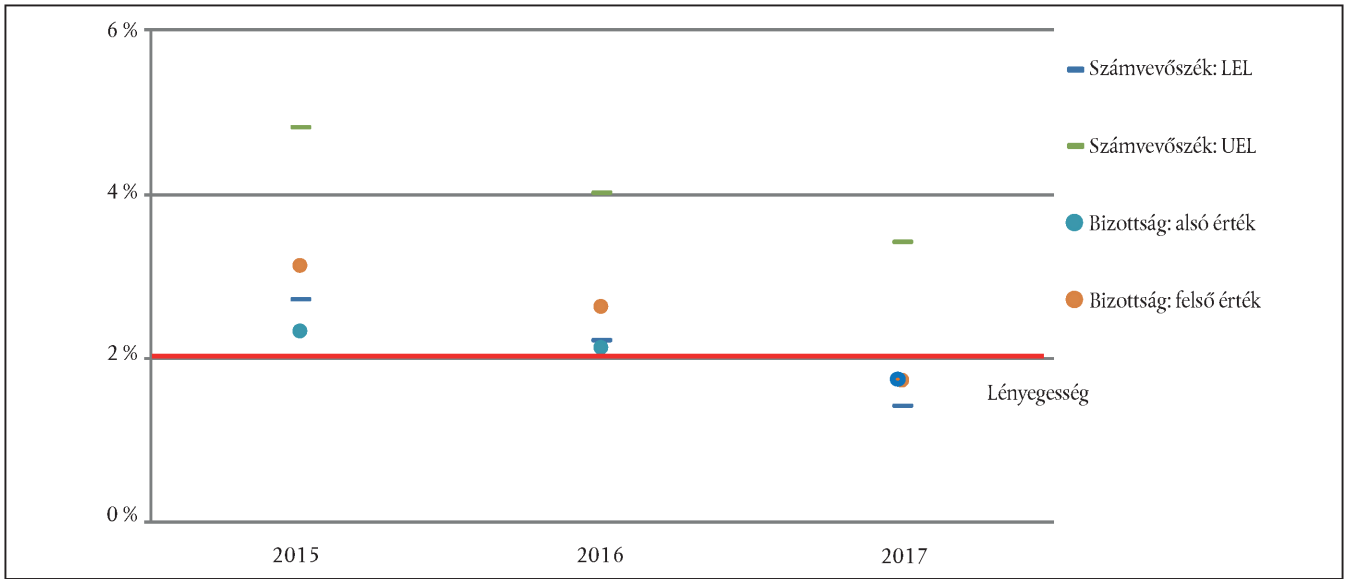


Forrás: Az Európai Bizottság 2016. évi éves irányítási és teljesítményjelentése, 71. o.

1.34. Az ***1.11. háttérmagyarázat*** a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összegre vonatkozó bizottsági adatokat az általunk becsült hibasávval hasonlítja össze. Az éves irányítási és teljesítményjelentés nem ugyanazt az eljárást követi, mint az uniós konszolidált beszámoló, amelynek előzetes verzióját március vége felé megkapjuk. Ezért az éves irányítási és teljesítményjelentésben szereplő információkat kifejezetten nem vizsgáljuk meg. A Bizottság által 2017-re kiszámított és az éves irányítási és teljesítményjelentésben bemutatott, kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg 1,7 % (2016: 2,1–2,6 %), ami a saját becslésünk alsó értékei körül alakul. Az általunk becsült hibaszint 2,4 % (2016: 3,1 %) az 1,4 % és 3,4 % közötti tartományban.

1.34. *Az éves irányítási és teljesítményjelentést a költségvetési rendelettel összhangban június közepén fogadják el, és az a Számvevőszék által említett, kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeget illetően a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben részletezett információkra épül. Az éves tevékenységi jelentések elvben aláírásuktól a Számvevőszék rendelkezésére állnak. Az éves tevékenységi jelentések és az éves irányítási és teljesítményjelentések elkészítéséhez elegendő időt kell biztosítani a tagállamok által szolgáltatott kulcsfontosságú adatok felülvizsgálata és értékelése érdekében.*

1.11. háttérmagyarázat. A kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg bizottsági becslésének összevetése saját becslésünkkel



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Bizottság becsléseinek egyedi összetevői nem felelnek meg mindig saját megállapításainknak

1.35. A Bizottság a jogszerűségre és szabályszerűségre vonatkozó átfogó értékeléseit a főigazgatók által azok éves tevékenységi jelentésében (AAR) tett megbízhatósági nyilatkozatokra alapozza. Jelentésünk 4–10. fejezete egy-egy szakaszban értékeli, hogy a kiválasztott éves tevékenységi jelentések menynyiben felelnek meg saját megállapításainknak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.35. *Az éves tevékenységi jelentések a főigazgatók kulcsfontosságú jelentései a biztosi testület felé, melyek a feladataik ellátását ismertetik. Az éves tevékenységi jelentések beszámolót tartalmaznak a főigazgatóságok stratégiai és irányítási terveiben meghatározott általános és egyedi célkitűzések megvalósításáról. A jelentések tartalmazzák továbbá a pénzgazdálkodás, a belső kontroll és a szervezeti irányítás terén elért eredményeket.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.36. A szabályszerűségi mutatók (az éves tevékenységi jelentésben a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg tekintetében közzétett adatok):

a) a TPK 2. fejezete („Természeti erőforrások") és 5. fejezete („Igazgatás") esetében nagy vonalakban összhangban vannak saját megállapításainkkal;

b) a TPK 1a. alfejezete („Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért") és 1b. alfejezete („Kohézió") esetében alacsonyabbak az általunk becsült hibaszintnél.

A jövőbeni korrekciók és visszafizettetések jelentősen befolyásolják a lezáráskor kockázatosnak minősülő összeget

1.37. Az ***1.10. háttérmagyarázatban*** említett „lezáráskor kockázatosnak minősülő összeget" azok a becsült jövőbeni korrekciók és visszafizettetések is befolyásolják, amelyeket az uniós alapok kezelői saját várakozásuk szerint végre fognak hajtani. Ez a fontos irányítási eszköz csökkentheti a szabálytalan kiadások által az uniós költségvetésre gyakorolt hatást.

1.38. A Bizottság az elmúlt években végrehajtott korrekciókra és visszafizettetésekre alapozza a jövőbeni korrekciókra és visszafizettetésekre irányuló becsléseit. A lezáráskor kockázatosnak minősülő összeg éves irányítási és teljesítményjelentésben közzétett értéke a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg (lásd: 1.32. bekezdés) és a jövőbeni becsült korrekciók és visszafizettetések különbözete. Az ***1.12. háttérmagyarázat*** a korrekciókra és visszafizettetésekre vonatkozó tényleges adatok és jövőbeni becslések közötti összefüggést mutatja be a beszámolási év végén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.36.

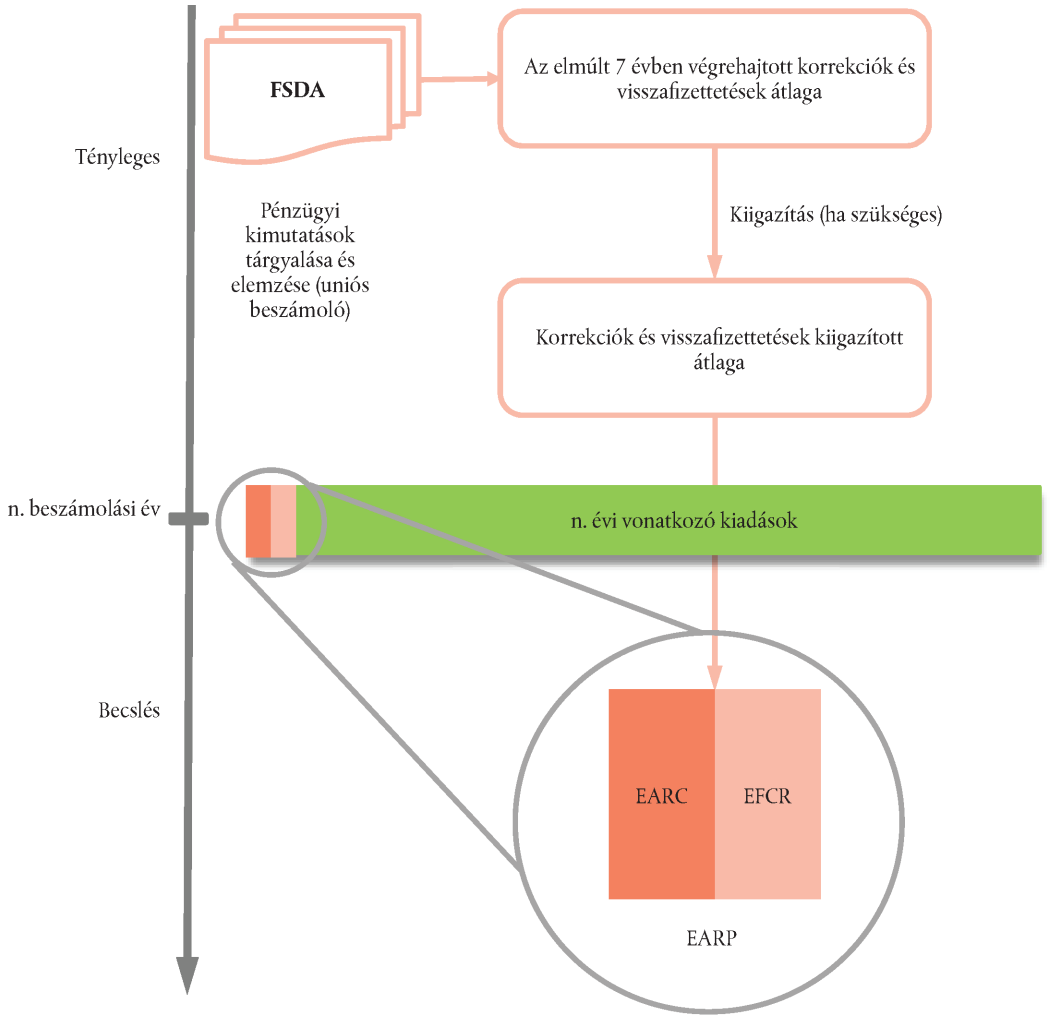
(b) *A TPK 1a. alfejezetét („Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért") illetően a Bizottság úgy véli, hogy javultak az éves tevékenységi jelentésekben szereplő, a beszámoló alapját képező tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos információk (lásd az 5.23.–5.25. bekezdést).*

A Bizottság megjegyzi, hogy az általa a DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentései alapján a TPK 1b. alfejezete („Kohézió") esetében a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összegre vonatkozóan a 2017. évre becsült összesített adata a Számvevőszék által meghatározott tartományon belül van.

1.37. *A „lezáráskor kockázatosnak minősülő összeg" fogalma kiegészíti a többéves programok átfogó képét, mivel további információt nyújt az azt követően fennmaradó, kockázatnak kitett összegről, hogy az összes korrekciós intézkedést, többek között a „korrekciós képességet" is figyelembe vették. A korrekciós képesség azon korrekciók legpontosabb becslése, amelyeket a kiadást követő években hajtanak majd végre.*

1.38. *A Bizottság szervezeti egységeinek becslései konzervatívak annak érdekében, hogy elkerüljék a korrekciós képesség lehetséges túlbecslését. Ezek a becslések bizonyos mértékig valóban az előző években elvégzett tényleges korrekciók átlagán alapulnak. Azonban ezek a múltbeli adatok nem mindig relevánsak teljes mértékben a jövőbeli korrekciók becsléséhez, és adott esetben azokat megfelelően korrigálni kell. Lásd még a Bizottság 1.39. bekezdésre adott válaszát.*

1.12. háttérmagyarázat. A jövőbeni korrekciókra és visszafizettetésekre, illetve a kockázatosnak minősülő összegre vonatkozó bizottsági becslések



EARP **Kifizetéskor kockázatosnak minősülő becsült összeg**

Az n. évi vonatkozó kiadások becsült hibaszintje a kifizetés pillanatában, amikor még nem történt korrekciós intézkedés.

EFCR **Jövőbeni korrekciók és visszafizettetések becsült összege**

Azon n. évi szabálytalan vonatkozó kiadások becsült összege, amelyeket az utólagos ellenőrzések során feltárnak és a jövőben korrigálnak.

EARC **Lezáráskor kockázatosnak minősülő becsült összeg**

Az n. évi vonatkozó kiadások becsült hibaszintje a lezárás pillanatában, az összes korrekciós intézkedés végrehajtása után.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A korrekciókra és visszafizettetésekre vonatkozó bizottsági becslés kiigazított múltbeli átlagadaton alapul

1.39. A Bizottság a jövőbeni korrekciók és visszafizettetések megbecsüléséhez az előző évek tranzakcióin alapuló átlagot használ. Véleménye szerint ez a mutató jelzi előre a legjobban a korrekciós képességét. Hogy ezek az adatok relevánsak legyenek a jelenlegi programok szempontjából, a Költségvetési Főigazgatóság arra kéri a többi főigazgatóságot, hogy igazítsák ki a múltbeli átlagadatot, vagy adott esetben használjanak más becslési módszert ([24]).

1.40. Habár a 2017. évi pénzügyi év tekintetében fejlődést tapasztaltunk, a múltbeli adatokkal kapcsolatban továbbra is előfordult besorolási vagy beviteli hiba, illetve azok gyakran tartalmaztak a számítás szempontjából irreleváns elemeket ([25]).

1.41. A legtöbb bizottsági főigazgatóság kiigazította a becsléseit. Megállapítottuk, hogy a 2017. évre vonatkozó becslések jobbak voltak a korábbi éveknél. Néhány főigazgatóság azonban továbbra sem mutatta be kielégítően éves tevékenységi jelentésében a jövőbeni korrekciók és visszafizettetések becslését megalapozó feltevéseket.

Egyértelműbbé kell tenni, hogy mely hatások tulajdoníthatóak a megelőző, melyek pedig a korrekciós fellépéseknek

1.42. A Bizottság, illetve megosztott irányítású programok esetében a tagállami hatóságok kétféleképpen óvhatják meg az uniós költségvetést a szabálytalan kiadásoktól: egyrészt ha megelőzik azok előfordulását, másrészt ha ellensúlyozzák azok hatását. A hibák kivédése terén a megelőzés jelenti az első védvonalat. Ha a megelőző mechanizmusok ellenére mégis előfordul egy-egy hiba, a Bizottságnak korrekciós intézkedés útján kell ellensúlyoznia azok hatását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.39. *A múltbeli adatokat befolyásolhatják egyszeri események, vagy előfordulhat, hogy a múltbeli adatok olyan korábbi programokhoz kapcsolódnak, melyek eltérő kockázati profillal rendelkeznek az aktuális programokhoz képest (melyeket esetleg egyszerűsítettek, és ezáltal kisebb lett a hibák valószínűsége). Ezen okok miatt a múltbeli adatokat ennek megfelelően kiigazítják vagy kicserélik.*

1.40. *A múltbeli adatok relevánsak a jövőbeli korrekciók becsléséhez, de azokat néha megfelelően ki kell igazítani. Egyebek mellett éppen ezért kell a Bizottság szervezeti egységeinek mérlegelniük a múltbeli adatok kiigazításának/kicserélésének szükségességét.*

A Bizottság az elmúlt években folyamatosan javította a pénzügyi korrekciókról és visszafizettetésekről történő jelentéstételt és az alapul szolgáló adatok minőségét.

1.41. *A 2017. évi éves tevékenységi jelentésre vonatkozó utasításokat, sablont és iránymutatást a Bizottság a Számvevőszék 2016. évi ajánlásainak megfelelően pontosította. Az utasításoknak megfelelően a főigazgatóságok javították a 2017. évi éves tevékenységi jelentésükben az elvégzett kiigazításokat/cseréket megalapozó főbb feltevések ismertetését annak érdekében, hogy hangsúlyozzák a jelenlegi programok szempontjából releváns jövőbeli korrekciók és visszafizettetések legjobb és konzervatív becslését.*

([24]) *Guidance on the content of the AAR Section 2.1: Financial management and internal control* (Iránymutatás az éves tevékenységi jelentés 2.1. szakaszáról (Pénzügyi irányítás és belső kontroll)); *Guideline: Key concepts and definitions for determining error rates, amounts at risk and estimated future corrections* (Iránymutatás: Főbb fogalmak és fogalommeghatározások a hibaarányok, kockázatosnak minősülő összegek és becsült jövőbeni korrekciók meghatározásához), *User's guide to the BO reports for the preparation of the 2017 AAR* (Felhasználói útmutató a 2017. évi éves tevékenységi jelentés előkészítéséhez kapcsolódó BO-jelentésekhez).

([25]) Lásd például: 2013. évi éves jelentésünk 1.13–1.15. bekezdése, 2014. évi éves jelentésünk 1.43–1.44. bekezdése, 2015. évi éves jelentésünk 35. lábjegyzete. A 2017-ben rögzített pénzügyi korrekciók és visszafizettetések vizsgálata során besorolási és beviteli hibákat is feltártunk.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.43. A Bizottság megelőző intézkedésként például megszakíthatja és felfüggesztheti a kifizetéseket, illetve előzetes ellenőrzéseket végezhet, amelyek nyomán már azelőtt elutasíthatják a támogatásra nem jogosult összegeket, hogy a Bizottság elfogadná a kiadásokat és végrehajtaná a kifizetéseket. A Bizottság fő korrekciós mechanizmusainak egyike a már elfogadott és kifizetett összegekre irányuló utólagos ellenőrzés. Megosztott irányítás esetén ezek pénzügyi korrekciókat eredményeznek, közvetlen és közvetett irányítás esetén pedig a támogatásnak a végső kedvezményezettől való visszavételéhez vezetnek.

1.44. Megállapítottuk, hogy a Bizottság egyetlen összevont cím alatt („Pénzügyi korrekciók és visszafizettetések") mutatja be a megelőző és a korrekciós mechanizmusok által kiszűrt összegeket az Unió éves beszámolójának „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése" (FSDA) című kiegészítésében. Emiatt az olvasó nehezen tud különbséget tenni a megelőző, illetve a korrekciós intézkedések hatásai között,

1.45. pedig a Bizottság rendelkezik a két kategória közötti különbségtételhez szükséges adatokkal. A 2014., 2015. és 2016. évi éves jelentéseinkben a Bizottságtól kapott adatok alapján választottuk külön a megelőző és a korrekciós mechanizmusok révén feltárt összegeket.

1.46. 2017 tekintetében a „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése" 2,8 milliárd euró összegű összes végrehajtott pénzügyi korrekcióról és visszafizettetésről számol be. A korábbi évekhez hasonlóan ez az adat – a korrekciós mechanizmusok által kiszűrt összegeken felül – a következő megelőző intézkedések eredményeit is tartalmazza:

a) a megosztott irányítású programok esetében a Bizottságnak benyújtandó új költségnyilatkozatokból a tagállamok által levont 78 millió euró („a forrásnál" végzett korrekció) a kohézió és a belső politikák terén, valamint 275 millió euró kifizetéscsökkentés a mezőgazdaság terén;

b) a közvetlen és közvetett irányítású programok esetében az igénylésekből az uniós költségvetésből való kifizetés előtt levont, 539 millió euró összegű jogosulatlan kiadások.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.44. és 1.45. *A „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése" című dokumentumban szereplő, pénzügyi korrekciókkal és visszafizettetésekkel kapcsolatos információk célja a Bizottság által az uniós költségvetés védelme érdekében alkalmazott főbb elemek és meghozott intézkedések, valamint azok pénzügyi hatásának tömör ismertetése. A pénzügyi korrekciókra és a visszafizettetésekre vonatkozó összes részletes információt az éves irányítási és teljesítményjelentés tartalmazza, mely különbséget tesz a megelőző és korrekciós intézkedésekből származó összegek között. Továbbá a 2017. évi „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése" című dokumentumban külön tették közzé a korrekciós intézkedésekre vonatkozó összeget és az éves irányítási és teljesítményjelentés vonatkozó szakaszai elérhetők egy linken keresztül.*

1.46. *A pénzügyi korrekciókkal és visszafizettetésekkel kapcsolatos részletes információkat a 2016. évhez hasonlóan az éves irányítási és teljesítményjelentés, azt megelőzően pedig az uniós költségvetés védelméről szóló bizottsági közlemény tartalmazza. A forrásnál tett korrekciók és visszafizettetések összegei azt támasztják alá, hogy a Bizottság az uniós költségvetés védelme érdekében a kiadások elfogadása előtt a megelőző intézkedésekre összpontosít.*

A CSALÁSGYANÚS ESETEKET BEJELENTJÜK AZ OLAF-NAK

1.47. Az ellenőrzésünk (többek között teljesítmény-ellenőrzéseink) során vagy harmadik felektől közvetlenül kapott információk alapján feltárt csalásgyanús eseteket bejelentjük az Európai Csalás Elleni Hivatalnak (OLAF). Egyedi esetekről vagy az OLAF által ezekre adott válaszokról nem áll módunkban nyilatkozni. 2017-ben:

a) az éves jelentéshez kapcsolódó ellenőrzési tevékenységünk során 703 tranzakciónak értékeltük a szabályszerűségét, ezenfelül 28 különjelentést tettünk közzé;

b) 13 csalásgyanús esetet jelentettünk be az OLAF-nak az ellenőrzéseink kapcsán (2016: 11 eset), további hatot pedig harmadik felektől szerzett információk alapján (2016: 5 eset).

1.48. 2017-ben a munkánk során észlelt és az OLAF-nak bejelentett csalásgyanús esetek leggyakrabban az uniós támogathatósági feltételek mesterséges megteremtéséhez, a támogathatósági feltételeknek nem megfelelő költségek bejelentéséhez, illetve közbeszerzési szabálytalanságokhoz kapcsolódtak.

1.49. Az ellenőrzési munkánk eredményeképpen 2017-ben az OLAF-nak bejelentett 13 eset közül 2017. december 31-éig hét eset kapcsán indult vizsgálat, egy pedig még mérlegelés alatt állt. Az OLAF a többi öt eset kapcsán úgy döntött, hogy nem kíván foglalkozni azokkal, akár arányossági megfontolásokból, akár mert valamely más uniós intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség alkalmasabb annak kezelésére, illetve mert nem állt rendelkezésre elegendő bizonyíték a csalást illetően.

1.50. Ami a harmadik felektől kapott információkon alapuló hat esetet illeti, kettő esetében vizsgálat indult, a többi négyet pedig az OLAF elutasította, mert valamely más uniós intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség alkalmasabb annak kezelésére, illetve mert nem állt rendelkezésre elegendő bizonyíték a csalást illetően.

1.51. Az OLAF 2010 és 2017 között összesen 294,7 millió euró visszavételére tett javaslatot az általunk bejelentett esetek kapcsán. Amikor további intézkedésre irányuló javaslat nélkül zárt le valamely ügyet, az OLAF leggyakrabban arra hivatkozott, hogy nem áll rendelkezésre bizonyíték az Unió pénzügyi vagy egyéb érdekeit sértő csalás vagy szabálytalanság megtörténtére.

KÖVETKEZTETÉSEK

1.52. E fejezet fő célja a megbízhatósági nyilatkozatban adott ellenőri vélemény alátámasztása.

Ellenőrzési eredmények

1.53. Megállapítjuk, hogy a beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások.

1.54. A tranzakciók szabályszerűségét illetően megállapítjuk, hogy a bevételek lényeges hibától mentesek voltak. A kiadások tekintetében ellenőrzési eredményeink az elmúlt évekhez képest folyamatos javulást jeleznek. A tavalyi évhez hasonlóan idén is azt állapítjuk meg, hogy a jogosultságalapú kiadások lényeges hibától mentesek. Lényeges hibaszint csak a költségtérítés-alapú kiadásokat jellemzi, amelyek idén ellenőrzési sokaságunk 47 %-át tették ki. Mindezek alapján megállapítjuk, hogy a hiba nem általános érvényű.

1.1. MELLÉKLET

ELLENŐRZÉSI MÓDSZER ÉS MÓDSZERTAN

1. A Számvevőszék ellenőrzési módszerét a weboldalunkon elérhető „Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzési kézikönyv” ([1]) fejti ki. Munkánk tervezéséhez bizonyossági modellt használunk. A tervezés során figyelembe vesszük azt a kockázatot, hogy hibák fordulnak elő (eredendő kockázat), valamint azt a kockázatot, hogy a hibákat nem előzik meg, illetve nem tárják fel és nem javítják ki (kontrollkockázat).

1. RÉSZ. A megbízhatósági nyilatkozatra irányuló stratégiánk a 2018–2020-as időszakban

2. 2018–2020-as stratégiánk egyik fő célja a megbízhatósági nyilatkozat hozzáadott értékének növelése oly módon, hogy több kvalitatív értékelést készítünk az Unió pénzgazdálkodásáról, nagyobb hangsúlyt helyezünk teljesítményjelentéseinkre, és még több információt nyújtunk a tagállamokban és a régiókban végrehajtott uniós fellépésekről.

3. Annak megítélését, hogy a beszámoló alapját képező tranzakciók megfelelnek-e az uniós szabályoknak, jelenleg főként egy nagyméretű, véletlenszerűen kiválasztott tranzakciómintán végzett közvetlen szabályszerűségi ellenőrzésre alapozzuk. Legutóbbi éves jelentéseink tanúsága szerint fejlődés történt az irányítási és kontrollrendszerek terén, és javult az ellenőrzött szervezetek által szolgáltatott jogszerűségi és szabályszerűségi információk rendelkezésre állása.

4. E fejlemények ismeretében a 2018–2020-as időszakra vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatainkban törekedni fogunk arra, hogy – azokon a területeken, ahol ez lehetséges – jobban kiaknázzuk az ellenőrzött szervezetektől származó jogszerűségi és szabályszerűségi információkat. Végső célunk az, hogy az elkövetkező években egyre inkább az igazoló jelentésen alapuló megközelítés ([2]) felé mozduljunk el. E megközelítés keretében a számvevők ahhoz gyűjtenek majd elegendő és megfelelő bizonyítékot, hogy az illetékes szervezet megbízhatósági nyilatkozatáról vonhassanak le következtetést. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy olyan területeken, ahol bizonyosságot nyerhetünk az ellenőrzött szervezet által nyújtott jogszerűségi és szabályszerűségi információkból, ott felülvizsgáljuk és ismételten végrehajtjuk ennek munkáját.

5. 2017-ben módosítottuk a TPK 1b. alfejezetére vonatkozó ellenőrzési módszerünket, hogy az figyelembe vegye a 2014–2020-as programozási időszak kontrollrendszereinek kialakításában bekövetkezett változásokat. A 2017-re vonatkozó megbízhatósági nyilatkozathoz való hozzájáruláson felül célunk még, hogy véleményt mondjunk a Bizottság e területre irányuló legfontosabb jogszerűségi és szabályszerűségi mutatójának, a fennmaradó hibakockázatnak a megbízhatóságáról ([3]).

6. Az ellenőrzésünk során vizsgált sokaságba bevontuk mindazokat a kifizetéseket, amelyek a 2014–2020-as operatív programok kapcsán 2017-ben hozott bizottsági lezárási határozatokhoz kapcsolódnak (a lezárási határozat az a dokumentum, amelynek útján a Bizottság elfogadja az elszámolásokat). E határozatok révén a Bizottság a 2015. július 1. és 2016. június 30. között felmerült és a tagállamok által 2017. február 15-ig benyújtott igazolt pénzügyi elszámolásokban szereplő kiadásokat fogadja el. A 2014–2020-as programokhoz kapcsolódó, a 2017. évi elszámolásokban szereplő időközi kifizetésekkel jövőbeni ellenőrzéseink során foglalkozunk majd.

2. RÉSZ. A beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzés módszere és módszertana

7. Az uniós konszolidált beszámoló vizsgálata révén megbizonyosodunk annak megbízhatóságáról. A beszámoló a következő elemekből áll:

a) a konszolidált pénzügyi kimutatások;

b) a költségvetés-végrehajtási jelentések.

8. A konszolidált beszámolónak minden lényeges szempontból megfelelően kell bemutatnia:

a) az Európai Unió év végi pénzügyi helyzetét;

b) a műveletek eredményeit és a pénzforgalmat;

([1]) https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/AuditMethodology.aspx
([2]) Lásd: ISSAI 4000, 40. bekezdés.
([3]) Lásd: „Az Európai Számvevőszék új megközelítést vezet be a megfelelőségi nyilatkozathoz kapcsolódóan a kohéziós politika területén végzett ellenőrzésekre vonatkozóan” című háttér-tájékoztatónk, amely honlapunkon (https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44524) elérhető.

c) a nettó eszközállomány változásait a lezárt évre vonatkozóan.

9. Ellenőrzésünk során:

a) értékeljük a számviteli kontrollkörnyezetet;

b) ellenőrizzük a főbb számviteli eljárások és az év végi könyvviteli zárás működését;

c) elemezzük a főbb számviteli adatok következetességét és észszerűségét;

d) elvégezzük a nyilvántartások, illetve mérlegek elemzését és egyeztetését;

e) elvégezzük a *kötelezettségvállalások*, kifizetések és egyes mérlegtételek reprezentatív mintán alapuló tételes ellenőrzését;

f) munkánk során – a nemzetközi könyvvizsgálati standardokkal összhangban – lehetőség szerint más ellenőrök munkáját is felhasználjuk, különösen a Bizottság által irányított olyan kölcsönfelvételi és kölcsönnyújtási tevékenységek ellenőrzésénél, amelyek esetében külső ellenőri igazolások állnak rendelkezésre.

3. RÉSZ. A tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzés módszere és módszertana

10. A beszámolót alátámasztó tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzése során azt vizsgáljuk, hogy azok megfelelnek-e a vonatkozó szabályoknak és rendelkezéseknek.

11. Ellenőrzési munkánk során mérlegeljük, hogy hatékonyan hasznosítani tudjuk-e a mások által korábban elvégzett szabályszerűségi ellenőrzések eredményeit. Amennyiben úgy döntünk, hogy felhasználjuk ezeket az ellenőrzési eredményeket, a könyvvizsgálati standardoknak megfelelően értékeljük a másik fél függetlenségét és szakértelmét, valamint munkájának hatókörét és megfelelőségét.

A tranzakciók tesztelése

12. A többéves pénzügyi keret azon fejezeteire nézve, amelyekről külön értékelést készítünk (jelentésünk 5., 6., 7. és 10. fejezete), a tranzakciók reprezentatív mintáját teszteljük annak érdekében, hogy megbecsüljük a sokaságon belül a szabálytalan tranzakciók arányát.

13. Minden kiválasztott tranzakció esetében megállapítjuk, hogy a kifizetési kérelem vagy kifizetés a költségvetésben szereplő és a jogszabályok által meghatározott célra történt-e. Megvizsgáljuk a kérelem vagy kifizetés összegének kiszámítási módját (nagyobb kifizetési kérelmek esetében a tranzakció összes elemére nézve reprezentatív kiválasztás alapján). A tranzakciót a költségvetési számláktól kezdve egészen a végső kedvezményezettig végigkövetjük (aki lehet például mezőgazdasági termelő, egy képzés szervezője vagy egy fejlesztési támogatást nyújtó projekt felelőse), és az összes szinten megvizsgáljuk a vonatkozó követelmények betartását.

14. A bevételekkel kapcsolatos tranzakciók tekintetében a hozzáadottérték-adón és a bruttó nemzeti jövedelmen (GNI) alapuló saját források számvevőszéki ellenőrzésének kiindulópontját az e források kiszámításának alapjául szolgáló makrogazdasági összesítő adatok jelentik. Megvizsgáljuk, hogy a Bizottság milyen kontrollrendszereket alkalmaz a tagállami hozzájárulások tekintetében azok beérkezéséig, illetve a konszolidált beszámolóba való bekerüléséig. A hagyományos saját források esetében a vámhatóságok számláit és a vámkötelezettségek mozgását vizsgáljuk, szintén addig a pontig, amíg az összegek beérkeznek a Bizottsághoz és megjelennek a könyvelésben.

15. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez minden kifizetési kategória esetében így történik (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetéseknél is). Az előlegeket nem azok kifizetésekor vizsgáljuk, hanem miután

a) az uniós források végső kedvezményezettje (például egy gazdálkodó, egy kutatóintézet, egy közbeszerzés tárgyát képező kivitelezési munkákat vagy szolgáltatást nyújtó vállalat) igazolta a források helyes felhasználását, és

b) a Bizottság (vagy az uniós forrásokat kezelő más intézmény vagy szerv) az előlegfizetés záróelszámolásával elfogadta a források végső felhasználását.

16. Ellenőrzési mintánkat úgy tervezzük meg, hogy ne az egyes tranzakciókra (például egyedi projektekre), hanem a kiadások egészére nézve adjon becsült hibaarányt. *Pénzegységalapú mintavételi* módszerrel választjuk ki az ellenőrizendő kérelmeket vagy kifizetéseket, illetve alacsonyabb szinten az egyes tranzakciókon belüli egyedi elemeket (például egy projekt számlái vagy egy gazdálkodó kérelmében szereplő parcellák). Az ezekre az elemekre vonatkozóan közölt hibaszintek nem tekintendők a vonatkozó tranzakciókról tett megállapításoknak, hanem közvetlenül az uniós kiadások egészének átfogó hibaarányához járulnak hozzá.

17. Egy adott évben nem minden tagállamban, kedvezményezett államban, illetve régióban vizsgálunk tranzakciókat. Egyes tagállamok, kedvezményezett államok, illetve régiók név szerinti említése nem jelenti azt, hogy a bemutatott példák másutt ne fordulnának elő. Az ebben a jelentésben bemutatott szemléltető példák alapján nem lehet következtetéseket levonni az érintett tagállamokra, kedvezményezett államokra, illetve régiókra nézve.

18. Módszerünknek nem célja a hibák teljes sokaságon belüli gyakoriságáról történő adatgyűjtés. Az egyes TPK-fejezetekben, a valamely főigazgatóság által irányított kiadásokban vagy az egy adott tagállam által végrehajtott folyósításokban feltárt hibák számára vonatkozóan bemutatott adatok tehát nem az uniós finanszírozású tranzakciók vagy az egyes tagállamok hibagyakoriságát mutatják. Mintavételi módszerünk különböző tranzakciókhoz különböző súlyozást rendel, amely az érintett kiadások értékét és az ellenőrzési munka intenzitását tükrözi. Ez a súlyozás nem mutatkozik meg a gyakorisági adatokban, amelyek ugyanolyan súlyozással veszik figyelembe a vidékfejlesztést, mint a „Természeti erőforrások" területen nyújtott közvetlen támogatást, illetve az Európai Szociális Alap kiadásait, mint a regionális és kohéziós kifizetéseket.

A tranzakciótesztek eredményeinek értékelése és bemutatása

19. A hibák az adott tranzakció összegének egészét vagy csak egy részét érinthetik. Mérlegeljük, hogy az egyes hibák számszerűsíthetők-e vagy nem, azaz mérhető-e, hogy a vizsgált összeg mekkora részét érinti a hiba. A hibaszint és a gyakoriság kiszámítása során figyelmen kívül hagyjuk az ellenőrzésünk előtt és attól függetlenül feltárt és korrigált hibákat, mivel azok feltárása és korrigálása arra utal, hogy a kontrollrendszerek eredményesen működnek.

20. A közbeszerzési hibák számszerűsítésével kapcsolatos kritériumaink a „Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification" (A közbeszerzési szabályok megsértése – a szabálytalanságok típusai és a számszerűsítés alapjai) című dokumentumban ([4]) találhatók.

21. Számszerűsítési eljárásunk különbözhet attól, amelyet a Bizottság vagy a tagállamok használnak a közbeszerzési szabályok helytelen alkalmazásának szankcionálásáról hozott döntéseikhez.

Becsült hibaszint

22. A hibaszint becsléséhez a „legvalószínűbb hibaarányt" (MLE) használjuk. Ezt a becslést a legtöbb TPK-fejezetre és a költségvetési kiadások egészére nézve elkészítjük. A százalékos formában kifejezett legvalószínűbb hibaarány csak a számszerűsíthető hibákat veszi figyelembe. Hibának minősül például a vonatkozó szabályok és előírások, valamint a szerződéses és *támogatási* feltételek számszerűsíthető megsértése. Meghatározzuk az alsó hibahatárt (LEL) és a felső hibahatárt (UEL) is.

23. Ellenőri véleményünk kialakítása során 2 %-os lényegességi küszöbbel számolunk, és figyelembe vesszük a hibák jellegét, összegét és összefüggéseit is.

A rendszerek vizsgálata és az eredmények bemutatása

24. A Bizottság, más uniós intézmények és szervek, a tagállami hatóságok, valamint a kedvezményezett országok, illetve régiók rendszereket alakítanak ki a költségvetési kockázatok kezelésére és a tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzésére, illetve biztosítására. Érdemes megvizsgálni ezeket a rendszereket, és feltárni az esetleg javításra szoruló területeket.

25. Az egyes TPK-fejezetekhez, a bevételeket is beleértve, számos egyedi rendszer kapcsolódik. Minden évben mintát veszünk ezekből a rendszerekből, és azok vizsgálatának eredményeit a javításra irányuló ajánlásaink mellett mutatjuk be.

Véleményalkotás a megbízhatósági nyilatkozat keretében

26. Munkánkat úgy tervezzük meg, hogy elegendő, releváns és megbízható ellenőrzési bizonyítékot szerezzünk az Európai Unió konszolidált beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségéről adott véleményünk megalapozásához. Erről a munkáról a 4–10. fejezetben írunk részletesebben. Véleményünket a megbízhatósági nyilatkozat tartalmazza. Munkánk alapján képesek vagyunk megalapozott véleményt kialakítani arról, hogy a sokaságon belüli hibák meghaladják-e a lényegességi küszöböt vagy az alatt maradnak.

([4]) http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf.

27. Amennyiben lényeges hibaszintet állapítunk meg és meghatározzuk annak az ellenőri véleményre gyakorolt hatását, el kell döntenünk, hogy a hibák – illetve az ellenőrzési bizonyítékok hiánya – általános érvényűek-e. Ezt az ISSAI 1705 iránymutatásait követve állapítjuk meg (oly módon, hogy – megbízatásunkkal összhangban – azok alkalmazási körét a jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos kérdésekre is kiterjesztjük). Lényeges és általános érvényű hibák esetén elutasító véleményt adunk.

28. Egy hibát vagy ellenőrzési bizonyíték hiányát akkor tekintünk általános érvényűnek, ha az az ellenőr megítélése szerint nem korlátozódik a pénzügyi kimutatások egyes konkrét elemeire, számláira vagy tételeire (azaz ha a vizsgált számlák vagy tranzakciók között több helyen is előfordul), illetve korlátozott előfordulás esetében akkor, ha a pénzügyi kimutatásokat jelentős arányban érinti vagy érintheti, vagy olyan közlésekhez kapcsolódik, amelyek alapvetően befolyásolják a pénzügyi kimutatások felhasználók általi értelmezését.

29. Legjobb becslésünk szerint az összes 2017. évi kiadás hibaszintje 2,4 %. Megítélésünk szerint a hiba nem általános érvényű, mert egyetlen kiadástípusra és kevés kiadási területre korlátozódik. A különböző TPK-fejezeteket eltérő becsült hibaszint jellemzi, a jelentésünk 5–7. és 10. fejezetében leírtak szerint.

Csalás gyanúja

30. Ha okunk van gyanítani, hogy csalás történt, ezt jelentjük az Unió csalás elleni hivatalának, az OLAF-nak. Az OLAF feladata az esetleges kapcsolódó vizsgálatok lefolytatása. Évente több esetről teszünk jelentést az OLAF-nak.

4. RÉSZ. A beszámoló megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó ellenőri vélemények közötti összefüggés

31. A Számvevőszék:

a) ellenőri véleményt adott ki az Európai Unió konszolidált beszámolójáról a lezárult pénzügyi évre nézve;

b) ellenőri véleményeket adott ki az e beszámoló alapjául szolgáló bevételek és kifizetések szabályszerűségéről.

32. Ellenőrzéseinket az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézményeknek az INTOSAI által elfogadott nemzetközi standardjai szerint végezzük, és véleményeinket ezeknek megfelelően alakítjuk ki.

33. Amikor az ellenőrök a beszámoló megbízhatóságáról és a mögöttes tranzakciók szabályszerűségéről egyaránt kiadnak ellenőri véleményt, a standardok értelmében a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó minősített vélemény önmagában még nem eredményez a beszámoló megbízhatóságára nézve is minősített véleményt. Az általunk véleményezett pénzügyi kimutatások elismerik, hogy lényeges probléma áll fenn az uniós költségvetésre terhelt költségekre vonatkozó szabályok megsértésével kapcsolatban. Ennek megfelelően úgy döntöttünk, hogy a szabályszerűséget érintő lényeges hibaszint önmagában még nem ok arra, hogy módosítsunk a beszámoló megbízhatóságáról adott külön véleményünkön.

2. FEJEZET

Költségvetési és pénzgazdálkodás

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	2.1–2.2.
Költségvetési gazdálkodás 2017-ben	2.3–2.12.
A TPK negyedik évében a költségvetéshez képest magasak voltak a kötelezettségvállalások, azonban alacsonyak maradtak a kifizetések	2.3–2.5.
A fennálló költségvetési kötelezettségvállalások magasabb szinten alakultak a tavalyinál	2.6–2.8.
A kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék és a speciális eszközök fontos szerepet játszanak a rugalmasság biztosításában	2.9–2.12.
A 2017. évi költségvetéssel kapcsolatos pénzgazdálkodási kérdések	2.13–2.45.
Továbbra is gondot jelent a tagállamoknak az esb-alapok rendelkezésre álló forrásainak felhasználása	2.13–2.19.
A tagállamok benyújtották a 2007–2013-as TPK keretében a strukturális alapokra irányuló záró kifizetési igényléseiket	2.20–2.22.
A harmadik országoknak nyújtott segélyek egyre gyakrabban használnak alternatív finanszírozási modelleket	2.23–2.27.
Jelentősen megnőtt a pénzügyi eszközökre irányuló uniós finanszírozás	2.28–2.41.
A megosztott irányítású pénzügyi eszközök előtt álló kihívások	2.29–2.35.
Az Európai Stratégiai Befektetési Alap lendületet kapott	2.36–2.39.
Az Európai Fenntartható Fejlődési Alap létrehozása	2.40–2.41.
Továbbra is jelentős az uniós költségvetés kitettsége	2.42–2.45.
A jövőbeni uniós költségvetéssel kapcsolatos kockázatok és kihívások	2.46–2.51.
Rendellenesen nagy hátralék halmozódhat fel a kifizetetlen kérelmek kapcsán	2.47.
A következő TPK kapcsán problémát jelenthet a 2014–2020-as TPK fennálló követeléseinek finanszírozása	2.48–2.49.
Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból	2.50.
Tovább nőhet az elszámoltathatósági hiátus	2.51.
Következtetések és ajánlások	2.52–2.62.
Következtetések	2.52–2.61.
Ajánlások	2.62.

2.1. melléklet. A költségvetés-módosítások érdeklődésre leginkább számot tartó elemei

2.2. melléklet. A speciális eszközök terén bekövetkező növekedés

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet áttekintést nyújt az Unió költségvetési és pénzgazdálkodásával kapcsolatos legfontosabb kérdésekről készített áttekintésünk eredményeiről, valamint – a különjelentésekben és tájékoztatókban megfogalmazottak alapján – azonosít néhány, a jövőbeni költségvetésekkel kapcsolatos kockázatot és kihívást.

2.2. Az Unió jövőjének átgondolása során a Bizottság 2017 júniusában vitaanyagot tett közzé az uniós pénzügyek jövőjéről, amely több lehetőséget is bemutatott a jövőbeni finanszírozásra ([1]). A Számvevőszék két tájékoztató ([2]) közzétételével járult hozzá a vitához. A Bizottság 2018. május 2-án terjesztette elő a 2021-ben kezdődő új *többéves pénzügyi keretre* (TPK) vonatkozó javaslatát ([3]).

KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS 2017-BEN

A TPK negyedik évében a költségvetéshez képest magasak voltak a kötelezettségvállalások, azonban alacsonyak maradtak a kifizetések

2.3. 2017-ben az Unió az eredetileg elfogadott költségvetésben rendelkezésre álló 159,8 milliárd eurós teljes kötelezettségvállalási előirányzatból ([4]) 158,7 milliárd eurót (99,3 %) kötött le. A speciális eszközöket is figyelembe véve a kötelezettségvállalásba vett összegek 3,1 milliárd euróval meghaladják a TPK szerinti felső határt (lásd: ***2.1. háttérmagyarázat***).

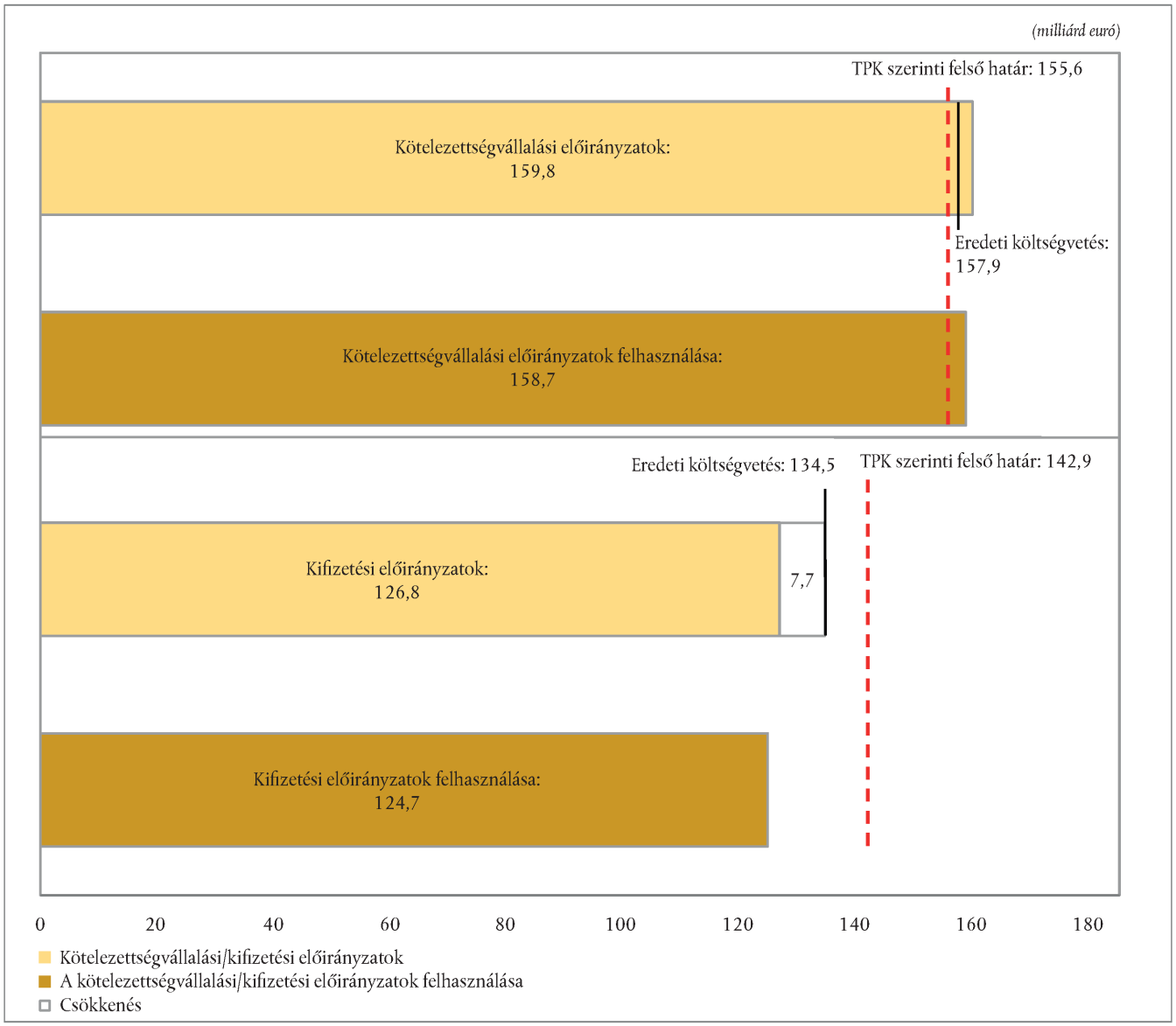
([1]) A vitaanyag „Az EU jövőbeli finanszírozása: a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport zárójelentése és ajánlásai” című, 2017 januárjában közzétett dokumentumon alapul.

([2]) „Az uniós pénzügyek jövője: Az uniós költségvetés működésének reformja” című tájékoztató, 2018. február (a továbbiakban: az uniós pénzügyek jövőjéről szóló tájékoztató) és „A 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló bizottsági javaslat” című tájékoztató, 2018. július.

([3]) A javaslatot 2017 végéig kellett volna előterjeszteni; lásd: a TPK-rendelet (a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló, 2013. december 2-i 1311/2013/EU, Euratom tanácsi rendelet) (HL L 347., 2013.12.20., 884. o.) 25. cikke.

([4]) A számításból kizártuk az *átviteleket* és a *címzett bevételeket*, mert nem képezik az elfogadott költségvetés részét, és más szabályok vonatkoznak rájuk, ami torzíthatja az eredményt. További információért lásd: az Európai Bizottság 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó költségvetési és pénzgazdálkodási jelentésének A4. és A5. része.

2.1. háttérmagyarázat. A költségvetés végrehajtása 2017-ben



Megjegyzés: A „TPK szerinti felső határ" a jelenlegi TPK-rendelet értelmében felhasználható legmagasabb éves összeget jelenti. A kötelezettségvállalási előirányzatok és azok felhasználása azonban a speciális eszközök értékével meghaladhatja ezt a felső határt (lásd: a TPK-rendelet 3. cikkének (2) bekezdése).

Forrás: Az Európai Unió konszolidált éves beszámolója a 2017. évi pénzügyi évről, „A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések és magyarázó megjegyzések" c. rész, 4.1–4.3. megjegyzés, valamint a 2017. évi technikai kiigazítás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.4. 2016-hoz hasonlóan 2017-ben is jóval a várakozások alatt alakult a teljes kifizetések összege, amely 18,2 milliárd euróval maradt el a TPK szerinti felső határtól (lásd: ***2.1. háttérmagyarázat***). Alacsonyabb kifizetésekre számítva a *költségvetési hatóság* eredetileg 134,5 milliárd euróban, azaz 8,4 milliárd euróval a kifizetési előirányzatokra vonatkozó TPK szerinti felső határ (142,9 milliárd euró ([5])) alatt állapította meg a 2017. évi kiinduló költségvetést. Mivel az év első nyolc hónapjában lassan haladt a végrehajtás, a Bizottság a 06/2017. sz. költségvetésmódosítás-javaslat útján 7,7 milliárd euróval csökkentette a kifizetési előirányzatok összegét (lásd: ***2.1. melléklet***). Emiatt – és a bevételi oldalon jelentkező változások (főként bírságok) miatt – automatikusan 9,8 milliárd euróval csökkent a tagállamok 2017. évi hozzájárulása, de nem kizárt, hogy a 2018–2020-as időszakban ugyanilyen mértékben emelkedhet a hozzájárulások összege. Ha a jelenlegi TPK végén jelentősen megnőnek a kifizetési igények, az problémákat okozhat a kifizetési előirányzatok felső határértékei kapcsán.

2.5. A kifizetések alacsony szintje főként abból adódott, hogy a tagállami hatóságok a vártnál kisebb összegben nyújtottak be költségnyilatkozatokat az *európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok)* 2014–2020-as többéves programjai kapcsán. A Bizottság és a tagállamok által felhozott indokok elemzését a 2.15–2.16. bekezdés részletezi.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.4. *A Bizottság folyamatosan nyomon követi az uniós költségvetés végrehajtását. Adott esetben javaslatokat tesz a költségvetési hatóságnak az előirányzatok szintjének kiigazítására.*

2.5. *A 2017. évi esb-alapok 2014–2020-as programozási időszak tekintetében történő költségvetési végrehajtása 2016-hoz képest javult. A 2017-es kifizetések aránya másfélszer volt nagyobb a 2016-os szintnél. 2017-ben azt követően, hogy a 6/2017. sz. költségvetés-módosítás 5,9 milliárd euróval csökkentette a kifizetési előirányzatokat, a megszavazott költségvetést teljes mértékben végrehajtották. Ezenfelül 5,4 milliárd eurónyi címzett bevétel felhasználására is sor került.*

([5]) Az *átviteleken* és a címzett bevételeken kívül. Lásd: 4. lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A fennálló költségvetési kötelezettségvállalások magasabb szinten alakultak a tavalyinál

2.6. A kötelezettségvállalásokra rendelkezésre álló összeg szinte maradéktalan felhasználása és a kifizetések alacsony szintje (lásd: 2.4–2.5. bekezdés) miatt rekordösszegre, 267,3 milliárd euróra (2016: 238,8 milliárd euró) emelkedett a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások összege. Ez 72,9 milliárd euróval magasabb a 2010-ben, azaz az előző TPK negyedik évében fennálló költségvetési kötelezettségvállalások szintjénél (194,4 milliárd euró) (lásd: ***2.2. háttérmagyarázat***). Ez jelentős emelkedés, ha figyelembe vesszük, hogy a 2014–2020-as TPK a 2007–2013-ashoz hasonló nagyságrendű. A Bizottság szerint a 2016. és 2017. évi emelkedés az ESB-alapok rendes végrehajtási ciklusának részét képezi ([6]), ([7]).

2.7. Előrejelzéseink ([8]) arra mutatnak, hogy a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások a TPK végére, 2020-ra még tovább nőnek majd (lásd: ***2.2. háttérmagyarázat***).

([6]) Lásd: a Bizottság 2016. évi éves jelentésünk 2.14. bekezdésére adott válasza.

([7]) Lásd: az Európai Unió 2017. évi pénzügyi évről szóló konszolidált éves beszámolóját („Az Unió 2017. évi előzetes beszámolója") kísérő költségvetés-végrehajtási jelentéshez fűzött 2.2. megjegyzés.

([8]) A 2017. év végi meglévő eredmények és a – 2017. évi technikai kiigazítást is tartalmazó – TPK alapján azt az óvatos feltevést fogalmazzuk meg, hogy a kötelezettségvállalási előirányzatok 98 %-ából lesz tényleges kötelezettségvállalás. A visszavont kötelezettségvállalásoknak a legfrissebb elérhető bizottsági becslését vettük alapul, és abból a feltevésből indultunk ki, hogy – a Bizottság feltevésének megfelelően – a speciális eszközökre vonatkozó kifizetéseket nem számítva a kifizetési előirányzatok 99 %-ából lesz tényleges kifizetés. A *kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék* (GMP) felhasználását nem vettük számításba, az azonban elősegítheti a fennálló kötelezettségek 2020-ig történő csökkentését (lásd: 2.9–2.10. bekezdés). Az előrejelzésre gyakorolt minimális hatásuk, valamint kiszámításuk bonyolultsága miatt a címzett bevételek és az átvitelek nem szerepeltek a 2018–2020-as előrejelzésekben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

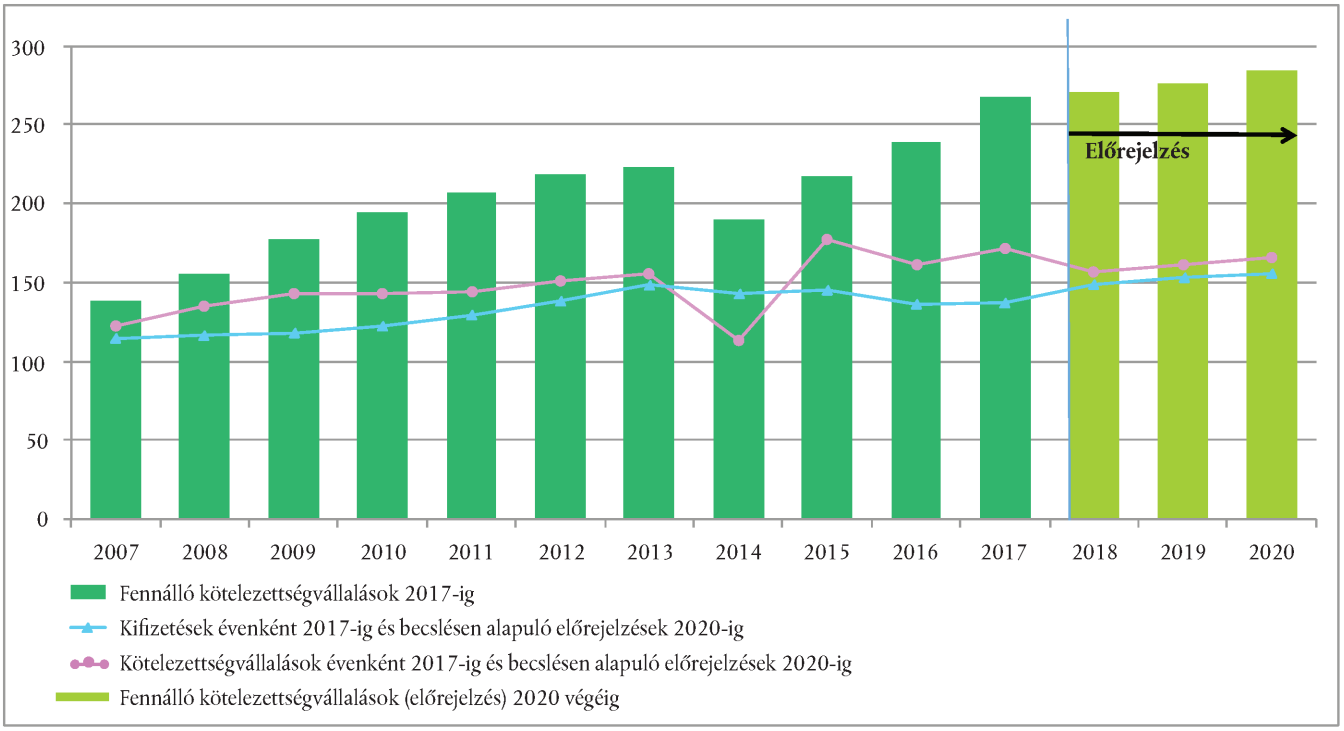
2.8. 2018 és 2020 között nagymértékben megnő annak kockázata, hogy a rendelkezésre álló kifizetési előirányzatok nem fogják fedezni az összes kifizetési igényt (lásd: 2.12. és 2.47. bekezdés). A kockázat kezelésében segítene, ha pontosabb kifizetési előrejelzés állna rendelkezésre az elkövetkező évekre.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.8. *A Tanács és az Európai Parlament részére 2017 októberében adott középtávú kifizetési előrejelzés alapján a Bizottság úgy véli, hogy a kifizetések kiigazított felső határa a TPK 2020-as végéig fenntartható, figyelembe véve a kifizetésekre vonatkozó 2017. évi összesített tartalék 2019-re és 2020-ra történő átcsoportosítását.*

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a középtávú előrejelzés pontossága részben a tagállamok által a megosztott irányítású programok tekintetében adott előrejelzésektől függ. Továbbá a bármely éves költségvetési eljárás során ténylegesen biztosított kifizetési előirányzatok szintje a költségvetési hatóságok döntésétől függ.

2.2. háttérmagyarázat. Fennálló kötelezettségvállalások, kötelezettségvállalások és kifizetések (előrejelzésekkel együtt) a jelenlegi TPK végéig



Forrás: 2007–2017: az Európai Unió konszolidált éves beszámolója. Az Európai Számvevőszék 2018–2020-ra vonatkozó előrejelzései: a TPK-rendelet és a 2017. évi technikai kiigazítás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék és a speciális eszközök fontos szerepet játszanak a rugalmasság biztosításában

2.9. A TPK félidős felülvizsgálatát ([9]) követően a költségvetési hatóság módosította a TPK-rendeletet ([10]), megnövelve a *kifizetésekre vonatkozó összesített tartalékot* (GMP) ([11]) és módosítva négy *speciális eszközt* ([12]).

2.10. A GMP maximális összege a 2018–2020-as időszakra legfeljebb 36,5 milliárd euró lesz, ami 5,9 milliárd euróval magasabb a korábbinál (lásd: ***2.3. háttérmagyarázat***). Jelentős összegről van szó, amely segíthet az esetleges jövőbeni kifizetési hátralékok ledolgozásában (lásd: 2.47. bekezdés). A GMP összege a végrehajtott kifizetések és a TPK kifizetési felső határa különbözetének felel meg ([13]). 2017 végére mintegy 33,5 milliárd eurós összeg halmozódott fel a GMP céljára ([14]).

([9]) COM(2016) 603 final. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: „A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret félidős értékelése/felülvizsgálata – Eredményközpontú uniós költségvetés". E bizottsági közleményre válaszolva 2016 novemberében tájékoztatót tettünk közzé „Az Európai Unió költségvetése: eljött a reform ideje?" címmel.

([10]) A Tanács (EU, Euratom) 2017. június 20-i 2017/1123 rendelete a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló 1311/2013/EU, Euratom rendelet módosításáról (HL L 163., 2017.6.24., 1. o.).

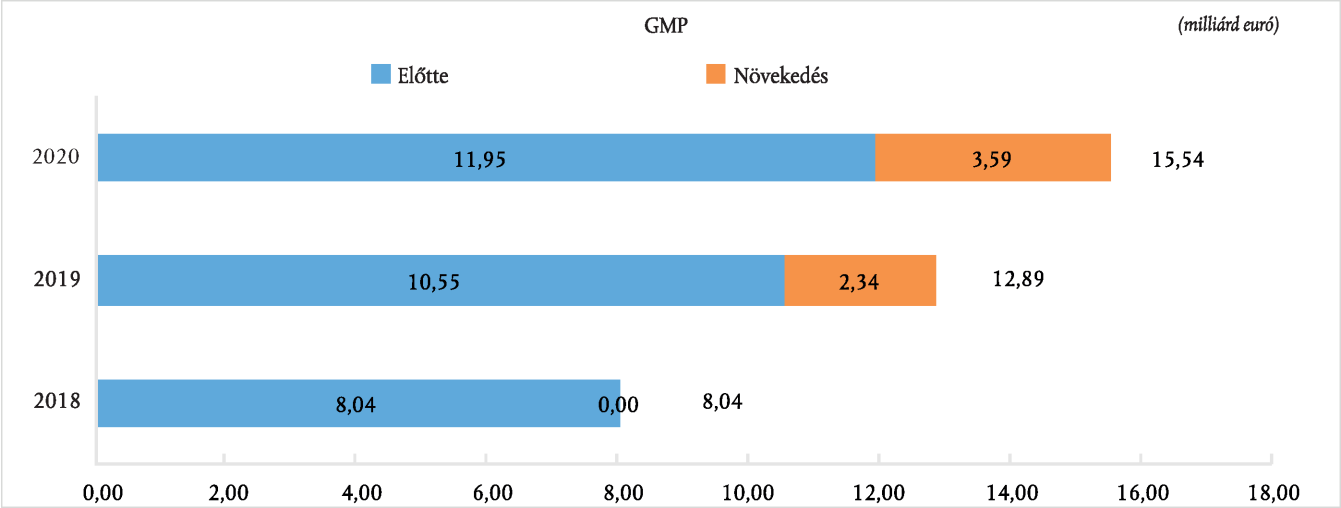
([11]) A kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék lehetővé teszi a fel nem használt kifizetési előirányzatok átvitelét a későbbi évekre.

([12]) A sürgősségisegély-tartalék (EAR), az Európai Unió Szolidaritási Alapja (EUSZA), a Rugalmassági Eszköz (Flex) és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA) – lásd: a TPK-rendelet 9–12. cikke. Lásd még: 2016. évi éves jelentésünk 2.8–2.10. bekezdése.

([13]) Lásd: a TPK-rendelet 5. cikke.

([14]) A pénzügyi keret technikai kiigazításai és a Számvevőszék 2017-re vonatkozó becslései alapján.

2.3. háttérmagyarázat. A kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék



Forrás: Európai Számvevőszék, a TPK-rendelet alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.11. A speciális eszközöket kétféleképpen erősítették meg. Egyrészt megemelték a sürgősségisegély-tartalék és a Rugalmassági Eszköz rendelkezésére álló összegeket (lásd: ***2.2. melléklet***), másrészt 2017-től lehetővé vált a lejáró összegek átcsoportosítása az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapból és az Európai Unió Szolidaritási Alapjából a Rugalmassági Eszközbe.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.12. Bár a költségvetés immár rugalmasabban tud alkalmazkodni az esetleges kihívásokhoz, fennáll a kockázat, hogy ez sem bizonyul elegendőnek. Ezenfelül, amint korábban beszámoltunk róla, továbbra sem született megoldás arra a kérdésre, hogy a speciális eszközök beszámítanak-e a TPK-ban a kifizetési előirányzatok felső határértékeibe ([15]). Ez a bizonytalanság tovább fokozza a kifizetési hátralék kialakulásának kockázatát (lásd: 2.47. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.12. *A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Tanács elutasította a speciális eszközök kifizetésével kapcsolatos kérdésnek a TPK 2016/2017. évi félidős felülvizsgálata során történő rendezésére irányuló javaslatát.*

A 2021–27-es időszakra vonatkozó TPK-rendeletre vonatkozó javaslatában a Bizottság javasolta e probléma megoldását (lásd a 2021–2027-es TPK-rendelet [COM(2018) 322, 2018.5.2.] 2. cikkének (2) bekezdését).

A Bizottság fenntartja továbbá, hogy a kifizetési hátralékok felhalmozódásával kapcsolatos kockázat e TPK-ban rendkívül alacsony. A Bizottság hivatkozik a 2.8. bekezdésre adott válaszára.

A 2017. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSSEL KAPCSOLATOS PÉNZGAZDÁLKODÁSI KÉRDÉSEK

Továbbra is gondot jelent a tagállamoknak az esb-alapok rendelkezésre álló forrásainak felhasználása

2.13. Néhány tagállam államháztartási kiadásainak jelentős részét teszik ki az *európai strukturális és beruházási alapok* (esb-alapok) fennálló kötelezettségvállalásai. A ***2.4. háttérmagyarázat*** ezt az egyes tagállamoknak 2017-ben teljesített kifizetések összegével és azok 2017 végén fennálló kötelezettségvállalásaival együtt szemlélteti.

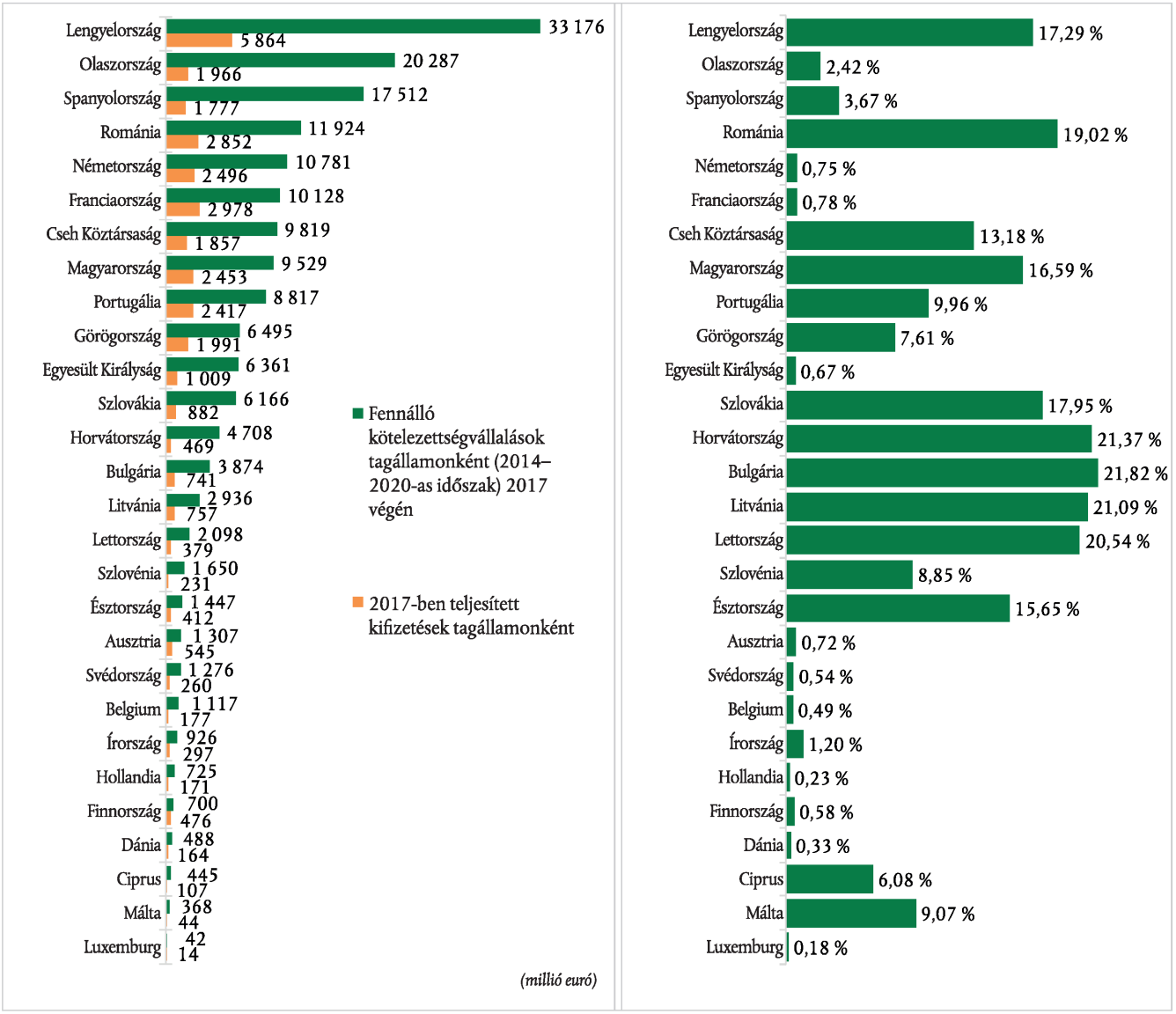
2.13. *Az esb-alapok fennálló kötelezettségvállalásainak szintje e szakaszban az ezen alapok tekintetében megfigyelt rendes végrehajtási ciklus részét képezi. A 2014–2020-as időszakban az éves kötelezettségvállalási előirányzatok egyenletessége, az n+3. szabály bevezetése és a lassú végrehajtás a fennálló kötelezettségvállalások jelentős emelkedését eredményezte.*

A Bizottság hivatkozik a Számvevőszék 2016. évi éves jelentésének 2.14. bekezdésére adott válaszára.

([15]) 2014. évi éves jelentésünk 2.8. bekezdése, valamint 2016. évi éves jelentésünk 2.8. bekezdésének b) pontja.

2.4. háttérmagyarázat. 2017 végén fennálló kötelezettségvállalások és 2017-ben teljesített kifizetések tagállamonkénti bontásban (millió euró)

Kötelezettségvállalások a 2017. évi államháztartási kiadások százalékában



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által szolgáltatott információk alapján. A 2017. évi államháztartási kiadásokra vonatkozó Eurostat-adatok: 2018. április.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.14. A felhasználás ([16]) különösen lassúnak bizonyult. 2017-ben, a TPK negyedik évében a tagállamok átlagosan 16,4 %-át (2010: 22,1 %) használták fel a számukra előirányzott összegnek. A ***2.5. háttérmagyarázat*** összehasonlítja az egyes tagállamok 2017. ([17]) és 2010. ([18]) évi forrásfelhasználását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

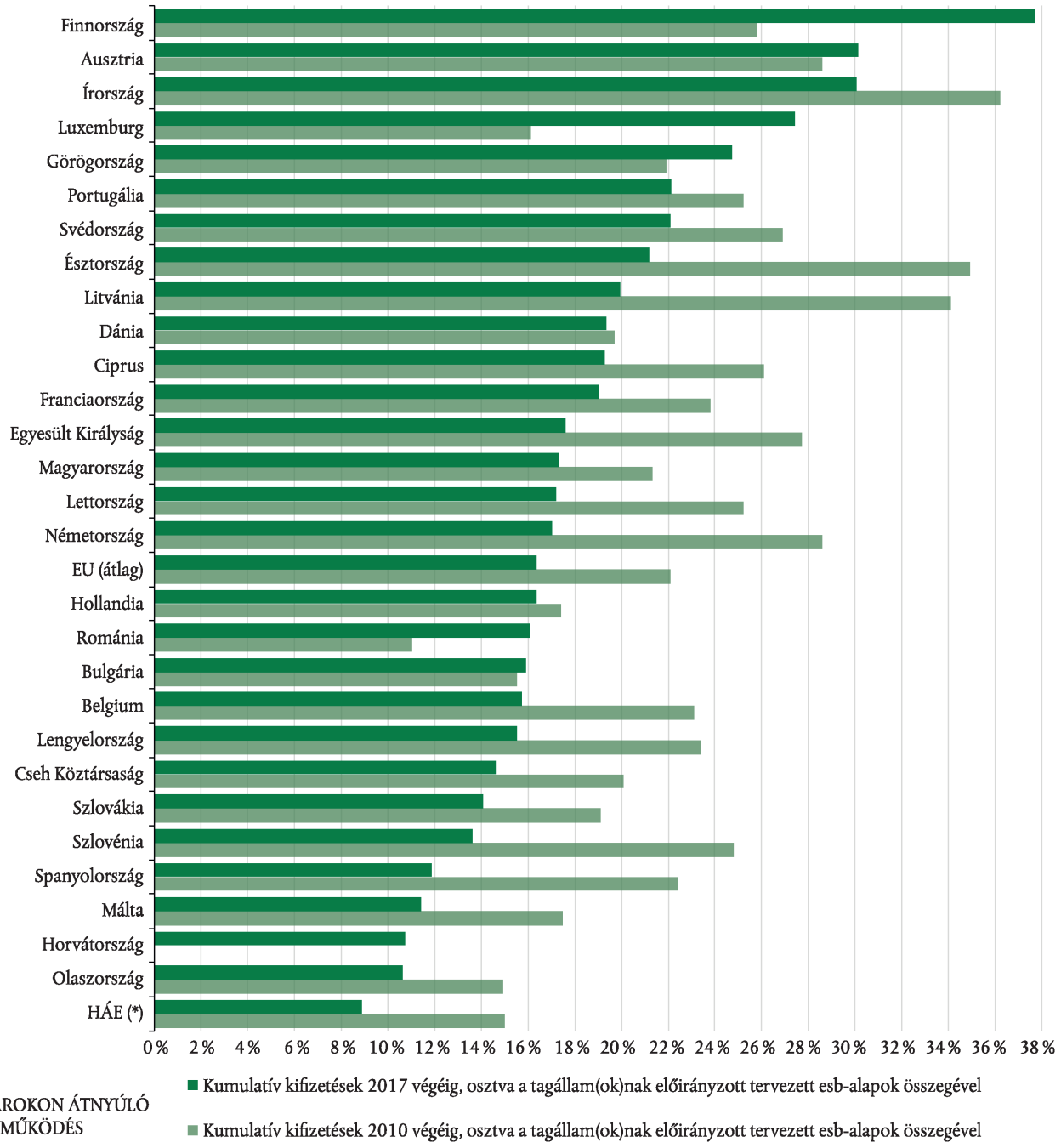
2.14. *A Bizottság nem lát a 2014–2020-as programozási időszak végén a 2007–2013-as időszakénál magasabb felhasználási kockázatot. Figyelembe véve az n+3. szabályt és a jelenlegi kiválasztási arányokat, valamint az igazolt kifizetéseket, a Bizottság úgy véli, hogy a 2014–2020-as időszak esetében az időszak végére potenciálisan a 2007–2013-as időszakéhoz hasonló felhasználási szint érhető el.*

([16]) A *felhasználás* azt az összeget jelenti, amelyet a Bizottság az esb-alapokhoz tartozó operatív programok projektjeinek társfinanszírozása címén kifizet a tagállamnak. A felhasználási arány azt mutatja meg, hogy az uniós kiadások tervezett szintjéhez képest milyen összegek kifizetésére került ténylegesen sor.

([17]) A jelenlegi TPK negyedik éve.

([18]) Az előző TPK azonos éve.

2.5. háttérmagyarázat. Felhasználási arány tagállamonként 2017 és 2010 végén



(*) HATÁROKON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉS

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által szolgáltatott információk alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.15. A Bizottság úgy vélte, hogy a késedelmek elsősorban az előző TPK kései *lezárásának*, a jogi aktusok késedelmes elfogadásának, valamint a jelenlegi TPK-val bevezetett jelentős változtatásokhoz való alkalmazkodással és e változtatások végrehajtásával kapcsolatos nehézségeknek tulajdoníthatók ([19]).

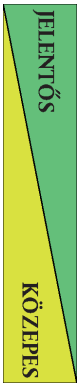
2.16. Vizsgálatot végeztünk azon hat tagállam ([20]) körében, amelyek 2017 végén a legalacsonyabb felhasználási aránnyal rendelkeztek. Válaszaik nagy vonalakban megerősítették a Bizottság által felhozott fő okokat (lásd: ***2.6. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.15. *Amit az EMVA-t illeti, a jogi aktusok késedelmes elfogadása miatti késedelmeket sikerült gyorsan behozni, és 2014–2020-as időszakra vonatkozó kifizetések megfelelő ütemben haladnak.*

2.6. háttérmagyarázat. Felmérésünk eredményei

Hozzájárulás mértéke



A Bizottság által felhozott, a tagállamok által közepes vagy jelentős hatásúként besorolt indokok

— Késedelmesen fogadtak el a 2014–2020-as *operatív programokra* vonatkozó bizonyos jogi aktusokat és iránymutatásokat, illetve magukat az operatív programokat is.

— A vártnál hosszabb ideig tartott az illetékes hatóságok kijelölése.

— Az uniós forrásfelhasználás és a 2007–2013-as lezárási eljárások késedelme továbbgyűrűző hatást gyakorolt a kijelölési folyamatra.

— A vártnál több időbe telt az illetékes hatóságok kijelölésének a független ellenőrző szerv általi validálása.

— Az operatív programok elfogadása során a vártnál tovább tartott az előzetes feltételek teljesítésének biztosítása.

— Meghosszabbodott a költségnyilatkozatok Bizottságnak való benyújtásának határideje, miután egy évvel meghosszabbították az igénylési időszakot *(a kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó n+3 szabály)*.

Megjegyzés: Az állandó képviseleteknek küldött kérdőív formájában felkértük a hat tagállamot annak értékelésére, hogy a Bizottság által megadott indokok kis, közepes vagy nagy mértékben járultak-e hozzá a felhasználás késedelméhez. Elemzésünk során egy-egy indok hatását akkor soroltuk be közepesként vagy jelentősként, ha a válaszok többsége ilyenként értékelte őket. Egyetlen olyan indok sem volt a listán, amelyet a válaszadók többsége gyenge hatásúnak vagy hatástalannak ítélt volna.

Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

([19]) A Bizottság a következő dokumentumokban fejtette ki indokait: az európai strukturális és beruházási alapok költségvetési végrehajtásáról szóló 2016. évi elemzése; a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálata, valamint az azt kísérő COM(2016) 603 final és SWD(2016) 299 final bizottsági szolgálati munkadokumentumok; végezetül az Oettinger, Creţu és Thyssen biztosok által a 2016. évi zárszámadási eljárás kapcsán feltett kérdésekre adott válaszok.

([20]) Horvátország, Olaszország, Málta, Szlovákia, Szlovénia és Spanyolország.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.17. 2016. évi éves jelentésünkben már rámutattunk, hogy a tagállamok nehézségekkel szembesülhetnek a kellő számú minőségi projekt kiválasztása kapcsán. Ellenőrzésünk igazolta, hogy a források gyors felhasználása jellemzően fordítottan arányos a projektek színvonalával, hiszen ezek kiválasztásához időre van szükség ([21]).

2.18. Két különjelentésünk is ebbe a témába vág: az egyik a 2007–2013-as TPK-programok lezárásával kapcsolatos intézkedéseket, a másik pedig a Bizottság által a forrásfelhasználás terén a tagállamoknak nyújtott támogatás eredményességét vizsgálja ([22]). Többek között azt állapítottuk meg, hogy a jogi keret késedelmes elfogadása további késedelmeket okozott, amelyek dominószerűen gyűrűztek tovább a végrehajtás folyamán, és ezt tovább súlyosbította a TPK-időszakok közötti átfedés. A következő TPK során a jogi aktusok időben történő elfogadása és az esb-alapokra irányadó jogi keret rendkívüli stabilitása nélkülözhetetlen lesz a felhasználási nehézségek megelőzéséhez.

2.19. A TPK-időszakok közötti egyre nagyobb átfedés további terheket ró a tagállami hatóságokra, ami újabb késedelmeket okoz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.18. *A Bizottság számos alkalommal hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a jogi aktusokat időben el kell fogadniuk a társjogalkotóknak. Ami a 2021–2027-as programozási időszakot illeti, a Bizottság 2018 májusában és júniusában, azaz a programozási időszak támogathatósági időszakának tervezett kezdete előtt 30 hónappal terjesztette elő jogalkotási javaslatait.*

2.19. *A Bizottság úgy véli, hogy a támogathatósági időszakok közötti átfedés csak egyike azon számos tényezőnek, amelyek némi késedelmet okoznak a következő időszak végrehajtásában. Egyéb fontos tényezők is közrejátszanak, mint például az előfinanszírozás szintje, a visszavonási szabály és – ha a Bizottsághoz benyújtott beszámolókban súlyos szabálytalanságok maradnak – a nettó pénzügyi korrekciók bevezetése. Ezen átfedés csökkentése érdekében a Bizottság számos javaslatot tett a következő 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozóan (visszatérés az n+2. visszavonási szabályhoz, az előlegek szintjének észszerűsítése, valamint az irányítási és kontrollrendszerek zökkenőmentes végrehajtás érdekében történő teljes körű átemelése).*

([21]) Lásd: „Az európai régiók beruházásait támogató közös program (JASPERS) – ideje javítani a célzottságot” című 1/2018. sz. különjelentés.

([22]) „A 2007–2013-as kohéziós és vidékfejlesztési programok lezárási eljárásainak értékelése” című, 36/2016. sz. különjelentés és „A Bizottság és a tagállamok a 2007–2013-as programozási időszak utolsó éveiben tettek ugyan intézkedéseket a források alacsony felhasználását illetően, de nem az eredmények elérése állt a középpontban” című, 17/2018. sz. különjelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A tagállamok benyújtották a 2007–2013-as TPK keretében a strukturális alapokra irányuló záró kifizetési igényléseiket

2.20. A tagállamok 2017. március végéig ([23]) nyújtották be a 2007–2013-as TPK keretében a strukturális alapokra ([24]) irányuló záró költségnyilatkozataikat.

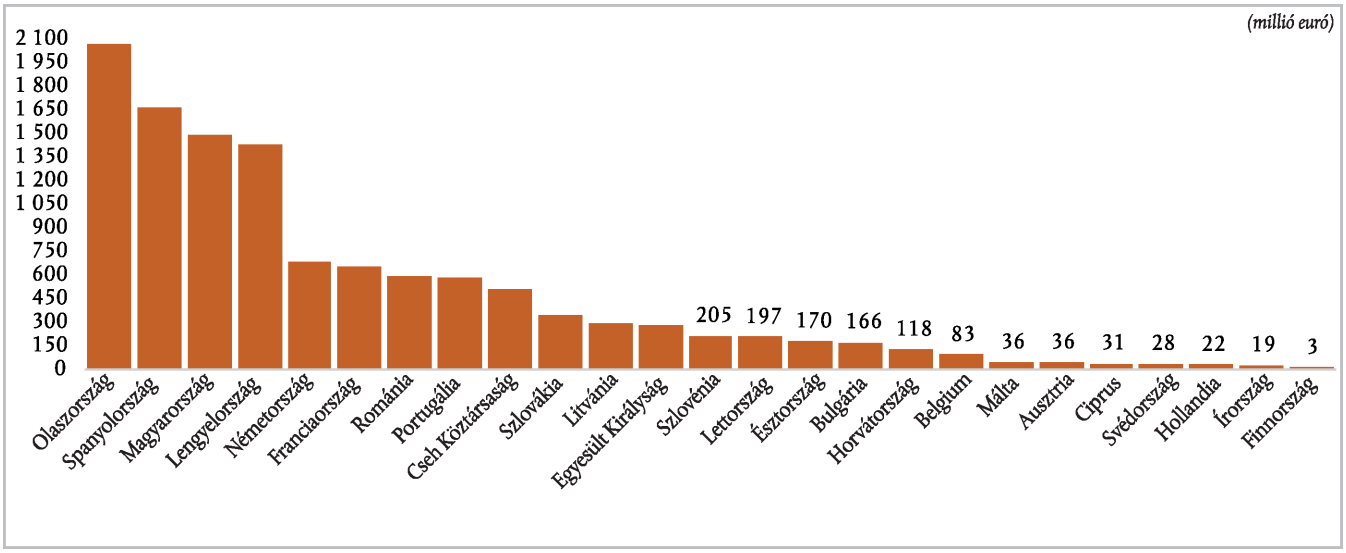
2.21. 2017 végén a strukturális alapokra vonatkozó fennálló kötelezettségvállalások 11,7 milliárd eurót tettek ki, ami a 2007–2013-as TPK-ra előirányzott teljes összeg 3,4 %-ának felel meg (lásd: ***2.7. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.21. *A Bizottság 2018-ban számos programot fog lezárni, ami drasztikusan csökkenteni fogja a fennálló kötelezettségvállalásokat.*

2018 májusának végén a fennálló kötelezettségvállalások teljes összege az ERFA és a KA tekintetében 8,1 milliárd euró, az ESZA tekintetében pedig 1,9 milliárd euró. A Bizottság arra számít, hogy a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), valamint a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) éves tevékenységi jelentésében foglaltak szerint képes lesz a fennálló kötelezettségvállalások túlnyomó többséget 2018-ban és 2019-ben lezárni.

2.7. háttérmagyarázat. A 2007–2013-as TPK keretében a strukturális alapokra vonatkozó fennálló kötelezettségvállalások 2017 végén



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által szolgáltatott információk alapján.

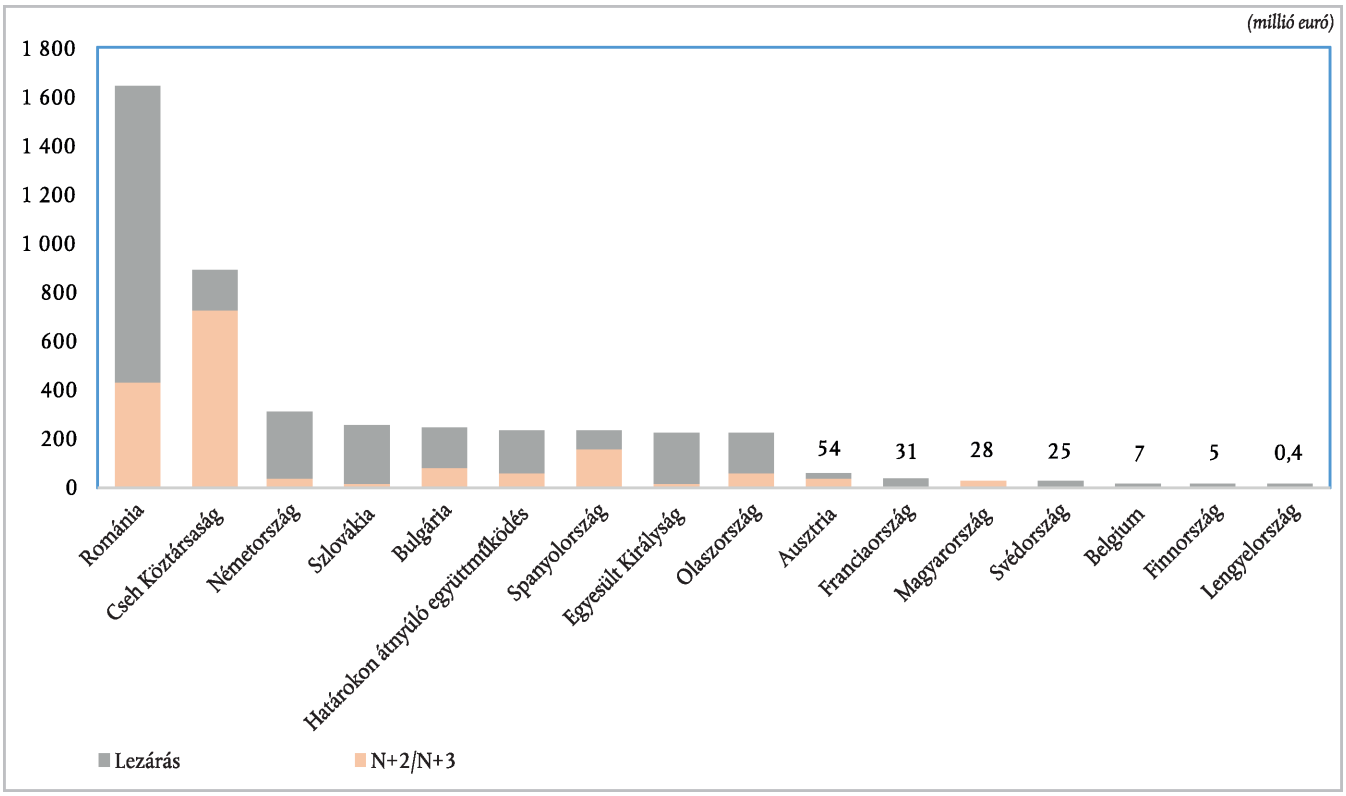
([23]) Horvátország kivételével, amely esetében a határidő 2018. március 31.

([24]) Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, Kohéziós Alap.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.22. A strukturális alapokkal kapcsolatos *visszavont kötelezettségvállalások* 4,4 milliárd eurót tettek ki, ami a 2007–2013-as TPK-ra előirányzott teljes összeg 1,3 %-ának felel meg (lásd: ***2.8. háttérmagyarázat***). A visszavont kötelezettségvállalások az összes kötelezettségvállalásnak csak igen kis részét tették ki ([25]).

2.8. háttérmagyarázat. A 2011 és 2017 között a strukturális alapok kapcsán visszavont kötelezettségvállalások tagállamonkénti bontásban



Megjegyzés: Az egyedi számadatok a lezáráskori, illetve az N+2/N+3. évi végösszeget mutatják.
Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által szolgáltatott információk alapján.

([25]) Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 2.13. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A harmadik országoknak nyújtott segélyek egyre gyakrabban használnak alternatív finanszírozási modelleket

2.23. Az uniós vagyonkezelői alapok és a törökországi menekülteket támogató eszköz a Bizottság szokásos segélynyújtási mechanizmusaitól eltérően működnek: többféle finanszírozási forrást és különféle elosztási csatornákat alkalmaznak, ami fokozza az összetettségüket. Az uniós vagyonkezelői alapok irányítása az uniós költségvetésen kívül, a törökországi menekülteket támogató eszközé pedig azon belül történik. Az alábbiakban áttekintést nyújtunk ezekről a mechanizmusokról. A nem uniós országoknak való segélynyújtás egy másik új eszköze az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA) (lásd: 2.40–2.41. bekezdés).

2.24. Az uniós vagyonkezelői alapok meghatározott pénzügyi struktúrájú, elkülönülő jogi megállapodások, amelyek keretében több adományozó finanszíroz közösen egy megállapodás szerinti célkitűzéseken alapuló fellépést. A Bizottság eddig négy uniós vagyonkezelői alapot hozott létre: ezek a Bêkou Alap, a Madad alap, az Afrika Alap és a Kolumbia Alap ([26]) (lásd: ***2.9. háttérmagyarázat***).

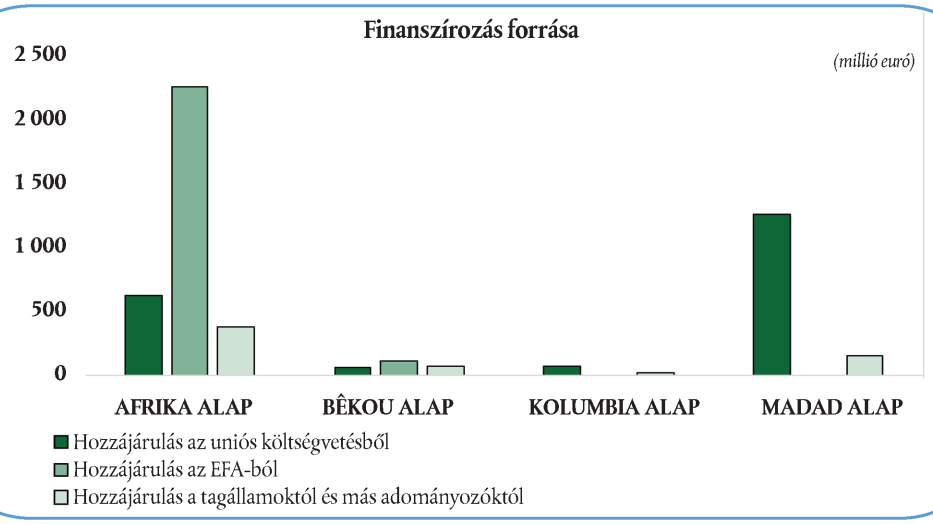
A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.23. *A Bizottság úgy véli, hogy az uniós vagyonkezelői alapok önmagukban nem fokozzák az összetettséget, mivel azokat a számos forrásból, továbbá közreműködő adományozóktól származó uniós finanszírozás egyetlen egységes mechanizmusba való összevonása érdekében hozták létre, ezáltal csökkentve a nagyszámú beavatkozások összetettségét.*

A támogató eszköz egy olyan koordinációs mechanizmus, amely inkább segítséget jelent, mintsem nehézséget okoz. Az nem egy új eszköz. A támogató eszköz lehetővé teszi a törökországi menekültek részére történő uniós segítségnyújtás gyors, eredményes és hatékony mobilizálását, valamint átfogó és összehangolt módon biztosítja az uniós és tagállami források optimális felhasználását akár humanitárius segély, akár fejlesztési támogatás formájában.

([26]) E vagyonkezelői alapok teljes neve: a Közép-afrikai Köztársaság számára létrehozott Bêkou vagyonkezelő alap, a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap, az afrikai stabilitással és az irreguláris migráció okainak kezelésével foglalkozó szükséghelyzeti alap, Uniós Békealap Kolumbiáért.

2.9. háttérmagyarázat. A vagyonkezelői alapokkal kapcsolatos alapvető információk

Célkitűzés	A Bizottság kezeli a külső fellépésekhez kapcsolódó vészhelyzeti, vészhelyzetet követő és tematikus intézkedéseket finanszírozó uniós vagyonkezelői alapokat.
A költségvetési rendelet rendelkezései	Az uniós vagyonkezelői alapokra vonatkozó rendelkezések: — Az uniós vagyonkezelői alapokat a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban kell végrehajtani. — Az uniós vagyonkezelői alapoknak hozzáadott értéket kell biztosítaniuk az uniós fellépéseknek, amennyiben azokat jobban el lehet érni uniós, mintsem nemzeti szintű intézkedések révén. — Az uniós vagyonkezelői alapoknak egyértelmű politikai láthatóságot kell adniuk az Uniónak és igazgatási előnyökkel kell járniuk, valamint jobb uniós kontrollt kell lehetővé tenniük az Unió és más támogatók hozzájárulásainak kockázatai és kifizetése tekintetében. — Uniós vagyonkezelői alap nem hozható létre akkor, ha csupán más létező finanszírozási csatornákat vagy hasonló eszközöket kétszerezne meg, kiegészítő jelleg nélkül.
Kormányzás	Minden uniós vagyonkezelői alap saját kormányzótanáccsal rendelkezik, amelyben az összes adományozó képviselteti magát. Ez a Bizottság elnökölte testület dönt az alap átfogó stratégiájáról. Minden vagyonkezelői alapnál működik egy operatív bizottság is, amelynek elnöki tisztét szintén a Bizottság tölti be; ebben azonban csak a 3 millió eurónál többet adományozó partnerek képviseltetik magukat.
Elszámoltathatóság – Ellenőrzés	Az uniós vagyonkezelői alapokat közvetlenül a Bizottság által kijelölt vagyonkezelőialap-kezelők hajtják végre. A vészhelyzetekre, illetve vészhelyzeteket követő időszakokra irányuló uniós vagyonkezelői alapok közvetetten is végrehajthatók, amennyiben a kapcsolódó feladatokat más szervezetekre – például nem uniós országokra és azok kijelölt szerveire, illetve nemzetközi szervezetekre – ruházzák át. A Számvevőszék teljes ellenőrzési hatáskörrel bír az összes uniós vagyonkezelői alapra nézve.
Összes támogatói felajánlás	Az uniós vagyonkezelői alapok az uniós költségvetésből, az Európai Fejlesztési Alapból (EFA), illetve más adományozóktól származó forrásokat tömörítenek. 2017 végén az összes uniós vagyonkezelői alapnak tett támogatói felajánlások teljes összege elérte az 5,1 milliárd eurót. Ebből 4,5 milliárd euró (a teljes összeg 87,7 %-a) származott az Uniótól (2,0 milliárd euró az uniós költségvetésből és 2,4 milliárd euró az EFA-ból). A tagállamok és más adományozók 0,6 milliárd euróval járultak hozzá az alapokhoz.
Támogatói felajánlások vagyonkezelői alaponként	

Megjegyzés: A felajánlások összegének eltérései a kerekítésre vezethetők vissza.
Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott információk, a költségvetési rendelet 187. cikke és a vagyonkezelői alapokat létrehozó megállapodások alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.25. Megvizsgáltuk a Bizottság által kezelt első uniós vagyonkezelői alap, a Bêkou Alap kialakítását és irányítását ([27]). Többek között azt állapítottuk meg, hogy az Alapnak támogatást sikerült ugyan bevonzania, ám újabb adományozókat csak keveset.

2.26. A költségvetési rendelet szigorú követelményeket – uniós hozzáadott érték, jobb irányítás, jobb kockázatkontroll, a kihelyezések feletti jobb kontroll és *addicionalitás* – ír elő a vagyonkezelői alapok létrehozásának indoklására (lásd: ***2.9. háttérmagyarázat***). 2016. évi éves jelentésünkben rámutattunk, hogy a finanszírozási intézkedéseknek csak annyira szabad bonyolultnak lenniük, amennyire az feltétlenül szükséges az uniós szakpolitikai célkitűzések eléréséhez, valamint az elszámoltathatóság, az átláthatóság és az ellenőrizhetőség garantálásához ([28]).

2.27. A törökországi menekülteket támogató eszközt 2016 januárjában hozták létre, hogy segítsenek Törökországnak a tömeges migránshullám kezelésében (lásd: ***2.10. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.25. *A Bekou vagyonkezelői alap a Közép-afrikai Köztársaságban működik, amelynek a múltban nehézségei voltak adományozók megnyerésében. A Bekou vagyonkezelői alapnak azonban sikerült jelentősen növelni az olyan adományozóktól származó támogatásokat, mint például Olaszország, Hollandia és Németország, amelyek korábban nem tartoztak a Közép-afrikai Köztársaság jelentős adományozói közé.*

2.26. *A „Fehér könyv Európa jövőjéről – 2025" a következő TPK előkészítését megelőző átfogó vitát és gondolkodási folyamatot indított el. A Bizottság ezzel összefüggésben 2017 júniusában elfogadta az uniós pénzügyek jövőjéről szóló vitaanyagot, amely megalapozta a következő TPK-hoz szánt új uniós pénzügyi struktúrára vonatkozó bizottsági javaslatot. A Bizottság koherensebb, összefogottabb és átláthatóbb költségvetést javasol a szétaprózott finanszírozási források új integrált programokban való összefogásával és a finanszírozási eszközök használatának észszerűsítésével.*

([27]) 11/2017. sz. különjelentés: „A Közép-afrikai Köztársaság számára létrehozott Bêkou vagyonkezelői alap: ígéretes kezdet, egyes hiányosságok ellenére is".

([28]) Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 2. fejezetének 4. ajánlása.

2.10. háttérmagyarázat. A törökországi menekülteket támogató eszközzel kapcsolatos alapvető információk

Célkitűzés

Törökország segítése a menekültek legsürgősebb humanitárius és fejlesztési szükségleteinek kielégítésében.

Kormányzás

Az alapot az irányítóbizottság kormányozza, amely stratégiai iránymutatást nyújt az átfogó prioritásokról, a fellépések típusairól, az alkalmazandó eszközökről és azok koordinálásáról, valamint felel az Unió és Törökország által közös megegyezéssel vállalt kötelezettségek végrehajtásának monitorozásáért és értékeléséért.
Az uniós tagállamok képviselőiből álló irányítóbizottság elnöki tisztét a Bizottság tölti be.
Törökország tanácsadói minőségben vesz részt az üléseken.

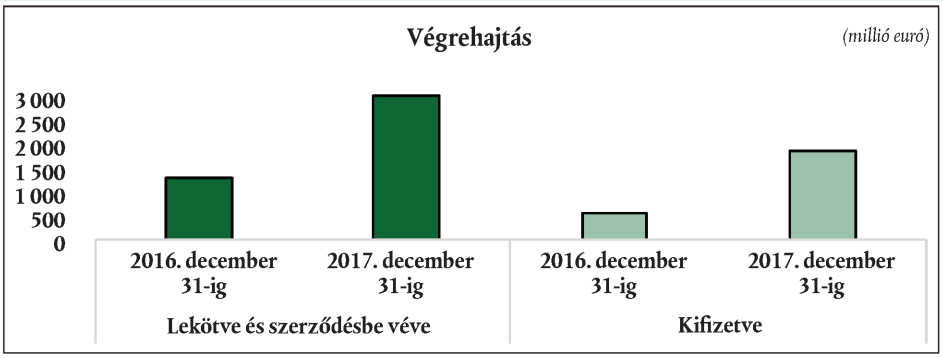
Elszámoltathatóság – Ellenőrzés

A Bizottság vállalja az átfogó felelősséget az eszközből finanszírozott fellépések végrehajtásáért.
A Számvevőszék teljes ellenőrzési hatáskörrel bír az eszközre nézve.

Finanszírozás

A 2016–2017-es időszakra 3 milliárd euró összegű finanszírozást hagytak jóvá (ebből 1 milliárd euró az uniós költségvetésből származik, 2 milliárd eurót pedig a tagállamok biztosítanak GNI-jük arányában). A tagállamok a megállapodás szerinti kifizetési ütemtervvel összhangban teljesítették a megállapodásban vállalt kötelezettségeiket (a 2018-ban, illetve 2019-ben még letétbe helyezendő 0,4, illetve 0,08 milliárd euró kivételével).

Végrehajtás



Hogyan tovább?

Az eszköz alapján történő végső kifizetések határidejét 2019 végéről 2021 végéig meghosszabbították. A Bizottság 2018 márciusában arra tett javaslatot, hogy amennyiben teljesülnek a 2016-ban meghatározott kritériumok, az Unió és a tagállamok a 2018–2019-es időszakra is mozgósítsanak további 3 milliárd euró finanszírozást.

Forrás:

a) A Bizottság 2015. november 24-i határozata az Unió és a tagállamok fellépéseinek koordinációs mechanizmus – a Törökország-támogató Menekültügyi Eszköz – révén való összehangolásáról.

b) A Bizottság 2016. február 10-i határozata a törökországi menekülteket támogató eszközről és a 2015. november 24-i C(2015) 9500 bizottsági határozat módosításáról.

c) Második éves jelentés a törökországi menekülteket támogató eszközről. COM(2018) 91 final, 2018.3.14.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.10. háttérmagyarázat *A Bizottság emlékeztet arra, hogy a tagállamok minden kötelezettségüket teljesítették. A tagállami hozzájárulásokat – külső címzett bevételként – 2019-ig kell az elfogadott kifizetési ütemezéseknek megfelelően befizetni. Ez idáig kielégítő az összhang egyrészről a tagállamok támogató eszközbe történő befizetései, másrészről az e hozzájárulásokból finanszírozott, a támogató eszközből történő kihelyezések között.*

Jelentősen megnőtt a pénzügyi eszközökre irányuló uniós finanszírozás

2.28. Jelentős mértékben megnőtt az uniós költségvetésből a különféle pénzügyi eszközöknek folyósított támogatás (lásd: ***2.11. háttérmagyarázat***).

2.11. háttérmagyarázat. Az uniós költségvetésből a különféle pénzügyi eszközöknek folyósított támogatás

(milliárd euró)

	2007–2013-as TPK	**2014–2020-as TPK**
Megosztott irányítás		
Megosztott irányítású pénzügyi eszközök	11,3	20,0
***Közvetlen/közvetett irányítás* és költségvetési garanciák**		
Közvetett irányítású pénzügyi eszközök	3,0 ([1])	5,9 ([2])
Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) – garancia	0	26,0
EFFA – garancia	0	1,5
Összesen	**14,3**	**53,4**

2017. december végi állapot

([1]) Az adat nem tartalmazza a támogatásötvözési eszközökből folyósított 1,2 milliárd eurós támogatást.
([2]) A jelenlegi pénzügyi keretösszeg alapján (COM(2018) 600).

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott jelentések és a vonatkozó rendeletek alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

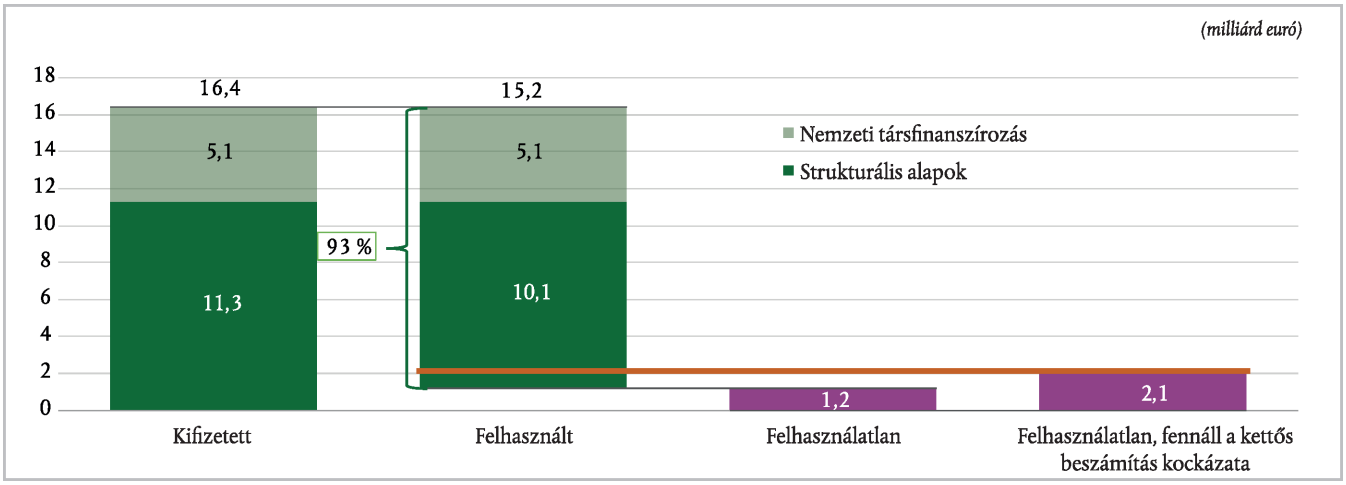
A megosztott irányítású pénzügyi eszközök előtt álló kihívások

A 2007–2013-as időszak lezárása során pontatlanságokra és kétszeres beszámításokra derült fény

2.29. 2017-ben a 2007–2013-as TPK megosztott irányítású pénzügyi eszközei – a kapcsolódó operatív programok lezárásának részeként – a lezárási szakaszban voltak.

2.30. A Bizottság szerint ([29]) a megosztott irányítású pénzügyi eszközökre 11,3 milliárd eurót fizettek ki a strukturális alapokból. A nemzeti társfinanszírozás ehhez 5,1 milliárd eurót tett hozzá (lásd: ***2.12. háttérmagyarázat***).

2.12. háttérmagyarázat. A megosztott irányítású pénzügyi eszközök révén a tagállamoknak kifizetett és általuk felhasznált összegek (2017. március 31-i állapot)



Forrás: A Bizottság „Összefoglaló a pénzügyi konstrukciók finanszírozása és végrehajtása terén elért előrehaladással kapcsolatban az irányító hatóságok által az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontjával összhangban szolgáltatott adatokról" c. jelentése, 2007–2013-as programozási időszak, 2017. március 31-i (lezáráskori) állapot.

([29]) Összefoglaló a pénzügyi konstrukciók finanszírozása és végrehajtása terén elért előrehaladással kapcsolatban az irányító hatóságok által az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontjával összhangban szolgáltatott adatokról, 2007–2013-as programozási időszak, 2017. március 31-i (lezáráskori) állapot.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.31. A tagállamok által a Bizottságnak szolgáltatott adatok szerint a megosztott irányítású pénzügyi eszközökbe befizetett teljes összeg 93 %-át (15,2 milliárd euró) fizették ki a *végső kedvezményezetteknek*. A Bizottság ugyanakkor úgy becsüli, hogy az ismételten kihelyezett kölcsöntörlesztések ([30]) és a kincstári gazdálkodásból származó kamatok esetlegesen helytelen beszámítása miatt a végső kedvezményezetteknek való tényleges kifizetési arány ettől akár hét százalékponttal is elmaradhat. E túlbecslés által érintett teljes összeg elérheti a 0,9 millió eurót. Ez a speciális alapokban maradt 1,2 milliárd euróval együtt az operatív programok lezárási eljárásainak hatókörébe tartozik, és előfordulhat, hogy azt – az irányítási költségek és díjak levonása után – vissza kell fizetni az uniós költségvetésbe. A 981 speciális alap közül 45 a lezárásig még egyetlen kifizetést sem teljesített, vagy legalábbis nem számolt be erről. Az összefoglaló jelentés emiatt nem nyújt teljes és pontos ([31]) képet.

2.32. A 2007–2013-as megosztott irányítású pénzügyi eszközökben a felhasználást követően rendelkezésre álló eszközök ([32]) a tagállamokat illetik meg (az irányító hatóságok becslése szerint ilyen alapon 8,5 milliárd euró tulajdonítható a strukturális alapoknak), azonban az eredetileg tervezettel azonos célra kell felhasználniuk azokat.

2.33. Különjelentést ([33]) tettünk közzé a 2007–2013-as időszak megosztott irányítású pénzügyi eszközeinek végrehajtásáról. A jelentés többek között azt állapította meg, hogy a tagállamokban az alapok nehézségekkel küzdöttek a források kifizetése terén, csak csekély összegű tőkét sikerült bevonzaniuk, és késedelmesen nyújtották be jelentéseiket. Javasoltuk továbbá, hogy a Bizottság tegye meg a megfelelő lépéseket annak biztosítására, hogy a tagállamok fenntartsák a források megújuló jellegét (azaz továbbra is tegyék lehetővé ugyanazon források több cikluson át történő felhasználását).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.31. *A Bizottság hangsúlyozza, hogy az adatok bizottsági összefoglalása a tagállamoktól kapott információkat tükrözi, és a tagállamok által jelentett irányítási díjak és költségek összege 889 millió euró.*

Az operatív programok lezárása folyamatban van, és a Bizottság szükség esetén korrekciós intézkedéseket fog hozni. Az uniós költségvetésbe visszafizetendő összegekre vonatkozó döntéseket az operatív programok szintjén, nem pedig az adott pénzügyi eszközök szintjén hozzák meg, mely utóbbiak az operatív programon belül csak az egyik támogatási formát jelentik.

2.33. *A Bizottság hangsúlyozza, hogy 2017. március végén a végső kedvezményezetteknek történő kifizetések aránya 93 % volt, amelyhez egy irányítási költségekkel és díjakkal kapcsolatos 6,7 %-os kiadást kell hozzáadni.*

A Bizottság továbbá a Számvevőszék 19/2016. sz. különjelentésében jelezte, hogy a magántőke bevonására vonatkozó célt nem szabad túlhangsúlyozni, különösen a jelentős piaci hiányosságoknak kitett ágazatoknál, és hogy az irányító hatóságok kötelesek megfelelő intézkedéseket biztosítani és a Bizottságnak bemutatni a megmaradó forrásokkal kapcsolatos jogi követelmények betartása érdekében.

([30]) Ezeket az összegeket a tagállamok ismét felhasználhatják. Lásd: az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 78. cikkének (7) bekezdése.

([31]) Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 6.25. bekezdése.

([32]) A nyújtott és visszafizetett kölcsönökből és az eszközölt beruházásokból származó, illetve az összes garancia lehívása után megmaradt összegek.

([33]) „A pénzügyi eszközök szerepe az uniós költségvetés végrehajtásában – a 2007–2013-as programidőszak tanulságai” című, 19/2016. sz. különjelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Alacsony maradt a 2014–2020-as TPK keretében a megosztott irányítású pénzügyi eszközökből a végső kedvezményezetteknek történő kifizetések szintje

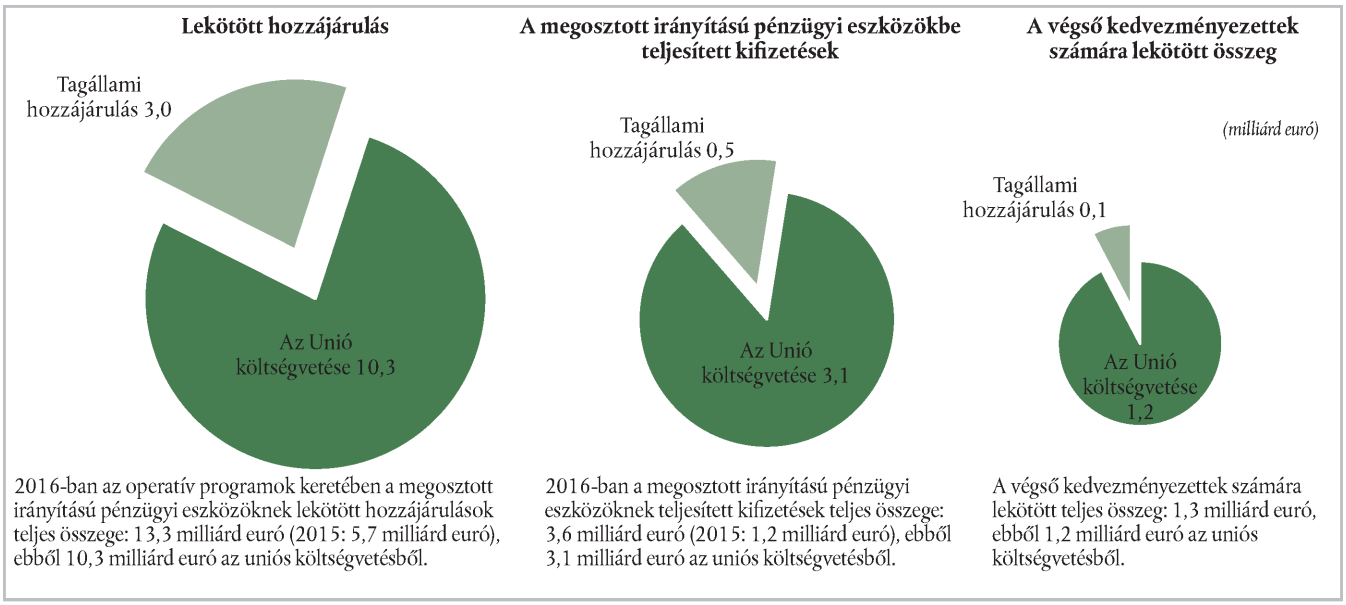
2.34. Az esb-alapokból a 2014–2020-as TPK operatív programjaira lekötött összes forrás 30 %-át fizették be megosztott irányítású pénzügyi eszközökbe. Ennek az összegnek 38 %-át (1,2 milliárd euró) kötötték le végső kedvezményezetteknek az eszközökből. 2017 elejéig – miután három év eltelt a jelenlegi TPK-ból – a megosztott irányítású pénzügyi eszközök révén rendelkezésre álló teljes esb-finanszírozásnak csak kevesebb mint 10 %-a jutott el a kedvezményezettekhez termelő beruházások és tevékenységek finanszírozására (lásd: ***2.13. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.34. *A Bizottság úgy véli, hogy észszerűbb összehasonlítási alapot jelentenének a pénzügyi eszközökbe befizetett összegek és a végső kedvezményezetteknek kifizetett összegek.*

2016. december 31-ig a pénzügyi eszközökbe befizetett összegek 32 %-át fizették ki ténylegesen a végső kedvezményezetteknek.

2.13. háttérmagyarázat. A 2014–2020-as TPK megosztott irányítású pénzügyi eszközeinek állapota 2016 decemberében



Forrás: Európai Bizottság: *Financial Instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2016* (Az európai strukturális és beruházási alapok pénzügyi eszközei, 2016. december 31-i állapot), 2017. december.

2.35. A jelenlegi TPK átfogóbb beszámolást ír elő a tagállamoknak. A 2014–2020-as TPK megosztott irányítású pénzügyi eszközeiről azonban a 2016 végi állapotra vonatkozóan, 2017 decemberében tették közzé a legfrissebb elérhető jelentést. Bár ez megfelel a meglévő követelményeknek, hosszú idő telt el az időszak végétől a vonatkozó jelentés közzétételéig.

2.35. *Az irányító hatóságok közötti beszámolások és a Bizottság általi beszámolás időkerete a megosztott irányítás körülményeit tükrözi.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az Európai Stratégiai Befektetési Alap lendületet kapott

2.36. A költségvetési hatóság 16 milliárd euróról 26 milliárd euróra növelte az ESBA-garanciát ([34]), és 315 milliárd euróról 500 milliárd euróra emelte a megcélzott beruházási volument. Az ESBA-garanciaalap 1,1 milliárd euróval ([35]) – 8,0 milliárd euróról 9,1 milliárd euróra – nőtt különféle átcsoportosításoknak és visszaáramlásoknak köszönhetően. Ez a növekedés a tartalékfeltöltési ráta jelentős, 50 %-ról 35 %-ra való csökkenését eredményezte.

2.37. 2017 végén az ESBA-garanciaalap 3,5 milliárd euró értékű eszközt tartalmazott (2016: 1,0 milliárd euró). Ezen felül 2,6 milliárd eurót különítettek el erre a célra az uniós költségvetésből, ezt az összeget azonban még nem fizették be az alapba ([36]). A fennmaradó 3,0 milliárd euró befizetésére 2022-ig fokozatosan kerül sor ([37]). 2017 végéig nem történt kifizetés az ESBA-garanciaalapból.

2.38. 2017 végéig az EBB-csoport összesen 36,7 milliárd euró értékben kötött szerződést (2016: 21,3 milliárd euró) ([38]). Ennek az összegnek a tagállamok közötti megoszlását a ***2.14. háttérmagyarázat*** szemlélteti.

([34]) Az Európai Parlament és a Tanács 2017. december 13-i (EU) 2017/2396 rendelete az 1316/2013/EU és az (EU) 2015/1017 rendeletnek az Európai Stratégiai Beruházási Alap időbeli hatályának meghosszabbítása, továbbá az említett alapot és az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot érintő technikai javítások bevezetése tekintetében történő módosításáról (HL L 345., 2017.12.27., 34. o.).

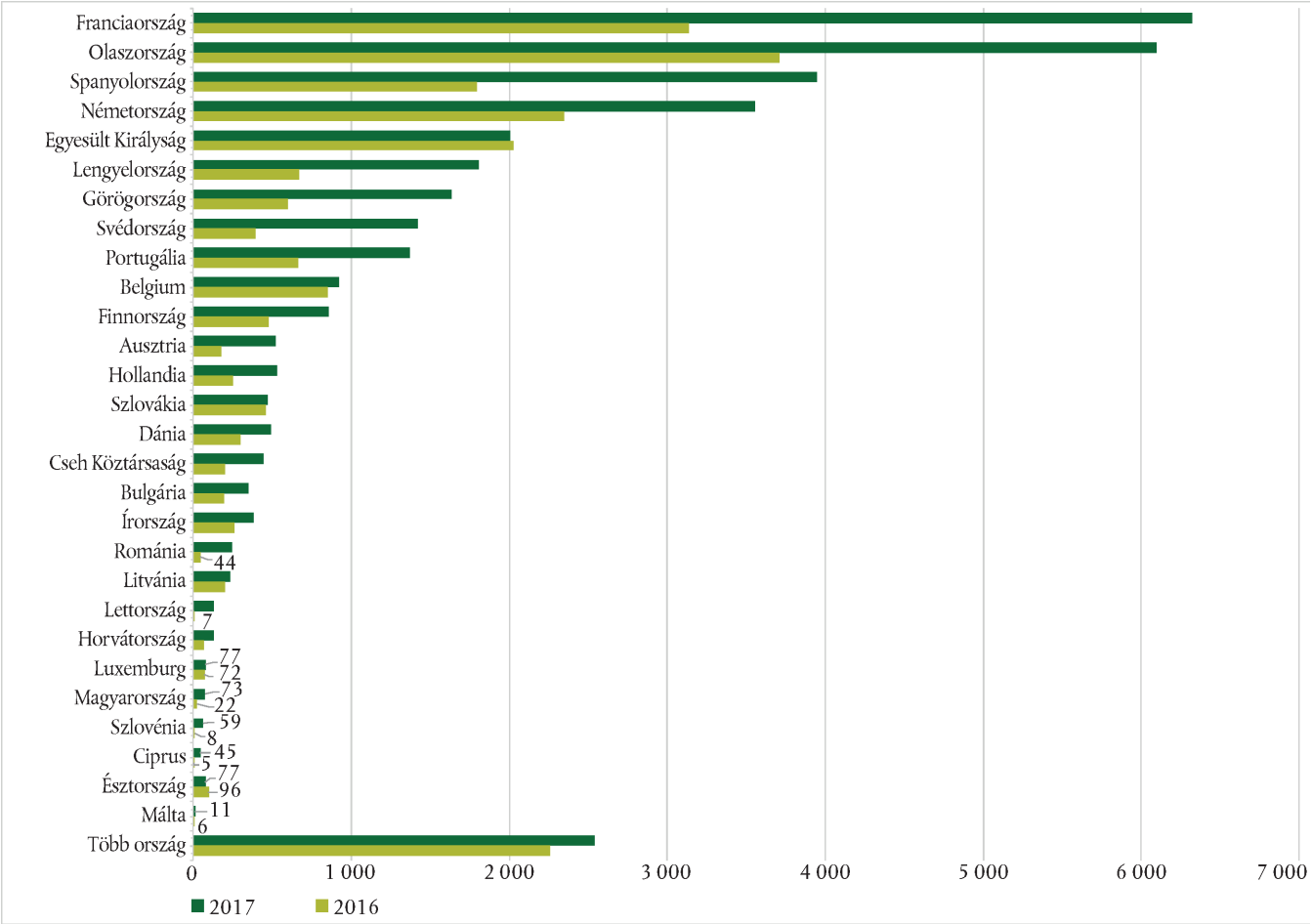
([35]) Az (EU) 2017/2396 rendelet (21) preambulumbekezdése szerint a finanszírozás az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközből (CEF), továbbá a CEF hitelfinanszírozási eszköze és a Marguerite Alap után befolyó bevételekből és törlesztésekből átcsoportosított összegekből történik majd.

([36]) Lásd: Az Unió 2017. évi beszámolójához fűzött 4.1. megjegyzés.

([37]) Többek között magából az ESBA-ból (525 millió euró), illetve más pénzügyi eszközökből (150 millió euró a CEF hitelfinanszírozási eszközéből és a Marguerite Alapból) származó visszaáramlásokból.

([38]) Lásd: *European Fund for Strategic Investments – IIW and SMEW – Schedule II of the EFSI Agreement – Year-end Operational Report* (Európai Stratégiai Beruházási Alap: IIW és SMEW. Az ESBA-megállapodás II. ütemterve. Év végi operatív jelentés), tárgyidőszak vége: 2017. december 31.

2.14. háttérmagyarázat. ESBA-finanszírozás tagállamonként (millió euró)



Forrás: Az EBB jelentése: *European Fund for Strategic Investments – IIW and SMEW – Schedule II of the EFSI Agreement – Year-end Operational Report* (Európai Stratégiai Beruházási Alap: IIW és SMEW. Az ESBA-megállapodás II. ütemterve. Év végi operatív jelentés), a beszámolási időszak vége: 2017. december 31.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.39. Megjegyezzük, hogy az EBB-csoport által 2017 végéig aláírt ESBA-szerződések összértékének 64 %-a hat tagállamra összpontosult. Folyamatban van arra irányuló vizsgálatunk, hogy az ESBA jó úton halad-e szakpolitikai célkitűzésének eléréséhez, vagyis ahhoz, hogy támogassa a beruházások bővítését Európában.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.39. *Az ESBA az országok közötti előzetes elosztás nélküli keresletvezérelt eszköz. A projekteket egyértelműen meghatározott támogathatósági és addicionalitási kritériumok alapján választják ki, és az összes tagállamot ösztönzik az ilyen kritériumoknak megfelelő projektek bemutatására. Ezenfelül a mozgósított ESBA-beruházásokat a tagállamok GDP-jével összehasonlítva a lebontás a kisebb tagállamoknak kedvez: a legtöbb támogatásban részesült kedvezményezett Észtország, Bulgária és Görögország.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az Európai Fenntartható Fejlődési Alap létrehozása

2.40. A költségvetési hatóság 2017 szeptemberében hozta létre az EFFA-t ([39]), amely az ESBA-hoz hasonló elveket követve fog működni.

2.41. Az EFFA-rendelet lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy nem uniós szervekkel – például valamely tagállamban vagy partnerországban magánjog alapján működő nemzetközi szervezetekkel vagy egyéb testületekkel ([40]) – is EFFA-garanciamegállapodásokat köthessen, amelyek ezen összefüggésben támogatható partnernek minősülnek. A támogatható partnerek jóváhagyhatnak az uniós költségvetésből támogatott finanszírozási és beruházási műveleteket, és lehívhatják az EFFA-garanciát. Az ESBA-val ellentétben, amely esetében gyakorlatilag az EBB az egyedüli közreműködő szervezet, az EFFA esetében más nemzetközi, illetve magánszektorbeli szervezetek révén is lehet részesülni az uniós garancia által nyújtott előnyökből, sőt adott esetben lehívni azt. Így tehát – a lehetséges partnerek tekintetében – az EFFA valósítja meg a legnagyobb mértékű hatáskör-átruházást az uniós költségvetés részéről történő felelősségvállalás terén.

Továbbra is jelentős az uniós költségvetés kitettsége

2.42. Az uniós költségvetés számos olyan halmozódó jogi kötelezettségnek van kitéve, amelyek értelmében bizonyos feltételek teljesülése esetén a jövőben kifizetéseket kell teljesítenie. Ilyen kötelezettségek többek között a garancia formáját öltő függő kötelezettségek, amelyek bizonyos jövőbeni események bekövetkezése esetén finanszírozást igényelhetnek ([41]) (lásd: ***2.15. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

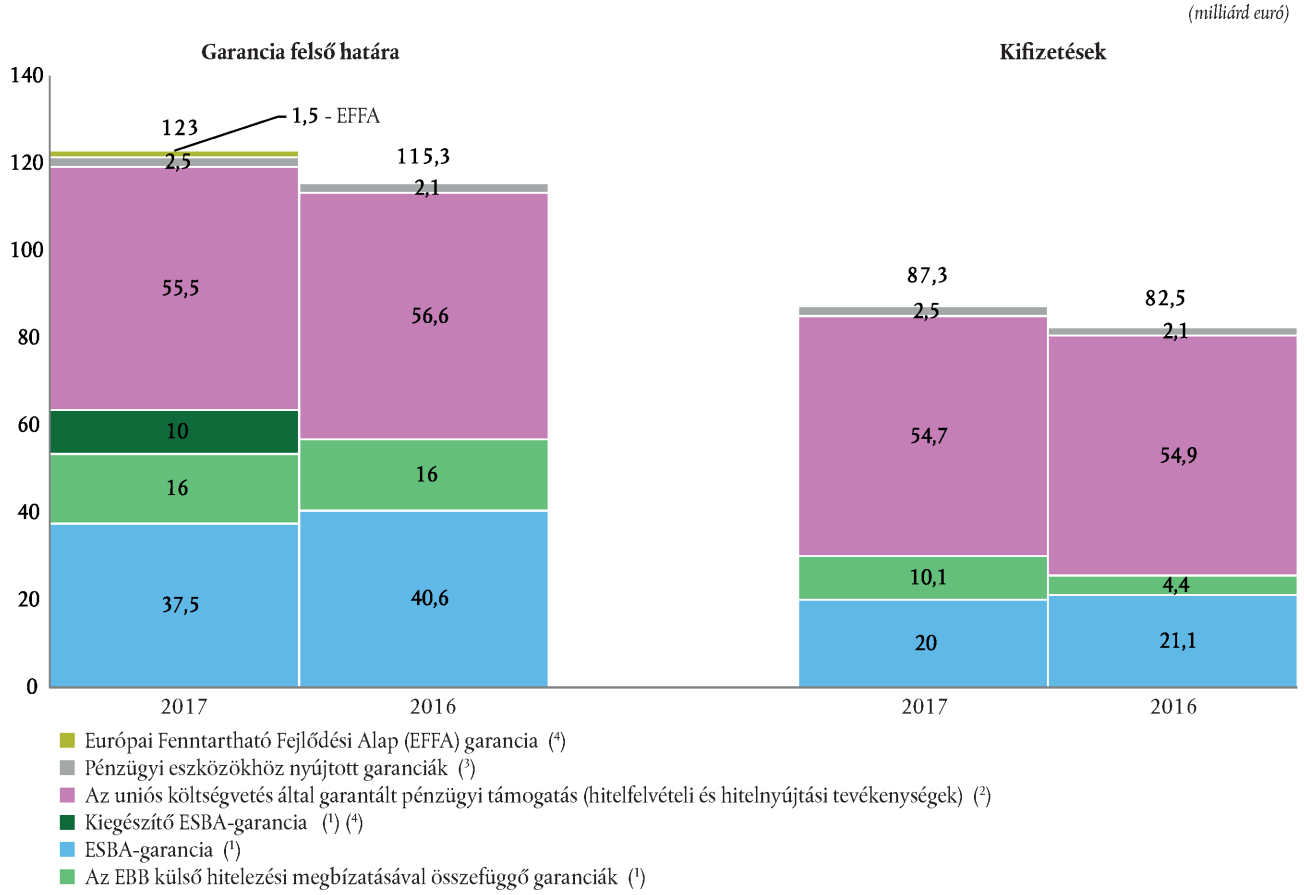
2.41. *Az EFFA „egyablakos ügyintézési pontként" működik, minek keretében finanszírozási javaslatokat kap a pénzügyi intézményektől és köz- vagy magánbefektetőktől, és pénzügyi támogatások széles skáláját nyújtja támogatható beruházások számára. Az EFFA alapvető célja, hogy integrált pénzügyi csomagot biztosítson a beruházások finanszírozásához, kezdetben az afrikai és a szomszédsági régiókban, és ezáltal növekedési és foglalkoztatási lehetőségeket teremtsen, maximalizálja az addicionalitást, innovatív termékeket biztosítson és magánforrásokat vonjon be.*

([39]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1601 rendelete (2017. szeptember 26.) az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA), az EFFA-garancia és az EFFA-garanciaalap létrehozásáról (HL L 249., 2017.9.27., 1. o.).

([40]) Az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA), az EFFA-garancia és az EFFA-garanciaalap létrehozásáról szóló, 2017. szeptember 26-i (EU) 2017/1601 európai parlamenti és tanácsi rendelet 11. cikkének e) pontja.

([41]) A függő kötelezettségek bizonyos jövőbeni események bekövetkezésétől függő esetleges kötelezettségek. Az uniós költségvetés fő függő kötelezettségei a következők: az EBB külső hitelezési megbízatásához tartozó garanciák; ESBA-garanciák; pénzügyi támogatás: makroszintű pénzügyi támogatás, európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM), fizetésimérleg-támogatási mechanizmus (BOP), Euratom; az uniós pénzügyi eszközök (főként Horizont 2020, kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus, Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz) garanciái; EFFA-garancia.

2.15. háttérmagyarázat. Az uniós költségvetés garanciákkal szembeni kitettsége (2017. végi állapot)



Megjegyzések:

(1) Lásd: az Unió 2017. évi beszámolójához fűzött 2.4.1. és 4.1.1. megjegyzés.

(2) Lásd: az Unió 2017. évi beszámolójához fűzött 2.11.1. és 4.1.2. megjegyzés.

(3) Lásd: az Unió 2017. évi beszámolójához fűzött 2.4.1. és 4.1.3. megjegyzés.

(4) 2017. december 31-ig nem írtak alá jogi kötelezettségvállalást az EFFA-garancia vagy a kiegészítő ESBA-garancia tekintetében.

Forrás: Az Unió 2017. évi beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.43. Amikor jelentős függő kötelezettségek létrehozásával (vagy a meglévő függő kötelezettségek jelentős mértékű növelésével) járó javaslatokat tesz, a Bizottság elemzést készít az adott *függő kötelezettségről*. Ezt az elemzést nem kíséri az uniós költségvetést terhelő összes függő kötelezettség áttekintése és a stressziteszt-forgatókönyvek elemzése, ami pedig lehetővé tenné a döntéshozóknak, hogy felmérjék a javaslat átfogó *hatását*.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.43. *A Bizottság folyamatosan javítja a függő kötelezettségekre vonatkozó beszámolását. Ezzel összefüggésben az új költségvetési rendelet minden évben munkadokumentum elkészítését rendeli el, amely a költségvetési tervezetre vonatkozó javaslatot „a pénzügyi műveletekből származó, az Unió általános költségvetése által viselt függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelés[ével]" egészíti ki.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.44. A Bizottság az új *költségvetési rendeletben* ([42]) javasolta az összes *tartalék* egyetlen közös tartalékalapba való összevonását. Az alapban tartandó összeget az úgynevezett tényleges tartalékfeltöltési ráta alapján határozzák meg, amelyet a mostanáig alkalmazott egyedi ráták egy bizonyos százalékában állapítanak meg. Ez elvileg nagyobb rugalmasságot biztosítana a kincstári gazdálkodás számára. Előfordulhat azonban, hogy ha egyidejűleg több pénzügyi kockázat realizálódik, a félretett források nem bizonyulnak elegendőnek.

2.45. Ezenfelül 2017-ben az uniós alkalmazottakkal kapcsolatos nyugdíjfizetési kötelezettség 67,2 milliárd euróról (2016) 73,1 milliárd euróra emelkedett ([43]). Ez a kötelezettség jelenti a legnagyobb összegű hosszú távú tételt az Unió mérlegében ([44]). A kötelezettség azért áll fenn, mert az Unió nem tesz félre évente egy adott összeget a jövőbeni nyugdíjkifizetések finanszírozására. A nyugdíjfizetési kötelezettség teljesítését a tagállamok együttesen garantálják ([45]), akik vállalták, hogy minden évben megfizetik a nyugdíjra fordítandó összeget. Ez az összeg szerepel az Unió költségvetésében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.44. *Az új költségvetési rendelet 213. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint a tényleges tartalékfeltöltési rátának a feltöltött eszközök összevonása nélkül biztosítottal egyenértékű védelmet kell biztosítania az Unió pénzügyi kötelezettségeivel szemben. Az összevonás és a tényleges tartalékfeltöltési ráta nem növeli a pénzügyi kockázatot.*

([42]) COM(2016) 605: Javaslat: az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, valamint a 2012/2002/EK, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1305/2013/EU, az 1306/2013/EU, az 1307/2013/EU, az 1308/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU, a 283/2014/EU és a 652/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, továbbá az 541/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról.

([43]) A nyugdíjfizetési kötelezettség aktuáriusi értékelése a várható jövőbeni kifizetések jelenértékét mutatja be. Kiszámítása a vonatkozó diszkontráta használatával történik az IPSAS 25-ben előírt módszertannak megfelelően. A számítás részleteit illetően lásd: az Unió 2017. évi beszámolójához fűzött 2.9. megjegyzés.

([44]) Lásd: az Unió 2017. évi beszámolójának a mérleget bemutató oldala.

([45]) Lásd: az Unió 2017. évi beszámolójának a mérleget bemutató oldalán található lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A JÖVŐBENI UNIÓS KÖLTSÉGVETÉSSEL KAPCSOLATOS KOCKÁZATOK ÉS KIHÍVÁSOK

2.46. Elemzésünk alapján több olyan kockázatot és kihívást azonosítottunk, amely hatással lehet a jövőbeni uniós költségvetésekre. Fennáll a kockázat, hogy rendellenesen nagy kifizetési hátralék halmozódik fel 2020-ig. A jelenlegi TPK fennálló kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos problémájának kezeléséhez megfelelő kifizetési előirányzatokat kell megállapítani a következő TPK-ban. Az uniós költségvetésnek szintén problémákat okoz az Egyesült Királyság 2019-re tervezett kilépése az Unióból, valamint az is, hogy az uniós költségvetés jövőjének átgondolásával összefüggésben nagyobb fokú átláthatóságra lenne szükség.

2.46. *A kifizetési hátralékok felhalmozódását és a kifizetési előirányzatok megfelelő voltát illetően a Bizottság úgy véli, hogy a kifizetések kiigazított felső határa a TPK 2020-as végéig fenntartható, figyelembe véve a kifizetésekre vonatkozó 2017. évi összesített tartalék 2019-re és 2020-ra történő átcsoportosítását.*

A Bizottság hivatkozik a 2.8. és 2.12. bekezdésre adott válaszaira.

Rendellenesen nagy hátralék halmozódhat fel a kifizetetlen kérelmek kapcsán

2.47. A kifizetéseknek fokozatosan emelkedniük kell 2018 és 2020 között, mivel a költségnyilatkozatok összege várhatóan jelentős mértékben növekedni fog. Véleményünk szerint fennáll a kockázat, hogy a 2013–2015-ös időszakhoz hasonlóan rendellenesen nagy kifizetési hátralék halmozódik fel. Ezt a kockázatot némileg enyhíti a GMP által biztosított rugalmasság (lásd: 2.6–2.10. bekezdés). Ha azonban a kifizetési előirányzatokra vonatkozó felső határba a speciális eszközöket is beleszámítjuk (lásd: 2.12. bekezdés), az tovább növeli a kockázatot.

2.47. *Annak kockázata, hogy rendellenesen nagy hátralék halmozódik fel 2020-ig, a kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék felső határt 2019-ben és 2020-ban a maximális szintre emelő működésének köszönhetően inkább alacsony. A kockázatok bekövetkezhetnek, ha a költségvetési hatóság nem az elvárt szinten fogadja el az éves költségvetést.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A következő TPK kapcsán problémát jelenthet a 2014–2020-as TPK fennálló követeléseinek finanszírozása

2.48. A következő TPK új programjain felül a 2014–2020-as TPK fennálló követeléseit is a következő TPK kifizetési előirányzataiból kell majd fedezni. A másik megoldást a következő TPK programjaihoz tartozó kötelezettségvállalási előirányzatok csökkentése jelentheti ([46]). A *saját forrásokról* szóló tanácsi határozat felszólítja a Bizottságot és a költségvetési hatóságot, hogy tartsanak fenn korrekt egyensúlyt a kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok között ([47]).

2.49. A Bizottság 2017 végéig még nem készített olyan átfogó, hosszú távú előrejelzést, amely maradéktalanul megfelelne az intézményközi megállapodás rendelkezéseinek ([48]). 2017. október 16-án benyújtott ugyan egy előrejelzést, annak hatóköre azonban a meglévő kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos becslésekre és a 2020 végéig terjedő időszakra korlátozódott. Az átfogóbb, hosszabb távú előrejelzés segítene abban, hogy megalapozottabb döntéseket lehessen hozni a következő TPK kapcsán ([49]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.48. *A következő TPK-ra vonatkozó bizottsági javaslat (COM(2018) 321) szerint a kifizetési előirányzatok nagysága 1 246 milliárd euró lesz, ami az EU-27 2021–2027-es bruttó nemzeti jövedelme 1,08 %-ának megfelelő kifizetési felső határnak felel meg. A Bizottság úgy gondolja, hogy ez elegendő lesz a 2021 előtti fennálló kötelezettségvállalások (RAL) és az új 2021–2027-es kötelezettségvállalások kifizetésének fedezésére.*

A Bizottság a saját források felső határának az EU-27 GNI-jének 1,29 %-ára történő felemelését is javasolja a sajátforrás-határozatban. Ez ahhoz szükséges, hogy az Európai Fejlesztési Alap és a kifizetési igények integrációja az új prioritások alapján valósuljon meg. Ez biztosítani fogja a kifizetések és a saját források felső határa közötti elegendő mozgásteret is annak biztosítása érdekében, hogy az Unió bármilyen körülmények között képes legyen teljesíteni pénzügyi kötelezettségeit.

2.49. *A Bizottság 2017 októberében terjesztette elő a középtávú kifizetési előrejelzés naprakésszé tett változatát, amely felméri a RAL 2014–2020-as TPK-időszak végéig várható alakulását, és értékeli a kifizetések felső határának fenntarthatóságát, figyelembe véve a félidős felülvizsgálattal elfogadott új rugalmassági rendelkezéseket.*

A Bizottság a 2013. december 2-i intézményközi megállapodás 9. pontjával összhangban szintén előterjesztette a 2020 utáni kifizetési előirányzatok előrejelzését.

E jelentések szükségszerűen a 2020-ig terjedő időszakra szóló kötelezettségvállalásokra korlátozódtak, mivel a Bizottság azelőtt, hogy a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatát előterjesztette volna – amire végül 2018 májusában került sor –, nem tudta előre jelezni a jövőbeli kötelezettségvállalásokat.

A következő évek tekintetében az új költségvetési rendelet 247. cikkének (1) bekezdése arra vonatkozó kötelezettséget határoz meg a Bizottság számára, hogy évente integrált pénzügyi és elszámoltathatósági jelentéscsomagot küldjön az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amely tartalmazza többek között a jövőbeli pénzbe- és kiáramlások alakulásának hosszú távú, a következő 5 évre vonatkozó előrejelzését. E jelentés elemezni fogja az adott többéves pénzügyi keret kötelezettségvállalásainak hatását.

([46]) Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 2.36–2.38. bekezdése.

([47]) Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló, 2014. május 26-i 2014/335/EU, Euratom tanácsi határozat (HL L 168., 2014.6.7., 105. o.) 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése.

([48]) Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, a költségvetési fegyelemről, a költségvetési ügyekben való együttműködésről és a *hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról* szóló, 2013. december 2-i intézményközi megállapodás 9. cikke.

([49]) Lásd: 2015. évi éves jelentésünk 2. ajánlása (2.47. bekezdés) és az uniós pénzügyek jövőjéről szóló tájékoztatónk.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból

2.50. A kilépéssel kapcsolatos pénzügyi megállapodás feltételeit az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodástervezet rögzíti ([50]). A megállapodástervezet értelmében az Egyesült Királyság 2020-ig ugyanúgy eleget tesz kötelezettségeinek, mintha továbbra is tagállam lenne, a 2020 végéig tartó időszakban vállalt kötelezettségeinek pedig 2020 után is eleget fog tenni. Ami a pénzügyi műveletekhez kapcsolódó függő kötelezettségeket illeti, az Egyesült Királyság felelőssége a kilépés napjáig határozat tárgyát képező vagy jóváhagyott műveletekre terjedne ki.

Tovább nőhet az elszámoltathatósági hiátus

2.51. Korábban már rámutattunk az uniós költségvetés irányításával és a vonatkozó beszámolással kapcsolatos elszámoltathatósági hiányosságokra ([51]). Az uniós pénzügyek jövőjéről szóló bizottsági vitaanyag a reform négy pillérének egyikeként említi meg az elszámoltathatóságot ([52]), amely javítaná a költségvetés értelmezhetőségét, a demokratikus kontrollt, az átláthatóságot és a költségvetési gazdálkodást. Tájékoztatónkban két javaslatot tettünk ezzel kapcsolatban ([53]): egyrészt az elszámoltathatóság és az átláthatóság elvének gyakorlati kidolgozását látjuk szükségesnek, másrészt pedig azt, hogy felhatalmazást kapjunk az Unióhoz kapcsolódó összes létező és jövőbeni szervezet ellenőrzésére ([54]).

2.51. *Ami a Számvevőszéknek az elszámoltathatóság és az átláthatóság elvének gyakorlati kidolgozására vonatkozó javaslatát illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy az uniós költségvetés számára a 2021–2027-es TPK tekintetében koherensebb, összefogottabb és átláthatóbb keretet javasol. Az új költségvetés szerkezete egyértelműbb lesz, összhangban fog állni a politikai prioritásokkal, és a programok száma jelentősen csökken.*

Az új és teljes mértékben integrált „InvestEU" Alap például központi irányítású finanszírozási eszközöket fog létrehozni, amelyek Unió-szerte egyetlen egységes program keretében fogják támogatni a stratégiai beruházásokat.

A Számvevőszéknek az Unióhoz kapcsolódó összes létező és jövőbeni szervezet ellenőrzésére vonatkozó felhatalmazás megadására vonatkozó másik javaslatát illetően a Bizottság nem kíván állást foglalni más intézményekre vonatkozó és a hatáskörén kívül eső kérdésekben. A Bizottság üdvözli a Számvevőszéknek az uniós elszámoltathatósági és közpénz-ellenőrzési rendszerekről szóló vitához nyújtott hozzájárulását.

([50]) Megállapodástervezet Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről, 2018. március 19.

([51]) Lásd: „Hiátusok, átfedések és kihívások: állapotfelmérés az uniós elszámoltathatósági és közpénz-ellenőrzési rendszerekről" című 2014. évi állapotfelmérésünk, 2015. évi éves jelentésünk 2.4. bekezdése, valamint 2016. évi éves jelentésünk 2.29–2.31., 2.43. és 2.46. bekezdése, illetve 2.8. háttérmagyarázata.

([52]) Az uniós pénzügyek jövőjéről szóló bizottsági vitaanyag 4. háttérmagyarázata.

([53]) Lásd: az uniós pénzügyek jövőjéről szóló tájékoztatónk 28., 29., 39. és 44. bekezdése.

([54]) Például az Európai Védelmi Ügynökség (EDA), a tervezett Európai Valutaalap (EMF), az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) és az EBB uniós költségvetéshez nem kapcsolódó műveletei.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

2.52. A lekötött összegek (beleszámítva a speciális eszközöket is) kismértékben meghaladták a TPK-ban előírt határértéket. Mindamellett – immár második éve – a kifizetések jóval elmaradtak a várakozásoktól, ami csökkentette a tagállamok által befizetendő hozzájárulást. A kifizetések alacsony szintjét főként az esb-alapok végrehajtásának késedelme okozta (lásd: 2.3–2.5. bekezdés).

2.53. Következésképpen a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások összege meghaladja a tavalyi rekordszintet, és nem kizárt, hogy a jelenlegi TPK végére még ennél is magasabbra emelkedik majd. Ez jelentősen megnöveli annak kockázatát, hogy a TPK utolsó éveiben nem áll majd rendelkezésre elegendő kifizetési előirányzat (lásd: 2.6–2.8. bekezdés).

2.53. *A Bizottság úgy véli, hogy a kifizetések kiigazított felső határa elegendő lesz; lásd a Bizottság 2.8. bekezdésre adott válaszát.*

2.54. A kifizetésekre vonatkozó összesített tartalék (GMP), a két speciális eszközre rendelkezésre álló összegek és a különleges eszközök közötti átcsoportosítási lehetőségek bővítése megnövelte az uniós költségvetés rugalmasságát. Továbbra sem tisztázott, hogy a speciális eszközöket figyelembe kell-e venni a kifizetési előirányzatok felső értékének vizsgálata során (lásd: 2.9–2.12. bekezdés).

2.54. *A Bizottság javaslatot tett a 2021–2027-es TPK speciális eszközeivel kapcsolatos kérdés rendezésére; lásd a Bizottság 2.12. bekezdésre adott válaszát.*

2.55. 2017 végére a 2014–2020-as TPK átfogó átlagos felhasználási aránya még alacsonyabban alakult, mint az előző TPK azonos évében (2010: 22 %). Ennek hátterében elsősorban az előző TPK késedelmes lezárása, egyes jogi aktusok késedelmes elfogadása, a jelenlegi TPK-ra vonatkozó új követelmények végrehajtásának nehézségei, a kötelezettségvállalások visszavonására vonatkozó szabályokban az n+2. év helyett az n+3. év alkalmazása, valamint a TPK-időszakok közötti átfedések okozta adminisztratív terhek állnak. Rámutattunk a kellőképpen stabil jogi keret fontosságára, tekintve, hogy mindez adott esetben befolyásolhatja a projektek minőségét (lásd: 2.13–2.19. bekezdés).

2.55. *A két időszak közötti átfedés szükségesnek tekinthető, mivel számos projekt végrehajtása több évig tart, és az összes programozási időszak esetében lesz egy induló szakasz és egy lezáró szakasz. Ezért a lezárás mindig átfedésbe kerül a következő időszakkal.*

Ugyanakkor a Bizottság számos alkalommal hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a jogi aktusokat időben el kell fogadniuk a társjogalkotóknak is.

A Bizottság hivatkozik a 2.14. és 2.18. bekezdésre adott válaszaira.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.56. 2017-ben a 2007–2013-as TPK strukturális alapjai a lezárási szakaszban voltak. A tagállamok többsége javarészt felhasználta a kapott forrásokat (lásd: 2.20–2.22. bekezdés).

2.57. A nem uniós országoknak nyújtott segélyek kapcsán egyre gyakrabban alkalmaznak alternatív finanszírozási modelleket, ami fokozza a meglévő pénzügyi struktúrák összetettségét (lásd: 2.23–2.27. bekezdés).

2.58. Jelentősen megnőtt a pénzügyi eszközökre irányuló uniós finanszírozás. A 2007–2013-as TPK megosztott irányítású pénzügyi eszközeinek lezárása során problémákra derült fény a tagállami beszámolás kapcsán. Bár a 2014–2020-as TPK-ra vonatkozó követelmények értelmében a beszámolás átfogóbbá vált, továbbra is hosszú idő telik el a tárgyidőszak végétől a vonatkozó jelentés közzétételéig (lásd: 2.28–2.39. bekezdés).

2.59. Létrehozták az Európai Fenntartható Fejlődési Alapot (EFFA), amely irányítási modellje partnerek szélesebb körének teszi lehetővé, hogy kötelezettségeket vállaljanak az uniós költségvetés részéről (lásd: 2.40–2.41. bekezdés).

2.60. Továbbra is jelentős az uniós költségvetés kitettsége elsősorban a fennálló kötelezettségvállalások, az uniós alkalmazottakkal kapcsolatos nyugdíjfizetési kötelezettség és további jogi kötelezettségvállalások, valamint a garancia formáját öltő függő kötelezettségek kapcsán (lásd: 2.42–2.45. bekezdés).

2.61. Még mindig nem tisztázódott, hogy rendelkezésre állnak-e majd a szükséges kifizetési előirányzatok a benyújtott költségnyilatkozatok fedezésére. A Bizottság még nem készített átfogó, hosszú távú előrejelzést a következő TPK-ra irányuló döntéshozatal támogatására (lásd: 2.47–2.49. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.57. *A Bizottság úgy véli, hogy az új finanszírozási modellek hozzájárulnak a nem uniós országoknak nyújtott segélyek hatékonyságának növeléséhez.*

2.58. *A 2007–2013. évi programok pénzügyi eszközeire vonatkozó beszámolási követelményeket a programok 2007–2013. évi végrehajtásának félidejében vezették be. A tagállamok és a Bizottság az elmúlt években jelentős erőfeszítést tettek a beszámolási folyamat és a szolgáltatott adatok minőségének javítására, amit a Számvevőszék is elismert 2016. évi éves jelentésében.*

Az irányító hatóságok közötti beszámolások és a Bizottság általi beszámolás időkerete a megosztott irányítás körülményeit tükrözi.

2.59. *Az EFFA alapvető célja, hogy integrált pénzügyi csomagot biztosítson a beruházások finanszírozásához, kezdetben az afrikai és a szomszédsági régiókban, és ezáltal növekedési és foglalkoztatási lehetőségeket teremtsen, maximalizálja az addicionalitást, innovatív termékeket biztosítson és magánforrásokat vonjon be.*

Lásd a Bizottság 2.41. bekezdésre adott válaszát.

2.61. *A Bizottság 2017 októberében terjesztette elő a középtávú kifizetési előrejelzés naprakésszé tett változatát, amely felméri a RAL TPK-időszak végéig várható alakulását, és értékeli a kifizetések felső határának fenntarthatóságát, figyelembe véve a félidős felülvizsgálattal elfogadott új rugalmassági rendelkezéseket. A 2013. december 2-i intézményközi megállapodás 9. pontjával összhangban sor került a 2020 utáni kifizetési előirányzatok előrejelzésének előterjesztésére.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

2.62. A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

— **1. ajánlás:** Nyújtson pontos és teljes körű tájékoztatást a 2007–2013-as TPK megosztott irányítású pénzügyi eszközeinek lezárásáról, beleértve az uniós költségvetésbe visszatérített végleges összegeket és a tagállamokat illető összegeket is.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019 közepe.

A Bizottság részben elfogadja az ajánlást.

A Bizottság a hatályos jogszabályok alapján be fog számolni a lezárásról. A jelenlegi szabályozás nem követeli meg a tagállamoktól, hogy szolgáltassanak adatot a hozzájuk tartozó összegekről. Az Unió költségvetésének védelmére vonatkozó 4/2017. sz. különjelentés elfogadott 2. ajánlásával összhangban a Bizottság az érintett főigazgatóság éves tevékenységi jelentésének keretében be fog számolni a programozási időszak lezárásának végleges eredményéről.

E jelentés operatív programonként tartalmazni fogja a lezáráskor támogatható összeget, adott esetben a pénzügyi eszközök tekintetében is. A jelentés szintén tartalmazni fogja adott esetben operatív programonként a visszafizettetésekre vonatkozó adatokat.

— **2. ajánlás:** Amikor jelentős függő kötelezettségek létrehozásával vagy a meglévő függő kötelezettségek jelentős mértékű növelésével járó jogalkotási javaslatokat tesz, csatoljon azokhoz áttekintést a költségvetést terhelő függő kötelezettségek teljes összegéről, valamint mellékelje a stressziteszt-forgatókönyvek és az azok által a költségvetésre gyakorolt lehetséges hatás elemzését.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019 közepe.

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A társjogalkotó által elfogadott új költségvetési rendelettel összhangban a Bizottság évente értékelni fogja a pénzügyi műveletekből származó, az uniós költségvetés által viselt függő kötelezettségek fenntarthatóságát. Ezen adatokat 2021-től csatolni fogják a költségvetési tervezethez.

— **3. ajánlás:** Tekintettel arra, hogy mind a jelenlegi, mind az előző TPK-ban igen magas lett a fennálló kötelezettségvállalások szintje, a 2020 utáni TPK-ról folytatott vita keretében kérje fel az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy vezessenek be mechanizmusokat a kifizetési hátralékok felhalmozódásával kapcsolatos kockázat jobb kezelésére.

Megvalósítás céldátuma: a 2020 utáni időszak kezdetén.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság elkészítette az Európai Parlament és a Tanács részére a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatokat. E javaslatok lényeges eleme a kifizetések felső határának stabilitása és kiszámíthatósága. A Bizottság úgy gondolja, hogy a kifizetések javasolt felső határa elegendő lesz a 2021 előtti fennálló kötelezettségvállalások (RAL) és az új 2021–2027-es kötelezettségvállalások kifizetésének fedezésére a saját források hatályos sajátforrás-határozat szerinti felső határa által szabott korlátok között.

Ezenfelül a 2021–2027-es időszakra vonatkozó, a közös rendelkezésekről szóló rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat két fő mechanizmust tartalmaz, amelyek elősegítik a megfelelőbb időben történő végrehajtást: az „n+2." visszavonási szabály az előfinanszírozási 0,5 %-os éves részletekre csökkentett szintjével együtt történő alkalmazása, amely az alapokból programszinten kapott teljes támogatásán alapul. Ezenfelül a Bizottság javasolja a társjogalkotóknak, hogy a 2014–2020. évi programok tekintetében csökkentsék az éves előfinanszírozási szinteket.

2.1. MELLÉKLET

A KÖLTSÉGVETÉS-MÓDOSÍTÁSOK ÉRDEKLŐDÉSRE LEGINKÁBB SZÁMOT TARTÓ ELEMEI

Költségvetés-módosítás	Magyarázat	Érték (milliárd euró)	A 2017-es költségvetésre gyakorolt hatás
2017.01.	Három – jelentős vagy regionális katasztrófát elszenvedett – tagállam részesült segélyben az Európai Unió Szolidaritási Alapjából: a) Egyesült Királyság: 60,3 millió euró; b) Ciprus: 7,3 millió euró; c) Portugália: 3,9 millió euró.	0,07	A kötelezettségvállalások növekedése
2017.02.	A 2016-os többletet – éves hozzájárulásaik csökkentése formájában – visszatérítették a tagállamoknak.	6,40	A bevételek csökkenése
2017.03.	Megerősítették a 2013-ban az Unió-szerte magas ifjúsági munkanélküliségre reagálva létrehozott Ifjúsági Foglalkoztatási Kezdeményezést (IFK).	0,50	A kötelezettségvállalások növekedése
2017.04.	Olaszország támogatásban részesült az Európai Unió Szolidaritási Alapjából a 2016. augusztus és 2017. január között bekövetkezett földrengéssorozat nyomán.	1,20	A kötelezettségvállalások növekedése
2017.05.	Létrehozták az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA) garanciaalapját.	0,30	A kötelezettségvállalások növekedése
2017.06.	Csökkentették az eredeti költségvetés kifizetési előirányzatait. Emiatt ennek megfelelő összeggel csökkentek a tagállamok hozzájárulásai is.	0,06	A kötelezettségvállalások csökkenése
		7,70	A kifizetések csökkenése

Forrás: A 2017. év költségvetési és pénzgazdálkodásáról szóló bizottsági jelentéshez fűzött A 2.1. megjegyzés.

2.2. MELLÉKLET

A SPECIÁLIS ESZKÖZÖK TERÉN BEKÖVETKEZŐ NÖVEKEDÉS

A speciális eszközökben rendelkezésre álló összegek a növelés előtt és után

(millió euró)

A növelés előtt

Év	Flex	EAR	EGAA	EUSZA	Összesen
2017	530	315	169	563	1 577
2018	541	322	172	574	1 609
2019	552	328	176	586	1 642
2020	563	335	179	598	1 675
Összesen	2 186	1 300	696	2 321	6 503

A növelés után

Év	Flex	EAR	EGAA	EUSZA	Összesen
2017	676	338	169	563	1 746
2018	689	344	172	574	1 779
2019	703	351	176	586	1 816
2020	717	359	179	598	1 853
Összesen	2 785	1 392	696	2 321	7 194

Különbözet	599	92	—	—	691
A 2018–2020-as időszakban felhasználható teljes összeg (*)					**5 997**

(*) A 7 194 millió euró és az 5 997 millió euró közötti különbözet a 2017-ben felhasznált összegeknek felel meg.

Megjegyzés: Flex – Rugalmassági Eszköz; EAR – sürgősségisegély-tartalék; EGAA – Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap; EUSZA – az Európai Unió Szolidaritási Alapja.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által szolgáltatott információk alapján.

3. FEJEZET

Az uniós költségvetés révén elért eredmények

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	3.1.
1. rész. A Bizottság megfelelően felhasználja a teljesítményinformációkat a döntéshozatala során?	3.2–3.36.
A. szakasz. A teljesítményinformációk Bizottság általi felhasználhatóságának vannak bizonyos korlátai	3.6–3.13.
B. szakasz. A Bizottság teljesítménymérési rendszerei nagy mennyiségű adatot szolgáltatnak, de nem mindig időben	3.14–3.18.
C. szakasz. A Bizottság felhasználja a teljesítményinformációkat a programok és szakpolitikák irányításában, bár a célértékek nem teljesülése esetén nem mindig teszi meg a megfelelő intézkedéseket	3.19–3.26.
D. szakasz. Teljesítményjelentéseiben a Bizottság általában nem fejti ki, hogyan használja fel a teljesítményinformációkat	3.27–3.31.
E. szakasz. A teljesítménykultúra folyamatos fejlődésétől további előrelépés várható	3.32–3.36.
2. rész. A Számvevőszék teljesítmény-ellenőrzéseinek eredményei: a legnagyobb hatással bíró következtetések és ajánlások	3.37–3.67.
Bevezetés	3.37.
1a. fejezet: „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”, illetve 1b. fejezet: „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió”	3.38–3.44.
2. fejezet: „Fenntartható növekedés és természeti erőforrások”	3.45–3.48.
3. fejezet: „Biztonság és uniós polgárság”, illetve 4. fejezet: „Globális Európa”	3.49–3.58.
5. fejezet: „Igazgatás”, valamint a „Működő egységes piac és fenntartható monetáris unió” témájában készült jelentések	3.59–3.67.
3. rész: Az ajánlások hasznosulása	3.68–3.78.
Következtetések és ajánlások	3.79–3.85.
Következtetések	3.79–3.83.
Ajánlások	3.84–3.85.

3.1. melléklet. Az ajánlások végrehajtási állapota, jelentések szerinti részletes bontásban

3.2. melléklet. Főbb javulások és megoldatlan hiányosságok jelentések szerinti bontásban

3.3. melléklet. A tagállamoknak tett ajánlások

3.4. melléklet. A teljesítménnyel kapcsolatos korábbi ajánlások hasznosulása

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

3.1. E fejezetben minden évben a teljesítménnyel kapcsolatos szempontokat elemzünk, azaz a Bizottság által a tagállamokkal együttműködve végrehajtott ([1]) uniós költségvetés által elért *eredményeket*. Az idei évben különösen a következőket vizsgáltuk:

i) a teljesítményinformációk felhasználása a bizottsági döntéshozatalban,

ii) a 2017. évben a teljesítmény kérdéseinek szentelt különjelentéseinkben tárgyalt kiválasztott eredmények,

iii) a 2014-ben közzétett különjelentéseinkben foglalt ajánlásaink Bizottság általi végrehajtása.

1. RÉSZ. A BIZOTTSÁG MEGFELELŐEN FELHASZNÁLJA A TELJESÍTMÉNYINFORMÁCIÓKAT A DÖNTÉSHOZATALA SORÁN?

3.2. Tavalyi áttekintésünk keretében összevetettük a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolás bizottsági megközelítését az e téren bevált gyakorlatokkal. Amennyire lényeges, hogy valamely szervezet jó eljárásokat alkalmazzon a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolás terén és azokat folyamatosan tökéletesítse, az is éppoly fontos, hogy az ebből a beszámolásból eredő információkat felhasználják a tevékenységek irányítására, az eredmények optimalizálására, illetve az irányítási rendszerek és a stratégiai tervezési folyamatok kiigazítására. Az információk felhasználásának módja befolyásolja, hogy a szervezet hosszú távon mennyire lesz sikeres a teljesítménymenedzsment végrehajtásában.

3.3. A Bizottság szerint a teljesítménymenedzsment folyamatos szisztematikus megközelítést jelent, amelynek során a jobb tervezésnek, a rendszeres nyomon követésnek és a bizonyítékokon alapuló döntéshozatalnak köszönhetően nő az eredményesség és a hatékonyság, és javulnak a működési eredmények ([2]). A Bizottság 2015-ben elindított „Eredményközpontú uniós költségvetés" kezdeményezése különböző munkafolyamatokat és célkitűzéseket foglal magában: ezek egyike az, hogy a teljesítményre vonatkozó érdemi információkkal támogassa a döntéshozatalt ([3]). A minőségi jogalkotásra vonatkozó, 2015-ben közzétett és 2017 júliusában aktualizált iránymutatások ([4]) előírják, hogy minden rendelkezésre álló bizonyítékot fel kell használni a céljaikat nyílt, átlátható és költséghatékony módon megvalósító uniós szakpolitikák és jogszabályok kialakításakor.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.1. *A Bizottság megjegyzi, hogy az uniós költségvetéssel kapcsolatos legtöbb kulcsfontosságú döntést a költségvetési és jogalkotó hatóság, vagyis az Európai Parlament és a Tanács hozza a Bizottság javaslatai alapján. Ez egyaránt vonatkozik az éves költségvetési eljárással kapcsolatos döntésekre, illetve a többéves pénzügyi keret és az ágazati pénzügyi programok kidolgozásával és felülvizsgálatával kapcsolatos döntésekre.*

([1]) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 317. cikke.
([2]) Útmutató a 2016–2020-as stratégiai tervhez és a 2016. évi irányítási tervhez, 2015. november 20., Ares (2015)5332669: lásd 1. szakasz, 1.1. bekezdés.
([3]) http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm.
([4]) https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.4. Annak megítéléséhez, hogy a Bizottság megfelelően használja-e fel a teljesítményinformációkat a döntéshozatala során, a következő lépéseket tettük.

i) Dokumentációs áttekintést végeztünk a teljesítményinformációknak a döntéshozatalban történő felhasználásáról, beleértve legfőbb ellenőrzési intézmények ([5]), az OECD, kormányok, valamint Unión belüli és kívüli szakemberek jelentéseit.

ii) Áttekintettük hat főigazgatóság ([6]) legfrissebb teljesítményjelentéseit, köztük tíz nemrég közzétett *hatás*vizsgálatot és értékelést. Azért ezeket a főigazgatóságokat választottuk ki, mert észszerűen reprezentatívnak tekinthetőek a Bizottság egészére nézve, jellemzőik (irányítási módjuk, ügynökségekkel folytatott együttműködésük, tevékenységük típusa stb.) sokfélesége miatt.

iii) E hat főigazgatóságon belül interjút készítettünk harminc egységvezetővel és igazgatóval, hogy további információkat szerezzünk a teljesítményinformációknak a főigazgatóság döntéshozatalában történő felhasználásáról,

iv) emellett ugyanezen hat főigazgatóságon felmérést is végeztünk a teljesítményinformációknak a döntéshozatalban történő felhasználásáról. A felmérés e főigazgatóságok olyan vezetőire (egységvezetők, igazgatók, főigazgatóhelyettesek és főigazgatók) irányult, akik részt vesznek szakpolitikák, programok vagy projektek irányításában. A válaszadók végleges aránya 57 % volt a 240 fős célpopulációból.

([5]) Például a kanadai számvevőszék elnöke (Auditor General), az újzélandi számvevőszék elnöke (Controller and Auditor-General), az Egyesült Államok Kormányzati Ellenőrzési Hivatala (Government Accountability Office) és az Egyesült Királyság Nemzeti Számvevőszéke (UK National Audit Office).

([6]) DG AGRI, DG CONNECT, DG DEVCO, DG EAC, DG EMPL és a Főtitkárság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Hatókör

3.5. Áttekintésünk kiterjedt arra, hogy a Bizottságnál hogyan használják fel a teljesítményinformációkat a kiadási programokkal kapcsolatban, valamint a szakpolitikák kidolgozása, végrehajtása és értékelése tekintetében. Ellenőrzésünk köréből kizártuk a következő szempontokat:

i) A teljesítményinformációknak a Bizottság személyzetének és egyéb erőforrásainak adminisztratív irányításával kapcsolatos felhasználása (hogy a szakpolitikák és programok terén elért eredményekre lehessen összpontosítani).

ii) A teljesítményinformációknak a *költségvetési hatóság* ([7]) általi felhasználása; az OECD ([8]) és más kutatók ([9]) már végeztek munkát ezen a területen.

A. szakasz. A teljesítményinformációk Bizottság általi felhasználhatóságának vannak bizonyos korlátai

Az Unió többéves pénzügyi kerete nem elég rugalmas a teljesítményinformációk felhasználásához

3.6. Nemzeti költségvetések esetében szokás, hogy évente, sőt akár gyakrabban is átcsoportosítják a forrásokat. Az uniós környezetben azonban más a helyzet. A 2014–2020-as *többéves pénzügyi keret (TPK)* félidős felülvizsgálatában ([10]) a Bizottság megjegyezte, hogy meg kell találni a megfelelő egyensúlyt egyrészről a középtávú kiszámíthatóság, másrészről az előre nem látható körülményekre adott rugalmas reagálási képesség között. A 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben az uniós költségvetés körülbelül 80 %-a előirányzott; a Bizottság szerint ez „korlátozza a költségvetést abban, hogy reagáljon a változó igényekre”.

([7]) Az Európai Parlament és a Tanács.

([8]) Lásd: „Budgeting and Performance in the European Union – A review in the context of EU Budget Focused on Results” (Költségvetés-tervezés és teljesítmény az Európai Unióban – Áttekintés az eredményközpontú uniós költségvetés kapcsán), az OECD Közirányítási Igazgatósága, 3.2.4. bekezdés: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-performance-in-the-european-union_budget-17-5jfnx7fj38r2?crawler=true.

([9]) Lásd pl.: a St. Galleni Egyetem Jogi Kara, Law and Economics Research Paper Series Working Paper (Jogtudományi és közgazdaságtani tanulmányok sorozata) 2015–04 sz., 2014. szeptember: „What can performance information do to legislators? A budget decision experiment with legislators” (Hogyan befolyásolhatja a teljesítményinformáció a jogalkotókat? Kísérlet: egy költségvetési döntés és a jogalkotók): https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2494772.

([10]) Lásd: COM(2016) 603 final, 14. o., „A többéves pénzügyi keret félidős értékelése/felülvizsgálata – Eredményközpontú uniós költségvetés” http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&n=10&adv=0&coteId=1&year=2016&number=603&language=en.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.7. Az Unió költségvetése főként beruházási költségvetés. A hét évre szóló többéves pénzügyi keretben szereplő különböző költségvetési sorokra éves felső határokat határoznak meg, és különböző összegeket irányoznak elő a tagállamoknak. A vonatkozó ágazati jogszabályokban ugyan szerepelnek egyes teljesítményhez kapcsolódó rugalmassági mechanizmusok, például az eredményességi tartalék és az előzetes feltételrendszerek, ám ezeknek megvannak a korlátaik ([11]). Noha az alacsony teljesítményű tevékenységeket ugyanazon a területen és tagállamon belül ki lehet váltani megfelelőbbekkel, a kiadási prioritások költségvetési sorok közötti átcsoportosítása csak korlátozottan lehetséges. A forrásoknak a teljesítményinformációk figyelembevételével történő elosztására elsősorban az új többéves pénzügyi keretre vonatkozó rendelet és a kapcsolódó ágazati programok kidolgozása és tárgyalása során nyílik lehetőség.

3.8. A többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálata szintén alkalmat kínál a teljesítményinformációk figyelembevételére. A legutóbbi ilyen felülvizsgálat ([12]) eredményeként 12 798 millió euró átcsoportosítására került sor, ami a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret *kötelezettségvállalási előirányzatainak* **1,18** %-át tette ki: ez viszonylag szerény arány. Ezen átcsoportosítás fő mozgatórugói nem teljesítménypontok voltak, hanem a menekültválság és más biztonsági fenyegetések kezelésének, illetve a pénzügyi és gazdasági válságból eredő beruházási rések megszüntetésének szükségessége.

Különböző stratégiai keretek léteznek párhuzamosan

3.9. Annak mérése, hogy az uniós költségvetés, illetve a Bizottság mennyivel járul hozzá a magas szintű célkitűzésekhez, összetett feladat, mivel ezekre párhuzamosan több politikai stratégiai keret is vonatkozik ([13]) (lásd: ***3.1. háttérmagyarázat***):

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.8. *A költségvetés elosztásáról való döntéshozatal során számos tényező figyelembevételére kerül sor. Például a menekültügyi válságra és a biztonsági fenyegetésekre válaszképpen a források újraelosztása jelentős, előre nem látott geopolitikai és társadalmi fejlemények következménye volt. A teljesítmény csak akkor vehető figyelembe, ha megbízható és időben szolgáltatott információk állnak rendelkezésre, ami nem mindig valósul meg, különösen válsághelyzetben.*

3.9. *A Bizottság szerint a Juncker-bizottság politikai prioritásai teljes mértékben összeegyeztethetők az Európai Tanács stratégiai menetrendjével és az Európa 2020 stratégiával, és megfelelnek azoknak.*

A többéves pénzügyi keret az uniós prioritások végrehajtásának egyik eszköze. A jelenlegi többéves pénzügyi keret úgy került kialakításra, hogy hozzájáruljon az Európa 2020 stratégia megvalósításához, és megbízhatóan támogatja a többi újonnan megjelenő prioritást ([1]).

([11]) Lásd pl.: Az „Előzetes feltételrendszerek és eredményességi tartalék a kohéziós politika területén: innovatív, de még nem eredményes eszközök” c., 15/2017. sz. különjelentésünk és a „Vidékfejlesztési programozás: egyszerűsítésre és eredményközpontúbb megközelítésre van szükség” c., 16/2017. sz. különjelentésünk (https://www.eca.europa.eu).

([12]) Lásd COM(2016) 603 final.

([13]) Ezt a kérdést tárgyaltuk már a 2016. évi éves jelentés 3.18–3.19. bekezdésében, a 2015. évi éves jelentés 3.18–3.21. bekezdésében és a 2014. évi éves jelentés 3.7–3.12. bekezdésében is.

([1]) *Lásd még a Bizottságnak az Európai Számvevőszék 2016. évi jelentésének 3.18–3.19. bekezdésére, az Európai Számvevőszék 2015. évi jelentésének 3.18–3.21. bekezdésére és az Európai Számvevőszék 2014. évi jelentésének 3.7–3.12. bekezdésére adott válaszát.*

3.1. háttérmagyarázat. Az Európai Unió négy (párhuzamosan alkalmazható) stratégiai kerete

Az Európai Bizottság tíz kiemelt cselekvési területe (2014–2019)
(az **Európai Bizottság** által 2014-ben elfogadva)

1. Új lendület a foglalkoztatásnak, a növekedésnek és a beruházásoknak
2. A kölcsönös bizalmon alapuló összekapcsolt digitális egységes piac
3. Stabil és alkalmazkodóképes energiaunió előretekintő éghajlat-politikával
4. Megerősített iparon alapuló, mélyebb és méltányosabb belső piac
5. Mélyebb és méltányosabb gazdasági és monetáris unió
6. Észszerű és kiegyensúlyozott szabadkereskedelmi megállapodás az Egyesült Államokkal
7. A jogérvényesülés és az alapvető jogok térsége
8. Egy új migrációs politika felé
9. Egy erősebb globális szereplő
10. A demokratikus átalakulás uniója

Az Unió stratégiai menetrendje a változások idején (2014–2019)
(az **Európai Tanács** által 2014-ben elfogadva)

Öt átfogó prioritás:
1. Több munkahelyet kínáló, erősebb gazdaságok
2. A polgárok szerepvállalásának ösztönzésére és a polgárok védelmére képes társadalmak
3. A jövő energiaellátásának biztonsága és a jövőt szem előtt tartó éghajlat-politika
4. Az alapvető szabadságok térségének megerősítése
5. Hatékonyabb együttes fellépés a világban

A többéves pénzügyi keret (TPK) és az egyes kiadási programokra vonatkozó további rendeletek (2014–2020)
(az **Európai Unió Tanácsa** által 2013-ban az **Európai Parlament** egyetértésével elfogadva)

A TPK a Bizottság által különböző szakpolitikai területeken elkölthető éves maximumösszegeket ("felső határokat") állapít meg. Ezek a következő öt költségvetési sorra könyvelendők:
1. Intelligens és inkluzív növekedés
   1a. Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért
   1b. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió
2. Fenntartható növekedés: természeti erőforrások
3. Biztonság és uniós polgárság
4. Globális Európa
5. Igazgatás

EURÓPA 2020: Intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés (2010-2020)
(az **Európai Tanács** által 2010-ben elfogadva)

Öt kiemelt cél:
1. Foglalkoztatás
2. Kutatás-fejlesztés
3. Éghajlatváltozás és energiafenntarthatóság
4. Oktatás
5. A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem

Hét kiemelt szakpolitikai kezdeményezés:
1. Európai digitális menetrend
2. Innovatív Unió
3. Mozgásban az ifjúság
4. Erőforrás-hatékony Európa
5. Iparpolitika a globalizáció korában
6. Új készségek és munkahelyek menetrendje
7. A szegénység elleni küzdelem európai platformja

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.10. Ezenkívül különböző ágazati szakpolitikai dokumentumokban további célokat is meghatároztak, az Unió működéséről szóló szerződésből eredő uniós hatáskörökkel összhangban. Az Unió elkötelezett az ENSZ által meghatározott **fenntartható fejlesztési célok** megvalósítása iránt is. Az Unió igyekszik minden évben beszámolni az e célok elérése terén elért haladásról.

3.11. Megvizsgáltuk, hogy a főigazgatóságok hogyan kezelték a **különböző stratégiák együttes meglétét.** Két megközelítés volt a leggyakoribb.

i) Egyes főigazgatóságok a különböző stratégiai beszámolási kötelezettségeik teljesítésére olyan informatikai eszközöket fejlesztettek ki, amelyek különböző konfigurációkban képesek tárolni, nyomon követni és összesíteni az adatokat, valamint beszámolni azokról (lásd még: 3.16. bekezdés).

ii) Egyes főigazgatóságok úgy igazították ki teljesítménymérési kereteiket, hogy azok meg tudjanak felelni a stratégiai igények sokféleségének. Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC) például háromszintű teljesítménymérési keretet működtet.

a) Uniós szinten a DG EAC az *Európa 2020 stratégia*, valamint az Oktatás és képzés 2020 (ET2020) stratégiai keret releváns célkitűzéseit és mutatóit kíséri figyelemmel, a tagállamokkal együttműködésben, az Eurostat, az OECD és más források adatai alapján. A főigazgatóság éves felülvizsgálat révén győződik meg arról, hogy helyes-e a haladás iránya ([14]).

b) A Bizottság szintjén a DG EAC közvetlenebb módon járul hozzá programozási és szakpolitikai munkája révén az európai beruházási terv tíz célkitűzése közül kettőnek a megvalósításához. Az előrehaladás nyomon követésére az *éves tevékenységi jelentés* és a programnyilatkozatok szolgálnak.

c) Ha végül a DG EAC szintjét tekintjük, itt a beszámolás és a döntéshozatal hét szakpolitika-terület köré szerveződik, amelyek mindegyikének saját külön célkitűzései vannak. Az egyes területeken zajló jogalkotási munka nyomon követése a Bizottság munkaprogramjában történik.

([14]) Az európai szemeszter részeként a DG EAC az ECFIN és az EMPL főigazgatóságokkal is együttműködik az oktatás területén, hogy évente elkészített országjelentésekben határozzák meg az egyes tagállamokra vonatkozó nehézségeket, következtetéseket és ajánlásokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.12. A sokféle stratégia együttes megléte miatt az érdekeltek hajlamosak azokat külön-külön megközelítésekként szemlélni, amint azt az Unió ifjúsági stratégiájának bizottsági értékelése is mutatja ([15]).

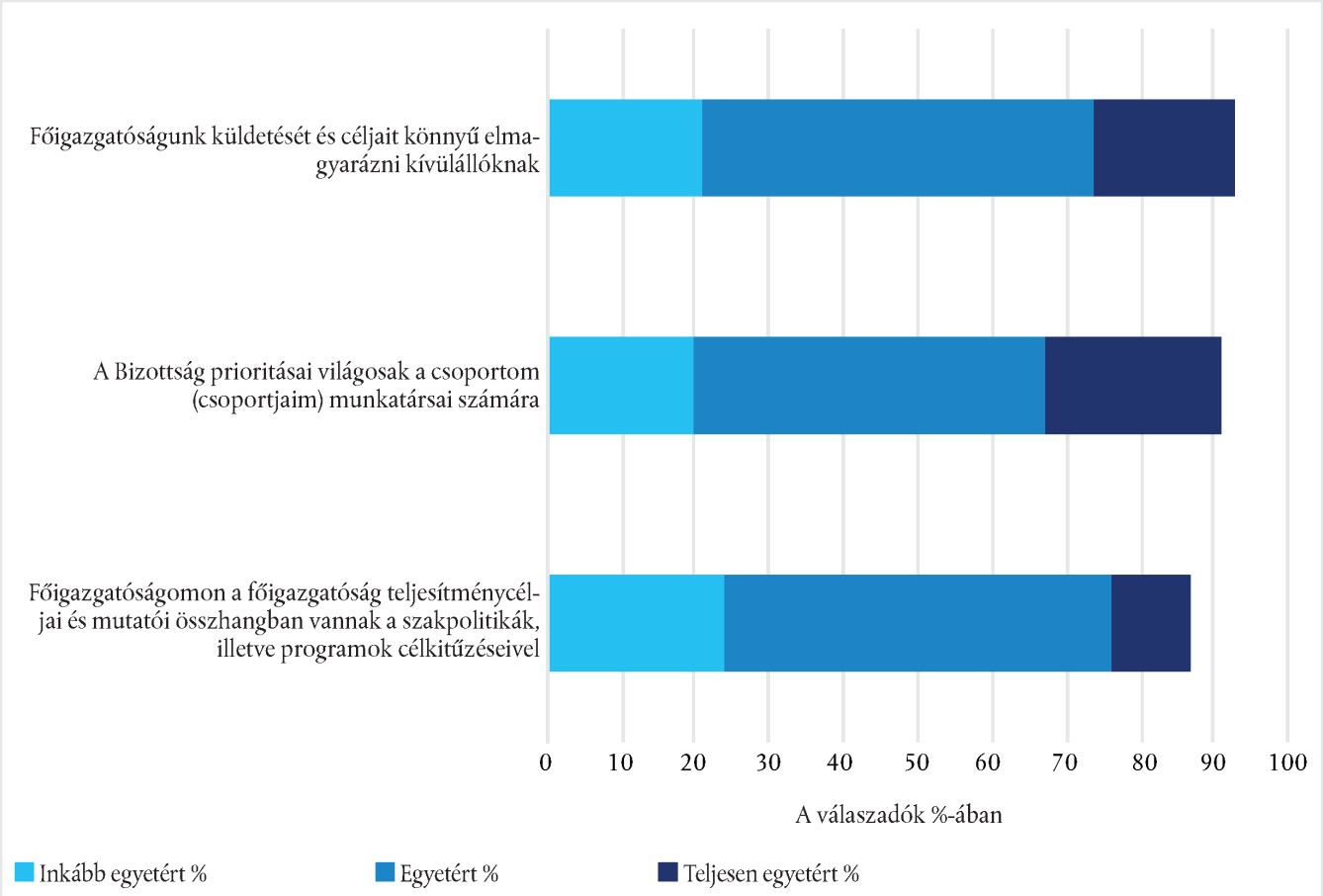
3.13. Felmérésünkben a „célok egyértelműségéről" is szerepeltek kérdések, amelyekkel arra kívántunk fényt deríteni, hogy a bizottsági vezetők milyen mélységben értették meg főigazgatóságuk és általában véve a Bizottság küldetését és célkitűzéseit (lásd: ***3.2. háttérmagyarázat***). Összességében a felmérésre kapott válaszok pozitívak voltak, és magas szintű megértésről tanúskodtak. A hat főigazgatóság közül kettőnél a megkérdezett vezetők ugyanakkor utaltak arra is, hogy a különböző uniós stratégiai keretek között, illetve e keretek és a főigazgatóságok szintjén meghatározott célok között fennálló kölcsönhatások bonyolultak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.12. *Az EU ifjúsági stratégiájának értékelése megállapította, hogy (3.2.1. szakasz) „az EU ifjúsági stratégiája általános érvényesítési dimenziót adott az EU ifjúsági politikájának az oktatással, a foglalkoztatással és a társadalmi befogadással kapcsolatos európai stratégiákkal való összekapcsolását illetően" és (3.2.2. szakasz) „az EU ifjúsági stratégiájának számos kiemelt területe jól illeszkedik az Európa 2020 stratégia célkitűzései közé".*

([15]) Lásd: „Evaluation of the EU Youth Strategy and the Council Recommendation on the mobility of young volunteers across the EU, Final report" (Az Unió ifjúsági stratégiájának és a fiatal önkéntesek európai mobilitásáról szóló tanácsi ajánlásnak az értékelése, zárójelentés), összefoglaló, 4. o.: „Az Unió ifjúsági stratégiájának célkitűzései és prioritásai összességében véve koherensek voltak az Európa 2020 stratégia célkitűzéseivel. Ez azonban nem a két stratégia összehangolására irányuló törekvésnek köszönhető, hanem elsősorban annak, hogy az ifjúsági együttműködési keret széles területet fedett le. Ezt a két stratégiát a megkérdezett érdekeltek gyakran különállóként, saját külön célkitűzésekkel bíró két megközelítésként érzékelték, nem pedig egy integrált hosszú távú uniós terv részeként."

3.2. háttérmagyarázat. A felmérés eredményei. A célok egyértelműsége



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

B. szakasz. A Bizottság teljesítménymérési rendszerei nagy mennyiségű adatot szolgáltatnak, de nem mindig időben

A vezetők nagy mennyiségű teljesítményinformációval rendelkeznek

3.14. A Bizottság főigazgatóságai sokféle formátumban, különböző forrásokból gyűjtenek teljesítményinformációt, s ennek eredményeképp számos, a teljesítményre nézve releváns információ áll rendelkezésre. A Bizottság a teljesítményinformációt nem csak jelentéskészítésre használja fel, hanem folyamatban lévő tevékenységeinek nyomon követésére is, különösen annak értékelésére, hogy sikerül-e elérni a kiadási programok céljait, valamint ezek az adatok a „Minőségi jogalkotás” folyamat *inputjaként* a jogalkotási javaslatok előkészítését is segítik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.15. Az, hogy milyen információkat választanak ki felhasználásra, a döntéshozatal típusától függ. Az alábbi ***3.3. háttérmagyarázat*** áttekintést ad azokról a főbb döntéshozatali folyamatokról, amelyek során teljesítményinformációt használnak fel.

3.3. háttérmagyarázat. A Bizottság fő döntéshozatali folyamatai

	A döntés típusa	**A Bizottság döntéshozatali folyamatában felhasznált teljesítményinformáció**
Kiadási programok	A TPK költségvetésére vonatkozó, 7 éves időszakra szóló javaslat	— A programra vonatkozó monitoringinformáció (többek közt *output*-, eredmény- és hatásmutatók) — Értékelések és hatásvizsgálatok — Kiadás-felülvizsgálatok
	A kiadási programok jogalapjára vonatkozó javaslat a TPK időszakára nézve	— A programra vonatkozó monitoringinformáció (többek közt output-, eredmény- és hatásmutatók) — Értékelések és hatásvizsgálatok — Nyilvános konzultációk
	Az éves költségvetésre vonatkozó javaslat	— A programra vonatkozó monitoringinformáció (többek közt output-, eredmény- és hatásmutatók) — Értékelések és hatásvizsgálatok
	A program költségvetésének végrehajtása	— Az egyes projektek projektadatai, output-, eredmény- és hatásmutatókban összesítve — Éves monitoringjelentések — Tanulmányok, értékelések — Tagállami beszámolás (megosztott) — Partnerektől származó beszámolás (közvetett)
Nem a kiadási szakpolitikákkal kapcsolatos munka	Uniós jogszabályokra tett javaslat (rendes jogalkotási eljárás)	— Háttér-információk (Eurostat és egyéb statisztikák, szakértői hálózatok, az érdekeltekkel folytatott párbeszéd, országértékelések stb.) — Tanulmányok, értékelések, hatásvizsgálatok — Nyilvános konzultáció
	A szakpolitika végrehajtása és figyelemmel kísérése	— Visszajelzés a szakpolitika szakértőitől, az egyetemek és más érdekeltek részéről — Tanulmányok, értékelések, Eurobarométer felmérések

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.16. A közelmúltban több bizottsági főigazgatóság a vezetett be új eszközöket és folyamatokat a teljesítményadatok felhasználására. Sok esetben olyan új informatikai alkalmazásokról volt szó, amelyek célhoz szabott és naprakész jelentéseket generálva könnyítik a döntéshozatalt. Ezeknek az új eszközöknek a kifejlesztése is tanúsítja, hogy a Bizottság komolyan törekszik a teljesítményadatok jobb kezelésére ([16]). Az alábbi példákból is látható, hogy milyen széles az új fejlesztések köre.

i) A DG AGRI új 2. Vidékfejlesztési Információs Rendszere olyan informatikai rendszer, amely segít kezelni a programok munkafolyamatát, és ezen belül a programértékelést. Segítségével elő lehet állítani olyan jelentéseket, amelyek révén az uniós programok egyes tagállamokban történő végrehajtását össze lehet vetni az Unió átlagával.

ii) A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága (DG DEVCO) jelenleg olyan új informatikai eszköz kifejlesztésén dolgozik, amelynek részei az eredmények nyomon követésére és az azokról való beszámolásra szolgáló, valamint az intézkedések értékelését és a finanszírozási döntéshozatali folyamatokat támogató modulok. A rendszer feladata, hogy az egyes projekteket összekösse a stratégiai tervezéssel.

iii) A DG EAC által kifejlesztett Erasmus+ Dashboard olyan informatikai rendszer, amelyet az Erasmus+ nemzeti ügynökségei Európa-szerte használnak. A rendszer mind az 57 ügynökségről valós idejű teljesítményinformációt szolgáltat, többek között az Erasmus+ eredményeiről a résztvevők elégedettségét mérő felmérési eszköz segítségével adott visszajelzéseket. E funkcióknak köszönhetően a DG EAC bármely programfejlesztésről gyors visszajelzést tud kapni és azokra gyorsan tud reagálni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.16.

iii) *A Dashboard emellett valós idejű teljesítményadatokat tartalmaz a közvetett irányítás alatt álló támogatási eljárásokról, a 2017-ben az Oktatásügyi, Ifjúságpolitikai, Sportügyi és Kulturális Főigazgatóság valamennyi programjában a támogatások tekintetében a teljesítménymenedzsmentre vonatkozóan meghatározott keretnek megfelelően.*

([16]) Azt azonban nem elemeztük, hogy milyen széles körben és milyen haszonnal alkalmazzák ezeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Tovább lehetne fejleszteni a teljesítménymérési rendszereket

3.17. Tavalyi éves jelentésünkben ([17]) rámutattunk a közszféra teljesítményével kapcsolatos beszámolás világszerte, kormányok és nemzetközi szervezetek gyakorlatában bevált egyes követendő példáira. Javasoltuk, hogy a Bizottság vegye fontolóra e követendő példák bevezetését saját gyakorlatába. Javasoltuk azt is, hogy a Bizottság optimalizálja a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolását, tegye azt kiegyensúlyozottabbá, felhasználóbarátabbá és hozzáférhetőbbé. Javasoltuk továbbá, hogy a Bizottság értékelje a bemutatott információk minőségét. Ajánlásainkra reagálva a Bizottság beépítette azokat a 2017. évi *éves tevékenységi jelentésére* vonatkozó utasításokba.

3.18. Idei felmérésünk arra összpontosított, hogy milyen teljesítményinformáció áll a vezetők rendelkezésére (lásd: ***3.4. háttérmagyarázat***). A felmérés tanúsága szerint a teljesítménymérési rendszerek továbbfejlesztésre szorulnak. A felmérés konkrétan megerősítette, hogy problémát okoz a teljesítményinformációk időben történő szolgáltatása ([18]). Noha a Bizottság központi részlegei már részletes utasításokat, sablonokat, képzést és tapasztalatcserét dolgoztak ki a teljesítményjelentések elkészítéséhez (például a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekre nézve 2017 novemberében kiadott utasításokat), a felmérés eredményei szerint a főigazgatóságok jelezték, hogy a jelentések elkészítéséhez további útmutatásra van szükségük. Észrevételeztük azt is, hogy az ezekre a kérdésekre negatív válaszokat adók rendszerint ritkábban használták a teljesítményinformációkat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.18. *A Bizottság elismeri, hogy a pénzügyi programok és egyéb szakpolitikai tevékenységek eredményeivel és hatásaival kapcsolatos megbízható és átfogó információk csak jelentős késedelemmel férhetők hozzá.*

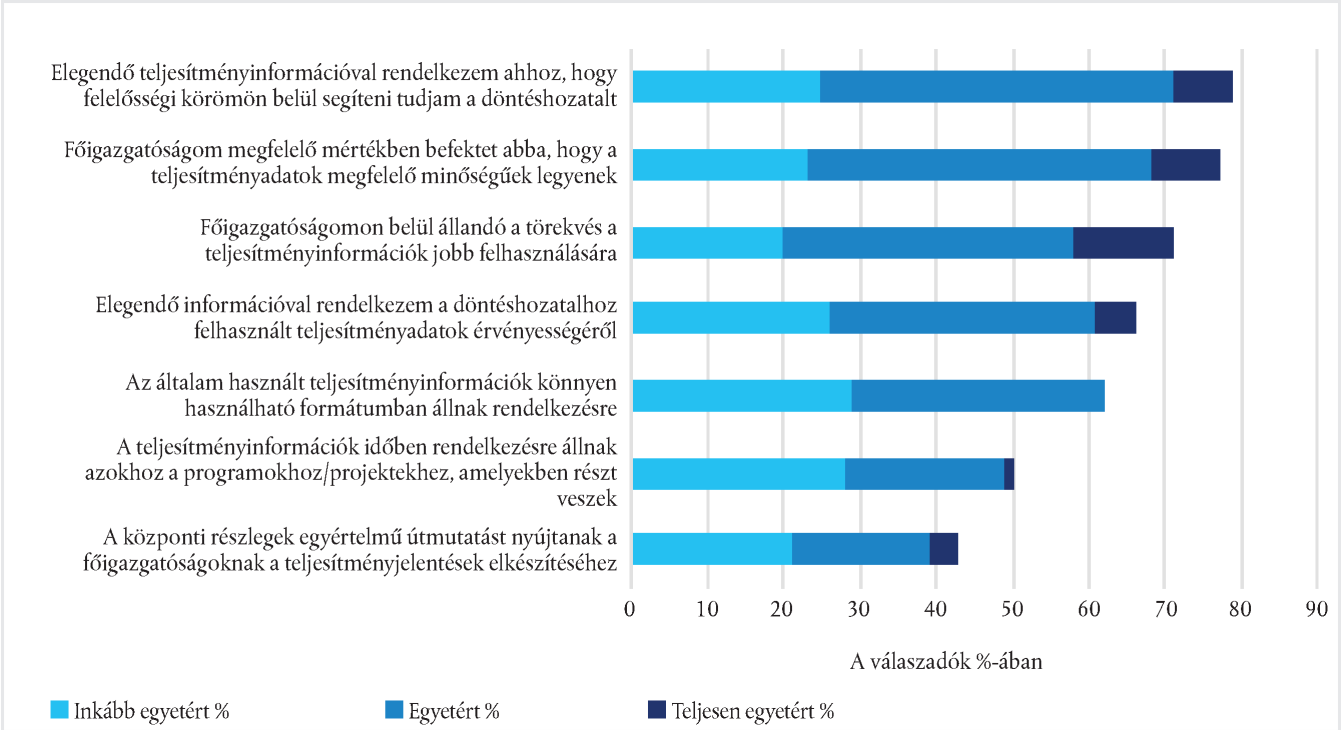
A Bizottság ezt a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a tervezés során. Például a Bizottság valamennyi főigazgatósága (minimum) ötéves gördülő programnak megfelelően tervezi meg az értékelési tevékenységét, hogy időben szolgáltatott teljesítményinformációkat biztosítson a jelentéstételhez. A tervet évente aktualizálni kell.

A jelentések elkészítésével kapcsolatos iránymutatás tekintetében a Bizottság központi szolgálatai részletes iránymutatást adnak a főigazgatóságok által készített valamennyi fő teljesítményjelentés elkészítésére vonatkozóan, figyelembe véve az évek során elért előrehaladást. Idetartoznak a bizottsági szolgálatok éves tevékenységi jelentései és a költségvetési tervezetet kísérő programindokolások. Az értékelések vonatkozásában iránymutatás áll továbbá rendelkezésre a jogalkotás minőségének javítására vonatkozó iránymutatásban és eszköztárban. Egyéb típusú ellenőrzések is ismertetésre kerülnek. Iránymutatás központilag is elérhető a megfelelő teljesítményjelentési rendszerek eredményes és időszerű kialakításához, hogy hatékonyan lehessen adatokat gyűjteni a programok végrehajtásának és eredményeinek nyomon követéséhez. A formális iránymutatás képzésekkel és a bevált gyakorlatok szolgálatok közötti cseréjével egészül ki.

([17]) 2016. évi éves jelentés, 3. fejezet, „Az uniós költségvetés révén elért eredmények”, 3.13–3.51. bekezdés.

([18]) Az információ időbeniségét illetően a 2015. évi éves jelentés 3.31. és 3.51–3.53. bekezdésében mutattunk rá a Horizont 2020-at érintő kérdésekre.

3.4. háttérmagyarázat. A felmérés eredményei. A teljesítményinformációk kerete



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

C. szakasz. A Bizottság felhasználja a teljesítményinformációkat a programok és szakpolitikák irányításában, bár a célértékek nem teljesülése esetén nem mindig teszi meg a megfelelő intézkedéseket

A Bizottság felhasználja a rendelkezésére álló teljesítményinformációkat a tevékenységeinek irányítására

3.19. A megkérdezettek 56 %-a nyilatkozott úgy, hogy gyakran vagy nagyon gyakran használ fel teljesítményinformációkat a döntéshozatali folyamatban. A teljesítményinformációk felhasználásának négy leggyakoribb célja ez volt: stratégiák kidolgozása, jobb döntések meghozatala, a célok teljesülésének értékelése, illetve adott esetben korrekciós intézkedés megtétele ([19]).

([19]) Hasonlóképpen az Egyesült Államok Kormányzati Ellenőrzési Hivatala is több jelentésében leszögezte, hogy a jobb eredmények elérése érdekében a szövetségi ügynökségek számos módon fokozhatják és elősegíthetik a teljesítményinformációk felhasználását (a problémák azonosítása és korrekciós intézkedések megtétele; stratégiák kidolgozása és források elosztása; a teljesítmény elismerése és jutalmazása; az eredményes megközelítések azonosítása és megosztása). Lásd az Egyesült Államok Kormányzati Ellenőrzési Hivatalának következő jelentéseit: https://www.gao.gov/assets/250/247701.pdf; https://www.gao.gov/new.items/d081026t.pdf; https://www.gao.gov/assets/130/123413.pdf; https://www.gao.gov/assets/670/666187.pdf.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.20. A vezetők számára nehéz a teljesítményinformációkat annak értékelésére felhasználni, hogy a programok és a szakpolitikák hogyan járulnak hozzá a magas szintű célkitűzések teljesüléséhez. Figyelembe kell venni azt is, hogy a teljesítmény nemcsak a vezetők felelőssége, hiszen az eredmények megvalósításában és a tényleges hatás elérésében fontos szerepet játszanak a társjogalkotók és más érdekelt felek, különösen a tagállamok is. Az elmúlt években megfigyeltük ([20]), hogy számos program- és szakpolitikai célkitűzés közvetlenül szakpolitikai vagy jogalkotási dokumentumokból származik, vagyis a meghatározásuk annál magasabb szinten történt, mintsem hogy irányítási eszközként hasznosak lehetnének. E probléma Bizottság általi kezelésére is fogalmaztunk meg ajánlásokat ([21]). A Bizottság elismerte, hogy nehéz kapcsolatot találni a projektekről operatív szinten rendelkezésre álló bőséges információk, illetve a magas szintű szakpolitikák és a politikai szintű döntéshozatal között.

3.21. A Bizottság minden évben három fő beszámolási eszköz – az éves tevékenységi jelentések, a programnyilatkozatok és az éves irányítási és teljesítményjelentés – révén számol be a működési teljesítményéről, illetve az uniós programok és szakpolitikák teljesítményéről. Amint az alábbi ***3.5. háttérmagyarázatban*** látható, e három fő jelentéstípus több tervezési dokumentum információira épül ([22]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.20. *A Bizottság szerint fontos egyértelmű különbséget tenni a bizottsági szolgálatokra vonatkozó belső teljesítménymérési keret és a pénzügyi programokhoz kapcsolódó teljesítménymérési keret között.*

A pénzügyi programokban *szereplő célkitűzések és mutatók a jogalkotási folyamat termékei. A programok, nem pedig a bizottsági szolgálatok teljesítményéhez kapcsolódnak. A Bizottság a jövőbeli többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatok részeként javaslatokat tett a teljesítménymérési keret megerősítésére a pénzügyi programokban.*

A Horizont 2020 keretprogram vonatkozásában, lásd az Európai Számvevőszék 2015. évi jelentésében szereplő 1. ajánlásra adott bizottsági választ.

A Bizottságnak az Európa 2020 keretprogram vonatkozásában való nyomon követésre és jelentéstételre vonatkozó képességét illetően lásd az Európai Számvevőszék 2014. évi jelentésének 3.97. bekezdésére adott bizottsági választ.

A programindokolások tartalmazzák a célkitűzések és a kapcsolódó mutatók közötti, a tágabb szakpolitika szempontjából való összefüggést.

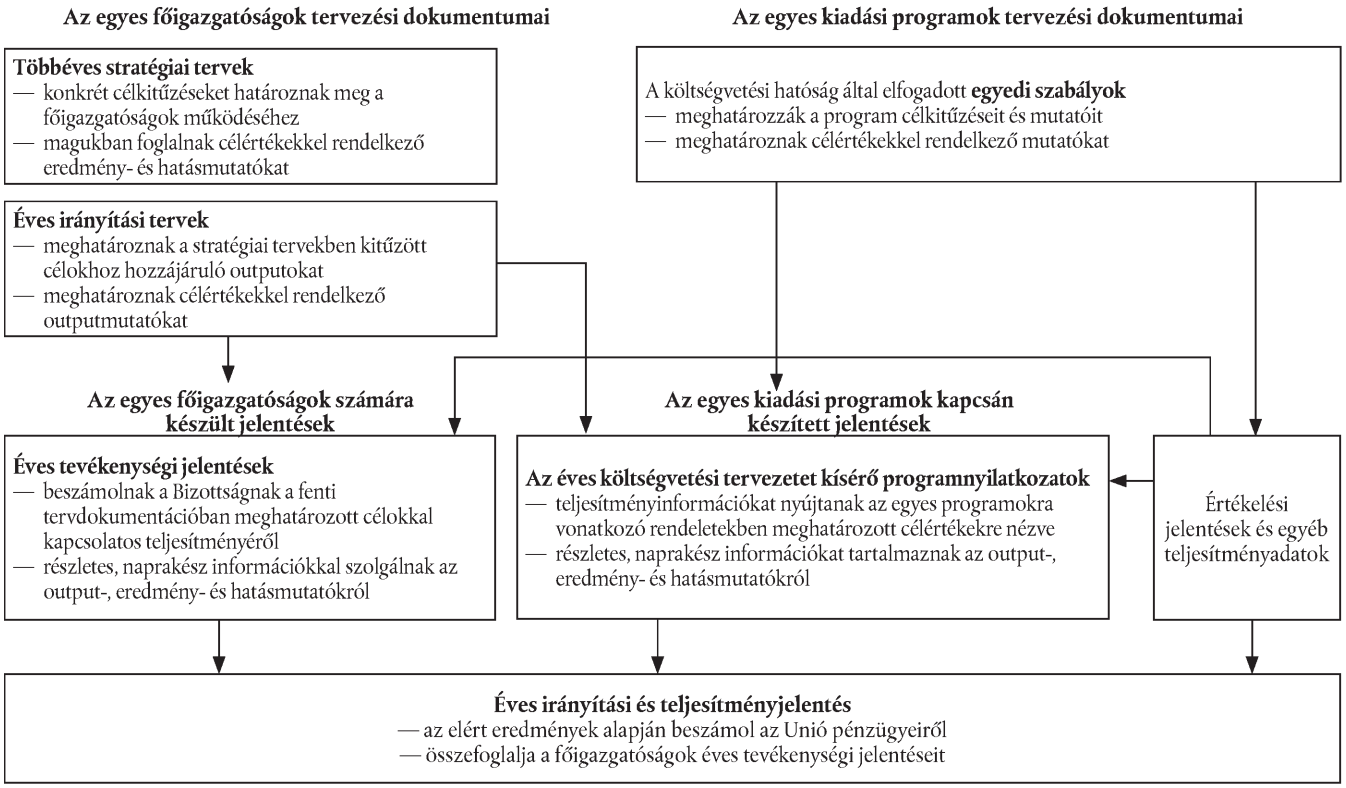
3.21. *A Bizottság megjegyzi, hogy az itt említett három jelentés, amely a vonatkozó jogi kötelezettségeknek megfelelően készül, csak egy alcsoportja az uniós szakpolitikák teljesítményéről és a politikai prioritások megvalósulásáról szóló számos bizottsági jelentésnek. Az éves irányítási és teljesítményjelentés, valamint a programindokolások elsősorban az uniós költségvetés teljesítményéhez és irányításához kapcsolódnak.*

([20]) Lásd: 2015. évi éves jelentésünk 3.62–3.63. bekezdése, valamint 2014. évi éves jelentésünk 3.71–3.73. bekezdése.

([21]) Lásd: 2015. évi éves jelentésünk 1. ajánlása és 2014. évi éves jelentésünk 2. ajánlása.

([22]) Lásd még: 2016. évi éves jelentés, 3. fejezet, „Az uniós költségvetés révén elért eredmények”, 1. rész, 1. szakasz, „A teljesítménnyel kapcsolatos beszámolás kerete”.

3.5. háttérmagyarázat. A Bizottság és a bizottsági főigazgatóságok által készített fő teljesítményjelentések ([23])



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.22. A három jelentéstípus az Unió teljes költségvetésére és valamennyi szakpolitikai tevékenységére kiterjed. A ***3.6. háttérmagyarázat*** összefoglalót ad a jelentések célközönségéről és felhasználásáról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.22. *Lásd a Bizottságnak a 3.23. bekezdésre adott válaszát.*

([23]) A grafikonban használt kifejezések meghatározása: a mutató olyan tulajdonság vagy jellemző, amelyet rendszeresen mérnek annak megállapítására, hogy milyen mértékben sikerült egy célkitűzést elérni; az eredménymutató a valamely beavatkozásban való részvételt követően a közvetlen címzetteknél azonnal bekövetkező változásokat méri, míg a hatásmutató a valamely beavatkozást követő időszakban megfigyelhető hosszú távú hatások mérője.

3.6. háttérmagyarázat. A fő teljesítményjelentések célközönsége és felhasználása

	Kicsoda a célközönség?	Hogyan használják fel a jelentést?
Programnyilatkozat	A dokumentumot az általános költségvetés tervezetének kiegészítéseként a költségvetési hatóságnak (az Európai Parlament és a Tanács) nyújtják be.	A programnyilatkozat szerepe az, hogy a programok teljesítményéről, az uniós hozzáadott értékről, valamint a (jelenlegi és jövőbeli) felhasználási arányról való beszámolással igazolja a kiadási programokhoz igényelt költségvetési juttatásokat.
Éves tevékenységi jelentés	A biztosok testülete	Az éves tevékenységi jelentés a főigazgatóságok főigazgatói által a biztosok testületének benyújtott irányítási jelentés. „A Bizottságon belül az éves tevékenységi jelentések a vezetői elszámoltathatóság fő eszközei" (lásd: a 2017. évi éves tevékenységi jelentésre vonatkozó utasítások).
Éves irányítási és teljesítményjelentés	A jelentést az EUMSZ 318. cikkével és a *költségvetési rendelet* 66. cikkének (9) bekezdésével összhangban az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak nyújtják be.	Az éves irányítási és teljesítményjelentés ([1]) a *zárszámadás* elfogadásáért felelős hatóság elszámoltathatósági eszköze a zárszámadási eljárás során: elfogadása által a biztosok testülete általános politikai felelősséget vállal az uniós költségvetés irányításáért.

([1]) A 2016. évi éves irányítási és teljesítményjelentés elérhető az EUR-Lexen: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0351. A 2016. évi éves irányítási és teljesítményjelentést a 2017. június 30-tól 2018. január 29-ig terjedő időszakban 4 040 alkalommal töltötték le az EUR-Lexről.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.23. A fő teljesítményjelentések inkább beszámolási eszközként szolgálnak, mintsem hogy a bizottsági főigazgatóságok felhasználhatnák őket a saját teljesítményüknek, illetve a Bizottság egésze teljesítményének kezelésére, mivel a jelentések nem elég részletesek és átfogóak, csak évente egyszer készülnek, és elsősorban a főigazgatóságon kívüli olvasók számára készülnek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.23. *Az uniós költségvetésre vonatkozó éves irányítási és teljesítményjelentés az éves költségvetési mentesítési eljárásban való bizottsági közreműködés része. Figyelembe vesz valamennyi idevágó információt, illetve nemcsak az éves eredményeket, hanem például a félidős értékeléseket is figyelembe veszi.*

Az éves tevékenységi jelentés a főigazgatók és a szolgálatok vezetői által a biztosi testület részére készített irányítási jelentés. Ez a részletes és átfogó jelentés az irányítási elszámoltathatóság fő eszköze a Bizottságon belül. Kitér a bizottsági szolgálatok által a 2016–2020 közötti időszak vonatkozásában a stratégiai terveikben választott valamennyi mutatóra, ami kulcsfontosságú szerepet játszik a bizottsági szolgálatok teljesítményének és annak mérésében, milyen mértékben járulnak hozzá a Juncker-bizottság politikai prioritásainak megvalósításához.

Az éves tevékenységi jelentés ezért egyrészt a külső közönségnek szól, másrészt irányítással kapcsolatos információforrásként szolgál a bizottsági vezetők számára. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy sok alapvető mutató rendszeresebb aktualizálás és jelentések tárgyát képezi, például azok, amelyek az Európa 2020 keretprogram kiemelt célkitűzéseihez kapcsolódnak. A bizottsági szolgálatokat arra ösztönözzük, hogy rendszeresen kövessék nyomon a célkitűzéseik megvalósítása terén elért haladást, például az irányítási tervek féléves felülvizsgálatának vonatkozásában.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.24. Egyes esetekben a fő teljesítményjelentések (elsősorban az éves tevékenységi jelentések) mégis felhasználhatóak a teljesítmény irányítására.

i) A DG DEVCO az éves tevékenységi jelentés nyilvános jellegével élve ösztönzi a szervezeti változásokat. A főigazgatóság a partnerországokban működő uniós külképviseletek teljesítményével kapcsolatos összehasonlító információk ([24]) közzétételével motiválja a külképviseleteket a teljesítményük javítására.

ii) Noha az éves tevékenységi jelentés kinyilvánított célja az elszámoltathatóság biztosítása, a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (DG CNECT) és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) olyan eszközként is alkalmazta, amely lehetővé teszi, hogy a felső vezetés figyelemmel kísérje a munkaprogram megvalósulását ([25]). A DG EMPL az éves tevékenységi jelentés elkészítését olyan alkalomnak tekinti, amikor ellenőrizni lehet, hogy minden terv szerint haladt-e, ha pedig nem, akkor feltárni ennek okait és megvitatni a kiigazítás lehetőségeit.

3.25. Az éves tevékenységi jelentések nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok, azt azonban a Bizottság nem mérte fel, hogy mennyire sikeresen célozzák meg a polgárokat. Az Europa honlapot ([26]) látogató személyek száma azonban arra utal, hogy a polgárok érdeklődése csekély.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.24. *Lásd a Bizottságnak a 3.23. bekezdésre adott válaszát.*

3.25. *Lásd a Bizottságnak a 3.23. bekezdésre adott válaszát.*

([24]) Lásd: a DG DEVCO 2016. évi éves tevékenységi jelentésének 10. melléklete (különösen 457–459 o.).

([25]) A stratégiai tervezési és programozási ciklus 2016. évi reformja óta az éves tevékenységi jelentések a Bizottság munkaprogramjának megvalósulására nézve is tartalmaznak információt, mégpedig a főigazgatóság éves irányítási tervében korábban meghatározott outputmutatók révén.

([26]) https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports-2016_hu. Ezen a közös weboldalon linkek mutatnak az egyes főigazgatóságok éves tevékenységi jelentésének honlapjaira. A közös weboldalnak 2016. évi éves tevékenységi jelentések közzétételétől 2018. január 30-ig 2700 egyedi látogatója volt. Az éves tevékenységi jelentések egyes honlapjai 2017-ben 7509 oldalmegtekintést könyvelhettek el. 2016-ban azonban az éves tevékenységi jelentéseket más honlapokon is közzé lehetett tenni. E honlapok látogatóinak és oldalmegtekintéseinek számáról nincsenek adatok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Amikor a célok nem teljesülnek, nem mindig kerül sor korrekciós intézkedésre

3.26. A teljesítményinformáció felhasználásának egyik fő célja a célok elérése felé történt előrehaladás mérése, korrekciós intézkedések megtétele és végső soron az eredmények elérése érdekében. Annak tudata, hogy a gyenge teljesítmény nem marad következmény nélkül, a teljesítményinformáció felhasználására kellene, hogy ösztönözze a vezetőket. A vezetők körében végzett felmérésünkben feltettük azt a kérdést, hogy a válaszadók tapasztalatai szerint mi történik, ha a kiadási programokhoz vagy szakpolitikákhoz kötődő teljesítménycélok teljesülnek (lásd: ***3.7. háttérmagyarázat***), illetve nem teljesülnek (lásd ***3.8. háttérmagyarázat***). A felmérés tanúsága szerint a gyenge teljesítmény nem minden esetben vezet korrekciós intézkedéshez: a válaszadók egyötöde arról számolt be, hogy nem történt változás a célok nem teljesítése esetén. A leggyakoribb döntéstípus cselekvési tervek kidolgozása. A második leggyakoribb döntés a további elemzés, akár fokozott monitoring, akár további értékelés formájában. Ezek az intézkedések önmagukban azonban nem orvosolják a megállapított problémákat. Megfigyelésünk szerint valamely cél nem teljesülése nagyobb valószínűséggel járt következményekkel az olyan főigazgatóságokon, ahol gyakran használják fel a teljesítményinformációkat.

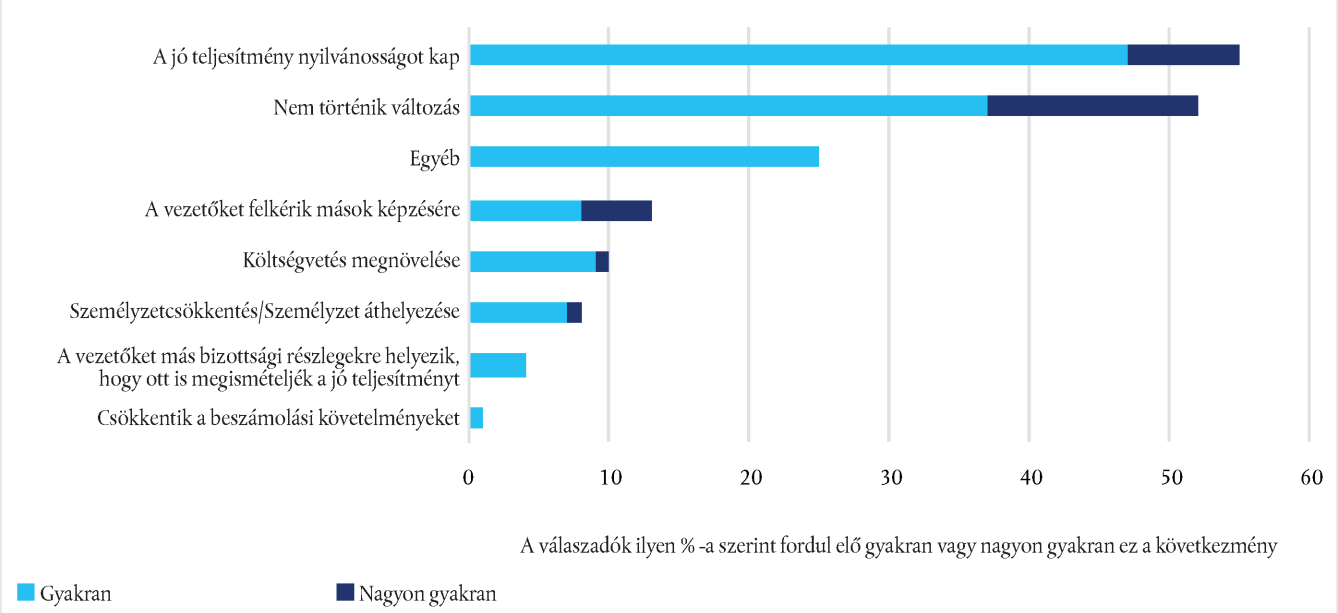
A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.26. *A teljesítményinformációk felhasználásának célja a teljesítmény nyomon követése, a tervezett cél és a valóság közötti eltérés mérése, és a szükséges módosítások elvégzése. Ez jellemzően az a mögött meghúzódó okok szélesebb körű értékelésén alapulna, hogy miért nem felel meg a teljesítmény a célkitűzésnek.*

Ahogy az Európai Számvevőszék rámutat, a válaszadók több mint 70 %-a jelezte, hogy ha nem valósulnak meg a célkitűzések, cselekvési tervek kidolgozására, illetve intenzívebb nyomon követésre kerül sor, továbbá a válaszadók 60 %-a szerint ilyenkor értékelést végeznek.

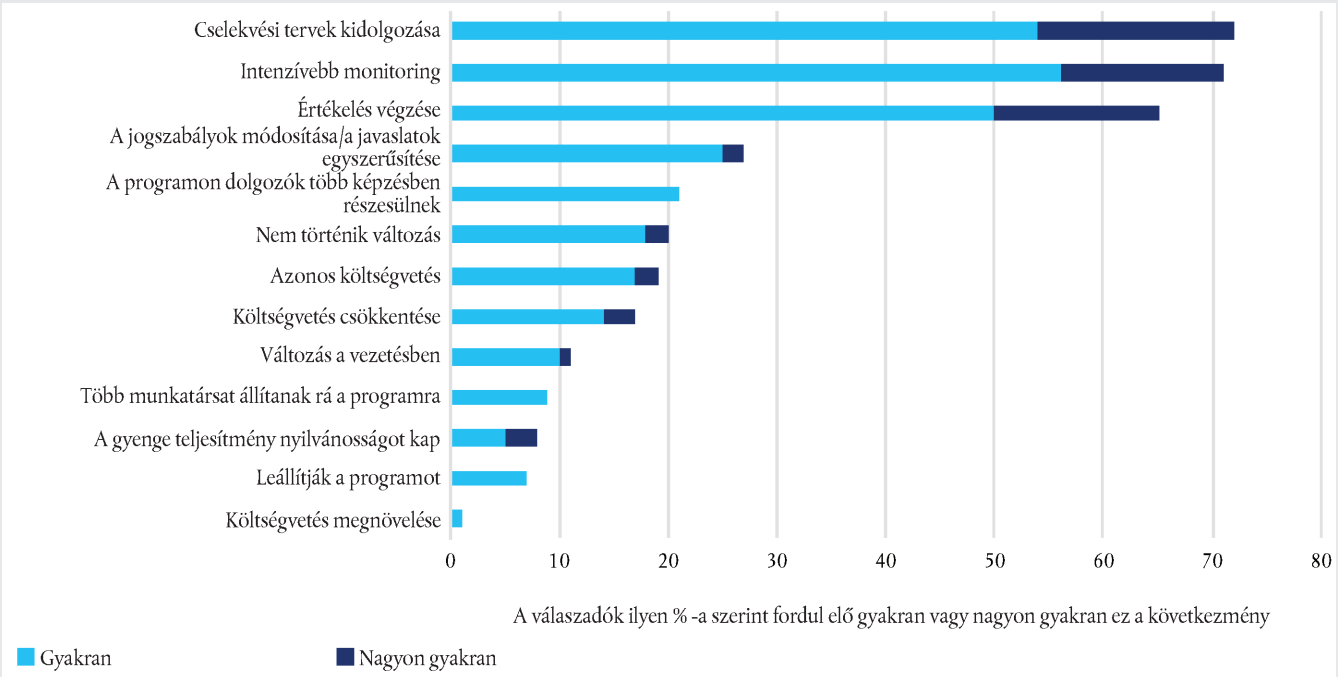
A Bizottság azt is megjegyzi, hogy az uniós költségvetés irányításának vonatkozásában a Bizottság számos korlátozást tapasztal, amely a többéves pénzügyi keretből, illetve a költségvetési hatóság által az éves költségvetéssel kapcsolatban hozott döntésekből fakad.

3.7. háttérmagyarázat. Mi történik, ha a célok teljesülnek, illetve ha túlteljesítik őket?



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

3.8. háttérmagyarázat. Mi történik, ha a célok nem teljesülnek?



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

D. szakasz. Teljesítményjelentéseiben a Bizottság általában nem fejti ki, hogyan használja fel a teljesítményinformációkat

3.27. Az átláthatóság és az elszámoltathatóság érdekében az érdekelt felek számára láthatónak kell lennie a fő teljesítményjelentésekben, hogy a Bizottság hogyan használja fel a rendelkezésére álló teljesítményinformációkat ([27]). Teljesítményjelentéseiben a Bizottság célja a teljesítmény olyan koherens ismertetése ([28]), amely az eredmények elérése terén elért haladásról számol be. Ezek az ismertetések sokkal hitelesebbek, ha érdemi bizonyítékokon alapulnak. Nemcsak a meghozott döntéseket kell tudniuk indokolni, hanem azt is, hogy ezek a döntések hogyan tükrözik a rendelkezésre álló teljesítményinformációkat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.27. *A Bizottság egyetért abban, hogy a teljesítményről szóló beszámolónak érdemi bizonyítékon kell alapulnia, és belefoglalja ezt a bizonyítékot a teljesítményjelentésekbe.*

([27]) Ezt a nézetet fejtette ki a kanadai számvevőszék (Office of the Auditor General of Canada) is: „A teljesítményinformációkat nemcsak fel kell használni, hanem a felhasználás tényét láthatóvá is kell tenni”, lásd: 22. szakasz. „Alapvető fontosságú, hogy a teljesítményinformációk felhasználása kimutatható legyen”: „Az eredményalapú irányítás megvalósítása: a szakirodalom tanulságai”. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_gde_e_10225.html.

([28]) Lásd: a 2017. évi éves tevékenységi jelentésre vonatkozó utasítások, 3. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.28. A Bizottság központi részlegei útmutatást nyújtanak a főigazgatóságoknak a stratégiai tervek, irányítási tervek és éves tevékenységi jelentések elkészítéséhez. Az utasítások azt előírják a főigazgatóságoknak, hogy a tevékenységeikről szóló beszámolás során mutassanak be teljesítményinformációkat, ám a főigazgatóságoknak azt nem kell kifejteniük, hogy miként használják fel az információkat e tevékenységek javítására.

3.29. A főigazgatóságok megemlítik, hogy jelentéseikben felhasználnak teljesítményinformációkat, de további magyarázattal nem szolgálnak.

i) A DG AGRI teljesítményjelentései ([29]) általános alapelveket írnak le arról, hogy miként használják fel a teljesítményinformációkat a döntéshozatal támogatására ([30]). Ennek gyakorlati működését a jelentések azonban ritkán szemléltetik konkrét esetekkel.

ii) A 2016. évi éves tevékenységi jelentésében a DG CNECT leszögezte, hogy a 2016–2020-as időszakra vonatkozó e-kormányzati cselekvési terv előkészítése „nagymértékben támaszkodott az előző, 2011–2015-ös cselekvési terv értékelésének eredményeire” ([31]). Arra nem tér ki a jelentés, hogy ezek az eredmények hogyan befolyásolták az új cselekvési tervet.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.28. *A stratégiai tervekben meghatározott többéves célkitűzésekkel a többéves célokhoz való hozzájárulás révén az éves tevékenységi jelentésekben szereplő információk a nyomon követés egy szakaszát jelentik, majd ez alapján kerül sor a következő évre vonatkozó output ismertetésére az irányítási tervekben, ettől a szakasztól kezdve hozzájárulva a konkrét célok eléréséhez.*

3.29.

i) *A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2016. évi tevékenységi jelentése számos olyan konkrét esetet tartalmaz, amely bemutatja, hogyan támogatják a teljesítményinformációk a döntéshozatalt.*

A 2016. évi tevékenységi jelentésében a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság meghatározza, hogy a KAP első fő teljesítménymutatója a mezőgazdasági tényezőjövedelem (lásd a 15. oldalt). Beszámol továbbá a tejágazatot érintő árnyomásról és az erre válaszképpen elfogadott két támogatási csomagról (lásd a 21–22. oldalt).

Ugyanez az éves tevékenységi jelentés a 25–26. oldalon bemutatja a vidéki területekre jellemző szélessávú szakadékot, és az erre adott választ, a szélessáv-szakértői szolgálat felállítását.

Az ökologizálás végrehajtását illetően a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság felülvizsgálta, hogyan alkalmazták a rendszert az első évben. Ennek során olyan gyengeségeket talált, amelyek akadályozták, hogy a rendszerben rejlő lehetőségek teljes mértékben megvalósuljanak. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság javasolta a vonatkozó rendelet javítását (lásd a 2016. évi tevékenységi jelentés 32–33. oldalát).

ii) *Az éves tevékenységi jelentés összefoglalja az év során végrehajtott tevékenységeket. Ebben a jelentésben nem lenne célszerű részletesen ismertetni, hogyan fejlődtek az egyes szakpolitikai döntések. A szolgálatokat arra ösztönözzük, hogy adjanak meg hivatkozásokat olyan oldalakra, ahol részletesebb információk találhatók ezzel kapcsolatban, és jelen esetben ez az idevágó értékelést jelenti.*

([29]) Stratégiai terv, irányítási terv és éves tevékenységi jelentés.

([30]) Az egyik ilyen alapelv az, hogy „A közös agrárpolitika átfogó szakpolitikai koncepciója és megfogalmazása szakpolitikai és gazdasági elemzésen, értékelésen és hatásvizsgálatokon alapul”, lásd: a DG AGRI 2016–2020-as stratégiai terve, 5. o.

([31]) Lásd: a DG CNECT 2016. évi éves tevékenységi jelentése, 26. o.: „Az előző cselekvési terv célkitűzéseinek többsége teljesült, és a terv rámutatott annak fontosságára, hogy az e-kormányzat terén közösek legyenek az európai célok”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.30. A kiadási programokról szóló éves bizottsági jelentés ([32]) egy szakasza a „programfrissítésekről" szól, ebben egy alszakasz pedig a „jövőbeli végrehajtásról" ([33]). Az ebben a szakaszban leírt tervek alkalmanként tartalmaznak indokolásként a teljesítményről szóló általános kijelentéseket is. Azt azonban nem részletezik, hogy a tervek kidolgozásakor hogyan használták fel a meglévő helyzetre vonatkozó konkrét visszajelzéseket. Például a Horizont 2020 jövőbeli megvalósításának tervezését *„tényeken alapuló folyamatnak"* ([34]) nevezik, mivel *„ennek keretében kiterjedt konzultációra került sor az érdekelt felekkel"*. Arról azonban nem tájékoztatnak, hogy a konzultáció milyen változásokat eredményezett.

3.31. A teljesítményjelentések áttekintése során találkoztunk azért követendő példákkal is. A DG EAC például egyértelműen felvette stratégiájába, hogy a szakpolitikai döntéshozatal és a beruházási stratégiák kialakításához teljesítményinformációt is felhasznál ([35]). A 2016–2020-as stratégiai tervében szakpolitikai stratégiájának alátámasztásaként a DG EAC kiemeli a mutatók és az értékelési eredmények közötti kapcsolatot, és jelzi a 2020-ig felhasználni tervezett uniós finanszírozás összegét ([36]). Az elvégezni tervezett értékelések leírása során a DG EAC azt is említi, hogyan kerülnek majd felhasználásra ezek az értékelések a 2016–2020-as stratégiai terv nyolc tervezett értékelése közül négynél.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.30. *A jövőbeli végrehajtásról szóló szakasz célja a jövőben végrehajtandó tevékenységek és a várható outputok/eredmények ismertetése.*

Képet kíván adni a várható fejleményekről, és önmagában nem tervezési eszköz.

([32]) http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2017/DB2017_WD01_en.pdf.

([33]) Ebben a részben a főigazgatóságok a költségvetés-módosításokat, a közelgő tevékenységeket, a megcélzandó hosszú távú eredményeket és az elkövetkező két évre tervezett munkaprogramokat tárgyalják.

([34]) Lásd: 2017. évi programnyilatkozatok, 44. o.

([35]) Lásd: a DG EAC 2017. évi irányítási terve, 1.1. egyedi célkitűzés, 10. o.

([36]) Lásd: a DG EAC 2016–2020-as stratégiai terve, 10. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

E szakasz. A teljesítménykultúra folyamatos fejlődésétől további előrelépés várható

3.32. A Bizottság több lehetőséget is megragad, hogy teljesítményorientáltabbá váljon.

i) Javaslatot tett a további egyszerűsítés alapját megvető, felülvizsgált költségvetési rendeletre, amelynek értelmében a kifizetések közvetlenebb módon függenének az eredményektől ([37]).

ii) Első ízben hajtotta végre a kiadások átfogó felülvizsgálatát az uniós hozzáadott érték figyelembevételével ([38]).

iii) A Bizottság elismerte, hogy túl sok a teljesítménymutató ([39]), és ezek közül néhány nem értelmezhető, ezért megkezdte teljesítménymutatóinak felülvizsgálatát. Az eredménymutatókat különösen azt szem előtt tartva vizsgálják felül, hogy azok a főigazgatóság által befolyásolható eredményeket mérjék.

iv) Egyes főigazgatóságok, például a DG DEVCO, igyekeznek átállni arra, hogy a befejezett projektek eredményei helyett a folyamatban lévő projektek eredményeiről számoljanak be.

v) A Bizottságra és a költségvetési hatóságra potenciálisan kedvező hatással lesz az „Eredményközpontú uniós költségvetés” kezdeményezés.

3.33. A főigazgatóságokkal tartott találkozóink során interjúalanyaink felhívták a figyelmet a különféle nehézségekre (***3.9. háttérmagyarázat***), amelyek közül többet az OECD és a Bizottság jelentései is említenek ([40]) ([41]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.32.

iii) *Lásd a Bizottságnak a 3.20. bekezdésre adott válaszát. A Bizottság a stratégiai és irányítási tervek reformjának részeként átfogó felülvizsgálatot végzett a bizottsági szolgálatok által használt célkitűzésekkel és mutatókkal kapcsolatban.*

([37]) Lásd: 1/2017. sz. véleményünk a költségvetési rendelet felülvizsgálatáról: https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=40627 [és a felülvizsgált költségvetési rendelet szövege, különösen a 124.és köv. cikkek, valamint a 180. és köv. cikkek].

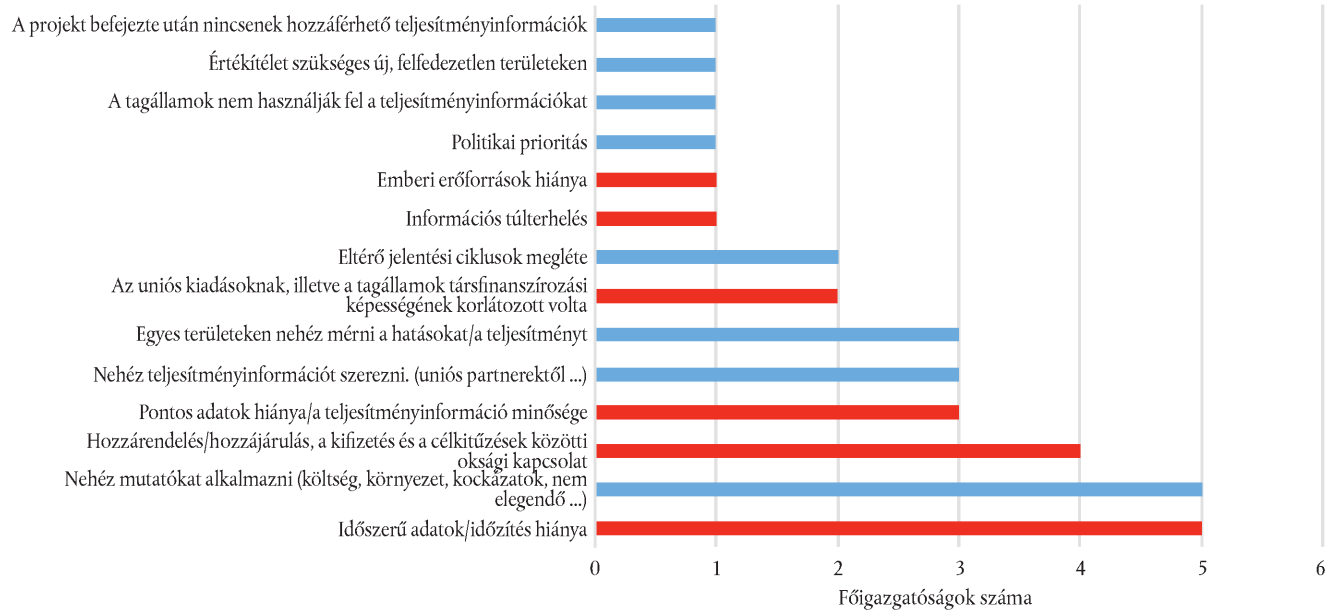
([38]) Lásd: SWD(2018) 171 final.
Az uniós hozzáadott érték egyetemesen elfogadott meghatározásának szükségességéről lásd 2018. februári tájékoztatónkat: „Az uniós pénzügyek jövője: az uniós költségvetés működési módjának reformja”, 7. és 8. bekezdés (https://www.eca.europa.eu).

([39]) Lásd: 1. következtetés. „A teljesítményjelentési keret javításának lehetőségei” és 1. ajánlás, „A teljesítménnyel kapcsolatos beszámolás optimalizálása”, valamint a 2016. évi éves jelentés, 3. fejezet, a Bizottság válaszai.

([40]) Lásd: az OECD jelentésének 1.2.4. bekezdése, 8. lábjegyzet.

([41]) A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi helyzetének az elért eredmények alapján történő értékeléséről, Brüsszel, 2015.6.26. (COM(2015) 313 final, 5. és 6. o. Ezt a jelentéstípust azóta összevonták az éves tevékenységi jelentések – a költségvetési rendelet 66. cikke (9) bekezdésének előírása szerint az éves irányítási és teljesítményjelentésbe belefoglalandó – összefoglalójával.

3.9. háttérmagyarázat. A teljesítményinformációk felhasználásának a megkérdezett hat főigazgatóság által említett nehézségei



Pirossal: az OECD-jelentésben és a Bizottság 2014. évi, az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentésében is említett kihívások

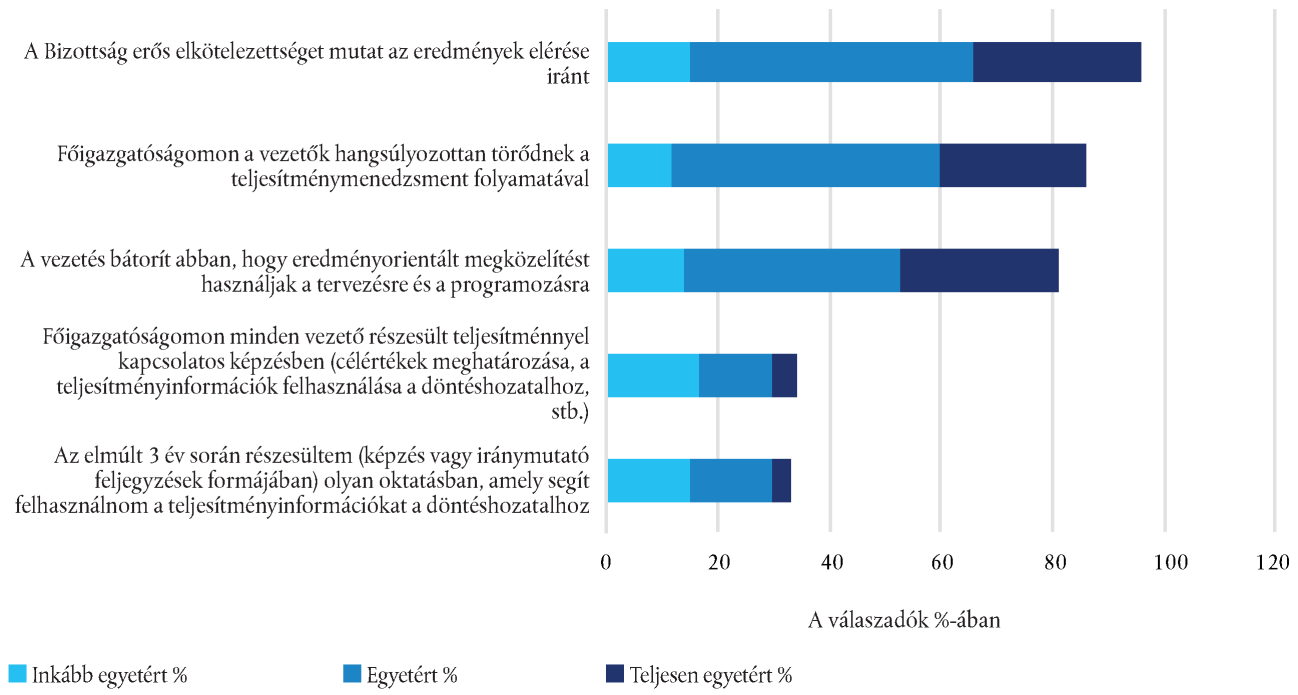
Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.34. Felmérésünkben szerepeltek a teljesítményhez való hozzáállásra vonatkozó kérdések is (lásd: ***3.10. háttérmagyarázat***). Az eredmények általában véve ugyan kedvezőek voltak, de a válaszadók véleménye erősen eltért. A negatív válaszokat adók rendszerint ritkábban használtak fel teljesítményinformációkat. Megjegyeztük azt is, hogy a felső vezetők nem használtak fel gyakrabban teljesítményinformációkat, mint az egységvezetők.

3.35. Felmérésünk eredményei arra is utaltak, hogy nagy szükség van még több, a teljesítményinformációk felhasználásáról szóló képzésre és a követendő példák szélesebb körben történő megismertetésére. A megkérdezett főigazgatóságok több követendő példáról számoltak be. Véleményünk szerint ezeket meg lehetne osztani más főigazgatóságokkal is. Észleltünk néhány megítélésbeli különbséget is. Megkérdeztük interjúalanyainkat, hogy szerintük a vezetők, illetve az egyéb munkatársak jelentős szerepet játszanak-e a teljesítményre irányuló intézkedések kidolgozásában. A megkérdezett felső vezetők 80 %-a szerint a vezetőknek, 84 %-uk szerint pedig az egyéb munkatársaknak van ilyen szerepük. Amikor ugyanezt a kérdést egységvezetőknek tettük fel, csak 52 %-uktól kaptunk olyan választ, hogy a vezetők jelentős szerepet játszanak ebben, míg 53 %-uk nyilatkozott így az egyéb munkatársakról. Ez arra utal, hogy a Bizottság felső vezetői a középvezetőknél pozitívabb véleménnyel vannak a teljesítményhez való bizottsági hozzáállásról.

3.10. háttérmagyarázat. A felmérés eredményei. Teljesítménykultúra



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.36. A felmérésünkre adott válaszok több előrelépési lehetőséget említettek a teljesítményinformációk felhasználására nézve (lásd: ***3.11. háttérmagyarázat***). A válaszadók leggyakrabban azt hangsúlyozták, hogy a Bizottságnak változtatnia kell a kultúráján, hogy teljesítményorientáltabb legyen. Szerintük a Bizottságnak kevésbé kellene a források felhasználásának figyelemmel kísérésére és a kiadások *szabályszerűségének* értékelésére összpontosítania (mivel az Unió költségvetésére vonatkozó általános *hiba*arány évről évre csökken). Ehelyett szélesebb körben kellene teljesítménymenedzsment-technikákat alkalmaznia, különös tekintettel a tervezett eredmények és hatások elérésére ([42]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

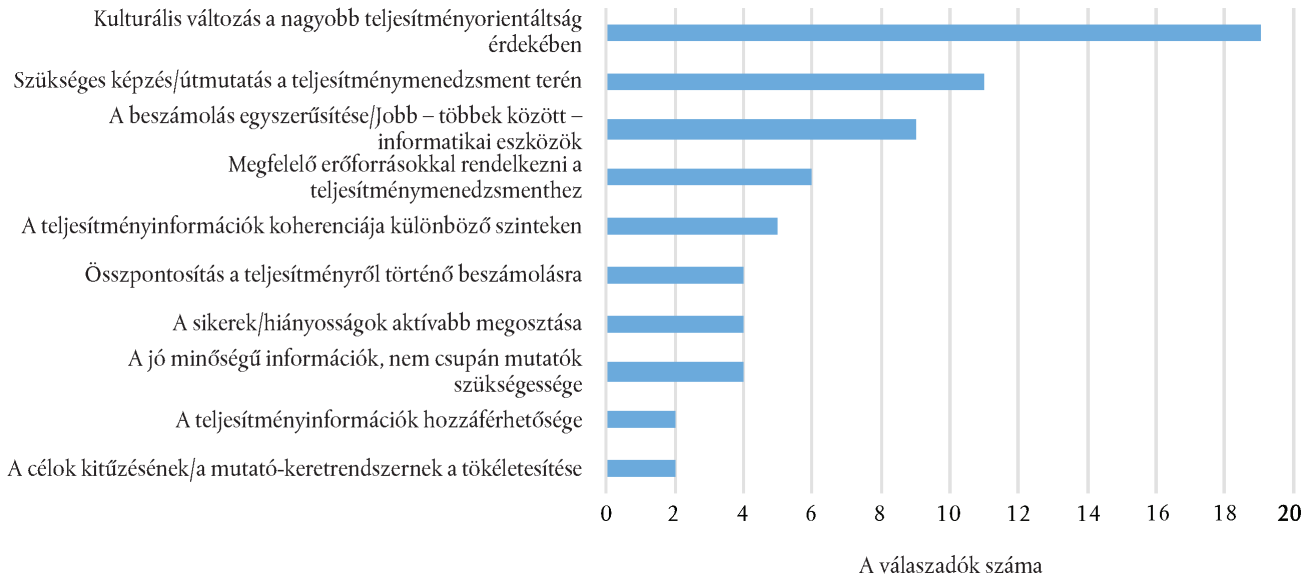
3.36. *A kulturális változással kapcsolatban a Bizottság úgy véli, hogy a szolgálatokban már nagyon jól meghonosodott a teljesítménykultúra: 2017-ben az OECD megállapította, hogy „A teljesítményalapú uniós költségvetési rendszer és az eredmények fejlettek és nagyon konkrétak, és bármely más OECD-országnál sokkal jobb pontszámot érnek el a teljesítményalapú költségvetési keret standard indexe tekintetében. […] Az uniós költségvetési gyakorlat sok eredményes és innovatív elemet tartalmaz, ami tanulsággal szolgálhat a nemzeti kormányok számára a teljesítményalapú költségvetési reformmal kapcsolatos saját terveiket illetően." Azt is megállapította, hogy „Általánosabban nézve a Bizottság jelentős mértékben növelte a jelentéstételi hatékonyságát az elmúlt években, és egyértelműbb betekintést ad a teljesítménybe és az eredményekbe, többek között az éves irányítási és teljesítményjelentések révén …." ([2]).*

A Bizottság emellett rámutat az olyan lépéseknek a fenti 3.32. bekezdésben kiemelt példáira, amelyeket a Bizottság a teljesítménykultúra megerősítésére tett.

([42]) A kultúra ilyen megváltozása a változáskezelési folyamat keretében bizonyos idő elteltével különböző területeken hozhat fejlődést. Itt gondolhatunk a vezetés és a munkatársak viselkedésének változásaira, a teljesítményinformációk jobb felhasználására irányuló ösztönzőkre, az adatokon, illetve tényeken alapuló döntéshozatalra, a belső kommunikáció, az erőforrások és eszközök, illetve az értékek változására.

([2]) *Lásd a „Budgeting and Performance in the European Union: A review by the OECD in the context of the EU budget focused on results" (Költségvetés-tervezés és teljesítmény az Európai Unióban – Az OECD áttekintése az eredményközpontú uniós költségvetés kapcsán) vezetői összefoglalóját, OECD Journal on Budgeting, Volume 2017/1.*

3.11. háttérmagyarázat. A felmérés utolsó kérdése: „Min változtatna annak érdekében, hogy főigazgatóságán hatékonyabban használják fel a teljesítmény-információkat?”



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

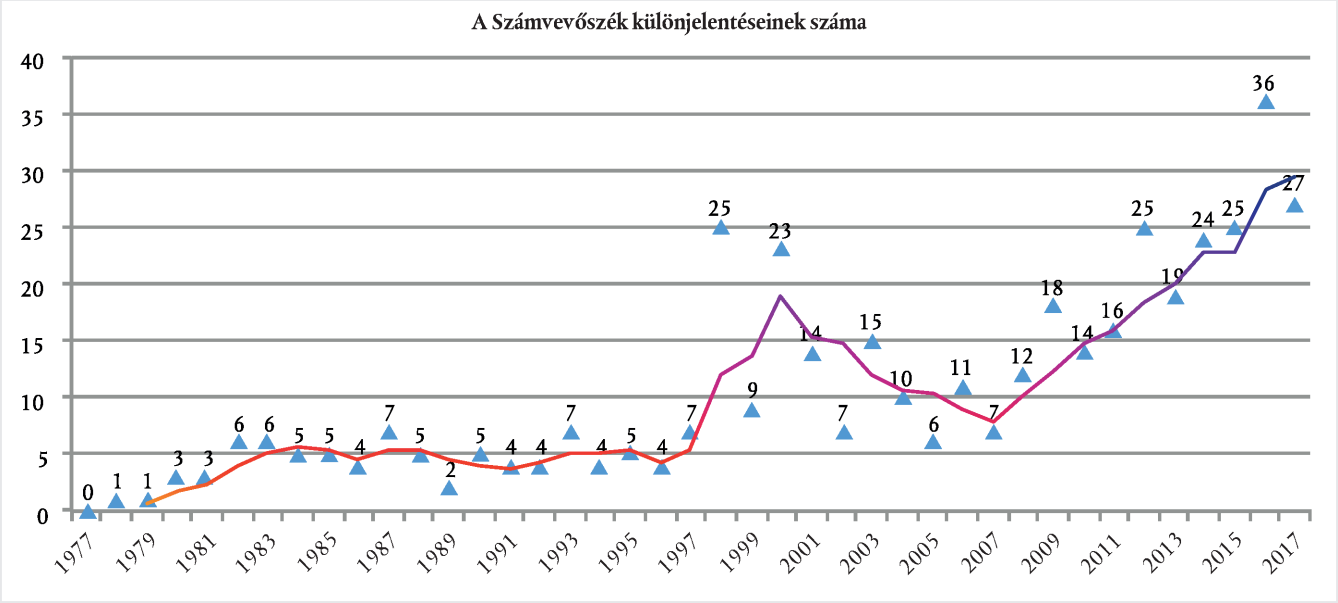
2. RÉSZ. A SZÁMVEVŐSZÉK TELJESÍTMÉNY-ELLENŐRZÉSEINEK EREDMÉNYEI: A LEGNAGYOBB HATÁSSAL BÍRÓ KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Bevezetés

3.37. Minden évben számos különjelentésben vizsgáljuk, hogy az uniós költségvetés végrehajtása során mennyire jól alkalmazzák a *gondos pénzgazdálkodás* elveit. 2017-ben 27 különjelentést ([43]) fogadtunk el (lásd: ***3.12. háttérmagyarázat***). E különjelentések a többéves pénzügyi keret valamennyi fejezetét ([44]) felölelték és összesen 238 különböző témájú ajánlást tartalmaztak (***3.13. háttérmagyarázat***). Négy különjelentést tettünk közzé a „Működő egységes piac és fenntartható monetáris unió” témájában. A jelentéseinkre adott, közzétett válaszokból az derül ki, hogy az ellenőrzött szervezetek – rendszerint a Bizottság – ajánlásaink közel kétharmadát maradéktalanul elfogadták (***3.14. háttérmagyarázat***). A 2017. évi különjelentéseinkben a tagállamokhoz intézett ajánlásokat ***3.3. melléklet*** foglalja össze.

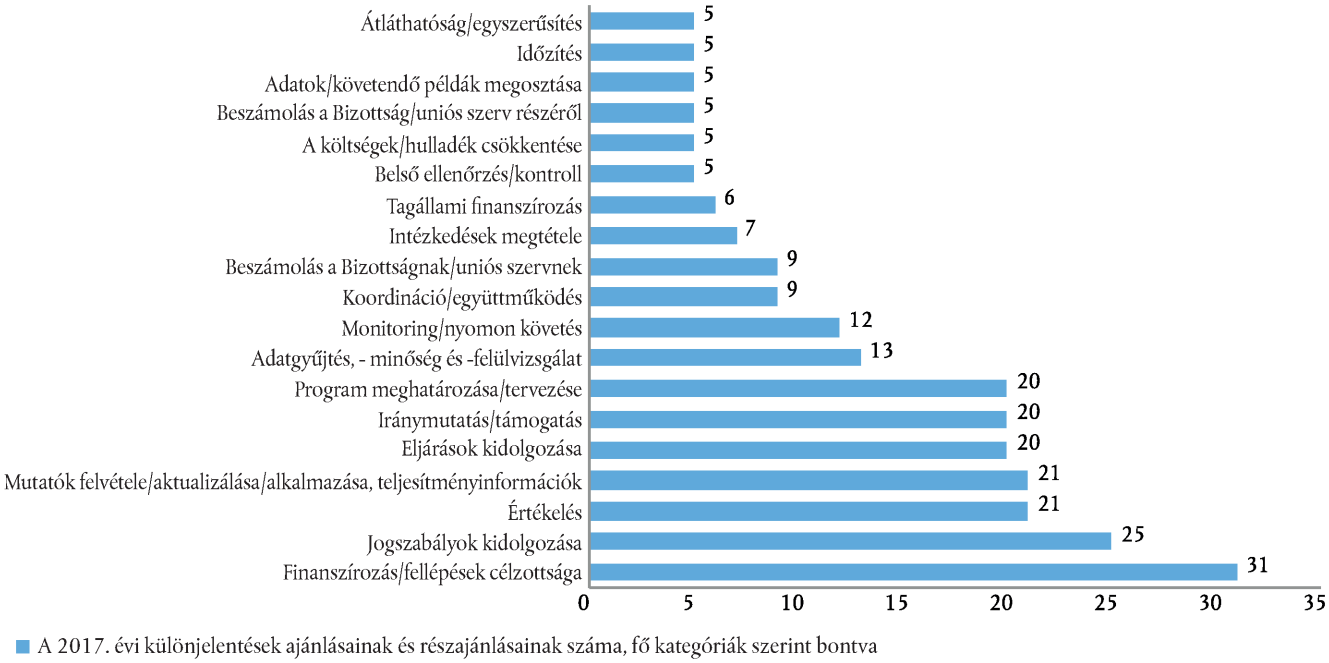
([43]) https://www.eca.europa.eu.
([44]) 1a. Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért; 1b. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió; 2. Fenntartható növekedés: természeti erőforrások; 3. Biztonság és uniós polgárság; 4. Globális Európa; 5. Igazgatási kiadások.

3.12. háttérmagyarázat. Számos különjelentésünk értékeli a gondos pénzgazdálkodás elveinek érvényesülését



Forrás: Európai Számvevőszék.

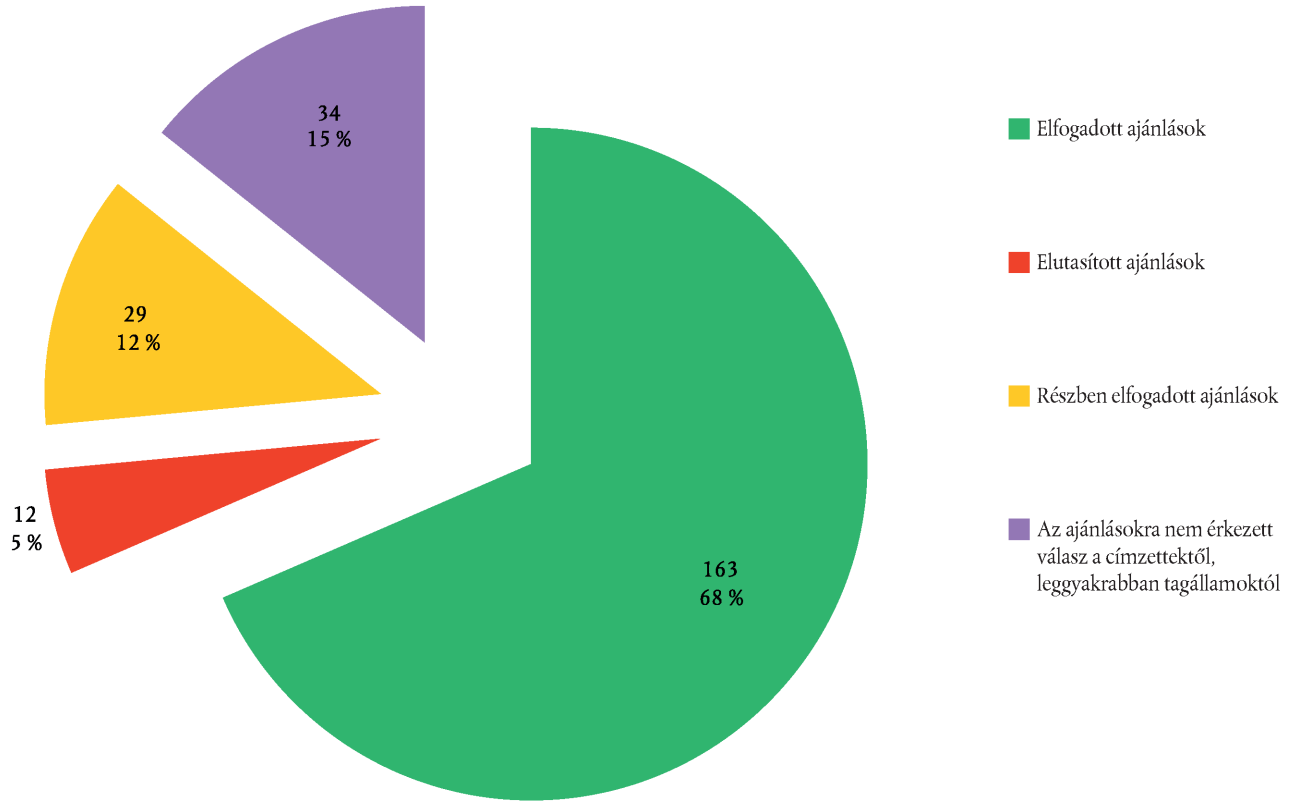
3.13. háttérmagyarázat. Az ajánlások a témák széles körét ölelik fel



Forrás: Európai Számvevőszék.

3.14. háttérmagyarázat. Az ellenőrzött szervezetek ajánlásaink nagy többségét elfogadják

A 2017. évi különjelentések ajánlásainak elfogadottsága



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1a. fejezet: „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért", illetve 1b. fejezet: „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió"

3.38. 2017-ben hét különjelentést fogadtunk el a többéves pénzügyi keret ezen fejezeteire vonatkozóan ([45]). E jelentések közül háromnak a fő következtetéseire és ajánlásaira szeretnénk felhívni a figyelmet.

i) 2/2017. sz. különjelentés: A Bizottság tárgyalásai a 2014–2020-as *partnerségi megállapodásokról* és kohéziós programokról

3.39. Megállapításunk szerint a partnerségi megállapodások eredményesen összpontosítottak az EU 2020 stratégia finanszírozására, és az *operatív programok* megbízható „beavatkozási logikával" rendelkeztek, azonban mind az outputokra, mind az eredményekre nézve programspecifikus és közös mutatókat is meghatároztak. Így túlságosan sok mutató jött létre, ami a nagyobb adminisztratív terhelés kockázatával járt és megnehezítette a nemzeti és uniós szinten történő összesítést.

3.39. *A Bizottság megjegyzi, hogy nem tervezi a programspecifikus eredménymutatók uniós összesítését. Ezek a specifikus mutatók a célok meghatározására és a célokhoz kapcsolódó teljesítményről szóló jelentéstételre szolgálnak, míg a közös mutatók az Európai Uniószerte gyakran használt beruházásokat tükröző előre meghatározott kategóriákon alapuló eredményekről szóló jelentéstételt teszik lehetővé. A programspecifikus teljesítménymutatók olyan fizikai termékekre utalnak, amelyek lehetővé teszik az uniós finanszírozású beavatkozások révén a programokban elért változások megértését. Ezek a beavatkozások az adott helyhez kapcsolódó fejlesztési problémák megoldása érdekében személyre szabottak. A fogalommeghatározás szerint figyelembe kell venniük az adott térség és a tervezett cselekvés jellemzőit.*

([45]) 2/2017. sz. különjelentés: „A Bizottság tárgyalásai a 2014–2020-as partnerségi megállapodásokról és kohéziós programokról: a kiadások célzottabban irányultak az Európa 2020 stratégia prioritásaira, de a teljesítménymérés rendszere egyre bonyolultabbá vált"; 4/2017. sz. különjelentés: „Az Unió költségvetésének védelme a szabálytalan kiadásokkal szemben: a Bizottság a 2007–2013-as időszakban fokozottan élt a kohéziós politika területén a megelőző intézkedések és a pénzügyi korrekciók lehetőségével": ezek nem tartalmaztak a teljesítményre vonatkozó következtetéseket vagy ajánlásokat. 5/2017. sz. különjelentés: „Ifjúsági munkanélküliség – hoztak változást az uniós szakpolitikák?", 12/2017. sz. különjelentés: „Az ivóvíz-irányelv végrehajtása: Bulgáriában, Magyarországon és Romániában javult a víz minősége és az ivóvízhez való hozzáférés, de továbbra is jelentősek a beruházási igények", 13/2017. sz. különjelentés: „Megvalósul-e a gyakorlatban az egységes európai vasúti forgalomirányítási rendszer létrehozására irányuló politikai döntés?", 15/2017. sz. különjelentés: „Előzetes feltételrendszerek és eredményességi tartalék a kohéziós politika területén: innovatív, de még nem eredményes eszközök", és a 18/2017. sz. különjelentés: „Egységes európai égbolt: megújult, de még nem egységes légiforgalmi kultúra".

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.40. Ajánlásaink a következők voltak:

— a tagállamok ne alkalmazzanak tovább felesleges programspecifikus mutatókat;

— a Bizottság adjon közös meghatározást az „outputok" és az „eredmények" fogalmára és javasolja azok bevezetését a költségvetési rendeletbe, határozza meg, hogy melyek a *teljesítmény* mérését illetően a legfontosabb output- és eredménymutatók, és alkalmazzon teljesítményalapú költségvetés-tervezést.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.40.

— *Az átdolgozott pénzügyi szabályozás egységes terminológiát tartalmaz a teljesítménnyel kapcsolatban. Az output- és eredménymutatók fogalommeghatározása tükröződik a 2020 utáni programozási időszak tekintetében a közös rendelkezésekről szóló rendeletre vonatkozó bizottsági javaslatban (COM(2018) 375 final). Az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról szóló, a 2020 utáni programozási időszakra vonatkozó rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat (COM(2018) 372 final) tartalmazza a közös output- és eredménymutatók felsorolását. A közös mutatóknak ez a jegyzéke részletesebb, mint a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó lista, és várhatóan segít csökkenteni a programspecifikus mutatók számát.*

A teljesítményalapú költségvetés koncepcióját illetően a Bizottság megjegyzi, hogy az uniós költségvetés már teljesítményalapú költségvetés, amely lehetővé teszi a költségvetési hatóság számára a teljesítményinformációk figyelembevételét a költségvetési folyamat során, mert információkkal szolgál a programok célkitűzéseivel és az ezek megvalósítása terén elért előrehaladással kapcsolatban a költségvetési tervezethez csatolt programindokolásokban.

ii) 5/2017. sz. különjelentés: Ifjúsági munkanélküliség

3.41. Megállapításunk szerint történt ugyan valamelyes előrehaladás az ifjúsági garancia végrehajtása terén, és születtek bizonyos eredmények, ám mindez elmaradt az ifjúsági garancia bevezetésekor támasztott kezdeti várakozásoktól, amely garancia célja az volt, hogy minden nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatal az iskolai tanulmányai befejezését vagy a munkanélkülivé válását követő négy hónapon belül színvonalas állásajánlatot kapjon, illetve továbbképzésben, tanulószerződéses gyakorlati képzésben vagy gyakornoki képzésben részesüljön. Megállapítottuk továbbá, hogy az ellenőrzés időpontjáig az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés igen korlátozott mértékben járult hozzá az ifjúsági garancia céljainak megvalósulásához.

3.41. *2014 óta, amikor megkezdődött a gyakorlati végrehajtás, évente több mint 5 millió főt vettek nyilvántartásba az ifjúsági garancia vonatkozásában, és 2014 óta évente több mint 3,5 millió fő kapott állásajánlatot, illetve vett részt oktatásban, gyakornoki képzésben vagy tanulószerződéses gyakorlati képzésben (forrás: A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának ifjúsági garanciával kapcsolatos adatbázisa). Jelenleg 2,2 millióval kevesebb a munkanélküli fiatal, és 1,4 millióval csökkent a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok száma (forrás: Eurostat). Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés által finanszírozott fellépések legalább 2023-ig folytatódnak, és több nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalt támogatnak.*

Annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamokban élő, ifjúsági munkanélküliséggel küzdő fiatalok továbbra is részesülhessenek támogatásban, a 2021–2027 között időszak vonatkozásában az Európai Szociális Alap Pluszra (ESF+) vonatkozó bizottsági javaslat előírja, hogy azok a tagállamok, amelyekben magas a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok aránya, az ESF+ forrásaik legalább 10 %-át az ifjúsági foglalkoztatással kapcsolatos fellépésekre különítsék el. A javaslat levonja a 2014–2020 közötti időszak tanulságait, és emellett egyszerűsít néhány követelményt, hogy lehetővé tegye az ifjúsági garancia alkalmazása terén központi szerepet játszó intézkedések bevezetését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.42. Konkrétan a következő ajánlásokat tettük a tagállamoknak:

— készítsenek teljes áttekintést az ifjúsági garancia végrehajtásának költségeiről a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok teljes sokaságára nézve, és a rendelkezésre álló finanszírozás alapján alakítsanak ki sorrendet a végrehajtandó intézkedések között;

— biztosítsák, hogy az ajánlatokat csak akkor tekintsék színvonalasnak, ha azok megfelelnek a résztvevő profiljának és a munkaerő-piaci keresletnek, valamint ha azok tartós munkaerő-piaci integrációt tesznek lehetővé.

iii) 15/2017. sz. különjelentés: A Kohéziós Alap keretében alkalmazandó előzetes feltételrendszer és *eredményességi tartalék*

3.43. Ebben a különjelentésben azt állapítottuk meg, hogy az előzetes feltételek egységes keretrendszerrel szolgáltak annak értékeléséhez, hogy a tagállamok a 2014–2020-as programozási időszak kezdetén készen álltak-e az uniós alapok végrehajtására. Az viszont nem volt egyértelmű, hogy ez ténylegesen menynyiben vezetett változásokhoz helyi szinten. Következtetésünk szerint nem valószínű, hogy a 2014–2020-as időszakban a kohéziós kiadásokat az eredményességmérési keretnek és az eredményességi tartaléknak köszönhetően jelentős mértékben jobb teljesítményű programokhoz csoportosítsák át.

3.44. A következő ajánlásokat tettük a Bizottságnak:

— fejlessze tovább az előzetes feltételrendszereket mint annak értékelésére szolgáló eszközt, hogy a tagállamok mennyire állnak készen az uniós alapok végrehajtására;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.42.

— *A Bizottság megjegyzi, hogy ezen ajánlás címzettjei elsősorban a tagállamok.*

A Bizottság jobban örülne az ifjúsági garancia alkalmazása tekintetében tervezett valamennyi intézkedés becsült költségei jobb áttekintésének, és amikor csak lehetséges, illetve a tagállamok kérésére, támogatni fogja a tagállamokat ebben a folyamatban.

— *A Bizottság megjegyzi, hogy ezen ajánlás címzettjei a tagállamok.*

A Bizottság meg fogja vizsgálni a minőségi kritériumokkal kapcsolatos standardok megvitatásának lehetőségét az ifjúsági garancia nyomon követésével kapcsolatban a Foglalkoztatási Bizottságban folytatott munka vonatkozásában.

3.43. *A Bizottság szerint az előzetes feltételrendszer által okozott gyakorlati változások vonatkozásában a kiadások hatékonyságát és eredményességét javítani fogja az a puszta tény, hogy olyan minimumfeltételek kerülnek meghatározásra, amelyek egyetlen korábbi kohéziós politikai keretben sem léteztek.*

A Bizottság a projektprogramok végrehajtását követően értékelni tudja majd az előzetes feltételrendszer végső hatását.

A teljesítménymérési keret továbbá csak egy az eredményorientáltság számos eleme közül. A teljesítménymérési keret és az eredményességi tartalék azért jött létre, hogy támogassa a teljesítményre, illetve az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégia célkitűzéseinek elérésére való összpontosítást. Nem céljuk a kohéziós kiadások jelentős újraelosztása. Ugyanakkor, ha a programok nem érik el a teljesítménymérési keretben meghatározott mérföldköveket, az eredményességi tartalék újraelosztható egyéb, jobban teljesítő programok között.

3.44.

— *A Bizottság elfogadta az ajánlást azzal a feltétellel, hogy az előzetes feltételrendszer fennmarad a 2020 utáni időszak vonatkozásában.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

— a 2020-at követő időszakra nézve az eredményességi tartalékot alakítsa át eredményorientáltabb, a forrásokat a jó eredményeket elért programokhoz rendelő eszközzé.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

— *A Bizottság elfogadta az ajánlást azzal a feltétellel, hogy a teljesítménymérési keret és az eredményességi tartalék fennmarad a 2020 utáni időszak vonatkozásában.*

A 2020 utáni programozási időszakra vonatkozóan a közös rendelkezésekről szóló rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat (COM(2018) 375 final) meghatározza a teljesítménymérési kerettel kapcsolatos rendelkezéseket, amely teljesítménymérési keret olyan output- és eredménymutatókat tartalmaz, amelyek tekintetében mérföldköveket és célokat kell meghatározni. A teljesítményértékelést félidős értékelés váltja fel, amely többek között a teljesítménymérési keret mérföldköveinek – 2024 végéig történő – elérése terén történő előrehaladásra épül.

2. fejezet: „Fenntartható növekedés és természeti erőforrások”

3.45. 2017-ben hat különjelentést fogadtunk el a többéves pénzügyi keret 2. fejezetére vonatkozóan ([46]). Ezek közül három vizsgálta a *közös agrárpolitika* teljesítményének bizonyos szempontjait. E jelentések következtetései különösen relevánsak a közös agrárpolitika folyamatban lévő reformját, illetve a mezőgazdaság és az élelmezés jövőjéről szóló bizottsági közleményben bejelentett új teljesítményalapú teljesítési modellt illetően.

i) 16/2017. sz. különjelentés: Vidékfejlesztési programozás

3.46. Ebben a különjelentésben észrevételeztük, hogy a vidékfejlesztési kiadásoknak a jelenlegi időszakban is eredményorientáltabbaknak kellett volna lenniük, de a releváns teljesítményinformációk hiánya miatt ezt nem sikerült elérni. Javasoltuk egy sor közös, eredményorientált mutató kidolgozását, és hogy ezek legyenek alkalmasabbak a vidékfejlesztési intézkedések eredményeinek és hatásának értékelésére.

3.46. *A 16/2017. sz. különjelentés 4. ajánlására válaszolva a Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy elemzi a KAP egésze teljesítménymérésének hatékonyabbá tételére szolgáló lehetőségeket.*

2018. június 1-jén a Bizottság elfogadott egy rendeletjavaslatot (COM (2018) 392 final) (KAP stratégiai tervek): Az új végrehajtási modell keretében közös eredményorientált mutatók kidolgozására került sor: A rendelet VII. címe bevezeti a teljesítmény nyomon követésére és értékelésére szolgáló keretet, amely meghatározza az azzal kapcsolatos szabályokat, hogy minek vonatkozásában és mikor kell jelentést tenniük a tagállamoknak a KAP stratégiai terveikkel kapcsolatos előrehaladás tekintetében, illetve meghatározza annak szabályait, hogyan kell ezt az előrehaladást nyomon követni és értékelni.

([46]) 1/2007. sz. különjelentés: „Tovább kell törekedni a Natura 2000 hálózat teljes potenciáljának kihasználására”, 7/2017. sz. különjelentés: „A tanúsító szervek új szerepe a KAP-kiadások terén: előrelépés az egységes ellenőrzési modell felé, de továbbra is jelentős hiányosságokat kell leküzdeni”, 8/2017. sz., „Az Unió halászati kontrollrendszere: több erőfeszítésre lenne szükség”, 10/2017. sz. különjelentés: „A fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott uniós támogatásnak célzottabban kellene elősegítenie a tényleges generációs megújulást”, 16/2017. sz. különjelentés: „Vidékfejlesztési programozás: egyszerűsítésre és eredményközpontúbb megközelítésre van szükség”, és 21/2017. sz. különjelentés: „A zöldítés bonyolultabb, környezetvédelmi szempontból egyelőre még nem eredményes jövedelemtámogatási rendszer”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

ii) 10/2017. sz. különjelentés: Generációs megújulás

3.47. Következtetésünk szerint a fiatal gazdálkodóknak nyújtott uniós támogatás célkitűzései és várt eredményei nem voltak pontosan meghatározva. Javasoltuk a beavatkozási logika tökéletesítését. E célból javasoltuk, hogy a Bizottság javítsa az igényfelmérés folyamatát, válassza azokat a támogatási formákat, amelyek a leginkább megfelelnek az azonosított igényeknek, és határozzon meg konkrét és számszerű eredménycélokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.47. *A 10/2017. sz. különjelentés 1. ajánlására válaszolva a Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy elemzi és megvizsgálja a lehetséges szakpolitikai eszközöket a fiatal gazdálkodók és a beavatkozási logika támogatása érdekében a jövőbeli jogalkotási javaslatok előkészítésének összefüggésében.*

2018. június 1-jén a Bizottság elfogadott egy rendeletjavaslatot (COM (2018) 392 final) (KAP stratégiai tervek): A javaslat új végrehajtási modellje szerint a tagállamok megtervezik KAP stratégiai terveiket, beleértve a szükségletek előzetes értékelését. Ennek alapján a tervek ismertetik a személyre szabott beavatkozásokat, melyek az azonosított szükségletekre vonatkoznak, illetve a szakpolitikai célkitűzések megvalósítására irányulnak. A rendelet 6. cikkének g) pontja többek között az alábbi konkrét célkitűzést tartalmazza: A fiatal gazdálkodók odavonzása és a vállalkozások fejlesztésének elősegítése a vidéki térségekben. Ezzel a célkitűzéssel összefüggésben konkrét eredménymutató alkalmazására fog sor kerülni az előzetes célérték és a ténylegesen megvalósult érték számszerűsítése érdekében.

Az eljárás tekintetében a Bizottság értékelni fogja ezeket a KAP stratégiai terveket, és jóváhagyja őket.

iii) 21/2017. sz. különjelentés: *Zöldítési* intézkedések

3.48. Következtetésünk szerint a Bizottság nem pontosította, hogy mi várható el a zöldítési intézkedésektől. Azt is megállapítottuk, hogy jelentős mértékű „talált pénz" hatás nyilvánult meg, és hogy a követelmények szerények voltak. Megállapítottuk azt is, hogy ezekből az okokból a zöldítéstől valószínűen nem várható jelentős haszon a környezetvédelem és az éghajlat szempontjából. Javasoltuk, hogy a Bizottság dolgozzon ki teljes körű beavatkozási logikát a környezet- és éghajlatvédelemre irányuló uniós mezőgazdasági intézkedésekre nézve. Javasoltuk, hogy a beavatkozási logika alapuljon naprakész tudományos ismereteken, és tartalmazzon konkrét célértékeket. Javasoltuk továbbá, hogy minden létező környezetvédelmi előírást építsenek be egy közös új, a KAP valamennyi kedvezményezettjére vonatkozó környezeti alapminimumba, és hogy a programozott intézkedések ezen az alapminimumon túllépve összpontosítsanak a teljesítménycélok elérésére.

3.48. *A Bizottság érdemben elfogadta a 21/2017. sz. különjelentés ajánlásait.*

2018. június 1-jén a Bizottság elfogadott egy rendeletjavaslatot (COM (2018) 392 final) (KAP stratégiai tervek), amely kifejti a KAP környezetvédelemmel és éghajlattal kapcsolatos új eszközeinek beavatkozási logikáját. Ez az új zöld architektúra magában foglal egy megerősített feltételrendszert, amely a KAP-támogatás teljes összegének folyósítását a környezettel, az éghajlatváltozással, a közegészséggel, az állategészségüggyel és a növényegészségüggyel, valamint az állatjóléttel kapcsolatos alapvető előírások kedvezményezettek általi betartásához köti, beleértve a korábban az ökologizálás keretében érintett ügyeket. A feltételesség valamennyi KAP-kedvezményezettre vonatkozik, és ez a legfőbb környezetvédelmi és éghajlat-politikai kiindulópont, s ezen túlmenően a tagállamok a különféle irányítási elkötelezettségeket támogató beavatkozások szélesebb körének részeként meghatároznak olyan önkéntes rendszereket, mint például egy új, 1. pillérnek számító ökorendszer, illetve az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó, a 2. pillérhez tartozó kötelezettségvállalások. Minden ilyen intézkedés a teljesítménnyel kapcsolatos célkitűzések elérésére összpontosító programozott megközelítés részét fogja képezni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3. fejezet: „Biztonság és uniós polgárság”, illetve 4. fejezet: „Globális Európa”

3.49. Öt különjelentést fogadtunk el a többéves pénzügyi keret ezen fejezeteire vonatkozóan ([47]). E jelentések közül négynek a fő következtetéseire és ajánlásaira szeretnénk felhívni a figyelmet.

i) 3/2017. sz. különjelentés: Tunézia

3.50. Megállapítottuk, hogy a Tunéziának nyújtott uniós támogatást összességében megfelelően költötték el, mivel az jelentős mértékben elősegítette az ország demokratikus átmenetét és gazdasági stabilizálódását a 2010–2011-es forradalom után. Megállapításunk szerint azonban a Bizottság általában túl ambiciózus volt, mivel túl sok prioritást kívánt viszonylag rövid időn belül kezelni. Ebből adódóan a támogatás Bizottság általi kezelését több hiányosság jellemezte.

3.50. *A jelentés elismeri, hogy a Tunéziának nyújtott uniós támogatást összességében megfelelően költötték el. Az EU támogatása valójában nagymértékben hozzájárult az ország gazdasági és politikai stabilitásához a forradalmat követően azáltal, hogy jelentős társadalmi-gazdasági és politikai reformokat kísért.*

A Bizottság ambíciójának szintjét illetően a Bizottság megjegyzi, hogy számos területtel kellett foglalkozni azok miatt a társadalmi-gazdasági kihívások miatt, amelyekkel Tunéziának a forradalom után szembe kellett néznie. Az eddigi eredmények jók, mert az uniós támogatás nagymértékben hozzájárult az ország társadalmi-gazdasági és politikai stabilitásának növekedéséhez a forradalmat követően. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a saját szakpolitikáját követve összpontosította a támogatást. Annak ellenére, hogy különféle tevékenységekre került sor a felülvizsgálat tárgyát képező időszakban, ezek összhangban voltak a 2014–2016 közötti időszakra vonatkozó egységes támogatási keretben meghatározott három fő ágazattal.

A bizottsági támogatás eredményessége és fenntarthatósága mindig a figyelembe vett fő elemek közé tartozott a relevanciával, a hatékonysággal és a hatással együtt. A Bizottság emellett támogatta a belső és külső nyomonkövetési mechanizmusok felállítását és a közigazgatási szervek elszámoltathatóságának megerősítését.

3.51. Javasoltuk, hogy a Bizottság és adott esetben az Európai Külügyi Szolgálat:

— tökéletesítse az uniós támogatás programozását és célirányosságát

3.51.

— *A Bizottság elfogadta az ajánlást, és már megkezdte a végrehajtását (2017 augusztusában elfogadta a 2017–2020 közötti időszakra vonatkozó új egységes támogatási keretdokumentumot, amely a beavatkozás három területére összpontosít; folyamatos szakpolitikai és politikai párbeszéd, a regionális programokkal való koordináció; folyamatban lévő közös programozás).*

([47]) 3/2017. sz. különjelentés: „A Tunéziának nyújtott uniós támogatás”, 6/2017. sz. különjelentés: „Az EU válasza a menekültválságra: a hotspot-rendszer”, 9/2017. sz. különjelentés: „Az emberkereskedelem elleni küzdelemre nyújtott európai uniós támogatás Dél- és Délkelet-Ázsiában”, 11/2017. sz. különjelentés: „A Közép-afrikai Köztársaság számára létrehozott Bêkou vagyonkezelői alap: ígéretes kezdet, egyes hiányosságok ellenére is”, és 22/2017. sz. különjelentés: „Választási megfigyelő missziók – Történnek erőfeszítések az ajánlások utánkövetésére, de jobb monitoringra lenne szükség”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
— tökéletesítse az uniós költségvetés-támogatási programok végrehajtását	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.* *Napjainkban stabilabb a politikai helyzet Tunéziában, és szoros a koordináció más donorokkal, így a Bizottság egyetért abban, hogy a teljesítménymutatók már nagyobb mértékben a jövőbeli műveletekre irányulhatnak. Ugyanakkor a költségvetés-támogatásról szóló iránymutatásra vonatkozó rendelkezésekkel összhangban a dinamikus megközelítés továbbra is kiterjed a támogathatósági kritériumokra.*
— tegyen javaslatokat a makroszintű pénzügyi támogatás jóváhagyási folyamatának felgyorsítására	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.* *A Bizottság megjegyzi, hogy bár jelentős előrelépés történt a makroszintű pénzügyi támogatásról szóló határozatok parlamenti és tanácsi elfogadásának gyorsasága terén, van még min javítani. Az elfogadás még inkább felgyorsítható lenne, ha például csökkenne az Európai Parlament Nemzetközi Kereskedelmi Bizottsága üléseinek száma a bizottsági szavazásokat megelőzően, a parlamenti jóváhagyásra következetesen közvetlenül a Nemzetközi Kereskedelmi Bizottság szavazását követően a plenáris ülésen (beleértve a mini plenáris üléseket) kerülne sor, a mini plenáris üléseken kerülhetne sor a Parlament és a Tanács elnöke általi aláírásra, és szükség esetén a Tanács is írásbeli eljárást alkalmazna az elfogadás vonatkozásában.* *A Bizottság azt is megjegyzi, hogy az Európai Számvevőszék korábbi ajánlásait és egy makroszintű pénzügyi támogatásról szóló 2003. évi parlamenti állásfoglalást követően 2011-ben javaslatot tett egy makroszintű pénzügyi támogatásra vonatkozó keretrendeletre, amelynek célja többek között a döntéshozatal felgyorsítása a jogalkotási határozatok végrehajtási jogi aktusokkal való felváltásával. Mivel azonban a társjogalkotók a jogalkotási aktusok és a rendes jogalkotási eljárás további alkalmazása mellett döntöttek, a Bizottság 2013-ban visszavonta ezt a javaslatot.*
— javítsa a projektek tervezését.	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

ii) 6/2017. sz. különjelentés: A hotspot-rendszer

3.52. Összességében azt állapítottuk meg, hogy a hotspot-rendszer segített a két leginkább érintett tagállamnak, Görögországnak és Olaszországnak a migrációmenedzsment javításában azáltal, hogy növelte azok fogadókapacitását, fejlesztette a regisztrációs eljárásaikat, és megerősítette a támogatás koordinációját.

3.53. A Számvevőszék a következő ajánlásokat tette a Bizottságnak és az érintett ügynökségeknek:

— segítse a tagállamokat a hotspotokon alapuló koncepció jobb alkalmazásában, különös tekintettel a következőkre: a hotspotok kapacitása, a kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód, a szakértők kirendelése, valamint a hotspot-rendszerrel összefüggő szerepkörök és felelősségek;

— a migrációmenedzsmenthez nyújtott uniós támogatás optimalizálása érdekében a jövőben is értékelje és fejlessze tovább a hotspot-rendszert.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.53.

— *A Bizottság egyetért.*

— *A Bizottság egyetért.*

iii) 11/2017. sz. különjelentés: A Bêkou vagyonkezelői alap

3.54. Ebben a különjelentésben azt állapítottuk meg, hogy bizonyos hiányosságok ellenére az adott körülmények között megfelelő volt mind a Bêkou alap létrehozásáról szóló döntés, mind az alap kidolgozása. Megállapítottuk, hogy az alap irányítása még nem érte el teljes potenciálját, mégpedig e három szempontból: a felek közötti koordináció; az eljárások átláthatósága, gyorsasága és költséghatékonysága; a nyomonkövetési és értékelési mechanizmusok.

3.54. *A „Bêkou" vagyonkezelői alap új lehetőséget teremtett az uniós és a tagállami fellépések koordinálására, de ebben a szakaszban nem került sor a benne rejlő előnyök maradéktalan kihasználására.*

A Bizottság szerint a projektciklus teljes hosszának figyelembevételével a „Bêkou" összességében gyorsabban alkalmazható, mint egyéb uniós eszközök válsághelyzetekben. Ugyanakkor a Bizottság egyetért abban, hogy meg fogja vizsgálni a kiválasztási eljárások gyorsaságának a belső szabályozás által jelenleg lehetővé tett mértéket meghaladó további növelésének módjait, miközben igyekszik megteremteni az egyensúlyt a sebesség és az átláthatóság között.

A nyomonkövetési és értékelési mechanizmusok kidolgozása projektszinten történik, és fokozatosan sor kerül a fejlesztésükre az alapok szintjén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.55. Általában véve a Bêkou vagyonkezelői alap – ellenőrzésünk időpontjáig – pozitív eredményeket könyvelhet el. Támogatást sikerült vonzania, ám újabb adományozókat csak keveset; projektjei javarészt megvalósították a várt outputokat. Az alap révén nőtt az Unió ismertsége.

3.56. A következő ajánlásokat tettük a Bizottságnak:

— dolgozzon ki további útmutatást a támogatás eszközeinek megválasztásához és a vagyonkezelői alapok beavatkozási hatókörének meghatározását segítő szükségletelemzésekhez;

— javítsa az adományozók koordinációját, a kiválasztási eljárásokat és a teljesítménymérést, valamint optimalizálja az adminisztratív költségeket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.56.

— *A Bizottság elfogadta az ajánlást, amelynek végrehajtására az alábbiak szerint fog sor kerülni:*

A Bizottság kidolgozta a vagyonkezelői alapra vonatkozó iránymutatást, amelynek egyik szakasza a vagyonkezelői alapok alapítására vonatkozó feltételekkel foglalkozik.

A Bizottság kész az említett iránymutatás hatályának felülvizsgálatára, hogy az iránymutatás részletesebben ismertesse a pénzügyi szabályzatban az uniós vagyonkezelői alapok alapítására vonatkozó feltételek értékelése érdekében meghatározott kritériumokat.

Ebben a tekintetben a Bizottság úgy véli, hogy az uniós vagyonkezelői alapok alapítására vonatkozó feltételek értékelésével megvitatásra kerülnek egyéb támogatási eszközök komparatív előnyei.

A Bizottság szerint az iránymutatás nem lehet túlságosan előíró jellegű, különösen a szükséghelyzeti alapok vonatkozásában.

— *A Bizottság elfogadta ezt az ajánlást, de kiemelte, hogy egyéb szereplők szerepet játszanak az utánkövetésben.*

A „Bêkou" vagyonkezelői alap már összehangolja a tevékenységeit más donorokkal és szereplőkkel. A Bizottság ugyanakkor egyért abban, hogy jobban formalizálni lehetne a koordinációt, és a „Bêkou" vagyonkezelői alapban érintett valamennyi résztvevőnek ki kellene használnia a koordinációban rejlő lehetőségeket.

A Bizottság a szokásos szabályait és eljárásait, valamint a belső szabályait alkalmazza, amelyek bizonyos körülmények között lehetővé teszik az ezektől a szokásos szabályoktól való eltéréseket az uniós vagyonkezelői alapok irányítói számára (a válsághelyzetekre vonatkozó belső iránymutatás és az uniós vagyonkezelői alapokra vonatkozó iránymutatás). Például a válsághelyzetekre vonatkozó iránymutatás elismeri a projektekkel kapcsolatos szerződéskötés és a végrehajtás korlátait válsághelyzetben, és lehetővé teszi a „rugalmas eljárások" alkalmazását, amikor egy országban válsághelyzetet jelentenek be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

iv) 22/2017. sz. különjelentés: Választási megfigyelő missziók

3.57. Ebben a különjelentésben azt állapítottuk meg, hogy az Európai Külügyi Szolgálat és a Bizottság észszerű erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a rendelkezésükre álló eszközökkel támogassák az uniós választási megfigyelő missziók ajánlásainak végrehajtását. Következtetésünk szerint az elmúlt évek során javult az uniós választási megfigyelő missziók által tett ajánlások megjelenítése, de több helyszíni konzultációra lenne szükség. Az Európai Külügyi Szolgálat és a Bizottság politikai párbeszéddel és választási segítségnyújtással támogatta az ajánlások végrehajtását, azonban gyakrabban is érdemes lett volna választási utánkövető missziókat küldeni az érintett országokba. Végül: hiányzott az ajánlások központi áttekintése, és nem értékelték módszeresen azok végrehajtásának állapotát.

3.58. Javasoltuk, hogy az Európai Külügyi Szolgálat:

— módszeresen, még a jelentés elfogadása előtt konzultáljon az érdekeltekkel a választási megfigyelő missziók ajánlásairól;

— szervezzen gyakrabban választási utánkövető missziókat;

— hozzon létre központi nyilvántartást az uniós választási megfigyelő missziók ajánlásairól és rendszeresen kövesse nyomon a végrehajtásuk terén elért haladást.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.58.

— *Következetesen ki fogják kérni az érdekelt felek véleményét az ajánlások általános tartalmával kapcsolatban (nem az ajánlások konkrét megfogalmazását illetően, hogy ne veszélyeztessék a jelentés függetlenségét).*

— *Az EKSZ és a Bizottság elkötelezte magát az uniós választási megfigyelő missziók ajánlásaival kapcsolatos utánkövetés megerősítésére számos eszköz – többek között a választási utánkövető missziók, a választási segítségnyújtás és a politikai párbeszéd – együttes alkalmazásával.*

— *A Bizottság törekedni fog arra, hogy biztosítsa a pénzügyi eszközöket az uniós választási megfigyelő missziók ajánlásainak tárolására szolgáló központosított tárház létrehozásához.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5. fejezet: „Igazgatás”, valamint a „Működő egységes piac és fenntartható monetáris unió” témájában készült jelentések

3.59. A „Működő egységes piac és fenntartható monetáris unió” kiemelt témakörében 2017-ben négy különjelentést készítettünk ([48]).

3.60. Ezek közül két jelentés egyes fő következtetéseire és ajánlásaira szeretnénk felhívni a figyelmet.

i) 17/2017. sz. különjelentés: „Az Európai Bizottság beavatkozása a görög pénzügyi válságba”

3.61. Ebben a különjelentésben azt állapítottuk meg, hogy a görögországi gazdasági kiigazítási programok a pénzügyi válságot követően rövid távon pénzügyi stabilitást biztosítottak és lehetővé tették a reform bizonyos mértékű előrehaladását, Görögország gazdaságának fellendülését azonban csak korlátozott mértékben segítették elő, és 2017 közepéig nem tudták helyreállítani az országnak azt a képességét, hogy igényeit a piacról finanszírozza.

3.62. Az Európai Központi Bank szerepéről nem tudtunk beszámolni, mivel az EKB megkérdőjelezte erre vonatkozó megbízatásunkat, és nem szolgáltatott kellő mennyiségű ellenőrzési bizonyítékot.

3.63. A következő ajánlásokat tettük a Bizottságnak:

— hatékonyabban állítson fel prioritásokat, és határozza meg az egyensúlyhiányok kezeléséhez sürgősen szükséges intézkedéseket;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.63.

— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.*

A szakpolitikai intézkedések priorizálása megfelelő volt, nevezetesen az IMF-fel való közösprogram révén. A Bizottság többek között az IMF „előzetes intézkedéseket” és „strukturális referenciaértékeket” alkalmazó jól ismert rendszerét használta, s ezek az intézkedések és értékek olyan fontos reformok, amelyek szükségesek a felülvizsgálat lezárásához és a kifizetések elindításához. Sor került ezek fokozatos finomítására néhány kiegészítő előzetes intézkedéssel a strukturális reformok terén, illetve mérföldkövek használatával. Az Európai Stabilitási Mechanizmus jelenleg folyamatban lévő gazdasági kiigazítási programja is bevezette a „fő eredmények” fogalmát.

([48]) 17/2017. sz. különjelentés: „Az Európai Bizottság beavatkozása a görög pénzügyi válságba”, 19/2017. sz. különjelentés:„Behozatali eljárások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire”, 20/2017. sz. különjelentés: „Uniós finanszírozású hitelgarancia-eszközök: születtek pozitív eredmények, de a kedvezményezettek célzottabb kiválasztására és a tagállami programokkal való jobb koordinációra van szükség”, és 23/2017. sz. különjelentés: „Egységes Szanálási Testület: Megkezdődött a munka a bankunióval kapcsolatos, kihívásokkal teli feladatot illetően, de hosszú utat kell még bejárni”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
— gondoskodjon arról, hogy a programok az ország átfogó növekedési stratégiájába integrálódjanak;	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.* *A Bizottság megjegyzi, hogy az Európai Stabilitási Mechanizmusról szóló jelenlegi szerződés jobban fókuszált programokat ír elő, például olyanokat, amelyek adott ágazatokban az egyenlőtlenségeket célozzák meg, s ebben az esetben elképzelhető, hogy nem biztosítható az átfogó növekedési stratégia.*
— törekedjen megállapodásra a programokban közreműködő partnerekkel;	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást, és emlékeztetett arra, hogy nem kötelezhet más intézményeket olyan munkamódszerek elfogadására, amelyeket a fogalommeghatározás szerint elvben és érdemben is közösen kell elfogadni.*
— módszeresebben becsülje fel a tagállam reformok végrehajtására rendelkezésre álló igazgatási kapacitását;	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást.* *Az Európai Stabilitási Mechanizmus gazdasági kiigazítási programja keretében különös figyelmet kap a reformok végrehajtása, hogy az állami szektor jobb minőségben és hatékonyabban biztosíthassa az alapvető közjavakat és közszolgáltatásokat (4. pillér). Sor került a technikai támogatás és az Európai Stabilitási Mechanizmus gazdasági kiigazítási programja rendelkezéseinek szoros összehangolására, s ezáltal a 2015. augusztusi egyetértési megállapodás és az azt követő kiegészítő egyetértési megállapodások egyértelműen tartalmazzák több reform támogatását a program keretében. Az Európai Stabilitási Mechanizmus programjának létrehozását követő három hónapon belül a Bizottság megállapodott a görög hatóságokkal a strukturális reformokat támogató technikai együttműködési tervről, amely a Bizottság honlapján is megjelent. A Strukturálisreform-támogató Szolgálat támogatást nyújt a görög hatóságoknak, illetve koordinálja a támogatást a reform szinte valamennyi területén az Európai Stabilitási Mechanizmus programja keretében.*
— az egymást követő programok esetében végezzen időközi értékeléseket, és azok eredményét használja fel a tervezési és nyomon követési intézkedések értékelésére.	— *A Bizottság elfogadta az ajánlást. Már elvégezte az utólagos értékeléseket az egyéb olyan euróövezeti országok vonatkozásában, amelyek gazdasági kiigazítási programokkal rendelkeztek.*

ii) 23/2017. sz. különjelentés: Egységes Szanálási Testület

3.64. E különjelentésünk általános következtetése szerint ebben a viszonylag korai szakaszban, amikor ellenőrzésünkre sor került, hiányosságok merültek fel az Egységes Szanálási Testület által elvégzendő feladatokra való felkészülésben. Elismertük, hogy a hiányosságokat összefüggésükben kell értelmezni: az Egységes Szanálási Testületet újonnan, nagyon rövid idő alatt hozták létre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.65. Ilyen hiányosságok voltak többek között:

— a személyzetfelvétellel kapcsolatos késedelmek;

— az Egységes Szanálási Testület még nem fejezte be a hatáskörébe tartozó bankok szanálástervezését, és az erre vonatkozó szabályok rendszere sem volt teljes;

— a szanálási tervek nem tartalmazták a kiválasztott szanálási stratégiák megvalósíthatóságának és hitelességének értékelését;

— az operatív feladatok megosztása az Egységes Szanálási Testület és a tagállami szanálási hatóságok között nem egyértelmű;

— az Egységes Szanálási Testület és az Európai Központi Bank megbízatása nincsen egyensúlyban.

3.66. Következtetésünk szerint a rendszer javításához több lépést kell megtenni. A következő ajánlásokat tesszük az Egységes Szanálási Testületnek:

— fejezze be a bankok szanálástervezését, és véglegesítse az erre vonatkozó szabályok rendszerét;

— gyorsítsa fel munkaerő-felvételi tevékenységét, és biztosítson elegendő személyzetet az emberierőforrás-gazdálkodási feladatkör számára;

— pontosítsa a feladatok és a felelősségek működési megosztását a tagállami szanálási hatóságokkal;

— az Európai Központi Bankkal együttműködve biztosítsa, hogy az valamennyi szükséges információt megkapjon, és kérje fel a jogalkotót, hogy tegye meg a szükséges lépéseket a jelenlegi keret gyakorlati megvalósítása érdekében.

3.67. Közzétettük „Az Európai Unió Bírósága ügykezelésének teljesítményértékelése” c. 14/2017. sz. különjelentésünket is. Ez a különjelentés a Bíróság ügykezelésének további javítására vonatkozó megfontolásokat tartalmazott.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3. RÉSZ: AZ AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA

3.68. Ez a rész az arra irányuló éves felülvizsgálatunk eredményeit ismerteti, hogy a Bizottság milyen mértékben tett korrekciós intézkedéseket ajánlásainkhoz kapcsolódóan. Az ellenőrzési jelentéseinkben megfogalmazott ajánlások általunk történő nyomon követése a teljesítmény-ellenőrzési ciklus fontos szakasza. Amellett, hogy visszajelzést nyújt számunkra és más érdekelt felek számára munkánk hatásáról, az ajánlások nyomon követése a Bizottságot és a tagállamokat is segít ösztönözni, hogy végrehajtsák ajánlásainkat.

A. **Hatókör és megközelítés: új módszer**

3.69. Az elmúlt években csak egyes kiválasztott különjelentéseket elemeztünk. 2018–2020-as stratégiánknak megfelelően most bővítjük vizsgálatunk hatókörét. Minden olyan teljesítmény-ellenőrzési ajánlás hasznosulását nyomon fogjuk követni, amelyeket az előző három évben megfogalmaztunk a Bizottság felé.

3.70. 2014-ben közzétett 24 különjelentésünk közül most 17 olyat is elemeztünk, amelyek elemzésére máshol nem került sor ([49]). Ezek a jelentések összesen 135 ajánlást tartalmaztak.

3.71. Követővizsgálatunkat dokumentumok áttekintése és a Bizottság munkatársaival folytatott interjúk alapján végeztük el. A felülvizsgálat méltányosságát és kiegyensúlyozottságát biztosítandó, megállapításainkat ezután elküldtük a Bizottságnak, és végső elemzésünkben figyelembe vettük a válaszait. 100 ajánlás végrehajtására vonatkozóan vontunk le következtetést. A fennmaradó 35 ajánlásra nézve (ez az összes ajánlás 26 %-a, ami az elmúlt 6 év átlagának (12 %) több mint a kétszerese) nem tudtunk következtetéseket levonni, mert vagy tagállamok, vagy a Bizottságon kívüli uniós intézmények voltak a címzettjeik ([50]).

B. **Hogyan kezelte a Bizottság az ajánlásainkat?**

3.72. A 100 ajánlás közül 58-ról (58 %) állapítottuk meg, hogy a Bizottság azokat maradéktalanul végrehajtotta. A fennmaradó ajánlások közül 17 (17 %) a legtöbb tekintetben, 19 (19 %) néhány tekintetben, 6 (6 %) pedig egyáltalán nem valósult meg (lásd: ***3.15. háttérmagyarázat***). Az ajánlások végrehajtásának állapotát a ***3.1. melléklet*** mutatja be részletesen.

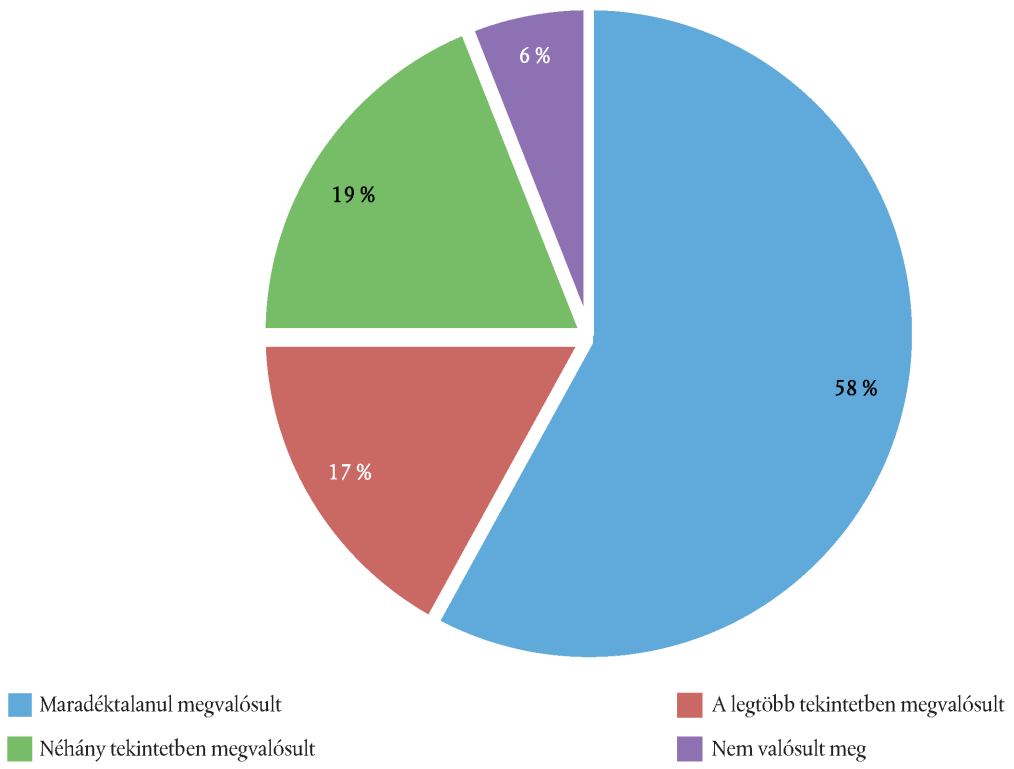
3.72. *A Bizottság megjegyzi, hogy az Európai Számvevőszék szerint az értékelt ajánlások háromnegyede vonatkozásában teljes egészében vagy nagyrészt megtörtént az ajánlások végrehajtása.*

A Bizottság nem fogadta el azt a hat ajánlást, amelynek végrehajtására egyáltalán nem került sor.

([49]) Hét különjelentés (a 3/2014., a 5/2014., a 6/2014., a 11/2014., a 14/2014., a 17/2014. és a 19/2014. sz. különjelentés olyan területekre vonatkozott, amelyekre nézve jelenleg új ellenőrzések zajlanak, illetve vannak tervbe véve.

([50]) Ezek közül 32 a tagállamokra, kettő a Tanácsra vagy a Parlamentre vonatkozott, egy esetben pedig nem volt elegendő bizonyíték.

3.15. háttérmagyarázat. 2014-es teljesítmény-ellenőrzési ajánlásaink végrehajtása



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.73. A maradéktalanul végrehajtott ajánlások aránya nagyjából megegyezik a korábbi években szokásossal. A legtöbb tekintetben megvalósult ajánlások aránya azonban 7 %-kal alacsonyabb volt, mint az elmúlt hat év 25 %-os átlagértéke. A csupán néhány tekintetben megvalósult ajánlások aránya 7 %-kal meghaladta hat év 12 %-os átlagát. Ez valószínűleg elemzési módszerünk módosításából adódik (lásd: 3.69. bekezdés).

3.74. Megállapításunk szerint ajánlásaink gyakran vezettek konkrét korrekciós intézkedésekhez. Az 58 maradéktalanul végrehajtott ajánlás jelentős többségét két éven belül hajtották végre (2014-ben ez 45 %, 2015-ben 43 % volt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.75. A kizárólag tagállamoknak címzett ajánlások nagy többségének végrehajtását nem tudtuk ellenőrizni (lásd: 3.71. bekezdés). Hat olyan ajánlás végrehajtását ugyanakkor mégis tudtuk elemezni, amelyek vagy a tagállamoknak szóltak, vagy a *megosztott irányítás* keretében a Bizottságnak és más ellenőrzött szervezeteknek is. Ezek mindegyikét részben vagy maradéktalanul végrehajtották ([51]).

3.76. Észrevételeztük, hogy a Bizottság egyes területeken különösen hatékonyan hajtotta végre ajánlásainkat. Egy olyan különjelentés esetében, amely a DG DEVCO, illetve a Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága (DG NEAR) hatáskörébe tartozó külső fellépésekről szólt (16/2014. sz. különjelentés) mind a kilenc javaslat maradéktalanul megvalósult, és egy intézkedés kivételével valamennyi korrekciós intézkedésre egy éven belül sor került. Ennek az ellenőrzésnek a tárgya a regionális beruházási eszközök által nyújtott *vissza nem térítendő támogatások* és a pénzintézeti hitelek ötvözése volt az Unió külső politikáinak támogatása szempontjából. A Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE) az akvakultúrára vonatkozó ellenőrzésünket (10/2014. sz. különjelentés) követően tett valamennyi ajánlást megvalósította.

3.77. A Bizottság eredetileg kilenc ajánlást utasított el. Ezek az ajánlások a következő főigazgatóságokat érintették: DG AGRI, DG REGIO és DG DEVCO. Az ajánlások közül három később néhány tekintetben megvalósult ([52]). A hasznosulásvizsgálatunk idejéig végre nem hajtott hat ajánlás a borágazatról, illetve az üzleti inkubátorokról szóló különjelentéseinkben szerepelt. 2014-es ellenőrzéseink idején ezeknek az ajánlásoknak mindegyikét elutasították. A legtöbb esetben emögött az állt, hogy a Bizottság megítélése szerint ajánlásainkat a tagállamokhoz kellett volna intéznünk. Egyes esetekben a Bizottság elvben egyetértett megállapításainkkal, a gyakorlatban azonban nem tudta elfogadni a vonatkozó ajánlásunkat ([53]). Az elutasított vagy részben elfogadott ajánlások aránya hasonló volt a korábbi évekéhez.

([51]) Egy ajánlást tettünk a tagállamoknak (a 9/2014. sz. különjelentésben); négy ajánlás szólt közösen a Bizottságnak és a tagállamoknak (egy a 15/2014. sz. különjelentésben, kettő a 22/2014. sz. különjelentésben, egy pedig a 23/2014. sz. különjelentésben); egy ajánlást tettünk a Bizottságnak és az Európai Külügyi Szolgálatnak (a 13/2014. sz. különjelentésben).

([52]) A 9/2014. sz. különjelentés 3.a) ajánlása: korlátozni kellene azt, hogy egy adott kedvezményezett rendszeresen ugyanazon célországokra vonatkozó promóciós programot nyújtson be; a 12/2014. sz. különjelentés 1.c) ajánlása: a nehézségek korai és proaktív felismerése érdekében figyelemmel kellene kísérni az operatív programok tényleges végrehajtását; a 18/2014. sz. különjelentés 4.2. ajánlása: át kellene alakítani a monitoringrendszert.

([53]) A 20/2014. sz. különjelentés 3. b) ajánlására a Bizottság azt válaszolta, hogy az e-kereskedelmi projektek eredményeit előre nem látható külső tényezők is befolyásolhatják. Az *Európai Regionális Fejlesztési Alap* e-kereskedelemhez kapcsolódó kifizetéseit ezért nehéz volna az eredményektől függővé tenni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.78. Összefoglalóan: megfigyelésünk szerint teljesítményellenőrzéseink számos fontos javulást eredményeztek, bár a megállapított hiányosságok egy része továbbra is fennállt. Ez utóbbiakat a ***3.2. melléklet*** mutatja be.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

3.79. A teljesítményinformációk célja jelzést adni arra nézve, hogy a szakpolitikák és programok, átfogóbban pedig a főigazgatóságok, a Bizottság mint szervezet, illetve az Unió költségvetése hatékonyan és eredményesen valósítják-e meg célkitűzéseiket. Ha tökéletesítésre van szükség, akkor a teljesítményinformációkat fel kell használni a szükséges korrekciós intézkedések kidolgozásához és azok végrehajtásának nyomon követéséhez.

3.80. Az, hogy valamely szervezet hogyan használja fel a döntéshozatalra az általa előállított és összegyűjtött teljesítményinformációkat, kihatással van a szervezet hosszú távú sikerére a teljesítménymenedzsment végrehajtásában és jobb eredmények elérésében.

3.81. Következtetéseink a következőek:

1. **A teljesítményinformációk Bizottság általi felhasználhatóságának vannak bizonyos korlátai (3.6–3.13. bekezdés)**

— Az Unió többéves pénzügyi keretén belül csak korlátozott lehetőség van források átcsoportosítására.

— A legutóbbi többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálatából kifolyólag – elsősorban a menekültügyi válságra és a biztonsági fenyegetésekre adandó sürgető válaszként – sor került ugyan átcsoportosításra, de ez nem a teljesítménnyel kapcsolatos megfontolások miatt történt.

— Annak mérése, hogy az uniós költségvetés mennyivel járul hozzá a magas szintű célkitűzésekhez, összetett feladat, mivel ezekre párhuzamosan több stratégiai keret is vonatkozik.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.81.

— *A Bizottság javaslatokat tett a költségvetés rugalmasságának fokozására a jövőbeli többéves pénzügyi keret vonatkozásában.*

— *Az újraelosztásra vonatkozó döntéseket számos tényező befolyásolja. A Bizottság megjegyzi, hogy a részletes teljesítményinformációk gyakran jelentős késedelemmel érhetők el.*

— *A magas szintű célkitűzések megvalósulásához való hozzájárulás mérése szintén nem egyszerű, mert nehéz egyértelmű és közvetlen ok-okozati kapcsolatot felállítani a bizottsági szolgálatok valamely tevékenysége vagy egy uniós költségvetésből finanszírozott program, illetve a magas szintű politikai célkitűzések megvalósulása terén történt előrehaladás között. Sok egyéb külső tényező befolyásolja az ilyen célkitűzések elérését, és sok szereplő érintett szubnacionális, nemzeti, európai és nemzetközi szinten. Ez az összetettség annak a környezetnek az elidegeníthetetlen tulajdonsága, amelyben a Bizottság és az uniós költségvetés működik; ez önmagában nem a teljesítménymérési keret gyengesége.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2. **A Bizottság teljesítménymérési rendszerei nagy mennyiségű adatot szolgáltatnak, de nem mindig időben (3.14–3.18. bekezdés)**

— A Bizottság főigazgatóságai sokféle formátumban, különböző forrásokból gyűjtenek teljesítményinformációt, s ennek eredményeképp számos, a teljesítményre nézve releváns információ áll rendelkezésre. A közelmúltban több főigazgatóság vezetett be új eszközöket és folyamatokat, hogy a teljesítményadatok jobb kiaknázásával tökéletesítse teljesítményinformációs keretrendszerét.

— Előzőleg már rámutattunk arra, hogy a Bizottság milyen jó példákat követhetne a teljesítményről való beszámolás terén. Az általunk végzett felmérés résztvevői megerősítették, hogy további fejlesztésekre van szükség, például a teljesítményinformáció időszerűségével vagy a teljesítményjelentések elkészítésére vonatkozó útmutatással kapcsolatban.

3. **A Bizottság felhasználja a teljesítményinformációkat a programok és szakpolitikák irányításában, bár a célértékek nem teljesülése esetén nem mindig tesz korrekciós intézkedéseket (3.19–3.26. bekezdés)**

— A teljesítményinformációkat elsősorban főigazgatósági szinten használják fel a programok és szakpolitikák irányítására. Mivel a napi irányítási igényeket kielégítő teljesítményinformációk nem igazodnak a főigazgatóságok és a Bizottság külső beszámolási kötelezettségeihez, ezért a főigazgatóságok általában nem használják fel a Bizottság fő teljesítményjelentéseit az uniós költségvetésre irányuló teljesítménymenedzsmentjük céljaira.

— A felmérés eredményei azt is jelzik, hogy a gyenge teljesítmény nem minden esetben von maga után korrekciós intézkedést. Az eredmények arra utaltak, hogy valamely cél nem teljesülése nagyobb valószínűséggel járt következményekkel az olyan főigazgatóságokon, ahol gyakran használták fel a teljesítményinformációkat.

4. **Teljesítményjelentéseiben a Bizottság általában nem fejti ki, hogyan használja fel a teljesítményinformációkat (3.27–3.31. bekezdés)**

Nincs olyan előírás, hogy a főigazgatóságoknak vagy a Bizottságnak a teljesítményjelentéseikben ki kellene térniük a teljesítményinformációknak a döntéshozatalban történő felhasználására. A főigazgatóságok teljesítményjelentései, illetve a programnyilatkozatok mégis gyakran adnak némi tájékoztatást ebben a tekintetben.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

— *A Bizottság jelentést készít az uniós költségvetés teljesítményéről többek között az éves fő teljesítményjelentések révén (beleértve az uniós költségvetésről szóló éves irányítási és teljesítményjelentést, valamint a programindokolásokat), a jogi kötelezettségeknek megfelelően.*

— *Ahogy az Európai Számvevőszék rámutat, a válaszadók több mint 70 %-a jelezte, hogy ha nem valósulnak meg a célkitűzések, cselekvési tervek kidolgozására, illetve intenzívebb nyomon követésre kerül sor, továbbá a válaszadók 60 %-a szerint ilyenkor értékelést végeznek.*

Az eredmények a felmérésben részt vevők véleményét tükrözik. Esetenkénti értékelésre lenne szükség annak megállapítására, hogy sor került-e megfelelő utánkövetésre a költségvetési keret korlátainak megfelelő figyelembevételével.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5. **A teljesítménykultúra folyamatos fejlődésétől további előrelépés várható (3.32–3.36. bekezdés)**

A főigazgatóságok általunk megkérdezett vezetői egy sor olyan nehézségként észlelt tényezőről számoltak be, amelyek meggátolják, hogy a jobb eredmények elérése érdekében jobban kiaknázzák a teljesítményinformációkat. Felmérésünk eredményei megerősítették, hogy nagy szükség van a teljesítményinformációk felhasználásáról szóló képzésre, illetve az ismeretek és a követendő példák szélesebb körben történő megismertetésére. A Bizottság által a teljesítményorientáltság fokozása érdekében tett több intézkedés úgy tekinthető, mint a változás része, a teljesítménykultúra felé tett első lépés. Idővel ez a kulturális változás ahhoz vezethet, hogy mind a Bizottság, mind az uniós költségvetés egyre inkább az eredmények elérésére és a hatásgyakorlásra összpontosít.

3.82. A 3.37–3.67. bekezdésben egyes kiválasztott, 2017-ben közzétett különjelentéseink fő következtetéseit és ajánlásait mutatjuk be.

3.83. A korábbi ajánlások hasznosulására irányuló idei vizsgálatunk (lásd: 3.68–3.78. bekezdés) megerősíti, hogy az áttekintett ajánlások háromnegyede maradéktalanul vagy legtöbb tekintetben megvalósult. Más szóval: a legtöbb esetben sor került korrekciós intézkedésekre. Az esetek 19 %-ában az ajánlások csak néhány tekintetben valósultak meg, és továbbra is jelentős hiányosságok állnak fenn (részleteket lásd: ***3.2. melléklet***). Ez az érték 7 %-kal magasabb volt az elmúlt hat év átlagánál, feltehetően az elemzési módszerünk módosításából kifolyólag.

Ajánlások

3.84. A 2014. évi éves jelentésünkben megfogalmazott három ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***3.4. melléklet*** mutatja be. Az egyiket nem hajtották végre, míg a másik kettővel kapcsolatos előrelépés elemzéséhez nem állt rendelkezésre elegendő bizonyíték.

3.85. 2017-re vonatkozó következtetéseink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság tegye meg a következő intézkedéseket:

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság úgy véli, hogy már jól kialakult teljesítménykultúrával rendelkezik, és az elmúlt években számos intézkedést hozott e kultúra további megerősítésére ([3]). Lásd még a 3.32. bekezdésben az Európai Számvevőszék példáit azokra a lépésekre, amelyeket a Bizottság tett a teljesítménykultúra megerősítésére, illetve a Bizottság válaszát a 3.36. bekezdésre.

([3]) *Lásd a „Budgeting and Performance in the European Union: A review by the OECD in the context of the EU budget focused on results" (Költségvetés-tervezés és teljesítmény az Európai Unióban – Az OECD áttekintése az eredményközpontú uniós költségvetés kapcsán) vezetői összefoglalóját, OECD Journal on Budgeting, Volume 2017/1.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

— **1. ajánlás:** A TPK következő időszakában a Bizottság tegyen javaslatokat olyan intézkedésekre, amelyek gördülékenyebbé és egyszerűbbé teszik az uniós költségvetés végrehajtását szabályozó, egymással párhuzamosan fennálló stratégiai kereteket, növelve ezáltal az eredményekkel kapcsolatos elszámoltathatóságot és valamennyi érdekelt fél számára fokozva az egyértelműséget és az átláthatóságot.

Ennek érdekében az érdekelt felekkel együttműködve magas szintű mérhető célkitűzések koherens együttesét kell létrehozni, amelyek kijelölik, hogy a teljes többéves pénzügyi keretre vonatkozóan milyen úton haladva lehet megvalósítani az annak végrehajtási időszakára ([54]) elérni tervezett eredményeket ([55]).

Végrehajtás időpontja: a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret elfogadása.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság egyetért abban, hogy az uniós költségvetés végrehajtására vonatkozó megközelítésnek a lehető legegységesebbnek és hatékonyabbnak kell lennie, és az eredmények elérése tekintetében alapvető az egyértelműség és átláthatóság.

A Bizottság szerint a jövőbeli többéves pénzügyi keretre és a kapcsolódó ágazati programokra vonatkozó javaslatai egységes keretet biztosítanak a jövőbeli költségvetés számára. Ezek a javaslatok hozzá kívánnak járulni az európai vezetők által Pozsonyban és Rómában elfogadott politikai prioritások megvalósításához. Az európai érdekelt felek széles körének véleményére épülnek. Az ezzel a kerettel kapcsolatos végső döntést a Tanács hozza meg, egyhangúlag eljárva, az Európai Parlament egyetértésével.

Az Európai Számvevőszék utal egyéb olyan „stratégiai keretekre", amelyek befolyásolhatják a költségvetés végrehajtását a 2020 utáni időszakban. Idetartoznak a következő Bizottság politikai prioritásai és az Európai Tanács stratégiai menetrendje. Ezek a keretek a Szerződésnek megfelelően az intézmények intézményi előjogaival összhangban kerülnek kidolgozásra. A Bizottság – más intézményekkel együtt – szerepet fog játszani a jövőbeli többéves pénzügyi keret végrehajtására vonatkozó egységes megközelítés biztosításában.

A Bizottság továbbá úgy véli, hogy a jövőbeli költségvetés keretének kellően rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy hatékonyan lehessen reagálni az előre nem látott szükségletekre azok felmerülésekor. Ez annak az összetett környezetnek a természetes és elkerülhetetlen következménye, amelyben sor kerül az uniós költségvetés végrehajtására.

A többéves pénzügyi keretnek megfelelő jövőbeli pénzügyi programokra vonatkozó javaslatok részletes és mérhető célkitűzéseket és mutatókat tartalmaznak, s ezek felhasználásával fog sor kerülni az ilyen programok adott időszakban megfigyelhető teljesítményének nyomon követésére és irányítására. Az ilyen programok kidolgozásával kapcsolatos végső döntést az Európai Parlament és a Tanács fogja meghozni rendes jogalkotási eljárás során. A Bizottság a vonatkozó teljesítményjelentésekben be fog számolni az előrehaladásról. A Bizottság emellett egyéb intézményekkel és érdekelt felekkel együtt meg fogja vizsgálni annak lehetőségét, hogy kiegészítsék ezeket a programszintű célkitűzéseket és mutatókat a politikai prioritásokhoz kapcsolódó magas szintű, mérhető célkitűzésekkel.

([54]) A TPK költségvetési ciklusa jelenleg hétéves időszakra vonatkozik. Jelenleg is folyik a vita a TPK legmegfelelőbb időtartamáról, lásd: „The next Multiannual Financial Framework (MFF) and its Duration" (A következő többéves pénzügyi keret és annak időtartama), Európai Parlament, Költségvetési Tematikus Főosztály, Uniós Belső Politikák Főigazgatósága, PE603.798, 2017. október.

([55]) Ti. a Bizottság és valamennyi uniós érdekelt fél által.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
— **2. ajánlás:** A Bizottság a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolásában – így az éves irányítási és teljesítményjelentésben is – használjon fel naprakész teljesítményinformációkat a célkitűzések elérése terén elért előrehaladásról, és a célok nem teljesülése esetén mindig tegye meg a megfelelő lépéseket, vagy tegyen javaslatot ilyenekre. **Végrehajtás időpontja:** 2019 vége.	*A Bizottság elfogadja az ajánlást.* *A Bizottság továbbra is be fog számolni az előrehaladásról, és adott esetben javaslatokat fog tenni. Az éves tevékenységi jelentések és a programindokolások minden évben a rendelkezésre álló legfrissebb teljesítményinformációkat tartalmazzák az uniós költségvetéshez kapcsolódó valamennyi teljesítménymutató vonatkozásában. Az uniós költségvetésre vonatkozó éves irányítási és teljesítményjelentés olyan összefoglaló jelentés, amely hivatkozik más, részletesebb teljesítményjelentésekre. Nem célja, hogy részletesen beszámoljon valamennyi teljesítménymutatóról.* *A Bizottság megjegyzi, hogy a Bizottság által készített teljesítményjelentések részben a tagállamok és egyéb szereplők által nyújtott információk minőségén, elérhetőségén és időben történő benyújtásán alapulnak.* *Ahogy az Európai Számvevőszék a 3.81. bekezdés 1. pontjában elismeri, korlátozottan hajtható végre utánkövetési tevékenység abban az esetben, ha nem teljesülnek a célkitűzések. A költségvetés teljesítménye és az utánkövetési tevékenység az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő valamennyi szereplő közös felelőssége, így nem áll a Bizottság közvetlen vagy kizárólagos ellenőrzése alatt.*
— **3. ajánlás:** A Bizottság harmonizálja az uniós költségvetés teljesítményére vonatkozó mutatókat, és javítsa a magas szintű általános célkitűzések, illetve a konkrét program- és szakpolitikai célkitűzések közötti összhangot. E célból tegye meg a következő lépéseket:	*A Bizottság elfogadja az ajánlást.*
a) kapcsolja össze közvetlenül az egyes kiadási programok jogalapjainak konkrét célkitűzéseit, illetve az általános célkitűzéseket.	**a)** *A Bizottság elfogadja az ajánlást, amelynek végrehajtása folyamatban van a jövőbeli többéves pénzügyi keret hatálya alá tartozó pénzügyi programokra tett bizottsági javaslatok révén. Ezek a javaslatok megteremtik a célkitűzéseken és mutatókon alapuló egyértelmű teljesítménymérési keretet. A teljesítménymérési keret végső formája a jogalkotási eljárás eredményétől függ majd.*
b) Valamennyi szintre nézve vizsgálja felül az uniós költségvetés teljesítményére vonatkozóan alkalmazott mutatókat, rögzítve az olyan adatokat, mint például az egyes mutatók tervezett felhasználója és rendeltetése. Ha ez az nem állapítható meg, akkor fontolja meg a mutató kiküszöbölését.	**b)** *A Bizottság elfogadja az ajánlást, amelynek végrehajtása folyamatban van a jövőbeli többéves pénzügyi keretre tett javaslatok révén.* *Sor került a pénzügyi programok vonatkozásában kidolgozott valamennyi mutató alapos ellenőrzésére a kiadási áttekintés részeként, s az áttekintés alapján készülnek el a jövőbeli többéves pénzügyi keretre vonatkozó bizottsági javaslatok. Ennek eredményeképpen születtek a programok teljesítményére vonatkozó jobb minőségű mutatók számának csökkentésével kapcsolatos javaslatok.* *Különböző szintű mutatók használatosak különféle célokra, beleértve a teljesítménymenedzsmentet, de az uniós költségvetés révén elért eredményekről szóló kommunikációt is.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

c) Biztosítsa, hogy a fő teljesítményjelentésekben szereplő összesített teljesítményinformációk össze legyenek hangolva a főigazgatóságok programjai és szakpolitikái napi szintű irányításához szükséges információkkal.

Végrehajtás időpontja: a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret elfogadása.

— **4. ajánlás:** A Bizottság a fő teljesítményjelentéseiben nyújtson tájékoztatást arról, hogyan használja fel a teljesítményinformációkat, és a lehető legrendszeresebb módon – az ilyen információk beszerzéséhez szükséges időt is tekintetbe véve – mutassa be, hogyan használta fel az uniós költségvetésre vonatkozó teljesítményinformációkat a döntéshozatalában.

Végrehajtás időpontja: 2019 vége.

— **5. ajánlás:** A Bizottság vezessen be intézkedéseket és ösztönzőket – illetve tökéletesítse a meglévőket – avégett, hogy belső kultúrájában nagyobb hangsúlyt kapjon a teljesítmény, és ezen a téren építsen arra is, amit már eddig elért. Ennek érdekében:

a) nyújtson több ismeretet és iránymutatást a vezetőinek a teljesítménymenedzsmentről, valamint a teljesítményinformációk döntéshozatalban történő felhasználásáról;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

c) *A Bizottság elfogadja az ajánlást, de megjegyzi, hogy különböző típusú és szintű információk lényegesek a költségvetés teljesítményéről szóló összesített jelentéshez, valamint az uniós költségvetéssel való, a Bizottság, a nemzeti hatóságok, a pénzügyi intézmények és egyéb érdekelt felek általi napi gazdálkodáshoz.*

Ennek az ajánlásnak a végrehajtására a teljesítményjelentések elkészítésére vonatkozóan a szolgálatoknak adott utasítások révén fog sor kerülni.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság megjegyzi, hogy a pénzügyi programokra vonatkozó részletes teljesítményinformációk összegyűjtése terén megfigyelhető késedelem miatt a tanulságok ilyen információk alapján való levonására szolgáló fő lehetőség a jövőbeli pénzügyi programok jogalkotási keretének kialakításában rejlik.

A jövőbeli többéves pénzügyi keretre vonatkozó bizottsági javaslatot kísérő kiadási áttekintés, valamint a jövőbeli pénzügyi programokra vonatkozó javaslatokkal együtt közzétett hatásvizsgálatok részletesen hivatkoznak az értékelési eredményekre, az ellenőrzések során levont következtetésekre és a teljesítményinformációk egyéb forrásaira, és kifejtik, hogyan tükröződnek ezek a tanulságok a jövőbeli programok kidolgozásában.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság szolgálatai jól kidolgozott teljesítménykultúrával rendelkeznek. Ahogy ez a fejezet elismeri, jelentős erőfeszítések történtek (például a stratégiai tervezési és programozási ciklus reformja, a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó kiadási programok félidős értékelései, a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó kiadási programok előkészítése) az elmúlt években annak érdekében, hogy politikai és szolgálati szinten is nagyobb hangsúlyt kapjon a teljesítmény. A Bizottság elkötelezte magát a teljesítménykultúra további előmozdítása mellett, kellő tekintettel a Bizottságnak az uniós költségvetéssel kapcsolatos hatékony és eredményes pénzgazdálkodást illető párhuzamos felelősségére.

a) *A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.*

A Bizottság értékelni fogja, hogyan lehet a legjobban biztosítani, hogy a Bizottságon belül a teljesítménymenedzsmenttel kapcsolatban már létező részletes iránymutatás elérhető legyen valamennyi vezető számára, többek között szükség esetén figyelemfelkeltő és képzési tevékenységek révén. A Bizottság azt is meg fogja vizsgálni, vannak-e hiányosságok a jelenlegi iránymutatásban.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

b) terjessze a teljesítményinformációk felhasználása terén mind a Bizottságon belül, mind pedig a fő érdekelt felekkel, például a tagállamokkal kapcsolatban követendő példákat;

c) a teljesítményre való jobb összpontosítás érdekében fejlessze tovább belső kultúráját, figyelembe véve a főigazgatóságok által feltárt nehézségeket ([56]), valamint a felmérésben részt vevő válaszadók által említett fejlődési lehetőségeket ([57]) és a költségvetési rendelet felülvizsgálata, az „Eredményközpontú uniós költségvetés" kezdeményezés, a folyamatban lévő projektekre vonatkozó teljesítményjelentés és egyéb források kínálta alkalmat.

Végrehajtás időpontja: 2020 vége.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

b) *A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.*

A Bizottság továbbra is rendszeresen megvitatja a teljesítménnyel kapcsolatos kérdéseket mind az érintett belső hálózatokon belül, mint a más intézményekkel és érdekelt felekkel való együttműködés során.

Például az „Eredményközpontú uniós költségvetés" szolgálatközi munkacsoport kulcsfontosságú szerepet játszott abban, hogy rendszeresen összehozta a felsővezetőket, felkeltette a figyelmet, és segített egyetértést kialakítani a teljesítménnyel kapcsolatban. A következő generációs programokra vonatkozó teljesítménymérési keret előkészítése mellett létrejött továbbá egy technikai szintű alcsoport, amely a teljesítmény mérésével foglalkozik, hogy összegyűjtse a tapasztalatokkal és a bevált gyakorlatokkal kapcsolatos ismereteket, illetve előmozdítsa az összehangolt megközelítést.

A Bizottság 2017-ben két szakértői értekezletet szervezett az Európai Parlament, a tagállamok és egyéb érdekelt felek részvételével a teljesítményinformációk használatának megvitatására.

c) *A Bizottság elfogadja az ajánlást.*

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a szolgálatokban már jól meghonosodott a teljesítménykultúra, és tovább fogja vizsgálni, hogyan lehet ezt még jobban megerősíteni.

([56]) Lásd: 3.11. háttérmagyarázat.
([57]) Lásd: 3.13. háttérmagyarázat.

3.1. MELLÉKLET

AZ AJÁNLÁSOK ÁLLAPOTA JELENTÉSEK SZERINTI BONTÁSBAN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
1	4/2014. sz. különjelentés	„Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker”	1	84. bek. 1. ajánlás			x		
			2	85. bek. 2. ajánlás 1. pontja					x
			3	85. bek. 2. ajánlás 2. pontja					x
			4	85. bek. 2. ajánlás 3. pontja					x
			5	85. bek. 2. ajánlás 4. pontja					x
			6	85. bek. 2. ajánlás 5. pontja					x
			7	86. bek. 3. ajánlás 1. része			x		
			8	86. bek. 3. ajánlás 2. része					x
			9	87. bek. 1. része			x		
			10	87. bek. 2. rész					x
2	8/2014. sz. különjelentés	Eredményesen integrálta a Bizottság a termeléstől függő támogatást az egységes támogatási rendszerbe?	1	64. bek. 1. ajánlás	x				
			2	66. bek. 2. ajánlás		x			
			3	69. bek. 3. ajánlás		x			
			4	71. bek. 4. ajánlás		x			

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
3	9/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a borágazatot célzó uniós beruházási és promóciós támogatás irányítása, és igazolták-e annak az uniós borok versenyképességére gyakorolt hatását?	1	84. bek. 1. ajánlás			x		
			2	85. bek. 2. ajánlás	x				
			3	86. bek. 3.a) ajánlás			x		
			4	86. bek. 3.b) ajánlás				x	
			5	87. bek. 4. ajánlás		x			
			6	88. bek. 5.a) ajánlás	x				
			7	88. bek. 5.b) ajánlás					x
			8	89. bek. 6. ajánlás	x				
			9	90. bek. 7. ajánlás			x		
4	10/2014. sz. különjelentés	Az Európai Halászati Alapból akvakultúra céljára nyújtott támogatás eredményessége	1	78. bek. 1.a) ajánlás	x				
			2	78. bek. 1.b) ajánlás	x				
			3	78. bek. 1.c) ajánlás	x				
			4	78. bek. 1.d) ajánlás	x				
			5	78. bek. 1.e) ajánlás	x				
			6	78. bek. 2.a) ajánlás					x
			7	78. bek. 2.b) ajánlás					x
			8	78. bek. 2.c) ajánlás					x
			9	78. bek. 2.d) ajánlás					x
5	22/2014. sz. különjelentés	A gazdaságosság elvének alkalmazása: az Unió által finanszírozott vidékfejlesztési projektekre nyújtott támogatások költségeinek ellenőrzés alatt tartása	1	110. bek.		x			
			2	111. bek.	x				

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
6	23/2014. sz. különjelentés	Hibák a vidékfejlesztési kiadásokban: a hibák okainak és kezelésének áttekintése	1	97. bek. 1. ajánlás	x				
			2	98. bek. 2. ajánlás	x				
			3	99. bek. 3. ajánlás			x		
7	24/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a tűz és a természeti katasztrófák okozta erdőkárok megelőzésére és helyreállítására nyújtott uniós támogatás irányítása?	1	78. bek. 1. ajánlás 1. pontja (tagállamok)					x
			2	78. bek. 1. ajánlás 2. pontja (tagállamok)					x
			3	78. bek. 1. ajánlás 1. pontja (Bizottság)	x				
			4	78. bek. 1. ajánlás 2. pontja (Bizottság)			x		
			5	79. bek. 2. ajánlás 1. pontja (tagállamok)					x
			6	79. bek. 2. ajánlás 2. pontja (tagállamok)					x
			7	79. bek. 2. ajánlás 3. pontja (tagállamok)					x
			8	79. bek. 2. ajánlás 1. pontja (Bizottság)		x			
			9	79. bek. 2. ajánlás 2. pontja (Bizottság)	x				
			10	80. bek. 3. ajánlás 1. pontja (tagállamok)					x
			11	80. bek. 3. ajánlás 2. pontja (tagállamok)					x
			12	80. bek. 3. ajánlás 3. pontja (tagállamok)					x
			13	81. bek. 4. ajánlás (tagállamok)					x
			14	81. bek. 4. ajánlás (Bizottság)			x		

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
8	01/2014. sz. különjelentés	Az EU által támogatott városi tömegközlekedési projektek eredményessége	1	57. bek. 1. ajánlás			x		
			2	57. bek. 2. ajánlás			x		
			3	57. bek. 3. ajánlás	x				
			4	57. bek. 4. ajánlás	x				
			5	57. bek. 5. ajánlás		x			
9	7/2014. sz. különjelentés	Sikeresen támogatta-e az ERFA az üzleti inkubátorok fejlesztését?	1	82. bek. 1.a) ajánlás	x				
			2	82. bek. 1.b) ajánlás	x				
			3	82. bek. 1.c) ajánlás	x				
			4	82. bek. 1.d) ajánlás			x		
			5	82. bek. 1.e) ajánlás					x
			6	82. bek. 1. f) ajánlás			x		
			7	84. bek. 2.a) ajánlás				x	
			8	84. bek. 2.b) ajánlás				x	
			9	84. bek. 2.c) ajánlás				x	
			10	84. bek. 2.d) ajánlás				x	
			11	85. bek. 3.a) ajánlás	x				
			12	85. bek. 3.b) ajánlás	x				

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
10	12/2014. sz. különjelentés	Eredményesen támogatja az ERFA az EU 2020-ig szóló biodiverzitási stratégiája keretében a biodiverzitást közvetlenül előmozdító projekteket?	1	42. bek. 1.a) ajánlás	x				
			2	42. bek. 1.b) ajánlás	x				
			3	42. bek. 1.c) ajánlás			x		
			4	45. bek. 2.a) ajánlás			x		
			5	45. bek. 2.b) ajánlás	x				
			6	45. bek. 2.c) ajánlás	x				
			7	45. bek. 2. rész		x			
11	20/2014. sz. különjelentés	Eredményes volt-e a kkv-knek az e-kereskedelem területén nyújtott ERFA-támogatás?	1	68. bek. 1.a) ajánlás	x				
			2	68. bek. 1.b) ajánlás		x			
			3	68. bek. 1.c) ajánlás			x		
			4	68. bek. 2. ajánlás 1. része (Bizottság)	x				
			5	68. bek. 2.a) ajánlás (tagállamok)					x
			6	68. bek. 2.b) ajánlás (tagállamok)					x
			7	68. bek. 2.c) ajánlás (tagállamok)					x
			8	68. bek. 2.d) ajánlás (tagállamok)					x
			9	68. bek. 3.a) ajánlás		x			
			10	68. bek. 3.b) ajánlás				x	
			11	68. bek. 3.c) ajánlás	x				

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
12	21/2014. sz. különjelentés	Európai uniós finanszírozásban részesült repülőtéri infrastruktúrák: alacsony értékarányosság	1	71. bek.			x		
			2	72. bek.					x
13	13/2014. sz. különjelentés	A haiti földrengést követő európai uniós helyreállítási támogatás	1	68. bek. 1. ajánlás	x				
			2	68. bek. 2. ajánlás 1. pontja	x				
			3	68. bek. 2. ajánlás 2. pontja	x				
			4	68. bek. 2. ajánlás 3. pontja			x		
			5	68. bek. 3. ajánlás 1. pontja	x				
			6	68. bek. 3. ajánlás 2. pontja	x				
			7	68. bek. 3. ajánlás 3. pontja	x				
			8	68. bek. 4. ajánlás	x				
14	16/2014. sz. különjelentés	A regionális beruházási eszközök által nyújtott támogatások és a pénzintézeti hitelek ötvözésének eredményessége az Unió külső politikáinak támogatása szempontjából	1	57 a) bek.	x				
			2	57 b) bek.	x				
			3	57 c) bek.	x				
			4	57 d) bek.	x				
			5	58. bek.	x				
			6	59 a) bek.	x				
			7	59 b) bek.	x				
			8	59 c) bek.	x				
			9	60. bek.	x				

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
15	18/2014. sz. különjelentés	A EuropeAid értékelési és eredményorientált monitoringrendszerei	1	70. bek. 1. ajánlás		x			
			2	70. bek. 2. ajánlás 1. pontja		x			
			3	70. bek. 2. ajánlás 2. pontja		x			
			4	70. bek. 2. ajánlás 3. pontja	x				
			5	70. bek. 3. ajánlás 1. pontja	x				
			6	70. bek. 3. ajánlás 2. pontja	x				
			7	70. bek. 4. ajánlás 1. pontja	x				
			8	70. bek. 4. ajánlás 2. pontja			x		
			9	70. bek. 4. ajánlás 3. pontja		x			
			10	70. bek. 5. ajánlás 1. pontja		x			
			11	70. bek. 5. ajánlás 2. pontja	x				
16	2/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a preferenciális kereskedelmi megállapodások kezelése?	1	110. 1) bek.	x				
			2	110. 2) bek.	x				
			3	110. 3) bek	x				
			4	110. 4) bek.		x			

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Különjelentés száma	Bekezdés	Maradéktalanul megvalósult	A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult	Nem valósult meg	Nem ellenőrizhető
17	15/2014. sz. különjelentés	A Külső Határok Alap elősegítette a pénzügyi szolidaritást, de javítani kell az eredmények mérésén, és növelni kell az uniós többletértéket	1	78. bek. 1. ajánlás 1. pontja	x				
			2	78. bek. 1. ajánlás 2. pontja	x				
			3	78. bek. 1. ajánlás 3. pontja	x				
			4	78. bek. 1. ajánlás 4. pontja		x			
			5	78. bek. 2. ajánlás 1. pontja					x
			6	78. bek. 2. ajánlás 2. pontja					x
			7	78. bek. 2. ajánlás 3. pontja					x
			8	78. bek. 2. ajánlás 4. pontja					x
			9	80. bek. 3. ajánlás	x				
			10	80. bek. 4. ajánlás 1. pontja					x
			11	80. bek. 4. ajánlás 2. pontja	x				
			12	81. bek. 5. ajánlás					x
			13	81. bek. 6. ajánlás					x
			14	83. bek. 7. ajánlás	x				
			15	83. bek. 8. ajánlás					x
		2017 összesen		**135**	**58**	**17**	**19**	**6**	**35**
		2017 kiértékelt összesen		**100**	**58 %**	**17 %**	**19 %**	**6 %**	

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

04/2014. sz. különjelentés: Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker

Válasz a 86. bekezdésben szereplő 3. ajánlás 1. részére: A Bizottság egyetért abban, hogy a második vízgyűjtő-gazdálkodási tervek értékelése még mindig nem készült el, de továbbra is az a szándéka, hogy jóval a 2018. decemberi határidő előtt haladást érjen el a vonatkozó bizottsági jelentés elkészítése terén. Ugyanakkor a vonatkozó részek ad hoc értékelése alapján sor került az ilyen vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben szereplő információk hatékony felhasználására a vízre vonatkozóan a vidékfejlesztési programokban meghatározott előzetes feltételrendszernek való megfelelés biztosítása érdekében. A Bizottság szerint ezért a víz-keretirányelv végrehajtására vonatkozó minimumfeltételek biztosítottak voltak a vidékfejlesztési alapok lekötését megelőzően (vízárazás és az öntözési befektetésekre vonatkozó támogathatósági kritériumok). A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy a vidékfejlesztési politika vonatkozásában megtörtént az ajánlás végrehajtása.

Válasz a 87. bekezdés első részére: A Bizottság megerősíti, hogy a vidékfejlesztési programok hatásainak értékelésére vonatkozó iránymutatás kidolgozása a 2019. évi jelentésekben benyújtandó értékelések révén folyamatban van.

Idetartozik két hatásmutató annak értékelésére, milyen terhelést jelentenek a mezőgazdasági gyakorlatok a vízre.

Ugyanezen mutatók értékelésére sor fog kerülni a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési programok utólagos értékelése során, amellyel kapcsolatban iránymutatás fog rendelkezésre állni.

08/2014. sz. különjelentés: Eredményesen integrálta a Bizottság a termeléstől függő támogatást az egységes támogatási rendszerbe?

Válasz a 66. bekezdésben szereplő 2. ajánlásra: A Bizottság szabályszerűségi záróelszámolásáról: a megállapítás eredményeképpen a Bizottság változtatott a megközelítésén, hogy nagyobb hangsúlyt kapjon a központi számítások és a belső ellenőrzések ellenőrzése és hitelesítése. Ez a változás a 2017 második felében indult vagy indítandó valamennyi ellenőrzést érinti. Eddig három ellenőrzés véglegesítésére került sor (SE, IT és UK-Skócia). A NAC/2017/002/SE. sz. ellenőrzési jelentés nemrég, 2018. április 20-án került megküldésre az Európai Számvevőszék felé. Az Olaszországra vonatkozó ellenőrzési jelentést még ebben a hónapban be kell nyújtani.

Válasz a 69. bekezdésben szereplő 3. ajánlásra: Az uniós joggal összhangban a tagállamok feladata a kedvezményezettektől való behajtás. A tagállamok továbbá beszámolnak az ilyen behajtásokról kedvezményezettenként, nem megnevezve a szabálytalanság okát, amely a behajtás elindításához vezetett. (Lehetséges, hogy ugyanaz a kedvezményezett különböző támogatási intézkedések keretében több meg nem felelés által érintett.) A Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmaz a behajtások terén megfigyelhető kellő gondosság elmaradása esetében. Ezek a korrekciók a behajtási eljárások tagállami irányításának elemzésén alapulnak, amelyre a jogi előírásoknak megfelelően, vagyis kedvezményezettenként, és a jogosulatlan kifizetések különböző okainak részletezése nélkül kerül sor. Kérjük az Európai Számvevőszéket a vonatkozó jogszabályokban meghatározott keret figyelembevételére.

Válasz a 71. bekezdésben szereplő 4. ajánlásra: A kifizető ügynökségekre vonatkozó akkreditációs kritériumok megszövegezésére az elvégzendő ellenőrzések valamennyi típusának részletes felsorolása nélkül kerül sor. Az akkreditációs kritériumok megfogalmazása általánosságban, támogatási intézkedésekre való hivatkozások nélkül történik. Ugyanakkor az uniós jog egyértelműen előírja, hogy a kifizető ügynökségeknek biztosítaniuk kell, hogy a kedvezményezettnek kifizetendő összeg megfeleljen az uniós szabályoknak (a 907/2014/EU rendelet I. melléklete 1. szakasza A) pontjának i. alpontja). A Bizottság megítélése szerint a meglévő rendszer megbízható, és jó eredményeket hoz, a közvetlen kifizetésekre vonatkozó nagyon alacsony hibaarány figyelembevételével is (a hibaarány az Európai Számvevőszék 2016. évi jelentésében a lényegességi küszöb alatt van). A tanúsító szervek munkáját tekintve a Bizottság szintén úgy véli, hogy a tanúsító szervek kötelezettségeire vonatkozó jelenlegi iránymutatás egyértelmű és átfogó, ezért megfelelő a biztosított keret. A Bizottság iránymutatása nem lehet túlságosan előíró jellegű, mert a tanúsító szervek képesített ellenőrök, és a nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardoknak megfelelően a szakmai megítélésük alapján kell végezniük a tanúsítást.

09/2014. sz. különjelentés: Megfelelő-e a borágazatot célzó uniós beruházási és promóciós támogatás irányítása, és igazolták-e annak az uniós borok versenyképességére gyakorolt hatását?

Válasz a 86. bekezdésben szereplő 3. ajánlás a) pontjára: A Bizottság úgy véli, hogy ha egy gazdasági szereplő egy harmadik országbeli piacon egy háromévestől valószínűleg ötévesig terjedő időszakra promóciós támogatást kapott, az a gazdasági szereplő többé nem jogosult támogatásra ugyanazon tevékenység vonatkozásában ugyanazon a piacon, még egy későbbi programozási időszak során sem. Az egyik tagállamnak januárban elküldött levél egyértelműen kifejtette ezt a koncepciót, amely idén márciusban a borbizottságban is megvitatásra került.

22/2014. sz. különjelentés: A gazdaságosság elvének alkalmazása: az Unió által finanszírozott vidékfejlesztési projektekre nyújtott támogatások költségeinek ellenőrzés alatt tartása

Válasz a 110. bekezdésre: A Bizottság végrehajtottnak tekinti ezt az ajánlást. A Bizottság körvonalazta a különböző alkalmakat, amikor sor kerül a szóban forgó témák és a 809/2014 végrehajtási rendelet közelmúltbeli módosításainak megvitatására a tagállamokkal. A tagállamok kérésére 2018 folyamán megtörténik az ellenőrzésekről és szankciókról szóló útmutató dokumentum aktualizálása.

23/2014. sz. különjelentés: Hibák a vidékfejlesztési kiadásokban: a hibák okainak és kezelésének áttekintése

Válasz a 99. bekezdésben szereplő 3. ajánlásra: A Bizottság elkötelezte magát a vidékfejlesztési politika egésze teljesítményének javítására szolgáló különböző lehetőségek elemzése mellett. A Bizottság már a KAP modernizálásáról és egyszerűsítéséről szóló bizottsági közlemény előkészítésének összefüggésében kezdeményezte ennek végiggondolását.

24/2014. sz. különjelentés: Megfelelő-e a tűz és a természeti katasztrófák okozta erdőkárok megelőzésére és helyreállítására nyújtott uniós támogatás irányítása?

Válasz a 78. bekezdésben szereplő 1. ajánlás második felsoroláspontjára: A Bizottság egyetért abban, hogy folyamatban van az ajánlás végrehajtása. A Bizottság megkezdte a konzultációt az erdőtüzekkel foglalkozó bizottsági szakértői csoporttal a közös kritériumok kidolgozása érdekében. Mivel az EU-ban jelentős eltérések vannak az erdők típusait, a tűzérzékenységet, a földrajzi és éghajlati feltételeket, valamint a tűzveszélyességi szintet illetően, ez a különböző bizottsági szolgálatok és az érintett tagállamok közös feladata. Úgy tűnik, hogy az eredmények 2018 végére várhatók. A Környezetvédelmi Főigazgatóság a Közös Kutatóközponttal együtt felelős ezért, mert ők játszanak meghatározó szerepet az erdőtűzzel foglalkozó szakértői csoportban.

Válasz a 79. bekezdésben szereplő 2. ajánlás első felsoroláspontjára: A Bizottság végrehajtottnak tekintette ezt az ajánlást. A Bizottság megítélése szerint hatékonyak a tevékenységei, beleértve többek között a tagállami ellenőrzési rendszerekkel kapcsolatban folyamatban lévő szabályszerűségi záróelszámolásokat, valamint az azonosított gyengeségekkel kapcsolatos cselekvési tervek nyomon követését. Az ilyen tevékenységek célja az intézkedések végrehajtásával kapcsolatos ismert kihívások kezelése, és ezek a tevékenységek a jelenlegi programozási időszak végéig folytatódnak. Az ilyen tevékenységek eredményességének végső értékelése ezért még nem lehetséges.

Válasz a 81. bekezdésben szereplő 4. ajánlásra: A 2019-ben bevezetendő vidékfejlesztési programokra vonatkozó továbbfejlesztett éves végrehajtási jelentés további információkat fog tartalmazni az intézkedésnek a konkrét célkitűzésekkel összhangban történő végrehajtásáról.

Továbbá az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövőjéről szóló közlemény [COM(2017) 713 final] meghatározza a következő lépéseket a KAP közös nyomonkövetési és értékelési keretét illetően.

3.2. MELLÉKLET

FŐBB JAVULÁSOK ÉS MEGOLDATLAN HIÁNYOSSÁGOK JELENTÉSEK SZERINTI BONTÁSBAN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
1	4/2014. sz. különjelentés	Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker (természeti erőforrások)	Egy intézményközi megállapodást követően a Bizottság megtette az első lépéseket annak érdekében, hogy az irányelvek rendelkezéseit integrálja az eszközre vonatkozó meglévő rendeletekbe. A Bizottság a vízpolitikai célokra vonatkozó egyes intézkedéseket felvett a jelenlegi vidékfejlesztési programokba.	Jelenleg a két irányelv rendelkezéseinek tényleges integrációja továbbra is tervezési szakaszban van. A meglévő vidékfejlesztési intézkedések csak a vízpolitikai célok egy részét érintik. A Bizottság nem vezetett be – a különjelentésben ellenőreink által javasolt – új eszközöket.
			A vidékfejlesztési tervekbe előzetes feltételrendszerek és a támogatásra való jogosultság több előfeltétele került bevezetésre.	A 2. vízgyűjtő-gazdálkodási terv késésben lévő jóváhagyott végleges változatai továbbra is váratnak magukra. Szintén várat magára a mechanizmusok további integrálása a vidékfejlesztésbe.
			Tökéletesített közös monitoring- és értékelési rendszert vezettek be, amelynek célja/szándéka, hogy jobb értékelési adatokat szolgáltasson a mezőgazdasági gyakorlatoknak a vízre gyakorolt terhelésére nézve.	A mezőgazdasági gyakorlatok által a vízre gyakorolt terhelés értékelésének javulása szintén várat magára, míg a tagállamok tényleges jelentési gyakorlatának hiányosságait már azonosították.
2	8/2014. sz. különjelentés	Eredményesen integrálta a Bizottság a termeléstől függő támogatást az egységes támogatási rendszerbe? (természeti erőforrások)	A Bizottság számos iránymutató feljegyzést adott ki, intenzívebb kétoldalú kapcsolatokat alakított ki a tagállamokkal, és rendszeresen figyelemmel kísérte és nyomon követte a közvetlen kifizetési rendszerek tagállami szintű végrehajtását.	A közvetlen kifizetések jelenlegi jogi kerete összetettebb, mint az előző volt. Ebből következően a tagállamoknak nehézségeket okozott annak helyes alkalmazása a 2015. évi igénylési évre nézve.
			A Bizottság intenzívebbé tette annak nyomon követését és felügyeletét, és felgyorsította a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokat.	Egyes tagállamok nem közöltek időben egyes alapvető információkat az új közvetlen kifizetési rendszerekre nézve a Bizottságnak, gyengítve ezzel annak nyomon követő képességét. A Bizottságnak a támogatási jogosultságokra vonatkozó saját ellenőrzései tökéletesítésre szorulnak.
			A Bizottság fokozta nyomon követési és ellenőrzési erőfeszítéseit.	A Bizottság szintjén nem állnak rendelkezésre adatok az egységes támogatási rendszer/alaptámogatási rendszer tévesen elosztott kifizetési jogosultságainak és a helytelenül kiszámított kifizetéseknek korrekciójával kapcsolatos, tagállami szinten teendő visszatérítésekről.
			A Bizottság fokozta nyomon követési és ellenőrzési erőfeszítéseit, valamint a tanúsító testületek munkájának nyomon követését.	A kifizető ügynökségek akkreditációs kritériumaiban nem szerepel a kifizetési jogosultságok pontossága és érvényessége. Ezenkívül a tanúsítási szerveknek a kifizetési jogosultságok tekintetében végzett munkáját meghatározó bizottsági módszertan és iránymutatások nem teljes körűek.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
3	9/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a borágazatot célzó uniós beruházási és promóciós támogatás irányítása, és igazolták-e annak az uniós borok versenyképességére gyakorolt hatását? (természeti erőforrások)	A Bizottság a hasznosulásvizsgálat során ismét megerősítette, hogy rendszeresen nyomon követi a támogatások felhasználását, amint azt a Számvevőszék 9/2014. sz. különjelentésére adott válaszában is kifejtette. A rendszeres nyomon követés azonban csak előkészület, első lépés a Számvevőszék ajánlásának teljesítése felé.	Továbbra is várat magára a KAP-eszközök hatásvizsgálata és koherenciájuk értékelése. Az első eredmények 2018. december 31. előtt várhatóak. Várat magára a külön a borágazatra vonatkozó további beruházástámogatási rendszer esetleges szükségességének értékelése.
			A Bizottság intézkedéseket és eljárásokat állapított meg a költségek észszerűségének és a projektek pénzügyi életképességének ellenőrzésére és dokumentálására. A Bizottság ellenőrzi az irányítási és kontrollrendszereknek való megfelelést és azok eredményességét.	NINCSEN
			Egyes előírások (pl. időtartam, kiterjesztés, a siker kritériumai) egyértelműsítése, elsőbbség az új kedvezményezetteknek és új piacoknak.	A Bizottság egyértelműsítései és az általa meghatározott prioritások csak részben javíthatják a helyzetet, mivel nem zárják ki, hogy ugyanazon kedvezményezettek hosszú távon (legfeljebb öt évig) támogatásban részesüljenek harmadik országok ugyanazon megcélzott piacain. Mivel elutasította az ajánlást, a Bizottság nem szándékozik azt maradéktalanul végrehajtani. Ezért a Számvevőszék 9/2014. sz. különjelentésében meghatározott kockázatok továbbra is fennállnak.
			NINCSEN	A Számvevőszék 9/2014. sz. különjelentése megállapította, hogy a promóciós intézkedés kialakítása nem megfelelő, és azt nem hatékonyan hajtják végre. A promóciós tevékenységeket új piacok meghódítása vagy régi piacok visszaszerzése helyett gyakran a piac konszolidációjára használják fel. A piaci részesedését fenntartani kívánó bortermelő számára folyamatos szükséglet a piac konszolidációja. Ezért felmerül a kérdés, hogy az ilyen promóciós tevékenységek a folyamatos uniós támogatások indokolatlan igénybevétele nélkül fenntartható hatással bírhatnak-e. Ezenfelül a jól ismert kereskedelmi márka reklámozásához nyújtott támogatás nem felel meg az intézkedés eredeti céljának, amely cél a borpiac, nem pedig ismert márkák támogatását jelenti. Mivel a Bizottság nem tett lépéseket a márkareklámozás támogathatóságára vonatkozó intézkedés hatályának korlátozásáról szóló ajánlás megvalósítására, ezért az a 9/2014. sz. különjelentésben azonosított kockázat, hogy az uniós finanszírozás a kedvezményezett működési kiadásait fedezi, továbbra is fennáll.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A Bizottság rendelkezéseket és eljárásokat vezetett be a támogathatósági előírások egyértelműsítésére.	A márkák uniós támogatással történő reklámozásának általános lehetősége továbbra is fennáll, pedig az a Számvevőszék 9/2014. sz. különjelentése szerint nem felel meg az intézkedés eredeti céljának.
			A Bizottság egyértelműsítő rendelkezéseket és eljárásokat vezetett be annak biztosítására, hogy a járulékos költségek indokoltak és korlátozottak legyenek, amint azt a Számvevőszék a 9/2014. sz. különjelentésében javasolta.	NINCSEN
			A Bizottság a Számvevőszék ajánlásának megfelelően tökéletesített monitoringkövetelményeket vezetett be a tagállamok számára.	NINCSEN
			A tagállamok végrehajtási jelentéseket nyújtottak be programjaik állapotáról.	A szakpolitika átfogó értékelése és az abból adódó kiigazítások még váratnak magukra.
4	10/2014. sz. különjelentés	Az Európai Halászati Alapból akvakultúra céljára nyújtott támogatás eredményessége (természeti erőforrások)	Az operatív programok jóváhagyása előtt a Bizottság ellenőrizte, hogy a többéves nemzeti stratégiai tervekbe és az operatív programokba reális és megfelelő célkitűzéseket vettek-e fel.	NINCSEN
			A Bizottság által készített útmutató dokumentum az akvakultúrában érdekeltek felek segítségére van a környezetvédelmi követelmények és a bevált gyakorlatok jobb megértésében.	NINCSEN
			Az új programozási időszakra nézve a Bizottság biztosította, hogy valamennyi tagállam az operatív programok elkészítését megelőzően készítsen el az akvakultúrára vonatkozó megfelelő többéves stratégiai terveket.	NINCSEN
			A Bizottság különböző intézkedésekkel ösztönzi az igazgatási eljárások egyszerűsítését és a vonatkozó területrendezés végrehajtását. Elsősorban a szemináriumok adnak alkalmat e témák megvitatására és a bevált gyakorlatok kölcsönös megismertetésére.	NINCSEN
			Javult az Eurostat és az adatgyűjtési keretrendszer útján összegyűjtött adatok összevethetősége. Nem történt azonban előrelépés a Bizottság által összeállított adatok pontosságával és teljességével kapcsolatban.	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
5	22/2014. sz. különjelentés	A gazdaságosság elvének alkalmazása: az Unió által finanszírozott vidékfejlesztési projektekre nyújtott támogatások költségeinek ellenőrzés alatt tartása (természeti erőforrások)	A Bizottság a tagállamokkal együttműködve elkészítette a „Guidance Document on Control and Penalty rules in Rural Development” (Iránymutatás a vidékfejlesztéssel kapcsolatos kontrollok és szankciók szabályairól) c. dokumentumot, amelynek 1. melléklete a Számvevőszék ajánlásainak megfelelően tartalmazza a fő kockázati területetekre irányuló bevált gyakorlatok ellenőrzőlistáját. A lista az eredetileg jelzetthez képest három hónappal korábban állt a tagállamok rendelkezésére (2014 decemberében, nem 2015 márciusában). Az Európai Vidékfejlesztési Hálózat (ENRD) képzéseket szervez kapcsolódó témákról, és az ezekhez kapcsolódó összes kapcsolódó dokumentumot, valamint a helyes gyakorlatokat az ERND honlapján teszik közzé.	Mivel az iránymutatás nem kötelező jellegű dokumentum, a Bizottság nem tudhatja, hogy hány tagállam/régió használja fel azt ténylegesen kontrollrendszereinek javítására. 2015 februárja és 2016 januárja között az ENRD összesen csupán három képzést szervezett a költségek észszerűsége és az egyszerűsített költségelszámolási módszerek témakörében. Tekintve, hogy 118 regionális vidékfejlesztési program létezik, fennáll az a kockázat, hogy a Bizottságnak többet kell tennie annak biztosítására, hogy minden tagállam/régió részt tudjon venni, illetve részt vett légyen ilyen jellegű képzésen. Az ENRD bevált gyakorlat megosztására szolgáló platformját olyan jó adminisztratív eljárások hozzáadásával lehetne továbbfejleszteni, mint például a költségek észszerűségére vonatkozóak.
			A kontrollrendszerek ellenőrzése során a Bizottság összevetést végez az ismert kockázatok listájával, és szükség esetén korrekciós intézkedésekre szólítja fel a tagállamokat. A költségek észszerűségére vonatkozó ellenőrzéseket a szabályszerűségi ellenőrzés keretében, a H4 egység (DG AGRI) mintájában szereplő valamennyi dossziéra nézve, valamint a 2014–2020-as vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó fő és kiegészítő kontrollok 7 sz. fő kontrolljaként végzik. A Bizottság a költségek észszerűségének ellenőrzését a szabályszerűségi ellenőrzések során az egyes dossziékhoz kapcsolódó dokumentumellenőrzések részeként végzi (a szabályszerűségi tesztelés ellenőrzőlistája).	

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
6	23/2014. sz. különjelentés	Hibák a vidékfejlesztési kiadásokban: a hibák okainak és kezelésének áttekintése (természeti erőforrások)	A Bizottság különböző eszközöket vezetett be a hibák okainak kiküszöbölésére. Ilyen eszközök: cselekvési tervek a tagállamokban, iránymutatások, szemináriumok valamennyi tagállami irányító hatóság és kifizető ügynökség képviselőinek részvételével, az Európai Vidékfejlesztési Hálózat útján nyújtott képzés.	NINCSEN
			A Bizottság számos fellépéssel igyekszik csökkenteni a korábbi hiányosságok és hibák megismétlődésének kockázatát. Ilyen fellépések például: a monitoring, a képzés, az információk terjesztése, ellenőrzési tevékenységek végzése a tagállamokban.	A tagállamok által 2017. június 30-ig [1] beküldendő végrehajtási jelentések alkalmat adnak a Bizottságnak, hogy naprakész és alapos képet kapjon a vidékfejlesztési programok végrehajtásáról.
			A Bizottság már felkérte a tagállamokat, hogy adminisztratív ellenőrzésük hatókörét terjesszék ki az olyan kötelezettségvállalásokra is, amelyeket írásos dokumentumok alapján is ellenőrizhetnek.	A Bizottság a 2014–2020-as programozási időszak végrehajtási eredményei alapján feltétlenül értékelni fogja a szakpolitikai koncepciót és az egyes támogatási intézkedések iránti igényt, mielőtt javaslatokat tenne a következő programozási időszakra nézve.
7	24/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a tűz és a természeti katasztrófák okozta erdőkárok megelőzésére és helyreállítására nyújtott uniós támogatás irányítása? (természeti erőforrások)	A Bizottság megfelelő eszközöket vezetett be a vidékfejlesztési programok jóváhagyási folyamatába (tökéletesített stratégia, a Bizottság mérési adatlapjai, ellenőrzőlisták és kommunikációs folyamatok). Ezen eszközök révén a Bizottság időben fel tud lépni, a tagállamok pedig meg tudják tenni a szükséges kiigazításokat a megelőző intézkedések szükségességének leírására és igazolására vonatkozó hiányosságok orvoslására.	NINCSEN
			Amíg az összes tagállamra érvényes teljes közös kritériumkészlet kidolgozása még folyamatban van, a Bizottság megköveteli a tagállamoktól, hogy támogató intézkedéseiket az egyes részt vevő tagállamok sajátos helyzetéhez igazodó nemzeti kockázatértékelésekre és erdőgazdálkodási/katasztrófavédelmi tervekre alapozzák. A RAD alkalmazás tanúsága szerint a Bizottság elkötelezte magát, hogy 2018 végéig végrehajtja az ajánlást.	A Számvevőszék által javasolt uniós szintű alapkritériumok kidolgozása továbbra is folyamatban van.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A tagállamok kontrollrendszereit a Bizottság a 2014–2020-ig tartó időszakra vonatkozó tagállami vidékfejlesztési programok jóváhagyása során értékelte, és szabályszerűségi ellenőrzéseket is végrehajt.	Az intézkedések eredményességének értékelése egyelőre még lezáratlan, mivel az új programozási időszak keretében finanszírozott legtöbb projektet még nem véglegesítették vagy nem ellenőrizték.
			A Bizottság iránymutatásokat és utasításokat nyújtott a tagállamoknak, hogy beavatkozásaikat azok a nemzeti erdővédelmi tervekben meghatározottak szerint összekapcsolják olyan stratégiai célkitűzésekkel, mint a tüzek és természeti katasztrófák megelőzése.	NINCSEN
			A „támogatott terület” mutató hozzáigazítása a megelőző intézkedésekhez.	A Bizottság a RAD alkalmazásban megerősítette, hogy ennek végrehajtását „csak 2019-ben lehet befejezni”. Ezért fennáll az (a 24/2014. sz. különjelentés 81. bekezdésében, a Számvevőszék következtetései között említett) kockázat, hogy a 24/2014. sz. különjelentésben a felügyelet tekintetében azonosított hiányosságok a 2014–2020-as időszakban is fennmaradnak, ha az újonnan javasolt monitoringeszközök addigra még nem javítják a konkrét támogatásra vonatkozó felügyeleti keretet.
8	01/2014. sz. különjelentés	Az EU által támogatott városi tömegközlekedési projektek eredményessége (kohézió)	Kötelező output- és eredménymutatók az egyes célkitűzésekre/beruházási prioritásokra/prioritási tengelyekre nézve, ami azt feltételezi, hogy működnek irányítási eszközök a projektek hatásának figyelemmel kísérésére általános szinten, a konkrét célkitűzés szintjén/a szóban forgó prioritási tengely szintjén.	A Bizottság a programokról folytatott tárgyalások során kérhetett volna a városi közlekedési projektekhez tartozó eredménymutatókat, de mivel az ERFA keretében nincsenek kötelezően előre meghatározott eredménymutatók, ezért a városi közlekedési projekteket tartalmazó operatív programok nem mindegyike határozott meg ilyen mutatókat.Nincsenek mutatók a projektek szintjén, és nincsenek mutatók a szolgáltatások minőségével és a felhasználói elégedettség szintjével kapcsolatban sem; a felhasználói elégedettségi felmérések használata nem szisztematikus és nem kötelező.
			Jelentős előrelépés az, hogy a 2014–2020 közötti időszakban most először a költség-haszon elemzés végrehajtásra vonatkozó főbb elveket nemcsak útmutatásban („CBA guide”) rögzítették, hanem jogi aktusba [1] is átültették, így az elemzés végrehajtása kötelezővé vált. További előrelépés lehet a közlekedési ágazatnak a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó értékelése, feltéve, hogy az kiterjed az ajánlásunkban említett előnyökre is.	Mindenesetre a támogatási megállapodásokban sem a hasznosítási arány, sem az előnyök nem szerepelnek, és azokat nem mérik az egyes projektekre nézve sem. Mivel az ERFA-rendeletben előre meghatározott eredménymutatók hiányoznak ágazatonként, a 2014-2020-as programozási időszakban még mindig nincs egységes szabvány a városi közlekedés teljesítményének mérésére.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A feltételezett használók számáról becslést adni jelenleg jogi követelmény. Ezeket a becsléseket rendszeresen értékelik független minőségellenőrök, illetve JASPERS-szakértők.	NINCSEN
			Az új jogszabály, melynek része a hatályba lépett előzetes feltételrendszer, lefedi az alapvető fontosságú elemeket, és ezt figyelembe veszik és elemzik a pályázatokat értékelő szakértők.	NINCSEN
			Jelentős előrelépés, hogy a 2014–2020 közötti időszakban most először a költség-haszon elemzés főbb elveit nemcsak útmutatásban („CBA guide") rögzítették, hanem jogi aktusba (480/2014/EU felhatalmazáson alapuló jogi aktus és 207/2015 COM végrehajtási rendelet) is átültették. A jelenlegi programozási időszakban a teljesítmény mérése szisztematikusabb megközelítéssel zajlik, az operatív programok szintjén, és kötelező output- és eredménymutatókat meghatározni a kiemelt beruházásokra és egyes konkrét célkitűzésekre nézve.	Az egyéni projektek szintjén továbbra sem történik mérés, pedig az ajánlások kérik ezt. Mivel az ERFA-rendeletben előre meghatározott eredménymutatók hiányoznak ágazatonként, a 2014-2020-as programozási időszakban még mindig nincs egységes szabvány a városi közlekedés teljesítményének mérésére.
9	7/2014. sz. különjelentés	Sikeresen támogatta-e az ERFA az üzleti inkubátorok fejlesztését? (kohézió)	Az uniós társfinanszírozású üzleti inkubátorok ezentúl részletes és reális üzleti tervek alapján kerülnek kidolgozásra, különös figyelmet fordítva nonprofit jellegű inkubációs tevékenységük fenntarthatóságára.	NINCSEN
			Az uniós társfinanszírozás feltételeként került bevezetésre az üzleti inkubátorok munkatársainak megfelelő szakértelme.	NINCSEN
			Az üzleti inkubátorok csak akkor részesülhetnek uniós társfinanszírozásban, ha ügyfeleiknek nagy növekedési potenciállal rendelkező innovatív üzleti ötleteik vannak.	NINCSEN
			A Bizottság legalább néhány tagállamot tájékoztatott a Számvevőszék 7/2017. sz. különjelentéséről és az abban foglalt ajánlásokról. Egyes operatív programok tartalmaznak rendelkezéseket arra nézve, hogy figyelmet kell fordítani az inkubációs programokra, hogy az első években támogatni kell az induló a kkv-ket, illetve előírják az induló vállalkozásoknak nyújtandó megvalósíthatósági támogatást, mentori programokat és oktatást.	Nincsen arra utaló bizonyíték, hogy az inkubációs folyamat mindig részletes, egyedi igényekhez szabott inkubációs programmal kezdődnék, annak végrehajtását figyelemmel kísérnék, és hogy az üzleti célok elérését mindig értékelnék. Még mindig nincsenek a tagállamoknak szóló olyan átfogó iránymutatások, amelyek a Számvevőszék ajánlásának megfelelően kifejezetten előírnák, hogy az üzleti inkubátorok uniós társfinanszírozásának valamennyi feltételét beillesszék minden olyan nemzeti operatív programba, amely ilyen inkubátorok használatát tervezi.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			Az inkubátorok nem rezidens vállalkozások számára is felkínálhatják szolgáltatásaikat, de csak a Bizottság által példaként említett tagállamokban; így az inkubációs támogatás nagyobb hatást tud gyakorolni a helyi vállalkozói közösségre, és javítja a hálózatépítési lehetőségeket.	Az, hogy az inkubátorok nem rezidens vállalkozások számára is felkínálják szolgáltatásaikat, továbbra sem feltétele minden tagállamban az üzleti inkubátorok uniós társfinanszírozásának. Még mindig nincsenek a tagállamoknak szóló olyan átfogó iránymutatások, amelyek a Számvevőszék ajánlásának megfelelően kifejezetten előírnák, hogy az üzleti inkubátorok uniós társfinanszírozásának valamennyi feltételét beillesszék minden olyan nemzeti operatív programba, amely ilyen inkubátorok használatát tervezi.
			A Bizottság javasolja, hogy az uniós társfinanszírozásban részesülő üzleti inkubátorok hozzanak létre a támogatott ügyfelek által előállított üzleti adatokon is alapuló monitoringrendszert.	Ilyen monitoringrendszerek létrehozása nem feltétele a társfinanszírozásnak, de önkéntes alapon kérik.
			A Bizottság folyamatosan naprakészen tartja szakismereteit.	NINCSEN
			Az üzleti inkubátorok tudását és tapasztalatait a Bizottság megosztja a tagállamokkal.	NINCSEN
10	12/2014. sz. különjelentés	Eredményesen támogatja az ERFA az EU 2020-ig szóló biodiverzitási stratégiája keretében a biodiverzitást közvetlenül előmozdító projekteket? (kohézió)	Az ökoszisztémák és azok szolgáltatásainak feltérképezésére és értékelésére irányuló módszertani keretet a Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség véglegesítette. A Bizottság útmutatókat, jelentéseket és tanulmányokat is kiadott a tagállamok támogatására.	NINCSEN
			A Bizottság a partnerségi megállapodások elfogadásának folyamata során értékelte a biodiverzitás előmozdítását célzó intézkedések egymást kiegészítő jellegét, amihez különböző főigazgatóságok is hozzájárultak.	NINCSEN
			Összességében a monitoring javult, mivel jobb beavatkozási logikát alkalmaznak, és következetesebben alkalmazzák a mutatókat.	A Bizottság nem végez részletes monitoringot az operatív programokra nézve. Tekintve az alkalmazott irányítási módot, ez továbbra is tagállami feladat.
			A Bizottság munkacsoporti üléseken tájékoztatta a tagállamokat a Számvevőszék azon ajánlásáról, hogy az előkészítő projektek nyomán aktív természetvédelmi politikát folytassanak, különös tekintettel az egyes élőhelyek és fajok védelmi és kezelési terveinek eredményes végrehajtására.	A Bizottság megvitatja a tagállamokkal az előkészítő projektekkel kapcsolatos kérdéseket, de ezt az útmutató dokumentumokban nem veszik kellően figyelembe.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			Az operatív programok rendelkeznek eljárásokkal az élőhelyeket és fajokat a beavatkozások nyomán érintő környezeti változások értékelésére.	NINCSEN
			A Bizottság útmutatások és a biodiverzitási munkacsoportokban biodiverzitási projektek végrehajtásáról folytatott viták révén nyújtott tanácsadást a tagállamoknak arra nézve, hogyan alkalmazzák az ERFA szabályait más uniós forrásokkal kölcsönhatásban.	NINCSEN
			A biodiverzitásra fordított uniós kiadásokat a megfelelő kiadási kódokon alapuló mechanizmus követi nyomon.	Még korai volna a folyamat egészét, egyben a mechanizmus pontosságát értékelni.
11	20/2014. sz. különjelentés	Eredményes volt-e a kkv-knek az e-kereskedelem területén nyújtott ERFA-támogatás? (kohézió)	Az operatív programokban most megbízhatóbb beavatkozási logika működik, beleértve az output- és eredménymutatók alkalmazását, amelyek némelyike közös és uniós szinten előre meghatározott mutató.	NINCSEN
			Kötelező monitoringrendszerek, köztük a mutatókkal kapcsolatos adatok összegyűjtésére és összesítésére szolgáló információs rendszer működtetése. Ha ezek megfelelően működnek, lehetővé kell tenniük a Bizottság számára, hogy következetes és megbízható információkat szerezzen a tagállamoktól az operatív programok előrehaladásáról, nem csak pénzügyi, hanem teljesítményszempontból is. Jelenleg valószínűbb, hogy a célértékek felé való előrehaladás mérése időben történik, és lehetővé tesz időbeli összevetéseket.	További iránymutatásokra és ellenőrzésekre van szükség tagállami szinten annak biztosítására, hogy a működő monitoring- és információs rendszerek megbízható és időszerű adatokat szolgáltassanak az operatív programok előrehaladásáról és teljesítményéről.
			Adott esetben a 2. tematikus célkitűzés programspecifikus mutatói mutathatják ki az e-kereskedelem fejlesztésére irányuló programbeavatkozások outputjait és eredményeit.	A Bizottság – amint azt bejelentette – nem javasolt az e-kereskedelemre vonatkozó uniós stratégiai célok szempontjából releváns standard mutatókat.

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A Bizottság tanácsokat adott az irányító hatóságoknak az IKT-projektek kiválasztási kritériumainak kidolgozásában. Az operatív programok teljes felépítése eredményorientáltabb lett. Hogy az e-kereskedelmi vállalkozások ki tudják aknázni az egységes piac lehetőségeit, a Bizottság olyan intézkedéseket is hozott, amelyek eredményeként csökkenhetnek a határokon átnyúló e-kereskedelmi tevékenységet gátló akadályok.	NINCSEN
			A hatásmonitoring területén értékelési tervek készítését kérték az irányító hatóságoktól.	A Bizottság nem követelte meg, hogy a támogatási megállapodásokban minimális mutatókészletet határozzanak meg megbízható mutatókból és a kapcsolódó célértékekből.
			A 2014–2020-as programidőszakban a Bizottság előírta mind monitoringrendszerek, mind kontrollrendszerek létrehozását az operatív programok szintjén, tagállami szinten. A cél az, hogy a Bizottság e különféle – saját kontrollrendszerével kiegészített – rétegekre támaszkodva elegendő bizonyossággal rendelkezzen arról, hogy az ebbe a monitoringrendszerbe bevitt adatok megbízhatóak és következetesek.	NINCSEN
			NINCSEN	Nem került sor azt biztosító mechanizmus bevezetésére (1), hogy a kifizetések teljesítményhez kötöttek legyenek, illetve (2) hogy súlyos alulteljesítés esetén változtathatóak legyenek.
12	21/2014. sz. különjelentés	Európai uniós finanszírozásban részesült repülőtéri infrastruktúrák: alacsony értékarányosság (kohézió)	A 2014–2020-as programozási időszak óta létező előzetes feltételrendszer és a költség-haszon elemzés mint a feltételrendszer legfőbb alapelemének megerősítése ma már jogi aktusok részét képezik.	Fennáll annak a kockázata, hogy az általános csoportmentességi rendelet felülvizsgálata után a tagállamok kisebb, pénzügyileg életképtelen repülőtereknél használnak fel közfinanszírozást.
13	13/2014. sz. különjelentés	A haiti földrengést követő európai uniós helyreállítási támogatás (külső fellépések)	A 2012 szeptemberében kiadott költségvetési támogatási iránymutatások megfelelő végrehajtása, a kockázatkezelési keret részeként a kockázatmérséklő intézkedések végrehajtásának nyomon követése és korai figyelmeztető rendszer létrehozása.	NINCSEN
			A válság által sújtott országok rezilienciájára vonatkozó, a 2013 és 2020 közötti időszakra szóló cselekvési terv elfogadása és végrehajtása, aláhúzva a segélyezés, a helyreállítás és a fejlesztés összekapcsolásának fontosságát, valamint az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) és a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága (DG DEVCO) célkitűzéseinek és megbízásának meghatározása.	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A közös humanitárius és fejlesztési keretrendszer integrálja a reziliencia fogalmát és a segélyezés, a helyreállítás és a fejlesztés összekapcsolását mint megközelítést az uniós szereplők együttműködési tevékenységeinek programozásába, azonosításába és végrehajtásába. Példaképpen: a humanitárius segélyek és a fejlesztési együttműködés közötti átmenet stratégiáit és párhuzamos kapcsolatait Haiti esetében megfelelően dolgozták ki.	NINCSEN
			A DG ECHO és az EuropeAid annyiban módosították humanitárius eszközeiket, hogy hozzáadtak egy fejezetet a kilépési stratégiákról és a segélyezés, a helyreállítás és a fejlesztés összekapcsolásáról.	A gyakorlatban a kilépési és az átmeneti stratégiák nincsenek sem formalizálva, sem dokumentálva. Például nincsenek meghatározva a kilépési feltételek, nincs kijelölve az átmenethez szükséges minimális személyzet, nincs megtervezve a kommunikációs folyamat, és nem említik hogy milyen mutatók válthatják ki a kilépést.
			A 2012 szeptemberében kiadott (2017-ben nem módosított) új költségvetés-támogatási iránymutatások értelmében az államépítési szerződések lehetőséget adnak, hogy az érintett országok kapacitásépítési célú támogatásban részesüljenek, különös tekintettel a kulcsfontosságú közpénzgazdálkodási funkciókra.	NINCSEN
			A közpénzkezelés reformjára irányuló, az államépítési szerződésben igényelt cselekvési terv a közpénzkezelési reform monitoringjának alapja. A cselekvési terv határidőhöz kötődő referenciaértékekre épít, amelyekről rendszeresen, a kifizetési dossziék minden támogathatósági értékelésében beszámolnak.	NINCSEN
			A közpénzkezelés reformjától az uniós pénzeszközök veszteséggel, pazarlással és a hatékonyság hiányával szembeni védelme terén elvárt rövid távú intézkedések fel lettek tüntetve a költségvetés-támogatási iránymutatások közpénzkezelésmonitoring-táblázatában. Haiti esetében a három oldalú (parlament – kormány – civil társadalom) párbeszédről szóló nyilatkozatot bocsátottak ki, hogy partnereket vonjanak be az uniós pénzeszközök védelmét szolgáló rövid távú reformjainak kialakításába.	NINCSEN
			Az üzletfolytonossági terv sablonja frissítve lett a munkatársak sürgősségi átcsoportosítására vonatkozó rendelkezésekkel.	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
14	16/2014. sz. különjelentés	A regionális beruházási eszközök által nyújtott támogatások és a pénzintézeti hitelek ötvözésének eredményessége az Unió külső politikáinak támogatása szempontjából (külső fellépések)	Az ötvözési műveletekre vonatkozó új iránymutatásokat fogadtak el, és kidolgozták a megfelelő pályázati űrlapot. A munkatársak rendszeres képzésben részesülnek ezek alkalmazására nézve.	NINCSEN
			Az iránymutatások egyértelműen leírják a Bizottság részleteinek, különösen az uniós külképviseleteknek a szerepét.	NINCSEN
			Az új pályázati eljárás biztosítja az információk teljeskörűségét, az ötvözési projektek érettségét és hozzáadott értékét.	NINCSEN
			A projektek ideiglenes jóváhagyásának lépése megszűnt, így a jóváhagyási folyamat időtartama lerövidült.	NINCSEN
			A négypilléres elemzés alapján értékelt szervezetekkel kötött átruházási vagy támogatási megállapodások (PAGoDA) új modelljében a kifizetési ütemtervet úgy alakítják ki, hogy az előfinanszírozási kifizetések figyelembe vegyék az előző időszak kötelezettségvállalásait.	NINCSEN
			A PAGoDA révén a Bizottság az uniós támogatást nyomon követő mutatókat tartalmazó eredményméréseki keretrendszert valósít meg.	NINCSEN
			Az iránymutatás egyértelműen leírja az uniós külképviselet szerepét.	NINCSEN
			A ROM módszertant kísérleti jelleggel alakítják ki és alkalmazzák.	NINCSEN
			Az új jóváhagyási eljárással és a PAGoDA-val a pályázati űrlap és az azt követő szerződés biztosítja a láthatóságot.	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
15	18/2014. sz. különjelentés	A EuropeAid értékelési és eredményorientált monitoringrendszerei (külső fellépések)	Az EVAL IT modul azonnali tájékoztatást nyújt az értékelésekhez szükséges pénzügyi forrásokról.A ROM modul tájékoztatást nyújt arról, hogy mely projekteket lehet a vállalkozóknak kiosztott költségvetéseken belül figyelemmel kísérni.Az olyan személyzet-beosztási eszközök, mint például a külképviseleti munkaterhelés értékelése (Delegation Workload Assessment, WLAD), a központi részlegek munkaterhelésének értékelése (WLAHQ) és az OPTIMUS rendszeresen felmérik a humánerőforrás-szükségleteket, és megfelelő kiigazításokat javasolnak.	Nem mutatták ki egyértelműen, hogy a WLAD, a WLAHQ vagy az OPTIMUS keretében hogyan biztosították az emberi humánerőforrás-allokációt, különösen a ROM és az értékelések között. Amint a Számvevőszék jelentésében rámutatott, nincsenek információk az érintett személyzetről.
			Az értékelésekhez egyértelmű kiválasztási kritériumokat határoztak meg, úgy, hogy azok megfelelő lefedettséget biztosítsanak a releváns projekteknek. A ROM és az értékelések kölcsönös kiegészítő jellegét figyelembe veszik az EVAL és ROM informatikai modulok tervezési szakaszában és kidolgozásakor.	Nincsen dokumentáció arról, hogyan alkalmazták a kiválasztási kritériumokat az egyéni értékelési tervek (példák) kidolgozásakor a külképviseletek szintjén és a központi részlegeknél.
			A DG DEVCO jelentős lépéseket tett, hogy tökéletesítse az értékelésekre és a vonatkozó beszámolásra irányuló felügyeleti rendszerét: ilyen lépés a 2015. évi projektértékelések elemzése, az EVAL informatikai modul beindítása és az értékeléstámogatási szolgáltatásra vonatkozó szerződés (ESS-szerződés) aláírása.	Az ESS-szerződés, amelyet csak 2016 decemberében ítéltek oda, egyelőre kezdeti szakaszban van. Ezért további erőfeszítésekre van szükség a Számvevőszék ajánlásának teljes körű végrehajtásához, különösen az értékelések késedelmei okainak elemzése és az ezek kezelésére elfogadott intézkedések terén. Hatékonyságbeli hiányosságok a monitoring- és értékelési terveknek a külképviseletek általi kommunikálásában.
			Az értékelési tevékenységek felügyelete jelenleg nagy mértékben javul, a 2016. decemberében aláírt ESS-szerződés végrehajtásának köszönhetően. Az EVAL informatikai modult 2016 szeptembere óta alkalmazzák, használatát a DEVCO kötelezővé tette.	NINCSEN
			A ROM és az értékelések minőségbiztosítására nézve frissített, részletes iránymutatások állnak rendelkezésre. Az EVAL és ROM IT-modulokba olyan funkciók vannak beépítve, amelyek megkönnyítik az alapos minőségbiztosítás folyamatát. Jól dokumentált példák állnak rendelkezésre arra nézve, hogy a DEVCO és külső vállalkozói mélyreható munkát végeztek a ROM-jelentések minőségbiztosításának terén. Megkezdődött az ESS-szerződés végrehajtása, beleértve a minőség-értékelő táblázat tökéletesítését; a kapcsolódó dokumentációt a munkaindító jelentés tartalmazza.	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			Vannak példák arra, hogy a DEVCO mélyreható minőségbiztosítási munkát végzett a ROM-ra és az értékelő jelentésekre nézve. A minőségbiztosítási rendszer javult, de az még tisztázandó, hogy milyen szerepet játszott ebben az értékeléstámogatási szolgáltatás. A ROM-jelentések esetében külső vállalkozó végez rendszeres ellenőrzést, amelyet a DEVCO jóváhagy. Az értékeléseket illetően az EVAL új informatikai eszközbe be van építve a jelentések kötelező minőségbiztosítási ellenőrzése.	NINCSEN
			A jogalkotás minőségének javítására irányuló csomag és az intézkedési dokumentumok utasításai fokozzák a SMART célkitűzések és RACER mutatók szükségességét, bázisértékekkel és célszámokkal együtt. A gyakorlatban a DEVCO a fent említett iránymutatásoknak és a Számvevőszék ajánlásának való megfelelés biztosítása érdekében igyekezett felülvizsgálni a programok intézkedési dokumentumait.	NINCSEN
			A DEVCO a kiválasztási kritériumok világos meghatározásával, valamint a projektek és programok megfelelő lefedettségének biztosításával (lásd 4.3. ajánlás) javította az értékelési rendszert. Az új intézkedési dokumentumok összekapcsolják az átfogó célkitűzéseket a várható hatásokkal, és egyes esetekben egyértelmű mutatókat jelölnek meg. A hatásvizsgálat kereteit az uniós nemzetközi együttműködési és fejlesztési eredmények keretrendszerének 2015 márciusi elfogadásával határozták meg, a változtatási programmal összhangban.	Az elért eredmények hatásának és fenntarthatóságának egyértelmű szemléltetéséhez a programok befejezése után legalább három évig módszeres adatgyűjtést kellene végezni azok eredményeiről, ám ilyen adatgyűjtő mechanizmus mindmáig nem működik. Bizonyításra vár, hogy növekedett-e az utólagos értékelések aránya, amelyek a hosszabb távú eredmények, például hatások kimutatásához szükségesek. A fejlesztési eredményekkel és a tanulságok levonására szolgáló mechanizmusokkal kapcsolatos adatok hiányosságairól 2016 októberében beszámoltak a DEVCO-nak („A stratégiai értékelések áttekintése”).

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
			A 19. fő teljesítménymutató 2014-ben jelentős növekedést mutatott az előző évhez képest, és 2016-ra is növekvő tendencia jellemző. A projektértékelések jobb kiválasztási kritériumai elősegítik a sokaságon belüli jobb reprezentativitást és azt, hogy korlátozott forrásokkal is több hozzáadott értéket lehessen előállítani. A Bizottság elemzést végzett, és arra a következtetésre jutott, hogy több utólagos értékelés nem feltétlenül eredményezne több információt az eredményekről, és költségekkel is járna, amikor pedig csak korlátozott forrásokat lehet értékelésre fordítani. A DEVCO javította a projektértékelések kiválasztási kritériumait, és az összes értékelés (köztes, záró- és utóértékelés) aránya megnőtt.	Az utólagos értékelések arányának növekedését a DEVCO nem bizonyította, bár alternatív módokon sikerült javulást elérni.
			Az Unió fejlesztési együttműködési politikájának frissítéséhez való hozzájárulásként sor került a DEVCO stratégiai értékeléseinek a 2006–2016-os időszakra vonatkozó felülvizsgálatára (2016. októberi zárójelentés). Egyes esetekben már egy egyéves nyomon követési időszak is elegendőnek tűnik ahhoz, hogy a végrehajtás pozitív eredményekkel járjon. Más esetekben egyedi nyomon követési stratégiai értékeléseket terveznek, vagy egy évnél később vizsgálják az ajánlások hasznosulását. Egy külön munkacsoport létrehozásának és a DEVCO tudásmenedzsment-egysége létrehozásával járó új dinamikának köszönhetően folyamatos fejlesztéseknek lehettünk tanúi, amelyektől az elkövetkező években várható eredmény.	A „fiche contradictoire”-t illetően nem létezik rendszeres mechanizmus a stratégiai értékelések ajánlásaiból következő cselekvési terveknek több mint egy évig tartó nyomon követésére. Az EVAL informatikai modul még nem foglal magában stratégiai értékeléseket.
			A Számvevőszék ajánlásaiban szereplő előírásnak megfelelően a DEVCO kifejlesztett egy adatbázisként és irányítási eszközként is működő informatikai modult (EVAL).	NINCSEN

Különjelentés száma	Különjelentés	Különjelentés címe	Javítások/fejlesztések	Hiányosságok
16	2/2014. sz. különjelentés	Megfelelő-e a preferenciális kereskedelmi megállapodások kezelése? (saját források)	A Kereskedelmi Főigazgatóság (DG TRADE) elkészítette a fenntarthatósági hatásvizsgálatokra vonatkozó kézikönyv felülvizsgált változatát. A TRADE szakpolitikájának megfelelően valamennyi fontosabb kereskedelmi megállapodásra nézve hatásvizsgálatokra és fenntarthatósági hatásvizsgálatokra került sor.	NINCSEN
			A TRADE-nek frissített egyetértési megállapodása van az Eurostattal, az EU-GTAP-ot illetően pedig adminisztratív megállapodása a Közös Kutatóközponttal. Az Eurostat aktívan részt vesz fenntarthatósági hatásvizsgálatok szolgálatközi irányító csoportjaiban.	NINCSEN
			A TRADE frissített értékelési terveket készített, és rendszeresebben végez utólagos értékeléseket, többek közt az elmaradt bevételekre vonatkozó becsléseket is.	NINCSEN
			A TRADE két jelentést készített a rendszer hatásairól.	A GSP-nek a jogalap által előírt (a 978/2012/EK rendelet 40. cikke), a jogalkotó hatóságoknak benyújtandó félidős felülvizsgálata várhatóan csak 2018 végére készül el.
17	15/2014. sz. különjelentés	A Külső Határok Alap elősegítette a pénzügyi szolidaritást, de javítani kell az eredmények mérésén, és növelni kell az uniós többletértéket (intelligens és inkluzív növekedés)	Releváns és mérhető mutatókat magukban foglaló jogi aktusok elfogadására került sor. Az egységes alkalmazás és megközelítés érdekében szabályokat és iránymutatásokat fektettek le.	Egyes jelentések és dokumentumok még véglegesítésre és elfogadásra várnak.
			Tagállami műhelyeknek és a konzultációs együttműködés egyéb formáinak megszervezésére került sor.	A Bizottság továbbra is működjön együtt a tagállamokkal a közös vízumkérelmi központok létrehozása érdekében.
			Létrehoztak egy platformot a dokumentumok és információk rendszeres és időben történő cseréjére. Az együttműködés és konzultáció javult és finomodott.	NINCSEN
			Különféle tevékenységeket szerveztek az igazgatási kapacitás megerősítése érdekében.	A követendő példák tagállamközi megosztása javítaná a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap és a Belső Biztonsági Alap végrehajtását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

04/2014. sz. különjelentés: Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker

A második vízgyűjtő-gazdálkodási tervek jóváhagyott végleges változatai késedelmesen készülnek el, és továbbra is váratnak magukra. A mechanizmusoknak a vidékfejlesztésbe való további integrációja továbbra sem valósult meg.

Válasz: A Bizottság egyetért abban, hogy a második vízgyűjtő-gazdálkodási tervek értékelése még mindig nem készült el, de továbbra is az a szándéka, hogy jóval a 2018. decemberi határidő előtt haladást érjen el a vonatkozó bizottsági jelentés elkészítése terén. Ugyanakkor a vonatkozó részek ad hoc értékelése alapján sor került az ilyen vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben szereplő információk hatékony felhasználására a vízre vonatkozóan a vidékfejlesztési programokban meghatározott előzetes feltételrendszernek való megfelelés biztosítása érdekében. A Bizottság szerint ezért a víz-keretirányelv végrehajtására vonatkozó minimumfeltételek biztosítottak voltak a vidékfejlesztési alapok lekötését megelőzően (vízárazás és az öntözési befektetésekre vonatkozó támogathatósági kritériumok). A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy a vidékfejlesztési politika vonatkozásában megtörtént az ajánlás végrehajtása.

A mezőgazdasági gyakorlatok által a vízre jelentett terhelés értékelése terén a tényleges javulások még váratnak magukra, és már azonosításra kerültek a tényleges tagállami jelentéstételi gyakorlatok hiányosságai.

Válasz: A Bizottság megerősíti, hogy a vidékfejlesztési programok hatásainak értékelésére vonatkozó iránymutatás kidolgozása a 2019. évi jelentésekben benyújtandó értékelések révén folyamatban van.

Idetartozik két hatásmutató annak értékelésére, milyen terhelést jelentenek a mezőgazdasági gyakorlatok a vízre.

Ugyanezen mutatók értékelésére sor fog kerülni a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési programok utólagos értékelésében, amellyel kapcsolatban iránymutatás fog rendelkezésre állni.

08/2014. sz. különjelentés: Eredményesen integrálta a Bizottság a termeléstől függő támogatást az egységes támogatási rendszerbe?

Egyes tagállamok nem bocsátották időben a Bizottság rendelkezésére az új közvetlen kifizetésekkel kapcsolatos alapvető információkat, gyengítve ezzel a Bizottság nyomonkövetési kapacitását. A támogatási jogosultságokra vonatkozó saját ellenőrzései terén van még mit javítani.

Válasz: A megállapítás eredményeképpen a Bizottság változtatott a megközelítésén, hogy nagyobb hangsúlyt kapjon a központi számítások és a belső ellenőrzések ellenőrzése és hitelesítése. Ez a változás a 2017 második felében indult vagy indítandó valamennyi ellenőrzést érinti. Eddig három ellenőrzés véglegesítésére került sor (SE, IT és UK-Skócia). A NAC /2017/002/SE. sz. ellenőrzési jelentés éppen most, 2018. április 20-án került megküldésre az Európai Számvevőszék felé. Az Olaszországra vonatkozó ellenőrzési jelentést még ebben a hónapban be kell nyújtani.

Az egységes támogatási rendszer/alaptámogatási rendszer vonatkozásában helytelenül meghatározott támogatási jogosultságok és a helytelenül kiszámított kifizetések korrekciója tekintetében a tagállami szinten végrehajtandó behajtásokkal kapcsolatban bizottsági szinten nem állnak rendelkezésre adatok.

Válasz: Az uniós joggal összhangban a tagállamok feladata a kedvezményezettektől való behajtás. A tagállamok továbbá beszámolnak az ilyen behajtásokról kedvezményezettenként, nem megnevezve a szabálytalanság okát, amely a behajtás elindításához vezetett. (Lehetséges, hogy ugyanaz a kedvezményezett különböző támogatási intézkedések keretében több meg nem felelés által érintett.) A Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmaz a behajtások terén megfigyelhető kellő gondosság elmaradása esetében. Ezek a korrekciók a behajtási eljárások tagállami irányításának elemzésén alapulnak, amelyre a jogi előírásoknak megfelelően, vagyis kedvezményezettenként, és a jogosulatlan kifizetések különböző okainak részletezése nélkül kerül sor. Kérjük az Európai Számvevőszéket a vonatkozó jogszabályokban meghatározott keret figyelembevételére.

A kifizető ügynökségekre vonatkozó akkreditációs kritériumok nem utalnak a támogatási jogosultságok pontosságára és hitelességére. Továbbá a tanúsító szerveknek a támogatási jogosultságokkal kapcsolatos munkájára vonatkozó bizottsági módszertan és iránymutatás hiányos.

Válasz: A kifizető ügynökségekre vonatkozó akkreditációs kritériumok megszövegezésére az elvégzendő ellenőrzések valamennyi típusának részletes felsorolása nélkül kerül sor. Az akkreditációs kritériumok megfogalmazása általánosságban, támogatási intézkedésekre való hivatkozások nélkül történik. Ugyanakkor az uniós jog egyértelműen előírja, hogy a kifizető ügynökségeknek biztosítaniuk kell, hogy a kedvezményezettnek kifizetendő összeg megfeleljen az uniós szabályoknak (a 907/2014/EU rendelet I. melléklete 1. szakasza A) pontjának i. alpontja). A Bizottság megítélése szerint a meglévő rendszer megbízható, és jó eredményeket hoz, a közvetlen kifizetésekre vonatkozó nagyon alacsony hibaarány figyelembevételével is (a hibaarány az Európai Számvevőszék 2016. évi jelentésében a lényegességi küszöb alatt van). A tanúsító szervek munkáját tekintve a Bizottság szintén úgy véli, hogy a tanúsító szervek kötelezettségeire vonatkozó jelenlegi iránymutatás egyértelmű és átfogó, ezért megfelelő a biztosított keret.

A Bizottság iránymutatása nem lehet túlságosan előíró jellegű, mert a tanúsító szervek képesített ellenőrök, és a nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardoknak megfelelően a szakmai megítélésük alapján kell végezniük a tanúsítást.

09/2014. sz. különjelentés: Megfelelő-e a borágazatot célzó uniós beruházási és promóciós támogatás irányítása, és igazolták-e annak az uniós borok versenyképességére gyakorolt hatását?

A Bizottság általi egyértelművé tétel és a prioritások meghatározása csak részben javíthat a helyzeten, mert nem akadályozza meg ugyanazon harmadik országbeli kedvezményezettek hosszabb távú (legfeljebb ötéves) támogatását ugyanazon a célpiacon.

A Bizottság elutasította az ajánlást, és nem szándékozik maradéktalanul végrehajtani. Az Európai Számvevőszék által a 9/2014. sz. különjelentésben azonosított kockázatok ezért továbbra is fennállnak.

Válasz: A Bizottság úgy véli, hogy ha egy gazdasági szereplő egy harmadik országbeli piacon egy háromévestől valószínűleg ötévesig terjedő időszakra promóciós támogatást kapott, az a gazdasági szereplő többé nem jogosult támogatásra ugyanazon tevékenység vonatkozásában ugyanazon a piacon, még későbbi programozási időszakban sem. Az egyik tagállamnak januárban elküldött levél egyértelműen kifejtette ezt a koncepciót, amely idén márciusban a borbizottságban is megvitatásra került.

22/2014. sz. különjelentés: A gazdaságosság elvének alkalmazása: az Unió által finanszírozott vidékfejlesztési projektekre nyújtott támogatások költségeinek ellenőrzés alatt tartása

Mivel az iránymutatás nem kötelező érvényű és kötelezően használandó dokumentum, a Bizottság nem tudhatja, hogy ténylegesen hány tagállam/régió használta az ellenőrzési rendszere fejlesztésére.

2015. február és 2016. január között az Európai Vidékfejlesztési Hálózat összesen csak három képzést szervezett a költségek észszerűségével és az egyszerűsített költségopciókkal kapcsolatban. 118 vidékfejlesztési program mellett fennáll a kockázata, hogy a Bizottságnak esetleg többet kell tennie annak biztosítására, hogy minden tagállamnak/régiónak lehetősége legyen ilyen képzésben való részvételre vagy minden tagállam/régió részt vett ilyen képzésben.

Az Európai Vidékfejlesztési Hálózat bevált gyakorlatokat megosztó platformját fejleszteni lehetne a bevált közigazgatási eljárásokra, például a költségek észszerűségével kapcsolatos eljárásokra vonatkozó példák hozzáadásával.

Válasz: A Bizottság végrehajtottnak tekinti ezt az ajánlást. A Bizottság körvonalazta a különböző alkalmakat, amikor sor kerül a szóban forgó témák és a 809/2014 végrehajtási rendelet közelmúltbeli módosításainak megvitatására a tagállamokkal. A tagállamok kérésére 2018 folyamán megtörténik az ellenőrzésekről és szankciókról szóló útmutató dokumentum aktualizálása.

23/2014. sz. különjelentés: Hibák a vidékfejlesztési kiadásokban: a hibák okainak és kezelésének áttekintése

A tagállamok által 2017. június 30-ig benyújtandó végrehajtási jelentések lehetőséget fognak nyújtani a Bizottságnak arra, hogy naprakész és részletesebb információkhoz jusson a vidékfejlesztési programok végrehajtásáról.

Válasz: A 2019-ben bevezetendő vidékfejlesztési programokra vonatkozó továbbfejlesztett éves végrehajtási jelentés további információkat fog tartalmazni a vidékfejlesztési politika végrehajtásáról.

A Bizottság elkötelezte magát, hogy értékeli a szakpolitikai koncepciót és az egyes támogatási intézkedések folytatólagos szükségességét a 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozó végrehajtási eredmények alapján, mielőtt javaslatokat tesz a következő programozási időszak tekintetében.

Válasz: A Bizottság elkötelezte magát a vidékfejlesztési politika egésze teljesítményének javítására szolgáló különböző lehetőségek elemzése mellett. A Bizottság már a KAP modernizálásáról és egyszerűsítéséről szóló bizottsági közlemény előkészítésének összefüggésében kezdeményezte ennek végiggondolását.

24/2014. sz. különjelentés: Megfelelő-e a tűz és a természeti katasztrófák okozta erdőkárok megelőzésére és helyreállítására nyújtott uniós támogatás irányítása?

A Számvevőszék ajánlásának megfelelően a alapvető uniós szintű kritériumok teljesítése még várat magára/folyamatban van.

Válasz: A Bizottság egyetért abban, hogy folyamatban van az ajánlás végrehajtása. A Bizottság megkezdte a konzultációt az erdőtüzekkel foglalkozó bizottsági szakértői csoporttal a közös kritériumok kidolgozása érdekében. Mivel az EU-ban jelentős eltérések vannak az erdők típusait, a tűzérzékenységet, a földrajzi és éghajlati feltételeket, valamint a tűzveszélyességi szintet illetően, ez a különböző bizottsági szolgálatok és az érintett tagállamok közös feladata. Úgy tűnik, hogy az eredmények 2018 végére várhatók. A Környezetvédelmi Főigazgatóság a Közös Kutatóközponttal együtt felelős ezért, mert ők játszanak meghatározó szerepet az erdőtűzzel foglalkozó szakértői csoportban.

A tevékenységek eredményességének értékelése továbbra sem történt meg, mert az új programozási időszakban finanszírozott projektek többsége még nem zárult le vagy még nem került sor az ellenőrzésére.

Válasz: A Bizottság végrehajtottnak tekintette ezt az ajánlást. A Bizottság megítélése szerint hatékonyak a tevékenységei, beleértve többek között a tagállami ellenőrzési rendszerekkel kapcsolatban folyamatban lévő szabályszerűségi záróelszámolásokat, valamint az azonosított gyengeségekkel kapcsolatos cselekvési tervek nyomon követését. Az ilyen tevékenységek célja az intézkedések végrehajtásával kapcsolatos ismert kihívások kezelése, és ezek a tevékenységek a jelenlegi programozási időszak végéig folytatódnak. Az ilyen tevékenységek eredményességének végső értékelése ezért még nem lehetséges.

A Bizottság megerősítette a RAD-ban, hogy a végrehajtására „csak 2019-ben kerülhet sor”.

Ezért fennáll a kockázata, hogy a 24/2014. sz. különjelentésben a felügyelettel kapcsolatban azonosított gyengeségek továbbra is fennállhatnak a 2014–2020 közötti időszakban, ha az újonnan javasolt monitoringeszközök ezzel a konkrét támogatással kapcsolatban még nem jelentenek javulást a felügyeleti keretrendszerben, amitől a Számvevőszék a 24/2014. sz. különjelentés következtetéseiben tart (81. bekezdés).

Válasz: A 2019-ben bevezetendő vidékfejlesztési programokra vonatkozó továbbfejlesztett éves végrehajtási jelentés további információkat fog tartalmazni az intézkedésnek a konkrét célkitűzésekkel összhangban történő végrehajtásáról.

01/2014. sz. különjelentés: Az EU által támogatott városi tömegközlekedési projektek eredményessége

Lehet, hogy a Bizottság a tárgyalások során kérte a városi közlekedési projektekre vonatkozó eredménymutatókat, de mivel az ERFA keretében nincsenek kötelezően előre meghatározott eredménymutatók, a városi közlekedési projekteket tartalmazó operatív programok közül nem mindegyik határozott meg ilyen mutatókat.

Projektszinten nincsenek mutatók, és nincsenek a szolgáltatások minőségére és a felhasználói elégedettség mértékére vonatkozó mutatók, továbbá a felhasználói elégedettség mérésére szolgáló felmérések használata nem következetes és nem kötelező.

Válasz: A 2014–2020 közötti programokban szereplő eredménymutatók kiválasztására a program által megoldandó problémáknak, a kívánt változás irányának és a célhelyzetnek a figyelembevételével került sor. Ezért lehetséges, hogy ahol az összetett beavatkozások, beleértve a városi közlekedésbe való korlátozott beruházásokat, általános célja az energiahatékonyság vagy a lebegő részecskék kibocsátásának csökkentése volt, az irányító hatóságok nem választottak ki a tömegközlekedés igénybevételére közvetlenül utaló eredménymutatókat, mert ez nem volt lényeges a program célkitűzései szempontjából. Ez emellett segített korlátozni a társfinanszírozás felkutatásával kapcsolatos adminisztratív terhet.

Az uniós finanszírozásra való pályázat benyújtásakor valamennyi projekt projektspecifikus mutatókkal rendelkezik. A pályázatba való belefoglalásuk módja a tagállamok belátására van bízva, és a nemzeti megközelítésektől függ. A projektpályázatok sok információt árulnak el a projektek várható outputját illetően (az üvegházhatásúgáz-kibocsátás és a helyi levegőminőségi kibocsátások csökkentése, a torlódások csökkentése, az utazási idő és a balesetek számának csökkentése, valamint a közlekedési ágazat egyéb externáliái).

A Bizottság szerint az uniós szintű tevékenységek arányosak. Ezért ajánlott „a felhasználói elégedettséget mérő felmérések” alkalmazása olyan projektek esetében, ahol a keresletre vonatkozó előrejelzések és a költség-haszon elemzés alapján valóban szükséges az ilyen szempontok nyomon követése az infrastruktúra optimális használatának, valamint a projekt gazdasági életképességének biztosítása érdekében. Az olyan projektek esetében, amelyek például a meglévő útvonalakon a meglévő villamosszolgáltatások modernizálásához kapcsolódnak, és ahol már jelentős a kereslet, a felhasználói elégedettség mérésére szolgáló felmérések megléte túlzónak tűnhet.

Mindenesetre sem a kihasználtsági arány, sem az előnyök nem szerepelnek a támogatási megállapodásokban, és nem kerül sor a projektenkénti mérésükre.

Mivel az ERFA-rendelet nem tartalmaz előre meghatározott eredménymutatókat ágazatonként, továbbra sincsenek egységes standardok a városi közlekedés teljesítményének mérésére a 2014–2020 közötti programozási időszak vonatkozásában.

Válasz: A tagállami nyomonkövetési kötelezettségek a prioritási tengely szintjére utalnak. Az ilyen nyomon követés módszerei a tagállamok belátására vannak bízva, mivel az információk összegyűjthetők a kedvezményezettektől vagy az irányító hatóságok által megrendelt hatásértékelésekből. A második lehetőség, különösen a tömegközlekedési projektek esetében, hatékonyabb lehet, főleg, ha egynél több uniós finanszírozású projekt végrehajtására került sor ugyanabban a városban.

Az egyes projektek szintjén továbbra sem kerül sor mérésekre, s ez az, amit az ajánlások kértek.

Mivel az ERFA-rendelet nem tartalmaz előre meghatározott eredménymutatókat ágazatonként, továbbra sincsenek egységes standardok a városi közlekedés teljesítményének mérésére a 2014–2020 közötti programozási időszak vonatkozásában.

Válasz: A nyomonkövetési rendszer kialakítása lehetővé teszi a programszintű méréseket. Az előrehaladásnak az output szintjén való mérése érdekében a jogalap előre meghatározott mutatókat tartalmaz, de a jogalkotó szervek az eredménymutatók szintjén nem határoztak ilyen javaslatról. Ugyanakkor az ilyen eredménymutatók javaslatára programspecifikus eredménymutatóként is sor kerülhetett volna, de a mutatók fogalommeghatározásában mutatkozó eltérések miatt nem voltak összesíthetők uniós szinten. Ez a megközelítés arányos, tekintve, hogy a városi közlekedési projektek eredményeinek mérése városonként eltérhet, akár egy tagállamon belül is.

07/2014. sz. különjelentés: Sikeresen támogatta-e az ERFA az üzleti inkubátorok fejlesztését?

Nincs rá bizonyíték, hogy az inkubációs folyamat mindig részletes, személyre szabott inkubációs programmal kezdődik, és sor kerül az ilyen program végrehajtásának utánkövetésére, illetve mindig megtörténik az üzleti célkitűzések elérésének értékelése.

Továbbra sincs olyan átfogó, a tagállamoknak szóló iránymutatás, amely kifejezetten előírja, hogy az Európai Számvevőszék ajánlásának megfelelően az üzleti inkubátorházak uniós társfinanszírozására vonatkozó valamennyi feltételt bele kell foglalni valamennyi olyan nemzeti operatív programba, amely tervezi az ilyen inkubátorházak használatát.

Válasz: A tagállamok tájékoztatást kaptak a 7/2014. sz. különjelentésről és a benne foglalt ajánlásokról. A Bizottság azt tanácsolta, hogy néhány operatív program tartalmazzon rendelkezéseket arról, hogy figyelmet kell fordítani az inkubációs programokra, végig kell kísérni a kkv-ket a korai években, illetve megvalósíthatósági támogatást, mentorprogramokat és tanulási lehetőséget kell biztosítani az induló vállalkozásoknak.

Megosztott irányítás mellett a Bizottság a programok végrehajtását nyomon követi, de az egyes projektek végrehajtását nem. A nemzeti hatóságok feladata, hogy támogatás céljából kiválasszák azokat a projekteket, amelyek a leginkább hozzájárulnak az érintett program célkitűzéseinek megvalósításához, és megkérjék a potenciális kedvezményezetteket arra, hogy minden ügyfél számára részletes, személyre szabott inkubációs programot dolgozzanak ki. Ezért olyan megfelelő szerződéses kötelmeket kell bevezetniük a kedvezményezettek vonatkozásában a támogatási megállapodásokban, amelyek biztosítják, hogy a kiválasztott műveletek a kívánt outputhoz és eredményekhez vezessenek.

A Bizottság átfogó tematikus útmutatókat dolgozott ki az 1. tematikus célkitűzés (a kutatás és innováció megerősítése, beleértve a szolgáltatások innovációját, a kreatív iparágakat, az egyetemek és a regionális növekedés összekapcsolását, az innováción alapuló inkubátorházakat, valamint az intelligens szakosodás segítségével az intelligens és a fenntartható növekedés összekapcsolását) végrehajtását illetően. A Bizottság széles körben előmozdította a használatukat, és elérhetők az alábbi internetes oldalon: http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3pguide

Az európai strukturális és beruházási alapok felhasználásához kapcsolódó előzetes feltételrendszerre vonatkozó iránymutatás II. része további irodalomként ajánlotta ezeket a tematikus útmutatókat, és tanácsos követni őket a releváns operatív programok felügyeleti bizottságaiban a Bizottság tanácsadói szerepében.

Az üzleti inkubátorházak uniós társfinanszírozásának továbbra sem valamennyi tagállamban feltétele, hogy külföldi vállalkozásoknak is nyújtsanak inkubátorházi szolgáltatásokat.

Továbbra sincs olyan átfogó, a tagállamoknak szóló iránymutatás, amely kifejezetten előírja, hogy az Európai Számvevőszék ajánlásának megfelelően az üzleti inkubátorházak uniós társfinanszírozására vonatkozó valamennyi feltételt bele kell foglalni valamennyi olyan nemzeti operatív programba, amely tervezi az ilyen inkubátorházak használatát.

Válasz: A Bizottság úgy véli, hogy az inkubátorházak külföldi vállalkozásoknak is nyújthatnak szolgáltatásokat, de csak a Bizottság által példaként említett tagállamokban, lehetővé téve ezáltal, hogy az inkubációs támogatás nagyobb hatást gyakoroljon a helyi üzleti világra és javuljanak a hálózatépítési lehetőségek.

Az ilyen felügyeleti rendszerek felállítása nem feltétele a társfinanszírozásnak, de önkéntes alapon kérik.

Válasz: A strukturális alapok megosztott irányítása mellett a Bizottságnak nincs jogalapja arra, hogy kifejezetten előírja ennek az elemnek a beépítését a tervezés folyamatába. A Bizottság azt ajánlja, hogy az uniós társfinanszírozásban részesülő üzleti inkubátorházak állítsanak fel egy, a támogatott ügyfelek által generált üzleti adatokon is alapuló felügyeleti rendszert.

12/2014. sz. különjelentés: Eredményesen támogatja az ERFA az EU 2020-ig szóló biodiverzitási stratégiája keretében a biodiverzitást közvetlenül előmozdító projekteket?

A Bizottság nem követi nyomon részletesen az operatív programokat. Az irányítási módot tekintve ez tagállami szintű feladat marad.

Válasz: A Bizottság nyomon követi az operatív programok végrehajtását a vonatkozó rendeletek által biztosított eszközök – a monitoringbizottság, az éves és végső végrehajtási jelentés, illetve az éves felülvizsgálati ülés – révén.

A Bizottság megvitatja a tagállamokkal az előkészítési projektekkel kapcsolatos kérdéseket, de az útmutató dokumentum erre nem tér ki kellőképpen.

Válasz: A Bizottság kiemeli, hogy a vonatkozó útmutató dokumentumok a különjelentést, illetve az operatív programok tagállami előkészítését megelőzően jelentek meg. A Bizottság gondoskodni fog róla, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre vonatkozó útmutató dokumentum megfelelően kitérjen erre a kérdésre.

Továbbra is korai értékelni a folyamat egészét és így a mechanizmus pontosságát.

Válasz: A kiadási kategóriánkénti pénzügyi adatok, beleértve a biológiai sokféleség súlyozását, nyilvánosan elérhetők az európai strukturális és beruházási alapok nyílt hozzáférésű adatok portáljának katalógusában. Utólagos elemzés nem végezhető el, és így a biológiai sokféleség követésére szolgáló módszerek pontossága sem értékelhető a költségvetés nagy részének elköltését megelőzően.

20/2014. sz. különjelentés: Eredményes volt-e a kkv-knek az elektronikus kereskedelem (e-kereskedelem) területén nyújtott ERFA-támogatás?

Tagállami szinten további útmutatásra és ellenőrzésekre van szükség annak biztosítására, hogy a meglévő felügyeleti és információs rendszerek megbízható és időszerű adatokkal szolgáljanak az operatív programok előrehaladásáról és teljesítményéről.

Válasz: A 2014–2020 közötti programozási időszak vonatkozásában a közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) 50. cikke értelmében a tagállamoknak éves jelentést kell benyújtaniuk valamennyi program végrehajtása tekintetében. Ezek a jelentések többek között a közös és a programspecifikus mutatókról, valamint a számszerűsített célértékekről tartalmaznak információkat. A Bizottság gondosan értékeli az ezekben a jelentésekben megadott információkat, és amennyiben aggályai merülnek fel az adatok megbízhatóságát és időszerűségét illetően, visszaküldi a tagállamoknak a jelentéseket módosítás céljából.

A Bizottság és a tagállamok továbbá ellenőrzik a teljesítménnyel kapcsolatos adatok megbízhatóságát. A nem megbízható adatok az irányítási és kontrollrendszer gyengeségének minősülnek, ami pénzügyi korrekciókhoz vezethet. A Bizottság 2017-ben 9 ellenőrzést végzett az adatok megbízhatóságát illetően. Mivel alig kezdődött el a végrehajtás, a Bizottság ellenőrzései arra összpontosítanak, hogyan épülnek fel a rendszerek a teljesítménnyel kapcsolatos adatok megszerzése és jelentése érdekében. Ennek eredményeképpen ezek az ellenőrzések a Bizottság megelőző és kapacitásépítő erőfeszítéseinek tekinthetők. Az ellenőrző hatóságok a végrehajtás előrehaladtával a teljesítménnyel kapcsolatos adatok megbízhatósága terén tapasztalható gyengeségekről is jelentést készítenek a munkájuk és az éves megbízhatósági vizsgálat részeként.

A Bizottság a bejelentettnek megfelelően nem javasolt standard mutatókat az e-kereskedelemmel kapcsolatos uniós stratégiai célkitűzések vonatkozásában.

Válasz: A 2014–2020 közötti időszakban adott esetben kötelezővé vált a „közös mutatók" használata. A kis- és középvállalkozásokban az e-kereskedelem fejlesztése csak az infokommunikációs technológiák (ikt) terén megfigyelhető fejlesztések keretében történő beavatkozások egyik lehetséges fajtája. A tagállamok által az előző programozási időszakban az ilyen típusú beavatkozások céljára elkülönített korlátozott támogatás nem indokolta „közös mutatók" kidolgozását ezen a téren. A 2020 utáni időszak vonatkozásában a Bizottság meg fogja vizsgálni a programok mutatóinak javítására, különösen a „közös mutatók" kidolgozására szolgáló lehetőségeket. Ugyanakkor azok az operatív programok, amelyek a kkv-k e-kereskedelmének fejlesztését finanszírozzák, szabadon meghatározhatták a beavatkozás szempontjából lényeges konkrét mutatókat. A mutatók az operatív programok részeként tárgyalások tárgyát képezték, és a Bizottság végül elfogadta őket.

A Bizottság nem írta elő, hogy a támogatási megállapodásokban minimális számú megbízható mutatót és kapcsolódó célkitűzéseket kell meghatározni.

Válasz: Megosztott irányítás mellett a Bizottság a programok végrehajtását nyomon követi, de az egyes projektek végrehajtását nem. A nemzeti hatóságok feladata, hogy támogatás céljából kiválasszák azokat a projekteket, amelyek a leginkább hozzájárulnak az érintett program célkitűzéseinek megvalósításához. Ezért olyan megfelelő szerződéses kötelmeket kell bevezetniük a kedvezményezettek vonatkozásában a támogatási megállapodásokban, amelyek biztosítják, hogy a kiválasztott műveletek a kívánt outputhoz és eredményekhez vezessenek, és ezzel a prioritás/operatív program szintjén megvalósuljanak a célmutatók.

21/2014. sz. különjelentés: Európai uniós finanszírozásban részesült repülőtéri infrastruktúrák: alacsony értékarányosság

Megnőtt annak kockázata, hogy az általános csoportmentességi rendelet felülvizsgálatával a tagállamok megragadják a lehetőséget a kisebb, pénzügyileg nem életképes repülőterek állami támogatására.

Válasz: A Bizottság szerint az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok változásai nem gyakorolnak közvetlen hatást arra, hogyan kerül sor az uniós társfinanszírozás elosztására a kohéziós politika keretében.

18/2014. sz. különjelentés: A EuropeAid értékelési és eredményorientált monitoringrendszerei

Nincsenek arra vonatkozó dokumentumok, hogyan került sor küldöttségi, illetve központi szinten a kiválasztási szempontok alkalmazására az egyéni értékelési tervek (példák) kidolgozásakor.

Válasz: A Bizottság egyért ezzel az értékeléssel, és jelenleg folyamatban van az értékeléstervezés ezen szempontjának javítására irányuló cselekvés.

A mindössze 2016 decemberében odaítélt külső támogatási szolgáltatási szerződés továbbra is a projektindítási szakaszban van. Ezért további erőfeszítésekre van szükség a Számvevőszék ajánlásának maradéktalan végrehajtásához, különösen az értékelési késedelmek okainak elemzése és az ennek kezelésére elfogadott intézkedések vonatkozásában.

A küldöttségek nem eredményesen hajtják végre a nyomonkövetési és értékelési terveket.

Válasz: A külső támogatási szolgáltatási csoport munkája továbbra is kezdeti fázisban van. A már ismertetetteknek megfelelően folyamatban vannak a további elemzések és a korrekciós intézkedések: az uniós küldöttségekkel és a központi osztályokkal való sikeres együttműködés lehetővé tette 85 operatív értékelési terv (amely a nyomonkövetési és értékelési tervet váltotta fel) összegyűjtését 2018-ra, és a 93 megkeresett uniós küldöttség esetében 91 %-os volt a válaszadási arány. Az operatív értékelési terv kódolására szolgáló funkció már 2018 március vége óta elérhető az EVAL-ban. A külső támogatási szolgáltatási csoport valamennyi 2018. évi operatív értékelési tervet kódolni fogja az EVAL-ban, illetve a 2019. évi operatív értékelési tervet közvetlenül maguk a küldöttségek és osztályok fogják kódolni. Ez az új funkció lehetővé fogja tenni a küldöttségek és a központi osztályok által elvégzett értékelések elemzését és nyomon követését.

Továbbra sem létezik a programok eredményeivel kapcsolatos adatoknak a programok lezárultát követő legalább három éven keresztül történő gyűjtésére vonatkozó következetes mechanizmus, amely egyértelműen megmutatná az elért eredmények hatását és fenntarthatóságát.

Az utólagos értékelések arányának növekedését, ami szükséges a hosszabb távú eredmények, például a hatások bemutatásához, még igazolni kell.

A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága 2016 októberében megkapta a fejlesztési eredményekkel kapcsolatos adatok és a tanulságokon alapuló mechanizmusok terén mutatkozó gyengeségekről szóló jelentést („A stratégiai értékelések felülvizsgálata").

Válasz: A Bizottság eredetileg nem fogadta el ezt az ajánlást, és továbbra sem ért egyet vele.

Az utólagos értékelések arányának növekedését illetően a Bizottság úgy véli, hogy a programok következetes utólagos értékelése a megadott információk hasznosságát tekintve nem költséghatékony. A beavatkozások hosszú távú eredményeivel kapcsolatos információk integrálódnak a Bizottság által elvégzett stratégiai értékelésekbe, ami jobb rálátást ad a beavatkozások hatásaira egy adott földrajzi vagy tematikus területen.

Az értékelések követik az új, 2013. évi „Az intelligens szabályozás alapjainak megerősítése – az értékelés javítása" című közleményben (COM(2013) 686 final) és a 2015. május 19-én kiadott, a jogalkotás minőségének javításáról szóló iránymutatásban szereplő előírásokat, amelyek célja többek között az „értékelési kultúra" előmozdítása a Bizottságban, „az értékeléssel indítás" elvének alkalmazása A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága/EKSZ közös értékelési politikájának megfelelően, az értékelés átláthatóságának növelése és az értékelés eredményeinek fokozott felhasználása. A Bizottság 2016-ban továbbra is hangsúlyt fektetett a projektértékelések hatékonyabb tervezésére és végrehajtására: két fő eszköz (nyomonkövetési és értékelési tervek, illetve az értékelési modul) alkalmazására került sor, és szerződést kötöttek egy külső támogatási szolgáltatási csoporttal.

A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága nem növelte az utólagos értékelések arányát, de más módok alkalmazásával javulás volt megfigyelhető.

Válasz: A Bizottság az első válaszában elfogadta ezt az ajánlást, feltéve, hogy a további elemzés azt mutatja, hogy az utólagos értékelések arányának növekedése hatékony és hasznos volt. Az elvégzett elemzés arra a következtetésre jutott, hogy az utólagos értékelések arányának növekedése nem feltételül jelenti azt, hogy jobb információk állnak rendelkezésre az eredményeket illetően, mert lehetséges, hogy ez az információ nem a legmegfelelőbb pillanatban válik elérhetővé a döntéshozatal céljára, miközben kétségkívül költségekkel jár a megszerzése.

Az Európai Számvevőszék ajánlásának megfelelően, illetve ezt az elemzést követően a Bizottság egyetértett abban, hogy a projektek és programok értékelése esetén jobb indokolásra van szükség: kiválasztás minden szakaszban (félidős, végső, utólagos) egy országprogram teljes keretében, figyelembe véve az egyéb jelentéstételi eszközöket (RFW) és az értékelések célkitűzéseit is (az elszámoltathatóság és a tapasztalatszerzés közötti egyensúly). Ebben a tekintetben intézkedésekre került sor.

A beavatkozások hosszú távú eredményeivel kapcsolatos információk integrálódnak A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága által elvégzett stratégiai értékelésekbe, ami jobb rálátást ad a beavatkozások hatásaira egy adott földrajzi vagy tematikus területen.

A fiche contradictoire-t illetően nem létezik következetes mechanizmus a stratégiai értékelési ajánlásokhoz kapcsolódó cselekvési tervek több mint egy éven keresztül történő utánkövetése tekintetében.

Az EVAL IT-modul még nem tartalmaz stratégiai értékeléseket.

Válasz: A fiche contradictoire utánkövetésére (bár akadnak kivételek) csak egy év elteltével kerül sor, de a Bizottság szeretné kihangsúlyozni, hogy egy értékelés eredményeinek utánkövetése és hasznosítása olyan hosszú távú folyamat, amely meghaladja a fiche contradictoire formális eszközt. Idetartozik a részvétel a programozási és döntéshozatali folyamatokban, amelyekbe be kell építeni az értékeléssel kapcsolatos információkat.

3.3. MELLÉKLET

AJÁNLÁSOK A TAGÁLLAMOK RÉSZÉRE

A különjelentés száma	A különjelentés címe	A tagállamoknak címzett ajánlások száma és területe/összefoglalás
1/2017	Tovább kell törekedni a Natura 2000 hálózat teljes potenciáljának kihasználására	1. a) és b) A természetvédelmi irányelvek teljes körű végrehajtása 2. a), b) és c) A Natura 2000 költségeinek finanszírozása és elszámolása 3. a) és c) A Natura 2000 által elért eredmények mérése
2/2017	A Bizottság tárgyalásai a 2014–2020-as partnerségi megállapodásokról és kohéziós programokról: a kiadások célzottabban irányultak az Európa 2020 stratégia prioritásaira, de a teljesítménymérés rendszere egyre bonyolultabbá vált	2. a) Lássák el a Bizottságot a figyelemmel kíséréshez szükséges pénzügyi információkkal 4. Ne alkalmazzák tovább a felesleges programspecifikus mutatókat 5. Gondoskodjanak az ERFA-beavatkozások hatásainak megállapítása szempontjából releváns adatok összegyűjtéséről
3/2017	Ifjúsági munkanélküliség – hoztak változást az uniós szakpolitikák?	1. Az elvárások kezelése érdekében reális és elérhető célkitűzéseket és célértékeket kell meghatározni, és a programok létrehozása előtt hiányfelmérést és piacelemzést kell végezni 2. Megfelelő tájékoztatási stratégiákat kell létrehozni, melyek konkrét és mérhető éves célkitűzéseket adnak meg, meg kell határozni a főbb kihívásokat és megfelelő cselekvési terveket kell kidolgozni azok leküzdésére. 3. Készítsenek teljes áttekintést az ifjúsági garancia végrehajtásának költségeiről, és alakítsanak ki sorrendet a kapcsolódó végrehajtandó intézkedések között 4. Biztosítsák, hogy az ajánlatokat csak akkor tekintsék színvonalasnak, ha azok megfelelnek a résztvevő profiljának és a munkaerő-piaci keresletnek, valamint ha azok tartós munkaerő-piaci integrációt tesznek lehetővé 5. Tökéletesítsék monitoring- és beszámolási rendszereiket, hogy azok minőségi adatok rendszeres közlésével tudják elősegíteni a tényeken alapuló ifjúsági szakpolitikák kidolgozását
6/2017	Az EU válasza a menekültválságra: a hotspot-rendszer	3. Szakértőket kell kirendelni
8/2017	Az Unió halászati kontrollrendszere: több erőfeszítésre lenne szükség	1. a) A halászflottákra vonatkozó információk megbízhatóságának javítása 2. c) A halászati gazdálkodási intézkedések monitoringjának javítása 3. a), b) és c) A halászati adatok megbízhatóságának javítása 4. a), c) és d) A helyszíni ellenőrzések és a szankciók javítása
10/2017	A fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott uniós támogatásnak célzottabban kellene elősegítenie a tényleges generációs megújulást	1. A beavatkozási logika javítása az igényfelmérés javítása és SMART célkitűzések meghatározása révén 2. Az intézkedések célirányosabbá tétele 3. 2. és 3. francia bekezdés: A monitoring- és értékelési rendszer javítása

A különjelentés száma	A különjelentés címe	A tagállamoknak címzett ajánlások száma és területe/összefoglalás
12/2017	Az ivóvíz-irányelv végrehajtása: Bulgáriában, Magyarországon és Romániában javult a víz minősége és az ivóvízhez való hozzáférés, de továbbra is jelentősek a beruházási igények	3. Az összes víziközmű-projekt esetében írják elő kiválasztási kritériumként a vízveszteség bizonyos mértékű – a nemzeti célértékek teljesítését lehetővé tevő – csökkentésére irányuló terveket 5. a) és b) Biztosítsák, hogy a vízdíjstruktúra révén a vízügyi infrastrukúra fenntartható legyen, és szükség esetén mérlegeljék pénzügyi vagy egyéb támogatás nyújtását azoknak a háztartásoknak, amelyek esetében a vízszolgáltatások díja meghaladná a megfizethetőségi rátát
13/2017	Megvalósul-e a gyakorlatban az egységes európai vasúti forgalomirányítási rendszer létrehozására irányuló politikai döntés?	1. Az Európai Vasúti Forgalomirányítási Rendszer (ERTMS) kiépítési költségeinek felmérése 2. A tagállami jelzőrendszerek üzemen kívül helyezése 3. A beruházás jövedelmezőségének biztosítása a pályahálózat-működtetők és vasúttársaságok számára 6. a) A nemzeti megvalósítási tervek, a nyomon követés és a végrehajtás összehangolása 8. a) és b) Az uniós támogatások jobb célirányosítása
16/2017	Vidékfejlesztési programozás: egyszerűsítésre és eredményközpontúbb megközelítésre van szükség	1. b) a tagállamok határozzák meg, hogyan fogják a vidékfejlesztési programok és más programok közötti koordinációs, komplementaritási és szinergiás mechanizmusokat az uniós szabályokkal összefüggésben végrehajtani, nyomon követni és ezekről beszámolni
18/2017	Egységes európai égbolt: megújult, de még nem egységes légiforgalmi kultúra	3. Biztosítsák a nemzeti hatóságok teljes függetlenségét és megfelelő kapacitását
19/2017	Importeljárások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire	6. a), b), c) és d) a tagállamok tegyék függővé a javasolt ellenőrzés-mellőzéseket attól, hogy azokra felettesek már engedélyt adtak-e, illetve várható-e azonnali engedélyük; vezessenek be bizonyos ellenőrzéseket az elektronikus vámkezelési rendszereikben; ellenőrizzék utólag a kereskedők alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességnek való megfelelését, és dolgozzanak ki vizsgálati terveket az ezzel a mentességgel kapcsolatos visszaélések kezelésére

3.4. MELLÉKLET

A TELJESÍTMÉNNYEL KAPCSOLATOS KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik rá	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult				
2014	**1. ajánlás:** az uniós stratégiát és a többéves pénzügyi keretet jobban össze kell hangolni, különösen az érintett időszak és a prioritások tekintetében. Ez elősegítené megfelelő monitoring- és beszámolási keretek működését, s ezzel megkönnyítené a Bizottság számára az eredményes beszámolást arról, hogyan segíti elő az uniós költségvetés az uniós stratégia megvalósulását. A Bizottság tegyen megfelelő javaslatokat a jogalkotónak a kérdés megoldása érdekében.				X			
	2. ajánlás: az uniós stratégia magas szintű politikai céljait a vezetők számára hasznos operatív célértékekké kell alakítani. Az Európa 2020 utódstratégiáját illetően a Bizottság javasolja a következőket a jogalkotónak: a) a magas szintű politikai célok tükröződjenek uniós szintű célkitűzésekben; b) a partnerségi megállapodások és programok ezután alakítsák ezeket az uniós szintű célkitűzéseket tagállami szintű célkitűzésekké; ilyen összekapcsolásra a Bizottság által közvetlenül irányított programok esetében is szükség van;						X	
	3. ajánlás: az eredményközpontúságot a lehető leghamarabb meg kell erősíteni. A Bizottság a következőket javasolja a jogalkotónak: a) partnerségi megállapodásaikba és programjaikba a tagállamok foglalják bele a támogatásnak köszönhetően elérni kívánt, számszerűsített eredményeket; b) valamennyi partnerségi megállapodásban és programban szerepeljenek közös, lehetőség szerint a különböző alapok által egyaránt alkalmazott, úgy kialakított eredménymutatók, hogy nyomon tudják követni a helyi, tagállami és uniós szintű előrehaladást; c) a teljesítménymérési keret (beleértve az esetleges teljesítménytartalékokat is), amennyire csak lehetséges, alapuljon e közös eredménymutatókon.						X	

4. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	4.1–4.4.
A bevételek rövid leírása	4.2–4.3.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	4.4.
A tranzakciók szabályszerűsége	4.5.
Az éves tevékenységi jelentések és a belső kontrollrendszerek más összetevőinek vizsgálata	4.6–4.20.
A GNI-fenntartások, héafenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések száma összességében változatlan	4.7–4.8.
A Bizottság folytatta többéves GNI-ellenőrzési tervének végrehajtását, és előrelépést tett a globalizáció nemzeti számlákra gyakorolt hatásának felmérése terén	4.9–4.11.
Hiányosságok tapasztalhatóak a hagyományos saját források tagállami kezelése terén	4.12–4.16.
Az importforgalom elégtelen figyelemmel kísérése miatt elhúzódtak az uniós bevételek eredményes védelmét szolgáló eljárások	4.17.
Hiányosságok tapasztalhatóak a héaalapú saját források ellenőrzése terén	4.18–4.19.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	4.20.
Következtetés és ajánlások	4.21–4.23.
Következtetés	4.21.
Ajánlások	4.22–4.23.

4.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Bevételek

4.2. melléklet. Az érvényben lévő GNI-fenntartások, héafenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések száma tagállamonként, 2017. december 31-én

4.3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Bevételek

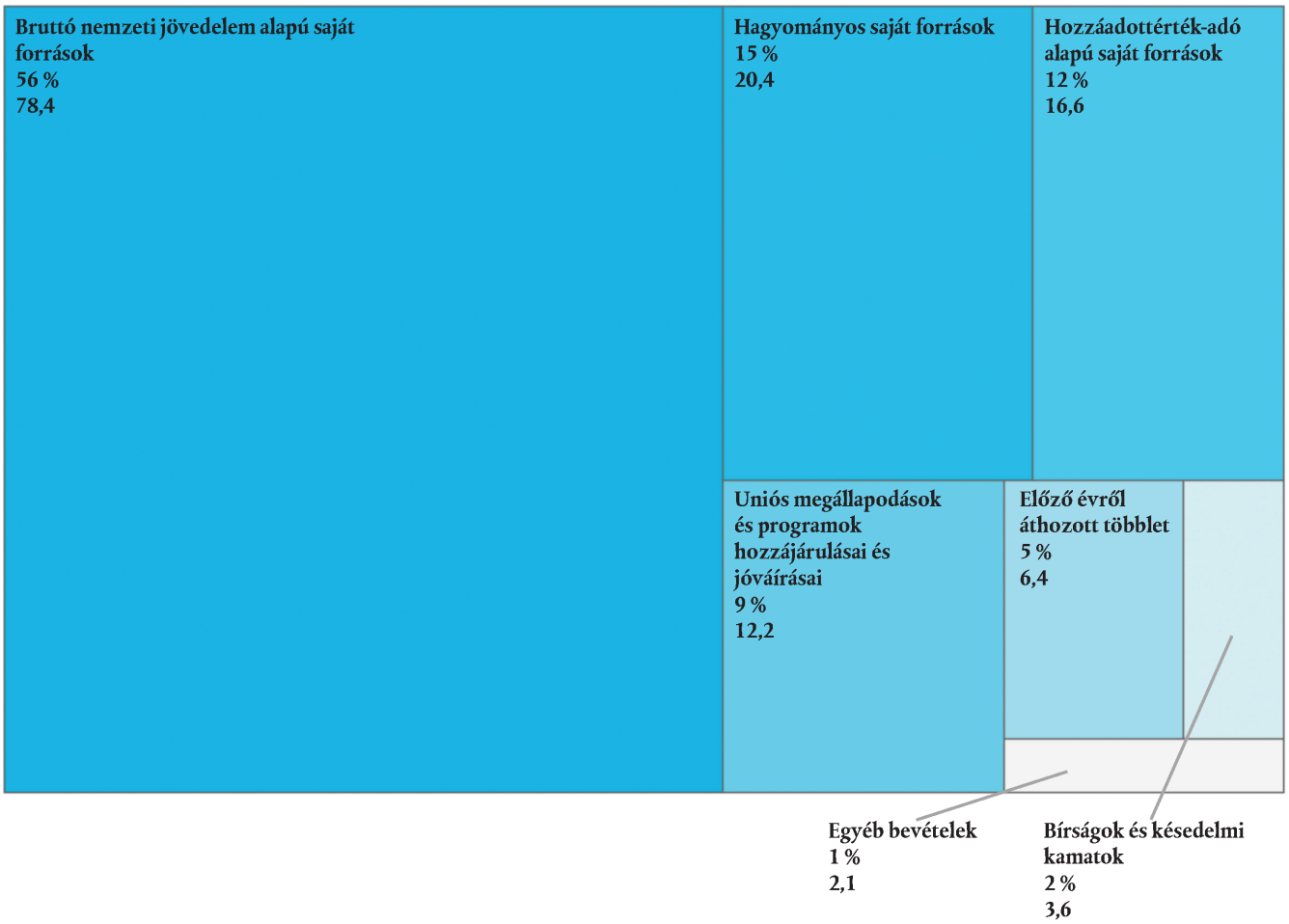
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a bevételekre (azaz a *saját forrásokra* és egyéb bevételekre) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A 2017. évi bevételek lebontása a ***4.1. háttérmagyarázatban*** látható.

4.1. háttérmagyarázat. A 2017. évi bevételek lebontása

(milliárd euró)



Összes bevétel (2017) ([1])	**139,7**

([1]) Ez az összeg az uniós költségvetés tényleges bevételének felel meg. Az eredménykimutatásban szereplő 136,2 milliárd eurós összeg kiszámítása az eredményszemléletű számviteli rendszer szerint történik.

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi *konszolidált beszámolója.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A bevételek rövid leírása

4.2. A bevételek döntő része (83 %) a saját források három kategóriájából származik:

a) A ***bruttó nemzeti jövedelem* alapú (GNI-alapú) saját források** biztosítják az Unió bevételeinek 56 %-át, és az összes többi forrásból származó bevétel kiszámítását követően egyensúlyba hozzák az uniós költségvetést. Az egyes tagállamok bruttó nemzeti jövedelmükkel arányos hozzájárulást fizetnek be ([1]).

b) A **hagyományos saját források** az uniós bevételek 15 %-át biztosítják. Ide tartoznak a behozatali vámok (20,3 milliárd euró) és a cukorilletékek (0,1 milliárd euró). Mindkettőt a tagállamok szedik be. A teljes összeg 80 %-a kerül az uniós költségvetésbe; a fennmaradó 20 %-ot a tagállamok beszedési költségeik fedezésére visszatartják.

c) **A hozzáadottérték-adó (héa) alapú saját források** adják az Unió bevételének 12 %-át. Ennek a saját forrásnak a hozzájárulási összegeit a tagállamok harmonizált héaalapjára alkalmazott egységes kulccsal ([2]) számítják ki.

4.3. A bevételeket más forrásokból származó összegek is kiegészítik. Ezek közül a legjelentősebbek az uniós megállapodásokból és programokból származó hozzájárulások és jóváírások ([3]) (az uniós bevételek 9 %-a), a 2016-os pénzügyi évből származó többlet (az uniós bevételek 5 %-a), valamint a pénzbírságok és késedelmi kamatok (az uniós bevételek 2 %-a).

([1]) Az előzetes hozzájárulás kiszámítása az előrejelzett GNI-adatok alapján történik. Az előrejelzett és a végleges GNI-adatok közötti különbséget a következő években kiigazítják; ez a saját források tagállamok közötti megoszlását érinti, a teljes beszedett összeget azonban nem.

([2]) A héaalapú saját források tekintetében Németország, Hollandia és Svédország esetében csökkentett (0,15 %-os), míg a többi tagállam esetében 0,3 %-os lehívási kulcsot alkalmaznak.

([3]) Ez főként a kohézió és a természeti erőforrások terén különböző forrásokból származó fel nem használt összegek visszafizetéséből (6,6 milliárd euró), valamint az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap számláinak elszámolásából (1,3 milliárd euró) származik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

4.4. Az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési módszertan és módszerek alkalmazásával a következők vizsgálatát végeztük el a 2017. évi bevételek kapcsán:

a) egy 55 bizottsági visszafizetési felszólításból ([4]) álló minta, amely úgy lett megtervezve, hogy minden bevételi forrásra nézve reprezentatív legyen;

b) hogy a Költségvetési Főigazgatóság (DG BUDGET) és az Eurostat *éves tevékenységi jelentése* a saját eredményeinkkel általánosságban összhangban lévő információt tartalmazott-e a bevételek szabályszerűségéről;

c) a következő célokat szolgáló bizottsági rendszerek:

   i) annak biztosítása, hogy a tagállami GNI- és héaadatok megfelelő alapot jelentsenek a saját források kiszámításához, valamint a hozzájárulások kiszámítása és beszedése ([5]);

   ii) a hagyományos saját források kezelése és annak biztosítása, hogy a tagállamok hatékony rendszerekkel rendelkezzenek e források helyes összegben történő beszedésére és rendelkezésre bocsátására;

   iii) a bírságok kezelése;

   iv) a korrekciós mechanizmusokból eredő összegek kiszámítása;

d) a hagyományos saját forrásokra vonatkozó számviteli rendszerek ([6]) három kiválasztott tagállamban (Cseh Köztársaság, Németország és Hollandia) ([7]).

([4]) A visszafizetési felszólítás olyan dokumentum, amelyben a Bizottság rögzíti a neki járó összegeket.

([5]) Kiindulópontnak a tagállamok által összeállított egyeztetett GNI-adatokat és harmonizált héaalapot vettük. A Bizottság és a tagállamok által összeállított statisztikákat és adatokat nem teszteltük közvetlenül.

([6]) Ellenőrzésünk során a felkeresett tagállamok hagyományos saját forrásokra vonatkozó számviteli rendszereinek adatait használtuk fel. Ellenőrzésünk nem terjedhetett ki a be nem jelentett, illetve a vámfelügyeletet kikerülő importügyletekre.

([7]) A három tagállam kiválasztása hozzájárulásuk mértékének figyelembevételével történt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

4.5. A *tranzakció*tesztek eredményeiről a ***4.1. melléklet*** nyújt áttekintést. Az általunk megvizsgált 55 tranzakció közül egy sem tartalmazott *hibát*.

AZ ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ÉS A BELSŐ KONTROLLRENDSZEREK MÁS ÖSSZETEVŐINEK VIZSGÁLATA

4.6. Amint a 4.4. bekezdésben kifejtettük, több rendszert választottunk ki és vizsgáltunk meg. Az uniós bevételek *szabályszerűségéről* kialakított átfogó véleményünk (lásd: 1. fejezet) független az alábbi megjegyzésektől, amelyek azonban rávilágítanak, hogy melyek azok a területek, ahol javítható lenne a bevételek kiszámítása és beszedése.

A GNI-fenntartások, héafenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések száma összességében változatlan

4.7. Ha a Bizottság a saját forrásokról szóló rendeletek ([8]) lehetséges megsértését állapítja meg, az adatokat nyitottként és módosíthatóként rögzíti. A GNI és a héa eseteire nézve az eljárást „fenntartás alkalmazásának", a saját források esetében a megfelelő eljárást „nyitott kérdés megfogalmazásának" hívják.

4.8. A GNI-fenntartások, héafenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések száma összességében változatlan (lásd: ***4.2. melléklet***). E fenntartásoknak és nyitott kérdéseknek az uniós költségvetésre gyakorolt hatását a Bizottság még nem határozta meg; ahhoz figyelembe kell majd vennie a tagállamok által szolgáltatandó információkat.

([8]) A tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló, 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet (HL L 168., 2014.6.7., 39. o.) és az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, 2014. május 26-i 608/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet (HL L 168., 2014.6.7., 29. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Bizottság folytatta többéves GNI-ellenőrzési tervének végrehajtását, és előrelépést tett a globalizáció nemzeti számlákra gyakorolt hatásának felmérése terén

4.9. A Bizottság folytatta többéves GNI-ellenőrzési tervének végrehajtását a tagállamokban. Ezek az ellenőrzések azt vizsgálják, hogy a tagállamok által a nemzeti számlájuk összeállításakor alkalmazott eljárások megfelelnek-e az ESA 2010-nek ([9]), valamint hogy a GNI-adatok megbízhatóak, teljes körűek és összehasonlíthatóak-e ([10]).

4.10. A Bizottság folyamatspecifikus fenntartásokat ([11]) alkalmazott valamennyi tagállamra nézve annak érdekében, hogy azok 2010-től kezdődően számításba vegyék munkájának eredményeit a GNI-alapú saját forrásokhoz való hozzájárulásuk kiszámításakor. A Bizottság úgy tervezi, hogy 2019-ben fogja befejezni ellenőrzési ciklusát.

4.11. Tavalyi jelentésünk szerint a Bizottságnak tovább kell dolgoznia annak felmérésén, hogy a globalizáció milyen potenciális hatást gyakorol a nemzeti számlákra ([12]). 2017-ben a Bizottság előrelépést tett ezen a területen. Nemzeti szakértők bevonásával több munkacsoportot hozott létre, korai figyelmeztető rendszert vezetett be az olyan esetek azonosítására, amikor K+F eszközök áthelyezésére kerül sor, felkérte a tagállamokat a multinacionális tevékenységekre vonatkozó kérdőívek kitöltésére, és adatbank létrehozását tervezte a multinacionális vállalkozásokról szóló esettanulmányokból.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.11. *A Bizottság a tagállamokkal együttműködve 2018-ban is intenzíven folytatta munkáját. Multinacionális vállalatcsoportra irányuló kísérleti projektet indított, amelynek célja, hogy a jelenlegi GNI-ellenőrzési ciklus végére észszerű képet nyújtson a globalizációval kapcsolatos kérdések GNI-adatokban való számbavételének megbízhatóságáról.*

([9]) Az ESA 2010 (European system of national and regional accounts, a nemzeti és regionális számlák európai rendszere) az Unió nemzetközileg kompatibilis uniós számlarendszere, amelynek révén valamely gazdaság következetes és részletes módon leírható. Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 2013. május 21-i 549/2013/EU rendelete az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről (HL L 174., 2013.6.26., 1. o.).

([10]) Lásd: a piaci áron számított bruttó nemzeti jövedelem összehangolásáról szóló, 2003. július 15-i 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet (GNI-rendelet) (HL L 181., 2003.7.19, 1. o.) 5. cikke.

([11]) Akkor alkalmaznak ilyet, amikor egy folyamat valamely konkrét szakaszáról van szó. A Bizottság azért alkalmazott ilyen fenntartásokat, hogy a folyamatban lévő ellenőrzést lezárhassa, míg felülvizsgálatra nyitva hagyja a tagállami GNI-adatokat.

([12]) Lásd: a 2016. évi éves jelentésünk 4.10–4.13. és 4.23. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hiányosságok tapasztalhatóak a hagyományos saját források tagállami kezelése terén

4.12. Minden tagállam havi kimutatást küld a Bizottságnak a beszedett vámokról és cukorilletékekről (A-számlák), valamint negyedévente kivonatot küld a megállapított, de még be nem szedett vámokról (B-számlák).

4.13. Megvizsgáltuk a saját források beszedését a Cseh Köztársaságban, Németországban és Hollandiában. Elemzésünk során a következőkre összpontosítottunk: az A-számlák összeállítása, a B-számlákon nyilvántartott összegek beszedésével kapcsolatos eljárások, valamint az OLAF megkereséseit követő intézkedések.

4.14. Az A-számlák összeállítása kapcsán a Cseh Köztársaságot és Németországot illetően nem állapítottunk meg lényeges problémát. Hollandiában azonban nem tudtuk megfelelően értékelni az A- és B-számlák kivonatainak megbízhatóságát, mivel a vámhatóság informatikai rendszerei nem tették lehetővé, hogy meg tudjuk állapítani az alapul szolgáló tranzakciók ellenőrzési nyomvonalát.

4.14. *Az ellenőrzési nyomvonal hiányát Hollandiában ismételten felvetették a Bizottság ellenőrzései során, és a kérdést jelenleg nyomon követik. A holland hatóságok jelenleg olyan informatikai rendszert dolgoznak ki, amely az alapul szolgáló ügyletek ellenőrzési nyomvonalát fogja létrehozni.*

4.15. Mindhárom felkeresett tagállamban hiányosságokat észleltünk a B-számlák kezelésével kapcsolatban. Ezek a hiányosságok főként a vámtartozások behajtásához kapcsolódnak. Visszatérő témáról van szó, amelyről a Bizottság is beszámolt vizsgálati jelentéseiben. Hasonló hiányosságokat korábbi években más tagállamokban is találtunk ([13]) (lásd: ***4.3. melléklet***).

4.15. *A Bizottság az általa végzett minden egyes tradicionális saját forrás ellenőrzése során megvizsgálja a B-számlát. Az ilyen jellegű (nem garantált és/vagy vitatott ügyeket tartalmazó) számlán elkerülhetetlenül hiányosságok mutatkoznak. Ezért a Bizottság minden egyes ellenőrzésénél továbbra is megvizsgálja a B-számlát.*

([13]) Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 4.15. bekezdése, 2015. évi éves jelentésünk 4.18. bekezdése, 2014. évi éves jelentésünk 4.22. bekezdése, 2013. évi éves jelentésünk 2.16. bekezdése és 2012. évi éves jelentésünk 2.32. és 2.33. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.16. 19/2017. sz. különjelentésünkben jelentős hiányosságok és kiskapuk meglétét állapítottuk meg, ami arra utal, hogy a tagállamok nem alkalmazzák eredményesen a vámellenőrzést ([14]). A jelentés emellett kiemeli, hogy jelentős kockázatok erednek a nem uniós országokkal folytatott elektronikus árukereskedelem során történő alulértékelésből. E kockázatok csökkenthetik az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátott hagyományos saját források értékét ([15]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.16. *Lásd a Bizottság válaszát a 19/2017 sz. különjelentésben.*

A Bizottság továbbá 2018. május 31-én elfogadta a szabad forgalomba bocsátott árukra vonatkozó pénzügyi kockázati kritériumokról és követelményekről szóló bizottsági végrehajtási határozatot. A határozatban a Bizottság és a tagállamok közös uniós szintű megközelítést és szabályokat fogadtak el a pénzügyi kockázatok azonos módon történő kezelésére.

Az importforgalom elégtelen figyelemmel kísérése miatt elhúzódtak az uniós bevételek eredményes védelmét szolgáló eljárások

4.17. Miután 2011-ben felkérte az Egyesült Királyságot, hogy határozzon meg kockázati profilokat a Kínából behozott, alulértékelt textiltermékekre és lábbelikre nézve, a Bizottság csak több mint hét évvel később indított *kötelezettségszegési eljárást* ([16]). Ezt részben az okozta, hogy a Bizottság nem kíséri kellő figyelemmel a behozatalról szóló adatokat, és nem elemzi az olyan szokatlan történésmintákat, amilyen például az árucikkek átirányítása egy tagállamból egy másikba, illetve az ilyen történések okát sem (lásd: ***4.2. háttérmagyarázat***).

4.17. *A tradicionális saját források területén a Bizottság csak akkor indít kötelezettségszegési eljárást, ha meggyőző bizonyítéka van arra vonatkozóan, hogy egy adott tagállam állandó gyakorlata vagy mulasztása tradicionális saját források elvesztését eredményezi. Miután 2017 márciusában megállapította, hogy az Egyesült Királyság fellépésének hiánya miatt elvesztek tradicionális saját források, a Bizottság határozott és azonnali intézkedést hozott, amely kötelezettségszegési eljárások megindítását eredményezte. Az Egyesült Királyság 2014 novemberében kiegészítő vámokat állapított meg 2011-ig visszamenőlegesen, amikor a tagállamokat felkérték, hogy hozzanak létre alulértékeléshez kapcsolódó kockázati profilokat. Csak abban az esetben, ha az Egyesült Királyság 2015-ben törölte és visszavonta ezeket az összegeket a B-számláról, voltak a Bizottságnak jogos indokai ennek a kérdésnek a további kivizsgálására, és ezért azt belefoglalta a tradicionális saját forrásokra vonatkozóan végzendő következő, 2016. novemberi ellenőrzésébe. E kérdés 2017. március előtti kezelése során az OLAF 11 különböző alkalommal fordult az Egyesült Királyság hatóságaihoz, és hivatalosan értesítette az Egyesült Királyság hatóságait arról, hogy intézkedést kell hozni az alulértékeléssel kapcsolatban.*

A Bizottság azzal számol, hogy az Uniós Vámkódex keretében 2020 végéig részletesebb adatokat fog kapni a behozatalra vonatkozóan. Ez lehetővé teszi majd az adatbányászati technikák szélesebb körű használatát is annak érdekében, hogy támogassa a tagállamokat a kontrolltevékenységeik javításában.

([14]) Lásd különösen: az „Importeljárások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire” c., 19/2017. sz. különjelentés VI–IX. bekezdése.

([15]) 2018 márciusában ellenőrzést kezdtünk arra nézve, hogy foglalkozik-e az Unió az e-kereskedelem kapcsán a héa és a vámok terén felmerülő problémákkal.

([16]) A kötelezettségszegési eljárás a Bizottság által tehető fő végrehajtási intézkedés abban az esetben, ha egy tagállam nem alkalmazza az uniós jogszabályokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.2. háttérmagyarázat. A Kínából behozott, alulértékelt textiltermékek és lábbelik: jelentős becsült veszteségeket okozott a hagyományos saját források terén, hogy az Egyesült Királyság nem vezette be a kívánt kockázati profilokat

A Bizottság már 2007-ben tájékoztatta a tagállamokat arról, hogy a Kínából származó, onnan behozott textiltermékekkel és lábbelikkel kapcsolatban csalás kockázata áll fenn. 2011-ben a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy az ilyen behozatalra vezessenek be kockázati profilokat. Más tagállamok idővel eleget tettek a kérésnek. Ebből adódóan a szabálytalan behozatalt jelentős mennyiségben az Egyesült Királyságba irányították át.

Az OLAF vizsgálatot végzett a Kínából 2015 és 2017 között behozott textiltermékek és lábbelik értékelésére nézve. A vizsgálat következtetése szerint e behozott árucikkek alulértékelése a 2013 és 2016 közötti időszakban 1,6 milliárd euró értékű veszteséget okozott a hagyományos saját források terén.

A Költségvetési Főigazgatóság, miután 2017-ben két vizsgálatot végzett az Egyesült Királyságban, jelezte, hogy az ország nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy mérsékelni lehessen az ilyen behozatal alulértékelésének kockázatát.

Végül 2018 márciusában a Bizottság felszólító levél küldésével kötelezettségszegési eljárást indított az Egyesült Királyság ellen. Erre a lépésre azért került sor, mert az Egyesült Királyság nem tett megfelelő intézkedéseket az alulértékelésből eredő vámcsalások kockázatának enyhítésére, és nem volt hajlandó az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátani a vámkiesés összegét.

A kieső hagyományos saját forrás becsült összege 2,2 milliárd euró a 2013 és 2017 közötti időszakra nézve, amihez még késedelmi kamat is adódhat. Az ilyen behozatalok alulértékelése befolyásolhatja a héa- és GNI-alapú saját forrásoknak, illetve a többi tagállam egyedi hozzájárulásának kiszámítását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.2. háttérmagyarázat. A Kínából behozott, alulértékelt textiltermékek és lábbelik: jelentős becsült veszteségeket okozott a hagyományos saját források terén, hogy az Egyesült Királyság nem vezette be a kívánt kockázati profilokat

A 2017 márciusában közzétett OLAF-jelentés kézhezvételét követően a Bizottság határozott és azonnali intézkedést hozott az elvesztett tradicionális saját források nagyságrendjének meghatározása céljából, és sürgette az Egyesült Királyságot, hogy hozzon azonnali intézkedéseket a további veszteségek megelőzése és a hibája miatt be nem fizetett tradicionális saját források becsült összegének rendelkezésre bocsátása érdekében. A 2017 májusában és novemberében elvégzett két, tradicionális saját forrásokra vonatkozó ellenőrzés mellett a Költségvetési Főigazgatóság 2017. március 24-én és 2017. július 28-án két figyelmeztető levelet küldött az Egyesült Királyságnak. Ezen ismételt figyelmeztetések nyomán a Bizottság 2018 márciusában kötelezettségszegési eljárást kezdeményezett az Egyesült Királyság ellen.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Hiányosságok tapasztalhatóak a héaalapú saját források ellenőrzése terén

4.18. Harmonizált héaalapja kiszámításához minden tagállam a teljes nettó héabevételét elosztja a héamérték súlyozott átlagával (WAR) ([17]). A tagállamok a WAR értékét a nemzeti számlájukból vett adatokat használva határozzák meg. Mivel a WAR egy tört nevezője, jelentős mértékben kihat a harmonizált héaalapok kiszámítására, és ezáltal a tagállamok hozzájárulásaira.

4.19. A Bizottság ellenőrzi a tagállamok héaelszámolásaiban bejelentett WAR-értékeket. Ezen ellenőrzések végrehajtását értékelve úgy találtuk, hogy lehetséges lenne még hivatalosabb formába önteni a kontrollmegközelítést alátámasztó kockázatelemzést. Ezenkívül nem állt rendelkezésre az elvégzett munkát alátámasztó szabványosított dokumentáció, és kevés bizonyíték volt arra nézve, hogy a számításokhoz felhasznált nemzeti-számla-adatokat egyeztették-e más (nemzeti vagy uniós) forrásokból származó adatokkal. Nem volt ezenkívül arra irányuló eljárás sem, hogy a WAR-értékekre nézve héafenntartásokat lehessen alkalmazni, ha a Bizottság jelentős hiányosságokat állapítana meg a nemzeti számlák adatainak tagállami összeállításában.

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

4.20. Észrevételeinket és következtetéseinket a Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat 2017. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő információk is megerősítik. A Költségvetési Főigazgatóság már az egymást követő második évben alkalmazott *fenntartást* az Egyesült Királyság által be nem szedett hagyományos saját források értékére nézve, mivel az ország nem volt hajlandó az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátani a textiltermékekkel és lábbelikkel kapcsolatos vámkiesés összegét (lásd: ***4.17. bekezdés*** és ***4.2. háttérmagyarázat***) ([18]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.19. *A Bizottság kockázatelemzést végez és dokumentálja az egyes ellenőrzések során végzett munkáját, figyelembe véve az egyes országok sajátos jogalkotási és közigazgatási helyzetét. A Bizottság tapasztalata szerint nincs jelentős eltérés a héamérték súlyozott átlagának (WAR) számításához használt nemzetiszámla-adatok, valamint egyrészt a nemzeti kiadványokban szereplő adatok, másrészt az Eurostat adatbázisában szereplő adatok között.*

A nemzeti számlákkal kapcsolatos fenntartások tekintetében jelenleg kifejezetten nincs előirányozva fenntartás „a héamérték súlyozott átlagának kiszámítása" tekintetében abban az esetben, amikor a nemzeti számlákat megbízhatatlannak ítélték. Ennek ellenére a jelenlegi eljárás nem zárja ki az ilyen fenntartást. Általánosságban a függőben lévő GNI-fenntartások lehetséges következményeit minden egyes héaellenőrzés alkalmával eseti alapon kell értékelni.

([17]) A Tanács 1989. május 29-i 1553/89/EGK, Euratom rendelete a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről (HL L 155., 1989.6.7., 9. o.).

([18]) E kérdést számviteli értelemben az uniós számviteli szabályokkal összhangban kezelték. Ezért a hagyományos saját források összege nem szerepel a 2017. évi pénzügyi kimutatások követelései között (lásd: az Európai Unió konszolidált beszámolója, 2.6.1.1. megjegyzés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

4.21. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a bevételeket nem jellemzi lényeges hibaszint. Az általunk vizsgált, bevételhez kapcsolódó rendszerek általában véve eredményesek voltak. Azok a – hagyományos saját forrásokra irányuló – főbb belső kontrollok, amelyeket a Bizottságnál és egyes tagállamokban ellenőriztünk, részben eredményesek voltak (lásd: ***4.12–4.17. bekezdés***).

Ajánlások

4.22. A 2014. évi éves jelentésünkben megfogalmazott négy ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***4.3. melléklet*** mutatja be. A Bizottság a legtöbb tekintetben megvalósította ezt a négy ajánlást.

4.23. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

Hagyományos saját források

— **1. ajánlás:** 2020 végéig javítsa az importforgalom figyelemmel kísérését, és ennek keretében használja ki jobban az adatbányászati technikákat a szokatlan történésmintáknak és az ilyen történések okainak elemzésére, valamint haladéktalanul biztosítsa, hogy rendelkezésre bocsássák a hagyományos saját források esedékes összegeit.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság azzal számol, hogy az Uniós Vámkódex keretében 2020 végéig részletesebb adatokat fog kapni a behozatalra vonatkozóan. Ez lehetővé teszi majd az adatbányászati technikák szélesebb körű használatát is annak érdekében, hogy támogassa a tagállamokat a kontrolltevékenységeik javításában. Ezen túlmenően az OLAF ezzel kapcsolatban további vizsgálati intézkedéseket hozott, amelyek számos tagállamban még folyamatban vannak. Az Egyesült Királyság alulértékelési ügyén és az alulértékelési ügyekben 2017-ben hozott intézkedéseken kívüli lezárt vizsgálatokra vonatkozóan a 2017. évi OLAF-jelentés további részleteket tartalmaz.

Héaalapú saját források

— **2. ajánlás:** 2019 végéig vizsgálja felül a meglévő kontroll-keretrendszert, és dokumentálja jobban annak alkalmazását a harmonizált héaalapok megállapításához alkalmazott WAR-ra vonatkozó tagállami számítások ellenőrzése során.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság egyetért a héamérték súlyozott átlagának kiszámításával kapcsolatos, meglévő kontroll-keretrendszer felülvizsgálatával. E célból a Bizottság tovább fogja harmonizálni munkájának dokumentálását, és a héamérték súlyozott átlagának ellenőrzésére harmonizált listát alkalmaz.

A Bizottság elfogadja továbbá, hogy eseti alapon vizsgálja felül a GNI-re vonatkozó fenntartás héaalapra gyakorolt hatását, és aktualizálja a héafenntartásokat e felülvizsgálat eredményének megfelelően.

4.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – BEVÉTELEK

	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció	**55**	55
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	**0,0 %**	0,0 %
Felső hibahatár (UEL)	0,0 %	
Alsó hibahatár (LEL)	0,0 %	

4.2. MELLÉKLET

AZ ÉRVÉNYBEN LÉVŐ GNI-FENNTARTÁSOK ([1]), HÉAFENNTARTÁSOK ÉS A HAGYOMÁNYOS SAJÁT FORRÁSOKKAL KAPCSOLATOS NYITOTT KÉRDÉSEK SZÁMA TAGÁLLAMONKÉNT, 2017. DECEMBER 31-ÉN

Tagállam	**GNI-fenntartások (2017.12.31-i állapot)**	**Héafenntartások (2017.12.31-i állapot)**	**A hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések (2017.12.31-i állapot)**
Belgium	0	3	30
Bulgária	0	4	4
Cseh Köztársaság	0	0	3
Dánia	0	6	17
Németország	0	7	13
Észtország	0	1	0
Írország	0	12	11
Görögország	5	9	25
Spanyolország	0	6	30
Franciaország	0	5	20
Horvátország	2	1	2
Olaszország	0	5	20
Ciprus	0	1	3
Lettország	0	1	1
Litvánia	0	0	5
Luxemburg	0	4	2
Magyarország	0	0	12
Málta	0	0	2
Hollandia	0	5	53
Ausztria	0	4	5
Lengyelország	0	1	12
Portugália	0	0	16
Románia	0	2	20
Szlovénia	0	0	4
Szlovákia	0	0	6
Finnország	0	4	9
Svédország	0	4	2
Egyesült Királyság	0	7	27
ÖSSZESEN (2017.12.31-ÉN)	**7**	**92**	**354**
ÖSSZESEN (2016.12.31-ÉN)	2	95	335

Forrás: Európai Számvevőszék.

([1]) Ez a táblázat csak a GNI-tranzakciókra vonatkozó specifikus fenntartásokat tartalmazza (egy adott tagállam nemzeti számlái egyes elemeinek összeállítására nézve). Vannak a GNI-vel kapcsolatos, valamennyi tagállamra érvényes eljárásspecifikus fenntartások is (lásd: 4.10. bekezdés), amelyek 2010-től kezdődően vonatkoznak az adatok összeállítására (Horvátországot kivéve, ahol a 2013-mal kezdődő időszakra terjednek ki).

4.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – BEVÉTELEK

Tárgyév	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2014	**1. ajánlás:** az elkövetkező ellenőrzési ciklus során tegyen lépéseket annak érdekében, hogy a ciklus végén fennálló fenntartások kevesebb évre terjedjenek ki.		X					*A Bizottság elismeri, hogy az ellenőrzési ciklus végén fenntartásokkal érintett évek száma jelentős lehet. Fenntartások alkalmazásán túlmenően a Bizottság e ciklus alatt már korai szakaszban megkezdte a GNI-adatok minőségének javítására irányuló cselekvési pontok meghatározását. Ez várhatóan hozzájárul a soron következő fenntartásoknak az uniós költségvetésbe befizetendő hozzájárulások összegére gyakorolt hatásának csökkentéséhez.*
	2. ajánlás: tegyen lépéseket a tagállamok által elvégzett felülvizsgálatok hatásának csökkentésére.		X					*A nemzeti statisztikai hatóságok önként megállapodnak egy közös felülvizsgálati politikáról, és kötelezettséget vállalnak arra, hogy fokozatosan végrehajtják azt azzal a céllal, hogy következetesebb statisztikák álljanak a felhasználók rendelkezésére. Az elfogadott iránymutatások előírják, hogy a tagállamoknak terjeszteniük kell a soron következő, 2019-ben és 2024-ben esedékes nagyrevízió eredményeit.* *A GNI-alapú saját források tekintetében a Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy nyújtsák be a legfrissebb minőségi adatokat.*
	3. ajánlás: javítsa a vámkezelés utáni ellenőrzésekre vonatkozó meglévő iránymutatást, és ösztönözze a tagállamokat, hogy alkalmazzák azt.		X					*A Bizottság tagállamokból álló projektcsoportot hozott létre, mely továbbra is meghatározza a közös megközelítés eléréséhez szükséges intézkedéseket, és további iránymutatást nyújt. Mindazonáltal a csoport arra a következtetésre jutott, hogy e kérdés túlmutat a Vámellenőrzési Útmutatón, elsősorban a jogkövetkezmények tekintetében.*
	4. ajánlás: biztosítsa, hogy a tagállamok megfelelő számviteli rendszerekkel rendelkezzenek az egyes tételek B-számlákon történő nyilvántartására, és ösztönözze a tagállamokat az e számlákon szereplő tételek jobb kezelésére. Ennek egy módja lehet azok rendszeres felülvizsgálata, biztosítandó, hogy a régebbi tételek megfelelő módon aktualizálásra vagy leírásra kerüljenek.		X					*A Bizottság továbbra is megvizsgálja a B számlát a tradicionális saját források minden általa végzett ellenőrzése során, és biztosítja, hogy a tagállamok megfelelő számviteli rendszerekkel rendelkezzenek, és hogy a régebbi tételeket leírják, vagy továbbra is szerepeltessék azokat a B-számlán, amennyiben ez indokolt.*

5. FEJEZET

„Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	5.1–5.6.
A „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” terület rövid leírása	5.2–5.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	5.6.
1. rész. A tranzakciók szabályszerűsége	5.7–5.30.
Költségek túligénylése, különösen új belépők és kkv-k esetében	5.12.
A legtöbb nem számszerűsíthető hiba a munkaidő-nyilvántartáshoz és a pénzeszközök késedelmes elosztásához kapcsolódott	5.13.
„Horizont 2020”: a személyzeti költségek bejelentésének szabályai még mindig nagy hibakockázatot hordoznak	5.14–5.16.
Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz: nincs egyértelműen meghatározva az alvállalkozói szerződések és az ezekkel kapcsolatban felmerült költségek fogalma	5.17.
Kutatás: Az ellenőrzések nyomon követésének koordinációja javult, de további előrelépésre lenne szükség a projektek monitoringja terén	5.18–5.19.
Erasmus+: megfelelő kontrollstratégia, de további erőfeszítésekre van szükség az EACEA támogatáskezelésének javítása terén	5.20–5.22.
Az éves tevékenységi jelentések megfelelően értékelik a pénzgazdálkodást, és javulás történt a kockázatosnak minősülő összegek kiszámítására szolgáló módszer terén	5.23–5.25.
Az ellenőrzött szervezet által szolgáltatott szabályszerűségi információk áttekintése	5.26–5.30.
Következtetés és ajánlások	5.31–5.34.
Következtetés	5.31–5.32.
Ajánlások	5.33–5.34.
2. rész: Teljesítményproblémák a kutatás és az innováció terén	5.35–5.37.
A legtöbb projekt megvalósította tervezett outputjait és eredményeit	5.37.

5.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”

5.2. melléklet. A 20 % feletti hatást gyakorló hibák áttekintése – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”

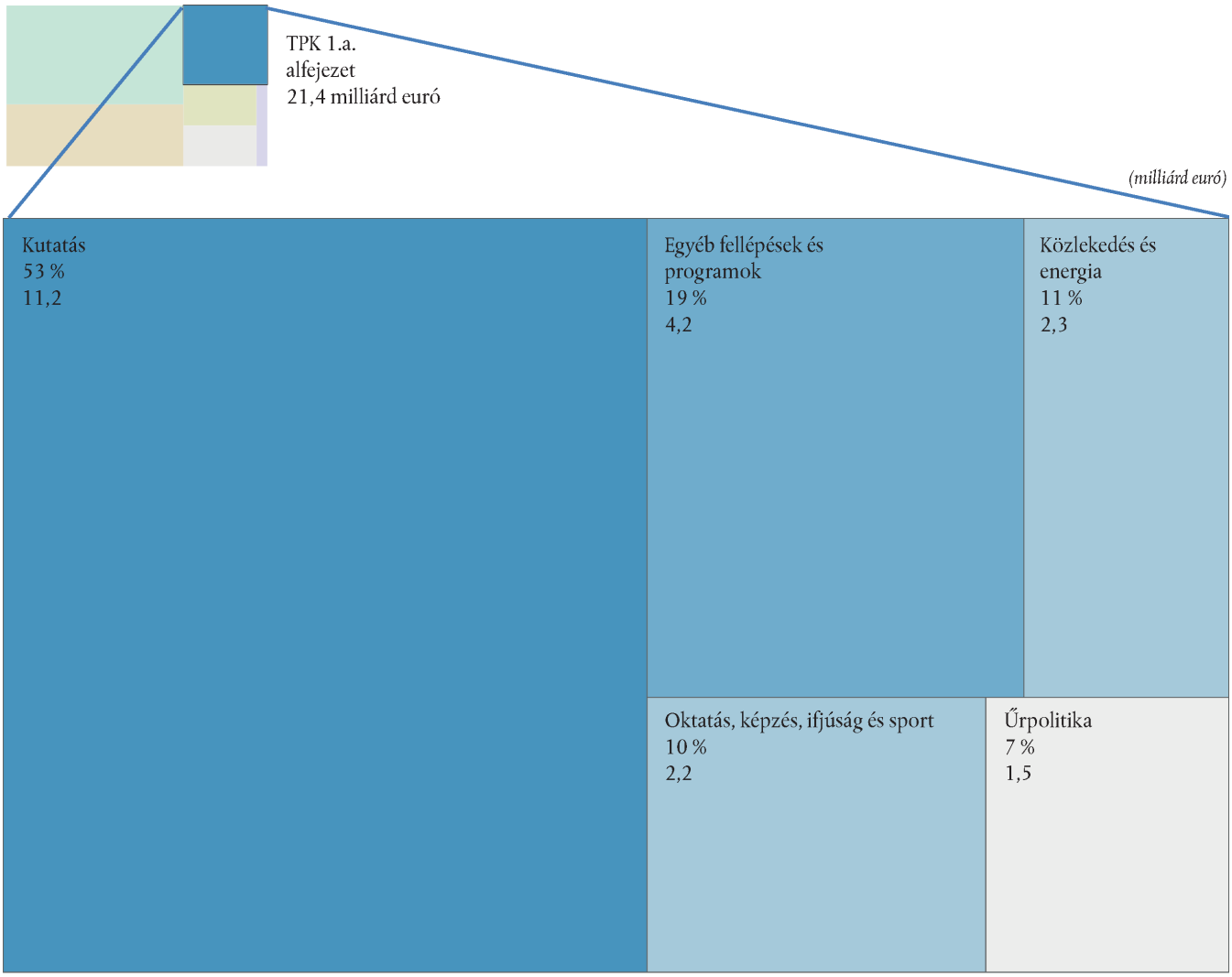
5.3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

5.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért" című 1a. alfejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. Az ***5.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben ezen alfejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

5.1. háttérmagyarázat. A többéves pénzügyi keret 1a. alfejezete – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért" – A 2017-es kiadások megoszlása



Tárgyévi összes kifizetés	**21,4**
– *előlegek* ([1])	*- 14,4*
+ *előlegek elszámolása* ([1])	*7,9*
Ellenőrzött sokaság összesen	**14,9**

([1]) A mögöttes tranzakciók harmonizált meghatározásával összhangban (részletesen lásd: az 1.1. melléklet 15. bekezdése).

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi *konszolidált beszámolója.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” terület rövid leírása

5.2. A munkahelyteremtés, a növekedés és a beruházások serkentése, mint az Európai Unió előtt álló kihívások, a Bizottság számára is az első számú prioritások közé tartoznak. A „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” költségvetési alfejezet számára elkülönített kiadások az európai projekt középpontjában állnak és egyre fontosabb szerepet töltenek be a befogadó társadalom ösztönzése, valamint a növekedés és a munkahelyteremtés serkentésében Unió-szerte.

5.3. Ehhez a szakpolitikai területhez tartoznak a kutatásra és innovációra, oktatásra és képzésre, az energia, a közlekedés és a távközlés területén létrehozott transzeurópai hálózatokra, az űrprogramokra, valamint a vállalkozásfejlesztésre fordított kiadások. Az alfejezetből finanszírozott fő programok a hetedik kutatási keretprogram ([1]) és a „Horizont 2020” ([2]) a kutatás és az innováció terén, valamint az Erasmus+ az oktatás, a képzés, a fiatalok és a sport területén. Az alábbi nagy léptékű infrastrukturális programok is ide tartoznak: a Galileo globális navigációs műholdrendszer; az európai geostacionárius navigációs lefedési szolgáltatás (EGNOS); az ITER – Fusion for Energy; az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) – közlekedés, energetika és távközlés; és a COSME – a vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program.

5.4. A kiadásokat nagyrészt a Bizottság közvetlenül kezeli, és azok a különféle projektekben részt vevő, a köz-, illetve a magánszférában tevékenykedő *kedvezményezetteknek* nyújtott *támogatás* formáját öltik. A Bizottság a támogatási megállapodás vagy a finanszírozási határozat aláírásakor előlegkifizetést teljesít a kedvezményezetteknek, majd a kifizetett előleget levonva megtéríti a kedvezményezettek által uniós finanszírozásra bejelentett költségeket. Az Erasmus+ esetében a támogatások körülbelül 80 %-át tagállami ügynökségek kezelik a Bizottság nevében, míg az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) kezeli a fennmaradó 20 %-ot.

5.5. A *tranzakciók szabályszerűségét* érintő legfőbb kockázat az, hogy a kedvezményezettek támogatásra nem jogosult költségeket tüntetnek fel, és ezt a Bizottság általi folyósítás előtt nem észlelik és nem korrigálják. Ez a kockázat különösen magas a támogatható kiadások megtérítésére vonatkozóan összetett szabályokat alkalmazó programok, mint pl. a kutatási programok esetében. Ezeket a szabályok gyakran adnak okot félreértésekre a kedvezményezettek körében, különösen a szabályokat kevésbé ismerők, például a kis- és középvállalkozások (kkv-k), az első alkalommal pályázók és a nem uniós tagállambeli résztvevők.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.5. *A „Horizont 2020” keretprogram támogathatósági szabályai jelentősen egyszerűsödtek a hetedik keretprogramhoz képest, például a közvetett költségek átalányösszegű megtérítésének bevezetésével.*

([1]) A hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (2007–2013).

([2]) A „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

5.6. 2017-ben az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával a következők vizsgálatát végeztük el a „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért" terület kapcsán, hogy azokról külön értékelést adjunk:

a) egy 130 tranzakcióból álló minta. A mintát úgy terveztük meg, hogy az a többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen. A minta összetétele a következő volt: 91 tranzakció a kutatás és innováció területéről (53 a hetedik kutatási keretprogramból, 38 pedig a Horizont 2020 programból), valamint 39 tranzakció az egyéb programokból és tevékenységekből, amelyek 18 tagállamot és 5 nem tagállami országot érintettek.

b) a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálata (IAS) által 2017-ben azon szolgálatokra kiterjedően végzett ellenőrzés, amelyek *éves tevékenységi jelentéseit* mi is áttekintettük;

c) a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD), az Oktatásügyi, Ifjúságpolitikai, Sportügyi és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC), az EACEA, valamint a Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) éves tevékenységi jelentésében a kiadások szabályszerűségére vonatkozóan feltüntetett információk, valamint az, hogy ezek általánosságban összhangban állnak-e saját eredményeinkkel;

d) a Bizottság által a kutatás és innováció, valamint az oktatás és képzés terén teljesített kiadásokra vonatkozóan nyújtott jogszerűségi és szabályszerűségi információk; Erre a tevékenységre a Számvevőszék azon új stratégiájával összhangban került sor, amely a jövőben igazoló jelentések készítését irányozza elő.

e) a kutatási és innovációs projektek *teljesítményére* vonatkozó bizottsági beszámolás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

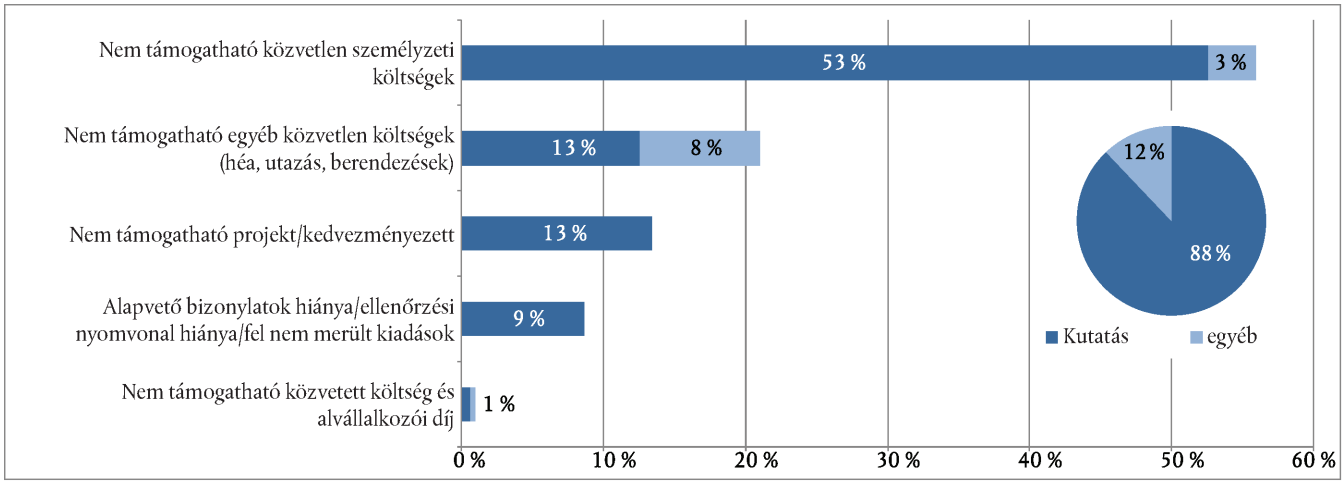
5.7. A tranzakciótesztek eredményeiről az ***5.1. melléklet*** nyújt áttekintést. A 130 vizsgált tranzakcióból 66 (51 %) esetében merült fel *hiba*. Az általunk számszerűsített 41 hiba alapján a becsült hibaszint 4,2 % ([3]).

5.8. Az ***5.2. háttérmagyarázat*** bemutatja, hogy 2017-ben a különböző hibatípusok milyen mértékben oszlanak meg az általunk *becsült hibaszint* értékén belül. A 91 vizsgált kutatási és innovációs tranzakció közül 35-ben találtunk nem támogatható költséggel kapcsolatos számszerűsíthető hibát (ebből 20 a hetedik keretprogramhoz, 15 a „Horizont 2020" programhoz tartozott): 2017-ben a „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért" területen ezek tették ki az általunk becsült hibaszint közel 79 %-át.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.7. *A Számvevőszék által jelentett becsült hibaszint az uniós kiadások végrehajtása hatékonyságának egyik mutatója. Ugyanakkor a Bizottság több évre szóló kontrollstratégiával rendelkezik. Ennek alapján a Bizottság szolgálatai olyan fennmaradó hibaaránya végeznek becslést, amely figyelembe veszi a visszafizetéseket, korrekciókat és a program végrehajtási időszaka vonatkozásában az általuk elvégzett összes kontroll és ellenőrzés hatását.*

5.2. háttérmagyarázat. A legtöbb hiba támogatásra nem jogosult közvetlen személyzeti költségekhez kapcsolódott



Forrás: Európai Számvevőszék.

([3]) A hibaszintet reprezentatív statisztikai mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. 95 %-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 2,2 % és 6,2 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.9. A számszerűsített hibák közül nyolc meghaladta az adott tranzakció értékének 20 %-át (lásd: ***5.2. melléklet***). Ezek mindegyike esetében a kedvezményezett a hetedik keretprogramból vagy a „Horizont 2020" programból támogatásra nem jogosult költségeket jelentett be.

5.10. A mintában található, az egyéb programokhoz és tevékenységekhez kapcsolódó 39 tranzakció közül 5-ben találtunk számszerűsíthető hibát. Ezek hátterében az állt, hogy a kedvezményezettek nem tartották be a támogathatósági szabályokat, például helytelenül számították ki a személyzeti költségeket, igazoló dokumentumok nélkül nyújtották be költségelszámolásaikat, vagy a költségkimutatás által lefedett időszakon kívül felmerült költségeket jelentettek be ([4]).

5.11. A Bizottság által alkalmazott korrekciós intézkedések a mintánkban szereplő tranzakciók közül 5-öt érintettek közvetlenül. Ezek az intézkedések csekély hatással voltak a számításainkra, mivel mindössze 0,3 százalékponttal csökkentették a jelentésünk e fejezetére vonatkozóan becsült hibaszintet. A kedvezményezettek által elkövetett számszerűsíthető hibáknál 17 esetben elegendő volt a Bizottság vagy a független ellenőr számára a költségtérítési kérelmekben szereplő információ (pl. hogy helytelen átváltási árfolyamot alkalmaztak vagy hogy a beszámolási időszakon kívül merültek fel költségek) ahhoz, hogy a kiadások elfogadása előtt megelőzze, illetve feltárja és kijavítsa a hibákat. Ha a Bizottság a rendelkezésére álló összes információt megfelelően felhasználta volna, a becsült hibaszint 1,5 százalékponttal kisebb lett volna erre a fejezetre.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.11. *A Bizottság szilárd előzetes ellenőrzési rendszert alkalmaz, amely részletes automatizált ellenőrző listákat, írásbeli iránymutatást és folyamatos képzést foglal magában. Folyamatos kihívást jelent, hogy e rendszert oly módon fejlesszük, amely nem növeli a kedvezményezettekre nehezedő adminisztratív terheket, ezáltal a kutatási és innovációs célkitűzéseikre összpontosíthatnak, ugyanakkor biztosítja a kutatók késedelem nélküli kifizetését.*

A költségtérítési igények független ellenőrök általi igazolása (amely a Számvevőszék által említett 17 ügyből 14-nél fordul elő) jól ismert probléma, amely a korábbi jelentésekben is szerepelt. A Bizottság több találkozót szervezett a kedvezményezettek és a független hitelesítő könyvvizsgálók körében azzal a céllal, hogy felhívja a figyelmet a leggyakoribb hibákra. Ezenfelül a hibát elkövető, hitelesítő könyvvizsgálók visszajelzést és a „Horizont 2020" keretprogram keretében didaktikusabb könyvvizsgálói igazolási sablont kapnak. A hetedik keretprogram tekintetében a könyvvizsgálói igazolások a nem igazolt költségtérítési igényekhez viszonyítva a hibaarányt a becslések szerint 50 %-kal csökkentik. Következésképpen az igazolások, bár elismerten nem azonosítanak minden egyes hibát, a teljes hibaarány csökkentésének fontos eszközei.

([4]) A vizsgált érték 4,9–16,9 %-át kitevő hibák az alábbi programok alá tartozó projektekhez kapcsolódtak: a Szén- és Acélipari Kutatási Alap (2 eset), a versenyképességi és innovációs program (1 eset), az Erasmus+ (1 eset), valamint a TEN-T program (1 eset).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Költségek túligénylése, különösen új belépők és kkv-k esetében

5.12. A kutatási és innovációs projektek terén előforduló számszerűsített hibák főként a személyzeti költségeket érintették, és azokat leggyakrabban új belépők és kkv-k vétették (lásd: ***5.3. háttérmagyarázat***). Ezenkívül olyan támogatásra nem jogosult költségeket is észleltünk, amelyeknél szakértőket vagy szolgáltatókat helytelenül alkalmazottként tüntettek fel, illetve harmadik feleket kihagytak a támogatási szerződésből.

5.3. háttérmagyarázat. Egy kkv helytelenül jelentett be személyzeti költségeket és harmadik félnél felmerült költségeket

Megvizsgáltunk egy tejiparban tevékenykedő kkv-t. A kkv nem sokkal korábban négy, a hetedik keretprogram alá tartozó projektben vett részt. A *kedvezményezett* helytelen módszertant alkalmazott az óradíjak kiszámítására. A 2016-os költségeit 2014-es adatok alapján becsülte meg. A kkv-tulajdonosok óradíjára vonatkozó becslések túlzottak voltak. Ezenkívül ellentmondásos adatok merültek fel a hat ellenőrzött alkalmazott közül három esetében a hiányzások és munkaidő nyilvántartása kapcsán, aminek következtében a valósnál több munkaórát tüntettek fel.

Végezetül a projekten dolgozó alkalmazottakat foglalkoztató vállalat nem volt részese a támogatási szerződésnek, mert azt annak egy testvérvállalatával kötötték. A testvérvállalatot nem tüntették fel harmadik félként a támogatási szerződésben.

Ezért minden kapcsolódó költséget nem támogathatónak kellett minősítenünk.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.12. *A „Horizont 2020" keretprogram egyik fontos célkitűzése volt a keretprogramban részt vevő új szereplők és kis- és középvállalkozások számának növelése. 2017 végén a résztvevők 57 %-a új szereplő volt a kutatási és innovációs keretprogramokban, míg a „Vezető szerep az alap- és az ipari technológiák területén" és a „Társadalmi kihívások" célkitűzések költségvetésének 23,9 %-a irányul kkv-kra, ami meghaladja a 20 %-os célt. A Bizottság tudatában van annak, hogy az új szereplők és a kkv-k bizonyos hibakockázatot jelentenek, ez a kockázat enyhítendő, de nem kerülhető el.*

A Bizottság a tájékoztatási kampányai keretében különböző kísérleteket tett az új szereplők és a kkv-k elérésére, ezen kívül a „Horizont 2020" keretprogramban közvetlenül a kedvezményezettek említett típusára kidolgozott egyszerűsítéseket vezetett be, többek között egyösszegű átalányfizetéseket a kkv-kat támogató program első szakaszában.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A legtöbb nem számszerűsíthető hiba a munkaidő-nyilvántartáshoz és a pénzeszközök késedelmes elosztásához kapcsolódik

5.13. A 130 tranzakcióból álló mintában 42 olyan nem számszerűsíthető hibát is találtunk, amelyek a finanszírozási szabályok figyelmen kívül hagyásából eredtek ([5]). Ezek a hibák gyakrabban fordulnak elő a kutatási és innovációs projektek kapcsán, hátterükben többnyire a kedvezményezettek munkaidő-nyilvántartási rendszereinek hiányosságai állnak, illetve az, hogy a projektkoordinátor késve továbbította az uniós forrásokat a projekt egyéb résztvevőinek. Bár a késedelmek egy része érthető volt, megjegyezzük, hogy az uniós források továbbításában jelentkező bármely késedelem súlyos pénzügyi következményekkel járhat a projektek résztvevői, különösen a kkv-k számára ([6]).

„Horizont 2020”: a személyzeti költségek bejelentésének szabályai még mindig túl nagy hibakockázatot hordoznak

5.14. Korábban már beszámoltunk róla ([7]), hogy a „Horizont 2020” finanszírozási szabályai egyszerűbbek, mint a hetedik keretprogramra vonatkozóak. Mivel azonban a finanszírozási modell a támogatásra jogosult költségek megtérítésén alapul, ezért a tényleges személyzeti költségek bejelentésének szabályai összetettek, így megértésük és alkalmazásuk is nehézséget okoz. Ezt mind saját, mind bizottsági ellenőrzések is alátámasztják, hiszen folyamatosan magas hibaszintet tárnak fel a személyzeti költségek terén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.13. *A Bizottság megítélése szerint a legjobb, ha a források konzorciumi tagok közötti átutalását a konzorciumon belül intézik. A Bizottság emlékeztette a koordinátorokat a pénzeszközök haladéktalan átadására vonatkozó kötelezettségükre, és amennyiben a pénzeszközök késedelmes elosztását észlelik, vagy az üggyel kapcsolatban panasz érkezik, a Bizottság szokásos gyakorlata az, hogy a projektkoordinátorral együtt nyomon követi a késedelem okait.*

5.14. és az 5.15. *A Számvevőszék által az 5.15. bekezdésben ismertetett helyzet egy egyszerűsítésre vezethető vissza, melyet a kedvezményezettek szokásos költségszámítási gyakorlatainak növekvő elfogadásának céljából vezettek be. A Bizottság meg fogja vizsgálni a lehetőségeket a további egyszerűsítésre, elsősorban a következő keretprogram tekintetében a Számvevőszék és a saját ellenőrzéseinek eredményei alapján, egyidejűleg biztosítva a szakpolitikai célkitűzések megvalósítását és az uniós források megfelelő felosztását.*

A Bizottság ezen kívül kísérletképpen egyösszegű átalányfizetéseket is alkalmaz azzal a céllal, hogy ez a finanszírozási modell elterjedtebbé váljon a Horizont Európa programban. Ezzel elkerülhetővé válna az összes említett hiba.

([5]) 13 tranzakció számszerűsíthető és nem számszerűsíthető hibát is tartalmazott.

([6]) Lásd még: a 2012. évi éves jelentés 8.18. és 8.42. bekezdése (2. ajánlás) és a 2013. évi éves jelentés 8.12. bekezdése.

([7]) Lásd: a 2016. évi éves jelentés 5.13. bekezdése, a 2014. évi éves jelentés 5.12. bekezdése, valamint a „Hozzájárulás a »Horizont 2020« keretprogramot követő uniós kutatási programok egyszerűsítéséhez” című 2018. márciusi számvevőszéki tájékoztató.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.15. 2016 júliusában, több mint két évvel a „Horizont 2020” elindítását követően a Bizottság a havi óradíjas módszer formájában egy további lehetőséget is bevezetett a személyzeti költségek bejelentésére. Ellenőrzéseink megerősítik, hogy e módszertan alkalmazásának jelenlegi feltételei mellett kedvezményezett lényegesen magasabb személyzeti költséget igényelhet, mint amennyit a tényleges tevékenysége indokolna. Ez olyan esetekben fordul elő, amikor az érintett munkatársak az uniós finanszírozású feladaton kívül más feladaton is dolgoztak, és a ledolgozott órák végösszege meghaladja a standard értéket. A Bizottság iránymutatásai szerint a kedvezményezetteknek a támogatásra jogosult költségek alapjául szolgáló óradíj kiszámításakor nem a ledolgozott órák magasabb végösszegét, hanem a munkával eltöltött órák standard számát kell alapul venniük. Már beszámoltunk róla ([8]), hogy a Bizottság által bevezetett kettős felső határértékek ([9]) nem jelentenek megoldást a helyzetre, mivel ezek csak az Unió és az Euratom által nyújtott *támogatásban* részesülő összetevőkre alkalmazandók és más, nem uniós forrásból finanszírozott feladatokra nem vonatkoznak (lásd: ***5.4. háttérmagyarázat***).

5.4. háttérmagyarázat. A havi óradíjas módszer a valósnál nagyobb költségek bejelentéséhez vezet

Egy, a havi óradíjas módszert alkalmazó kedvezményezett ellenőrzése során észrevételeztük, hogy a módszer a személyzeti költségek rendszeres túlbecsléséhez vezetett, így a kedvezményezett teljes munkaidős fizetésre kérhetett visszatérítést egy, az uniós projekttel csak munkaideje egy részében foglalkozó alkalmazott esetében.

Az érintett alkalmazott teljes éves fizetése 162 500 euró volt, és az évente munkával eltöltött 2 400 órából 1 788 órát foglalkozott az uniós projekttel. A havi óradíjas módszer alkalmazásával a kedvezményezett a szóban forgó alkalmazott teljes 162 500 eurós fizetését az uniós projektre terhelhette, jóllehet az alkalmazott a munkaidejének csak 75 %-át fordította az uniós projektre.

([8]) A 2016. évi éves jelentés 5.16. bekezdése.

([9]) A kedvezményezetteknek biztosítaniuk kell, hogy:
— az Unió és az Euratom által nyújtott támogatások céljára bejelentett munkaórák összege egy személy és egy év vonatkozásában NE legyen magasabb, mint az óradíj kiszámításához használt éves munkaórák száma;
— az Unió és az Euratom által nyújtott támogatások (ténylegesen felmerült költségek megtérítése) céljára bejelentett összes személyzeti költség egy személy és egy év vonatkozásában NE legyen magasabb, mint a kedvezményezett könyvelésében (az adott személy és az adott év vonatkozásában) nyilvántartott teljes személyzeti költség.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.16. 2015-ben a Bizottság útmutatót ([10]) adott ki, amelyben az egyes országok esetében előforduló kérdéses eseteket is felsorolt. Az útmutató célja az volt, hogy a kedvezményezettek számára tisztázza az egyes országokban érvényes jogi keretekhez, illetve az ott előforduló jellemző esetekhez kapcsolódó támogathatósági kérdéseket. Észrevételeztük, hogy a felsorolás nem teljes, mert hiányoznak belőle más országokban előfordult hasonló esetek ([11]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.16. *Az iránymutatást kísérő felsorolás azokat a nemzeti kérdéseket összegzi, amelyek bizottsági egyeztetés és Bizottság általi jogi értékelés tárgyát képezték. Az ilyen értékelésekre általában a nemzeti kapcsolattartó pontok kérésére kerül sor.*

Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz: nincs egyértelműen meghatározva az alvállalkozói szerződések az ezekhez kapcsolódóan felmerült költségek fogalma

5.17. Más programok esetében is megjegyeztük, hogy a szabályok többféleképpen értelmezhetőek. A CEF esetében nincs egyértelműen meghatározva a kivitelezési szerződés és az alvállalkozási szerződés közötti különbség, pedig ezekre eltérő támogathatósági feltételek vonatkoznak ([12]). Ez bizonytalanságot kelt a kedvezményezettekben. Ezenkívül egy költség támogathatóságának feltétele annak tényleges felmerülése. A CEF-program bizottsági fogalommeghatározása szerint ennek bizonyításához nem szükséges számlának rendelkezésre állnia. A Bizottság akkor tekinti az árubeszerzési, szolgáltatási vagy kivitelezési szerződések, illetve alvállalkozói szerződések (vagy ezek résszerződései) költségeit felmerültnek, mihelyt a szerződést végrehajtották, vagyis az áruszállítást, a kivitelezési munkálatokat vagy a szolgáltatásokat (a tanulmányokat is beleértve) teljesítették. A Bizottság arra vonatkozóan azonban nem nyújtott iránymutatást, hogy milyen bizonyítékkal kellene alátámasztani egy költség tényleges felmerülését.

5.17. *A CEF keretében finanszírozott infrastrukturális nagyprojektek esetében elterjedt gyakorlat külső vállalkozó szerződés alapján történő igénybevétele.*

A Bizottság tudatában van annak, hogy a 9. cikk szerinti „kivitelezési szerződés" és a 10. cikk szerinti alvállalkozási szerződés fogalma az uniós finanszírozású projektek irányítása terén szerzett tapasztalatuktól és ismereteiktől függően kételyeket kelthet a kedvezményezettek körében, melyek túlnyomó része tagállam vagy a tagállamokban a közlekedési/energetikai infrastruktúra végrehajtásáért felelős közjogi szervezet.

A kérdést megvitatták a CEF-bizottság tagjaival és a CEF koordinációs bizottságnak 2015. október 21-én magyarázó feljegyzést küldtek. Ezzel egy időben az INEA a támogatásimegállapodás-mintával kapcsolatban gyakran feltett kérdéseket tartalmazó listát tett közzé.

Azóta házon belül ezt az értelmezést alkalmazták következetesen és szükség esetén rendelkezésre bocsátották a kedvezményezettek számára. A Bizottság elismeri, hogy a helyzeten lehetne még javítani.

Kutatás: Az ellenőrzések nyomon követésének koordinációja javult, de további előrelépésre lenne szükség a projektek monitoringja terén

5.18. Korábban már beszámoltunk róla ([13]), hogy a különböző végrehajtó szervek nehezen tudtak közös álláspontra jutni arra nézve, hogy milyen lépések kövessék az ellenőrzési megállapításokat. Az egységes eljárásmód érdekében a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD) több útmutatót és sablont dolgozott ki. A Bizottság jelenleg a DG RTD-t bízta meg az ellenőrzési megállapítások nyomon követésének koordinálásával. Erre a célra egy külön szervezeti egység kialakítása van folyamatban a főigazgatóság közös ellenőrzési szolgálatán belül.

([10]) Horizont 2020 program – „*Guidance on List of issues applicable to particular countries*" (Útmutató: az egyes országokban felmerülő kérdések felsorolása).

([11]) A Franciaországban és Spanyolországban egyaránt meglévő prémiumokkal az útmutató csak Franciaország vonatkozásában foglalkozott.

([12]) Az alvállalkozói szerződés egy, a feladatmeghatározás részét képező feladat harmadik fél általi végrehajtására vonatkozó beszerzési szerződés, amely bizottsági jóváhagyást igényel. Más jellegű szerződések nem igényelnek a Bizottság általi jóváhagyást.

([13]) A 2016. évi éves jelentés 5.27. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.19. A 2017-es évre vonatkozóan a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálata azt állapította meg, hogy a DG RTD esetében az ellenőrzött belső kontrollrendszerek részlegesen eredményesek, mivel számos igen fontos ajánlással eddig még nem foglalkoztak. Észrevételeztük, hogy a DG RTD esetében továbbra is nyolc, még nem végrehajtott ellenőri ajánlás áll fenn. Ezek közül az egyik azzal kapcsolatos, hogy a „Horizont 2020" végrehajtó szervei mindeddig nem jutottak egyetértésre a projektmonitoring módjára nézve. A DG RTD által kidolgozott meglévő iránymutatások azt javasolják, hogy a monitoring szükséges szintjét a projektek kockázatprofilja alapján kell meghatározni. A projektek és kedvezményezettek kockázatalapú monitoringja nem csak a szabályok kedvezményezettek általi betartásának ellenőrzéséhez alapvető fontosságú, hanem a projektek sikeres befejezésének biztosításához is. Az új belépők, a kkv-k és a nem tagállami kedvezményezettek esetében gyakran szorosabb monitoring szükséges. A végrehajtó szervek azonban nem alkalmazzák szisztematikusan az iránymutatásokat, mivel azokat úgy mutatják be, mintha pusztán követendő példák tárházáról lenne szó.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.19. *A Bizottság intézkedéseket hoz a nyolc ajánlás alapján és a végrehajtásukat 2018 végére tervezi.*

Erasmus+: megfelelő kontrollstratégia, de további erőfeszítésekre van szükség az EACEA támogatáskezelésének javítása terén

5.20. 2017-ben az IAS elvégezte az EACEA Erasmus+-ra vonatkozó kontrollstratégiája eredményességének és hatékonyságának ellenőrzéséből származó észrevételek nyomon követését. Az ellenőrzés megállapította, hogy az EACEA ésszerű bizonyosságot nyújtó, eredményes belső kontrollrendszert valósított meg. A nyomon követés megállapította, hogy minden korábbról fennálló ajánlást kielégítően végrehajtottak.

5.21. 2017-ben az IAS az EACEA Erasmus+-ra vonatkozó belső kontrollrendszereinek eredményességét a támogatáskezelési szakasz tekintetében is értékelte. Az IAS elismerte, hogy az EACEA igyekezett időben kiválasztani a pályázatokat. Megállapította azonban, hogy továbbra is súlyos hiányosságok voltak az eljárások kialakítása és végrehajtása terén az Erasmus+ támogatáskezelési folyamatának első szakaszában, különösen a pályázatok értékelését illetően, amely utóbbi jelentős irányítási probléma az Ügynökség számára.

5.21. *A Belső Ellenőrzési Szolgálat a Bizottság általános kontrollrendszerének fontos részét képezi, és biztosítékot jelent az intézmény számára belső rendszereinek működése tekintetében. A Belső Ellenőrzési Szolgálat többéves kockázatalapú ellenőrzési tervvel rendelkezik. A Bizottság (IAS) azonosította a Számvevőszék által ismertetett problémákat, és az EACEA elfogadta az IAS ellenőrzési ajánlásait, melyeket a 2018. évi első pályázati felhívástól kezdődően végrehajtott. Az EACEA továbbá amellett döntött, hogy az IAS ajánlásai alapján meghozott hasonló intézkedéseket fog alkalmazni a portfólióján belül átruházott más programokra.*

5.22. A 2017-es évre vonatkozóan az IAS megállapította, hogy a belső kontrollrendszerek általánosságban nem voltak eredményesek a támogatási kérelmek értékelési folyamatának tekintetében. Megjegyezzük, hogy az EACEA gyors intézkedéseket tett kontrollrendszere kialakításának és végrehajtásának javítása érdekében, hogy ezzel biztosítsa a projektek megfelelő kiválasztását és a támogatások megfelelő odaítélését. Megkezdődött a belső kontrollrendszerek kialakításában eszközlendő változtatások tényleges végrehajtása. A végrehajtott intézkedések eredményességének értékelése később fog megtörténni.

5.22. *2018 elején az IAS elvégezte az első nyomon követő ellenőrzést és megállapította, hogy a felülvizsgált eljárások kialakítása, valamint a kísérő iránymutatások és utasítások megfelelőek és összhangban vannak a költségvetési rendelettel.*

Az EACEA számos intézkedést hozott a pályázatok értékelésének és a támogatások odaítélésének erősítése céljából, ezek 2018 folyamán kerülnek végrehajtásra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az éves tevékenységi jelentések megfelelően értékelik a pénzgazdálkodást, és javulás történt a kockázatosnak minősülő összegek kiszámítására szolgáló módszer terén

5.23. Az általunk megvizsgált éves tevékenységi jelentések ([14]) a mögöttes tranzakciók szabályszerűsége tekintetében valós értékelést adnak a főigazgatóságok és ügynökségek pénzgazdálkodásáról. A kapott információk általánosságban megerősítették megállapításainkat és következtetéseinket.

5.24. A korábbi évekhez hasonlóan a kutatási és innovációs kiadásokat végrehajtó főigazgatóságok mindegyikének a jelentésében szerepel *fenntartás* a hetedik kutatási keretprogram keretében történt költségtérítési kifizetéseket illetően, mert a *fennmaradó hibaarány* meghaladja a 2 %-ot ([15]). Az idén a Bizottság közzétette a „Horizont 2020" hibaarányára vonatkozó első becsléseit. Saját ellenőrzései alapján a Bizottság 2,8 %-os várható reprezentatív hibaarányról és 2,2 %-os *fennmaradó hibaarányról* számolt be ([16]).

5.25. Észrevételeztük, hogy a Bizottság a kutatási és innovációs programokat végrehajtó bizottsági szolgálatokra kiterjedően tovább harmonizálta a kockázatosnak minősülő összegek becsült mértékének meghatározására szolgáló megközelítését.

Az ellenőrzött szervezet által szolgáltatott szabályszerűségi információk áttekintése

5.26. A kutatás és innováció terén áttekintettük a Bizottságnak az éves tevékenységi jelentésekben található jogszerűségi és szabályszerűségi információk alapjául szolgáló mintavételezési és ellenőrzési módszertanát. Áttekintettünk ezenkívül a Bizottságnál és egy, a Bizottság számára a hetedik kutatási keretprogramra vonatkozóan ellenőrzéseket végző magán könyvvizsgáló cégnél megtalálható ellenőrzési dossziékat.

([14]) Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD), Oktatásügyi, Ifjúságpolitikai, Sportügyi és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC), Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA), valamint Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA).

([15]) A Bizottság a hetedik kutatási keretprogram kiadásaira vonatkozóan 4,95 %-os többéves reprezentatív hibaarányról számolt be. Fennmaradó hibaarányról csak az egyes főigazgatóságok szintjén történik beszámolás, ezek értéke 2,79 és 3,55 % között mozog.

([16]) Ezek az értékek a 2016 októberét megelőzően (azaz az ellenőrzésünk által lefedett időszak előtt) felmerült kiadásokra vonatkozó többéves hibaarányok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.27. A hetedik kutatási keretprogramhoz kapcsolódó ellenőrzési programokat és a dokumentumok megőrzésére vonatkozó szabályokat nem harmonizálták, és a Bizottság 2017-től kezdve már nem végez véletlenszerű kiválasztáson alapuló utólagos ellenőrzéseket a hetedik keretprogramhoz tartozó projektek vonatkozásában.

5.28. A „Horizont 2020" programra vonatkozóan a Bizottság megfelelő eljárásokat vezetett be és harmonizált ellenőrzési programokon alapuló kontrollstratégiát alkalmaz. Az eddig végzett munkánk alapján azonban nem tudunk véleményt formálni a vonatkozó utólagos ellenőrzések minőségéről, mivel az ellenőrzési dossziékban rendelkezésre álló dokumentáció nem volt elégséges egy teljes felülvizsgálat elvégzéséhez, és az eddig végzett értékelésünk egyelőre nem terjedt ki a Bizottság nevében ellenőrzéseket végző magán könyvvizsgáló cégekre. Ebből adódóan 2018-ban egy újabb felülvizsgálati ciklust hajtunk végre, amely a bizottsági ellenőrzések újbóli elvégzését is magában foglalja.

5.29. Az Erasmus+ esetében értékeltük a Bizottság és a tagállami ügynökségek általános utólagos ellenőrzési stratégiáját és módszertanát. Felülvizsgálatunk három országra és azok tagállami ügynökségeire terjedt ki a Cseh Köztársaságban, Franciaországban (Agence Erasmus+ France) és Olaszországban (Agenzia Nazionale Erasmus+) ([17]). Megvizsgáltuk ezenkívül a tagállami hatóságok által végzett monitoringot és felügyeletet, valamint a független ellenőrző szerv által végzett ellenőrzéseket is. Ami a programnak az EACEA által irányított részét illeti, áttekintettük az Erasmus+ program utólagos ellenőrzéseit, amelyek közül kettőt közvetlenül a Bizottság hajtott végre, nyolcat pedig a Bizottság nevében ellenőrzéseket végző magán könyvvizsgáló cégnek szerveztek ki.

5.30. Megállapítottuk, hogy az Erasmus+ programot végrehajtó három tagállami ügynökség és hatóság megfelelő felügyeleti és kontrollrendszereket vezetett be. Ezenkívül a tagállami hatóságok megfelelően végezték el a tagállami ügynökségek monitoringját és felügyeletét. A tagállami hatóságok azonban nem felügyelték megfelelően az általuk kiválasztott független ellenőrző szerveket. A három független ellenőrző szerv közül kettő esetében hiányosságokat tártunk fel az általuk végzett ellenőrzések részletességével és dokumentálásával kapcsolatban. Az EACA-ra nézve megállapítottuk, hogy a közvetlenül a Bizottság által végzett ellenőrzések kielégítőek voltak. A Bizottság nevében ellenőrzést végző magán könyvvizsgáló cégnél található ellenőrzési dossziék felülvizsgálatát követően hiányosságokat tártunk fel a dokumentáció, a mintavétel következetessége, a beszámolás, valamint bizonyos ellenőrzési eljárások terén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.30. *A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék független ellenőrző szervezetekkel kapcsolatos megállapítását és a független ellenőrző szervezetek által végzett ellenőrzések minősége tekintetében aktualizálni fogja a nemzeti hatóságoknak adott utasításait.*

A Bizottság megjegyzi, hogy a mintába vett ellenőrzések a külső vállalkozó által az új ellenőrzési keretszerződés keretében elvégzett első ellenőrzések közé tartoznak. A Számvevőszék megállapításai időközben beépültek az EACEA minőség-ellenőrzési stratégiájába, melyet a jelenlegi ellenőrzési keretszerződés kezdete óta dolgoztak ki. E megállapítások hasonlóak az EACEA megállapításaihoz.

([17]) Az Erasmus+ végrehajtásában több mint 50 tagállami ügynökség vesz részt. A kiválasztás során arra törekedtünk, hogy a mintában egyaránt szerepeljenek kisebb és nagyobb ügynökségek az EU-15 tagállamaiból és az új tagállamokból.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

5.31. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért" fejezet kiadásait lényeges hibaszint jellemzi.

5.32. A többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére vonatkozóan tranzakciótesztjeink alapján a becsült általános hibaszint értéke 4,2 % (lásd: ***5.1. melléklet***).

Ajánlások

5.33. A 2014. évi éves jelentésünkben megfogalmazott három ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat az ***5.3. melléklet*** mutatja be. A Bizottság ezek közül két ajánlást valósított meg maradéktalanul, egy ajánlás pedig néhány tekintetben valósult meg.

5.34. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság 2018 végéig:

— **1. ajánlás:** a „Horizont 2020" tekintetében egyszerűsítse tovább a személyzeti költségekkel kapcsolatos szabályokat; vizsgálja felül a személyzeti költségek kiszámítására szolgáló módszert, valamint egészítse ki az egyes országok esetében előforduló kérdéses esetek felsorolását.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság megvizsgálja, hogyan pontosíthatná az iránymutatást (a magyarázatokkal ellátott támogatásimegállapodás-minta) az ellenőrzési megállapítások fényében és aktualizálja az egyes országok esetében előforduló kérdéses esetek felsorolását.

— **2. ajánlás:** a CEF esetében különösen a kivitelezési szerződések és alvállalkozói szerződések közötti egyértelműbb különbségtétel révén gondoskodjon arról, hogy a kedvezményezettek jobban ismerjék a támogathatósági szabályokat.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság erősíteni fogja a kedvezményezettekkel folytatott kommunikációt és javítani fogja a rendelkezésükre bocsátott információt.

— **3. ajánlás:** haladéktalanul kezelje az IAS által az alábbi területeken feltárt hiányosságokat:

  — az EACEA Erasmus+-ra vonatkozó támogatáskezelési folyamata;

  — a kutatási és innovációs projektek monitoringja.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2. RÉSZ: TELJESÍTMÉNYPROBLÉMÁK A KUTATÁS ÉS AZ INNOVÁCIÓ TERÉN

5.35. Elvégeztük a mintában szereplő 59 kutatási és innovációs projekt teljesítményével kapcsolatban a Bizottság által készített jelentések értékelését ([18]). Az érintett projektek között huszonhármat már befejeztek. Nem értékeltük közvetlenül sem a végzett kutatás minőségét, sem azt, hogy a projekt milyen hatást ért el a kutatás és innováció fejlesztésére irányuló szakpolitikai célkitűzés megvalósítása tekintetében.

5.36. Minden egyes projekt esetében áttekintettük a bizottsági projektfelelős által a visszaigényelt költségek megtérítése előtti ellenőrzések részeként készített értékelési jelentést is. Áttekintettük a projektfelelős következtéseit az alábbiakra nézve:

— az *outputok* és *eredmények* elérése terén bejelentett előrelépés összhangban van-e a támogatási szerződésben előírt célkitűzésekkel;

— a projekt kapcsán felmerült költségek észszerű mértékűek-e a jelentésben ismertetett előrehaladás fényében;

— a projekt outputjait és eredményeit a támogatási szerződés követelményeinek megfelelően megosztották-e a nyilvánossággal.

A legtöbb projekt megvalósította tervezett outputjait és eredményeit

5.37. A Bizottság jelentései szerint a legtöbb projekt megvalósította tervezett outputjait és eredményeit. A bizottsági jelentésekből ugyanakkor kiderül, hogy több projekt teljesítményét problémák csorbították:

— hét esetben a jelentés szerinti előrehaladás csak részben felelt meg a Bizottsággal kötött megállapodásban előírt célkitűzéseknek;

— hat esetben a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a bejelentett költségek mértéke nem észszerű az elért előrehaladáshoz képest;

— két esetben csak részben történt meg a projekt outputjainak és eredményeinek megosztása, egy esetben pedig egyáltalán semmit nem tettek azok terjesztése érdekében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.37. *A kutatási és innovációs projektek eredendően kockázatosak és bizonytalanok. A tudományos és a technológiai célkitűzések megvalósítását nem lehet előzetesen garantálni. Ezért épült ki projektmonitoring-folyamat, melynek célja a hiányosságok azonosítása a projektekben és megfelelő intézkedés meghozatala a probléma megoldása érdekében.*

([18]) Többszereplős együttműködési projektek teljesítményét értékeltük, az egyéni kutatóknak nyújtott mobilitási támogatás és hasonló tranzakciók kizárásával.

5.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – „VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS A FOGLALKOZTATÁSÉRT”

	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció	**130**	150
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	**4,2 %**	4,1 %
Felső hibahatár (UEL)	6,2 %	
Alsó hibahatár (LEL)	2,2 %	

5.2. MELLÉKLET

A 20 %-OT MEGHALADÓ HATÁST GYAKORLÓ HIBÁK ÁTTEKINTÉSE – „VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS A FOGLALKOZTATÁSÉRT”

Az ***1.1. mellékletben*** leírt általános ellenőrzési módszertant alkalmazva a tranzakciók reprezentatív statisztikai mintáját teszteltük annak érdekében, hogy a többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére nézve megbecsüljük a sokaságon belüli *szabálytalanság* mértékét. A tesztelés során észlelt hibák nem képezik sem az egyes hibák, sem az ***5.2. háttérmagyarázatban*** bemutatott hibatípusok kimerítő felsorolását. Ez a melléklet tartalmazza a vizsgált tranzakció értékének 20 %-át meghaladó, az ***5.3. háttérmagyarázatban*** tárgyalt hibán kívüli hibák leírását. Az itt felsorolt 8 hiba teszi ki a „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” terület általános becsült hibaszintjének több mint 61 %-át.

A hetedik kutatási keretprogram projektjei

1. példa. Támogatásra nem jogosult, illetve a szükséges bizonyítékokkal alá nem támasztott személyzeti költségek

A kedvezményezett (egy nem uniós felsőoktatási intézmény) egy, az alagutak építése, kezelése és karbantartása terén átütő változásokra törő projekt résztvevője volt, és egy olyan időszakra vonatkozóan jelentett be személyzeti költségeket, amelynek során az érintett dolgozó valójában nem állt munkaviszonyban a kedvezményezettel és a személyzeti költségeket nem támasztotta alá érvényes munkaidő-nyilvántartás. A teljes vizsgált költség 85,4 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

2. példa. Támogatásra nem jogosult személyzeti költség bejelentése és az óradíjak helytelen kiszámítása

A kedvezményezett (egy mérnöki szolgáltatásokat nyújtó uniós kkv) által megtérítésre bejelentett személyzeti költségek egy olyan személlyel kapcsolatos költségeket is tartalmaztak, aki nem a kedvezményezett alkalmazásában állt, hanem egy, a kedvezményezettnek szolgáltatást nyújtó vállalkozás tulajdonosa volt. Egy másik dolgozó esetében a munkaviszony kezdetét megelőző időszakra vonatkozó személyzeti költségeket térítettek meg. Megállapítottuk továbbá, hogy a munkabérköltségek kiszámítása során helytelenül kiszámított óradíjat alkalmaztak. A teljes vizsgált költség 35,9 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

3. példa. Támogatásra nem jogosult személyzeti költség és alvállalkozói díj

A kedvezményezett (az aktív és egészséges öregedést szolgáló informatikai kutatási projektben résztvevő nem uniós non-profit szervezet) több olyan személyre vonatkozóan igényelt személyzeti költségeket, akik vagy nem a kedvezményezett alkalmazásában álltak, vagy nem az érintett időszakok során rendelkeztek munkaviszonnyal. Ezenkívül a kedvezményezett olyan költségeket is bejelentett, amelyeket egy alvállalkozó a kedvezményezett leányvállalatának számlázott ki. A teljes vizsgált költség 84,2 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

4. példa. Helytelenül kiszámított személyzeti költségek és egyéb, nem a projekthez kapcsolódó költségek

A kedvezményezett (a kullancsok által terjesztett újonnan megjelenő betegségek területén végzett kutatási projektben résztvevő unió közintézmény) támogatásra nem jogosult bérleti és utazási költségeket jelentett be, amelyek nem kapcsolódtak a projekthez. Ezenkívül a támogatásra nem jogosult utazási költségek megtérítését kétszer is, utazási és személyzeti költségként egyaránt igényelték, és ezek folyósítása meg is történt. A teljes vizsgált költség 20,3 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

„Horizont 2020” projektek

5. példa. Kifizetetlen számla és helytelen mértékű visszatérítés

A kedvezményezett (az energetikai ágazatban tevékenykedő uniós közintézmény) egy olyan számlához kapcsolódó költségeket jelentett be, amelyet az ellenőrzés időpontjában, a számlakibocsátás után 1,5 évvel még nem fizetett ki. Ezenkívül a Bizottság a szervezetet 100 %-os visszatérítésre jogosult non-profit szervezetként sorolta be, pedig jogállása alapján üzleti tevékenységet végez. A teljes vizsgált hozzájárulás 30,0 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

6. példa. Támogatásra nem jogosult költségek, az ellenőrzési nyomvonal hiánya és helytelen átváltási árfolyam

A kedvezményezett (egy nem tagállamban működő egyetem) a személyzeti költségeken kívül semmilyen más költséget nem rögzített a számviteli rendszerében. Az alábbi példákat találtuk a nyilvántartásban nem szereplő költségekre: kifizetési bizonylatok nélküli bejelentett költségek, a projekthez nem egyértelműen kapcsolódó költségek, kétszeresen igényelt költségtételek, közvetlen költségként bejelentett *közvetett költségek*, valamint tényleges értékek helyett becslésen alapuló költségek. Ezenkívül minden bejelentett költség esetében helytelen átváltási árfolyamot alkalmaztak. A teljes vizsgált költség 64,7 %-a minősült támogatásra nem jogosultnak.

7. példa. Támogatásra nem jogosult személyzeti költség és helytelen átváltási árfolyam

A kedvezményezett (egy nem uniós országban található, világszerte elismert kórházhoz tartozó kutatóintézet) óradíjas módszert alkalmazott költségeinek az első beszámolási időszakban történő bejelentésekor, de ez nem felelt meg a „Horizont 2020" szabályainak. A kedvezményezett nem rendelkezett munkaidő-nyilvántartással arra vonatkozóan, hogy két alkalmazottja mennyi időt fordított az ellenőrzött projektre. Egy harmadik alkalmazott esetében rendelkezésre álltak a munkaidő-kimutatási lapok, és ezek igazolták, hogy a munkaideje 10 %-át fordította a projektre, a kedvezményezett azonban tévesen 20 %-os arány alapján számította ki a személyzeti költségeket. Ezenkívül minden bejelentett költség esetében helytelen átváltási árfolyamot alkalmaztak. A kedvezményezett által bejelentett 130 000 euróból 45 500 euró minősült támogatásra nem jogosultnak, ami 35,2 %-os hibaarányt eredményezett.

5.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – „VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS A FOGLALKOZTATÁSÉRT”

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik	Nincs elég bizonyíték	
			a legtöbb tekintetben	néhány tekintetben				
2014	Az említett áttekintés, valamint a 2014. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a következő ajánlásokat tesszük: **1. ajánlás:** a Bizottság a tagállami hatóságokkal és a független ellenőrökkel együtt használja fel az összes releváns információt ahhoz, hogy a hibákat a kiadások megtérítése előtt megelőzzék, illetve feltárják és kijavítsák;			X				*A Bizottság rendszeres intézkedéseket hoz a belső kontrollrendszerének felülvizsgálatára. A Bizottság iránymutatást nyújtott a támogatások kezelésének valamennyi lényeges szempontjával kapcsolatban a kedvezményezettek és az ellenőrök számára.*
	2. ajánlás: a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram során szerzett tapasztalatai alapján dolgozzon ki olyan megfelelő kockázatkezelési és kontrollstratégiát a Horizont 2020 programra vonatkozóan, amely tartalmaz a kockázatos kedvezményezettekre (mint pl. a kkv-k és az újonnan belépő piaci szereplők), valamint a speciális támogathatósági kritériumok szerint bejelentett költségekre irányuló megfelelő ellenőrzéseket is;		X					*A kontrollstratégia kockázatkezelésen alapul, ami számos operatív eljárásba beépült. A Bizottság elfogadja, hogy ez a folyamat még tökéletesíthető.*
	3. ajánlás: a Bizottság gondoskodjék arról, hogy szolgálatai egységes koncepciót alkalmazzanak a súlyozott átlagos hibaarány kiszámításához és a kockázatosnak minősülő összegek ezek alapján történő meghatározásához.		X					*A Bizottság pontosította a hibaarányok, a kockázatnak kitett összegek és a korrekciók megállapítására vonatkozó alapelveket és meghatározásokat az éves tevékenységi jelentésre vonatkozó utasításokban, a sablonban és az iránymutató feljegyzésben. A különböző elvek és mutatók meghatározása kellően rugalmas ahhoz, hogy figyelembe lehessen venni a különböző főigazgatóságok különleges helyzetét, ugyanakkor biztosítani lehessen a megfelelő mértékű következetességet az adatok konszolidálása és a félreértések elkerülése érdekében.*

6. FEJEZET

Gazdasági, társadalmi és területi kohézió

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	6.1–6.24.
A „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” terület rövid leírása	6.3–6.15.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	6.16–6.24.
1. rész. A tranzakciók szabályszerűsége	6.25–6.78.
A tranzakciókra irányuló vizsgálatainknak és az ellenőrzések újbóli elvégzésének eredményei	6.26–6.43.
Az ellenőrző hatóságok munkájának számvevőszéki értékelése	6.44–6.50.
A Bizottság munkája és a fennmaradó hibaarányról való beszámolás a bizottsági éves tevékenységi jelentésekben	6.51–6.72.
Következtetés és ajánlások	6.73–6.78.
Következtetés	6.73–6.76.
Ajánlások	6.77–6.78.
2. rész. A projektek teljesítményének értékelése	6.79–6.92.
A teljesítménymérési rendszer kialakításának értékelése	6.82–6.86.
Számos projekt nem éri el teljes mértékben a teljesítménnyel kapcsolatos célokat	6.87–6.90.
A legtöbb tagállam nem tudta teljes mértékben felhasználni a megosztott irányítású pénzügyi eszközeit (FISM)	6.91.
Következtetés	6.92.

6.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Gazdasági, társadalmi és területi kohézió

6.2. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Gazdasági, társadalmi és területi kohézió

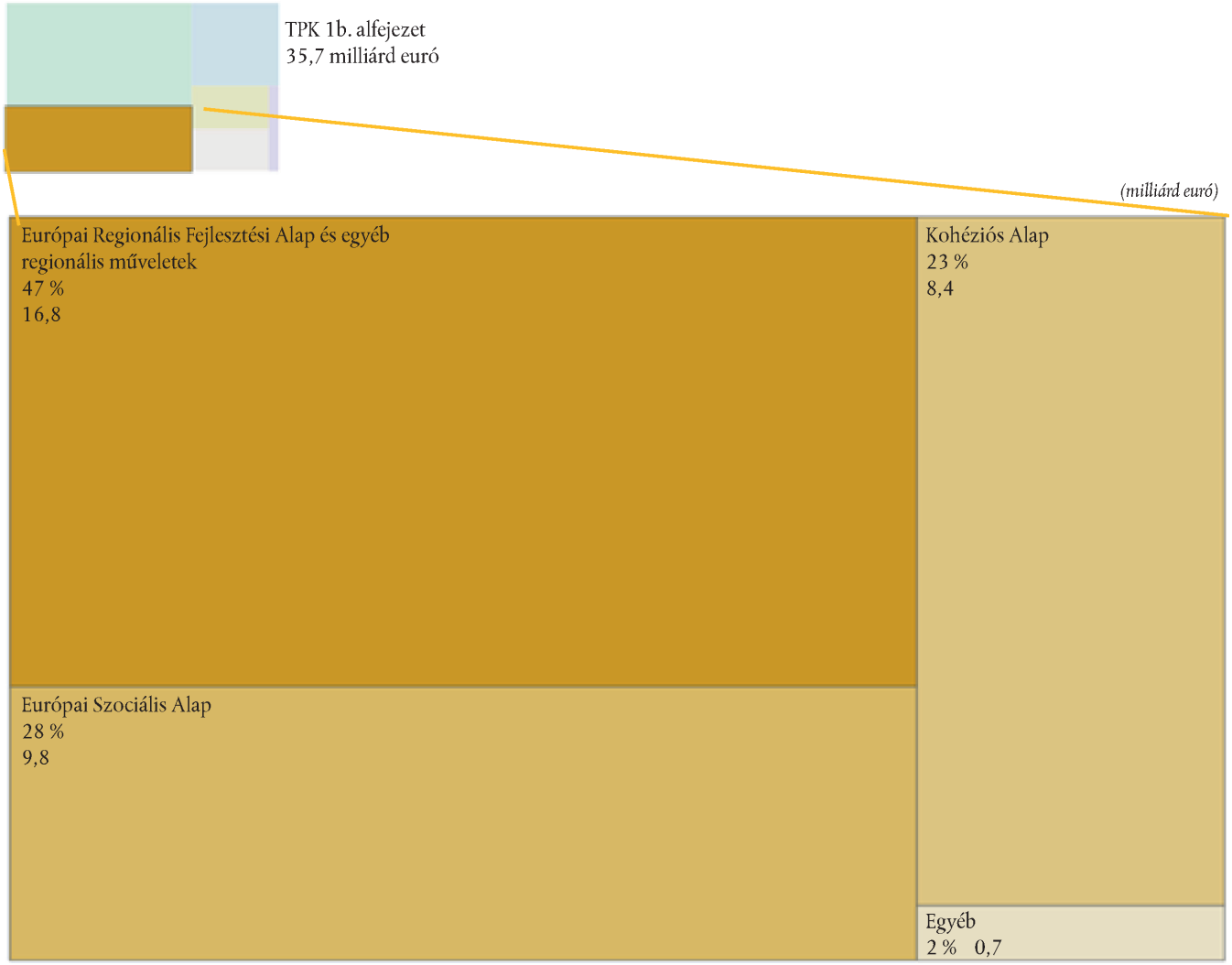
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

6.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió" című 1b. alfejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. 2017 az első év, amelyben már az új kontroll- és bizonyossági keretek vonatkoznak az ellenőrzésünk tárgyát képező, a 2007–2013-as *programozási időszak lezárásával* és a 2014–2020-as programozási időszak végrehajtásával kapcsolatos kifizetésekre.

6.2. A ***6.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről. A 2017. évi ellenőrzött sokaságról a 6.16–6.19. bekezdés nyújt további információt.

6.1. háttérmagyarázat. A többéves pénzügyi keret 1b. alfejezete – „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” – A 2017. évi kiadások megoszlása



Tárgyévi összes kifizetés	35,7
– *előlegek* (1)	*- 9,0*
+ *elszámolások* (1) (2)	*0,5*
+ *a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó éves lezárási határozatok* (3)	*2,5*
– *a 2014–2020-as többéves pénzügyi kerethez kapcsolódó kifizetések*	*- 20,8*
– *a 2007–2013-as programozási időszak nem lezárt operatív programjaival kapcsolatos időközi kifizetések*	*- 0,9*
Ellenőrzött sokaság összesen (4)	**8,0**

(1) A mögöttes *tranzakciók* harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: ***1.1. melléklet***, 15. bekezdés).
(2) Ez az adat tartalmazza a 2007–2013-as időszak előfinanszírozásainak elszámolását is a 2017-ben lezárt operatív programokra vonatkozóan.
(3) Ez az összeg tartalmazza a *megosztott irányítású pénzügyi eszközökbe* teljesített 0,3 milliárd euró összegű befizetéseket is.
(4) A sokaság 66 %-a a 2007–2013-as, 34 %-a pedig a 2014–2020-as programozási időszakhoz kapcsolódik.

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi *konszolidált beszámolója*, a Bizottság zárási adatai, valamint egyes bizottsági rendszerek adatai.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” terület rövid leírása

Szakpolitikai célkitűzések és kiadási eszközök

6.3. A TPK 1b. alfejezete („Gazdasági, társadalmi és területi kohézió”) alatti kiadások célja a különböző tagállamok és régiók eltérő fejlettségi szintjei közötti különbségek csökkentése és a régiók versenyképességének erősítése ([1]). E célok megvalósítása a következő alapok/eszközök útján történik:

— az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), amelynek célja a főbb regionális egyenlőtlenségek kiigazítása az infrastruktúrateremtés és a produktív munkahelyteremtő beruházások – elsősorban a vállalkozásoknak nyújtott – pénzügyi támogatásával;

— a Kohéziós Alap (KA), amely a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében környezetvédelmi és közlekedési projekteket finanszíroz azokban a tagállamokban, ahol az egy főre jutó GNP nem éri el az uniós átlag 90 %-át ([2]).

— az Európai Szociális Alap (ESZA), amelynek célja, hogy – azokra a régiókra összpontosítva, ahol magas a fiatalok munkanélküliségi rátája – elősegítse a magas foglalkoztatottsági szint elérését, valamint több és jobb minőségű munkahely létrehozását, többek között az Ifjúsági Foglalkoztatási Kezdeményezés (IFK) ([3]) révén;

— egyéb kisebb eszközök/alapok, mint például a határokon átnyúló együttműködést, valamint az Unió és a szomszédos országok kapcsolatának szorosabbá tételét célzó politikai kezdeményezések végrehajtását támogató Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (ENI), továbbá a szegénységből történő kitörést anyagilag segítő, a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD).

([1]) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) (HL C 326., 2012.10.26., 47. o.) 174–178. cikke.

([2]) Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Görögország, Horvátország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia és Szlovákia. Spanyolország a 2007–2013-as programozási időszakban átmeneti KA-támogatásra volt jogosult.

([3]) AZ IFK támogatására azok a régiók jogosultak, amelyek esetében a 15 és 24 év közöttiek körében a munkanélküliségi ráta 2012-ben meghaladta a 25 %-ot.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Végrehajtás

6.4. A tagállamok az egyes programozási időszakok kezdetén rendszerint többéves *operatív programokat* (OP) nyújtanak be a TPK teljes időtartamára nézve ([4]). A Bizottság jóváhagyását követően az operatív program végrehajtásával kapcsolatos felelősséget a Bizottság ([5]) és az adott tagállam megosztva viseli. A *kedvezményezettek* számára a tagállami hatóságok az operatív programok feltételeivel összhangban megtérítenek bizonyos kiadásokat: az uniós költségvetésből így finanszírozhatók a támogatásra jogosult *műveletek* már felmerült és kifizetett költségei.

Kontroll- és bizonyossági keret

2014–2020-as programozási időszak (az elszámolások évenkénti elfogadása)

6.5. A 2014–2020-as programozási időszak új kontroll- és bizonyossági keretének ([6]) fontos eleme, hogy az adott tagállam programhatóságainak ([7]) az egyes operatív programok (illetve programcsoportok) esetében a számviteli évben ([8]) a Bizottság felé igazolt kiadásokra vonatkozóan éves „bizonyossági csomagot" ([9]) kell benyújtaniuk. A bizonyossági csomag alkalmazásával a hatóságok megerősítik, hogy az elszámolások teljesek, pontosak és megfelelnek a valóságnak, valamint hogy az operatív programmal (vagy programcsoporttal) kapcsolatos irányítási rendszereik és belső kontrolljaik eredményesek és az igazolt kiadások *jogszerűek és szabályszerűek*.

([4]) Az operatív programokat az adott időszak során kellő indokolással bármikor módosíthatják.

([5]) Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO); a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL).

([6]) Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös *rendelkezések* megállapításáról, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

([7]) Az *irányító hatóság*, az *igazoló hatóság* és az ellenőrző hatóság.

([8]) A 2017 februárjában benyújtott bizonyossági csomagok számviteli éve 2015. július 1-től 2016. június 30-ig tartott.

([9]) A bizonyossági csomag a következő részekből áll: vezetői nyilatkozat, éves összefoglaló, igazolt éves elszámolás, éves kontrolljelentés, valamint ellenőri vélemény.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.6. A bizonyossági csomag egyik alapvető eleme az *ellenőrző hatóság* által elkészített éves kontrolljelentés, amelyben szerepel az operatív program (illetve programcsoport) tekintetében kiszámított *fennmaradó hibaarány* ([10]) is. Az ellenőrző hatóság ellenőri véleményt ad ki a kiadások szabályszerűségéről ([11]). Az ellenőri vélemény csak akkor lehet hitelesítő, ha a fennmaradó hibaarány nem éri el a rendeletben meghatározott 2 %-os lényegességi küszöböt ([12]). Ennek kiszámításához az ellenőrző hatóság figyelembe veszi azokat a szabálytalanságokat, amelyeket a műveleteket tartalmazó reprezentatív minta vizsgálata során megállapított. A reprezentatív minta összeállítása általános szabályként statisztikai mintavételi módszerekkel történik ([13]). A hibaarány minden, az elszámolásban alkalmazott és nyilvántartott, a szabálytalanságokat ellensúlyozó pénzügyi korrekciót is figyelembe vesz.

6.7. A Bizottság csak akkor fogadhatja el a bizonyossági csomaghoz tartozó elszámolásokat és rendezheti a hátralévő uniós hozzájárulást ([14]), ha figyelembe véve az ellenőrző hatóság ellenőri véleményét, meg tudja állapítani, hogy az elszámolások teljesek, pontosak és megfelelnek a valóságnak ([15]). Az elszámolás elfogadása előtt a Bizottság főként adminisztratív ellenőrzéseket végez a beérkezett bizonyossági csomagban szereplő információk teljességére és pontosságára nézve. Emiatt előfordulhat, hogy a Bizottság akkor is elfogadja az elszámolásokat, ha a fennmaradó hibaarány meghaladja a *lényegességi küszöböt* és az ellenőrző hatóság szabályszerűségről alkotott ellenőri véleménye ennélfogva korlátozott vagy elutasító. Ebben az esetben azonban a Bizottság megszakíthatja az egyenleg kifizetésének folyamatát (és ezen belül a visszatartott 10 % folyósítását ([16])) és elindíthatja a szükséges pénzügyi korrekciókat.

([10]) Éves tevékenységi jelentéseiben a Bizottság „fennmaradó kockázati arányt" említ a 2007–2013-as programozási időszak lezárásával kapcsolatban, azonban „fennmaradó teljes hibaarányt" a 2014–2020-as programozási időszak kapcsán. Ez a két arányszám fogalmilag megegyezik, de különböző időintervallumokra vonatkozik. E fejezetben mindkettőre „fennmaradó hibaarányként" hivatkozunk.

([11]) Az ellenőrző hatóság az irányítási és kontrollrendszerek működéséről, valamint az elszámolások teljességéről, pontosságáról és helytállóságáról is bocsát ki véleményt.

([12]) Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről szóló, 2014. március 3-i 480/2014/EU bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet (HL L 138., 2014.5.13., 5. o.) 28. cikkének (11) bekezdése.

([13]) Az 1303/2013/EU rendelet 127. cikkének (1) bekezdése.

([14]) Kifizetés vagy visszafizettetés formájában.

([15]) Az 1303/2013/EU rendelet 139. cikke.

([16]) Az 1303/2013/EU rendelet 130. cikke a megtérített időközi kifizetések felső határát 90 %-ban határozza meg. A fennmaradó 10 %-ot csak az elszámolás elfogadása után folyósítják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.8. Az elszámolás elfogadását követően a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseket is lefolytathat az ellenőrző hatóság munkájának felülvizsgálata céljából. Ha ezek az ellenőrzések szabálytalanságokat vagy súlyos hiányosságokat tárnak fel, a Bizottság további (nettó) pénzügyi korrekciókat is előírhat ([17]). Az ellenőrzés hatóköre szükség esetén – tekintettel a megállapított kockázatokra – kiterjedhet a korábbi elszámolásokban szereplő kiadásokra is, a dokumentumok rendeletben meghatározott megőrzési időszakának végéig ([18]).

6.9. A Bizottság (a DG REGIO és a DG EMPL) szabályszerűségi ellenőrzéseit követően validálja és véglegesen megállapítja a fennmaradó hibaarányokat, majd az eredményeket a következő év *éves tevékenységi jelentéseiben* teszi közzé. 2016. évi éves tevékenységi jelentésükben a DG REGIO és a DG EMPL arról számoltak be, hogy a 2015/2016. évi elszámolásokra nézve 2017 végéig zárják le ezt a folyamatot ([19]), és az eredményeket a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben teszik közzé.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.8. *Az elszámolás elfogadása előtt a Bizottság a bizonyossági csomagokban szereplő információk alapján ellenőrzi az elszámolás teljességét, pontosságát és valósághűségét. Ezt követően a közölt hibaarányok validálására tekintettel és a szabályszerűségi ellenőrzések kockázatértékelésének alapjaként az Európai Bizottság értékeli az információkat, beleértve a bizonyossági csomagokban szereplő, a rendszerek működésének jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó ellenőri véleményeket.*

6.9. *A DG REGIO és a DG EMPL általános szabályként előirányozza a fennmaradó hibaarányok validálását és végleges megállapítását, továbbá az eredmények közzétételét a következő éves tevékenységi jelentésekben. Ez azonban nem jogi kötelem, és ahogy a főigazgatóságok egységes ellenőrzési stratégiája is kiemeli, a későbbiekben is sor kerülhet szabályszerűségi ellenőrzésekre. Az ellenőrzések következésképpen a fennmaradó hibaarányok további értékeléséhez és adott esetben további pénzügyi korrekciókhoz vezethetnek akár a bizonyossági csomagok kézhezvételét követő évben is.*

([17]) Az 1303/2013/EU rendelet 145. cikkének (7) bekezdése és az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.) 99. cikke.

([18]) Az 1303/2013/EU rendelet 140. cikke értelmében az irányító hatóságnak biztosítania kell, hogy az olyan műveletek esetében, amelyek teljes támogatható kiadása meghaladja az 1 millió eurót, a társfinanszírozott kiadásokra vonatkozó valamennyi igazoló dokumentum a lezárt műveletek végleges kiadásait is tartalmazó elszámolás benyújtását követő két évig a Bizottság és az Európai Számvevőszék rendelkezésére álljon. Az 1 millió eurónál kisebb összegű támogatható kiadással járó műveletek esetében a dokumentumokra vonatkozó megőrzési időszak a kapcsolódó kiadást is tartalmazó éves elszámolás benyújtásától számított három év. A 2007–2013-as operatív programok zárására általánosan hároméves időszak alkalmazandó (lásd: az 1083/2006/EK rendelet 90. cikke).

([19]) Lásd: 4. melléklet (Lényegességi kritériumok), 23. o. (DG REGIO) és 22. o. (DG EMPL).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2007–2013-as programozási időszak (az operatív programok lezárása)

6.10. A 2007–2013-as programozási időszakban az operatív programok zárása előtt elvégzendő kontrollok hasonlóak a 2014–2020-as programozási időszakban az éves bizonyossági csomagok elfogadásával kapcsolatos kontrollokhoz, de fontos különbség közöttük az időintervallum. A teljes programozási időszakra bejelentett kiadások szabályszerűségéről alkotott véleményének kialakításakor az ellenőrző hatóság kiszámítja a fennmaradó hibaarányt. Ehhez figyelembe veszi az éves rendszerességgel bejelentett hibaarányokat, valamint a programozási időszak során végzett valamennyi pénzügyi korrekciót. Ez az első olyan év, hogy éves jelentésünkben beszámolunk ezeknek az intézkedéseknek a végrehajtásáról ([20]).

A szabályszerűséget érintő kockázatok

6.11. A kontroll- és bizonyossági keretet érintő változások miatt a szabályszerűséget érintő kockázatokat minden egyes művelet szintjén (lásd: 6.12. bekezdés) és a fennmaradó hibaarány megbízható kiszámítására kialakított rendszerek szintjén (lásd: 6.13–6.15. bekezdés) is értékeljük.

6.12. A „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” kiadásai esetében magas az eredendő kockázat szintje. Különösen az okoz gondot, hogy a kedvezményezettek olyan költségeket is bejelenthetnek, amelyek az uniós és tagállami szabályok értelmében nem támogathatók, vagy olyan kedvezményezettek, illetve műveletek is részesülhetnek támogatásban, amelyek nem felelnek meg az operatív program támogathatósági követelményeinek.

6.13. Az új kontroll- és bizonyossági keret célja annak biztosítása, hogy az Unió költségvetéséből megtérített kiadások esetében a fennmaradó hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradjon. A fő kapcsolódó kockázatok mind az ellenőrző hatóságokat, mind a Bizottságot érintik.

6.13. *A 2014–2020 közötti kontroll- és bizonyossági keret célja annak biztosítása, hogy az Unió költségvetéséből megtérített kiadások esetében a fennmaradó hibaarány az egyes operatív programok esetében a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradjon.*

6.14. Az ellenőrző hatóságok alulbecsülhetik az operatív program (illetve programcsoport) esetében kiszámított fennmaradó hibaarányt. Ez abból adódhat, hogy ellenőrzéseikhez a műveletek nem reprezentatív mintáját veszik alapul vagy nem a nemzetközi ellenőrzési standardok alapján járnak el, esetleg nem tárnak fel bizonyos hibákat. Előfordulhat az is, hogy helytelenül számítják ki a fennmaradó hibaarányt vagy olyan korrekciókat javasolnak, amelyek nem elégségesek a megállapított hibák ellensúlyozására.

6.15. Ha a Bizottság a szabályszerűségi ellenőrzések révén e problémák közül egyet vagy többet nem tár fel, akkor adott esetben annak ellenére rendezheti a még folyósítandó összegeket, hogy a tényleges fennmaradó hibaarány meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt (azaz a kiadások nem szabályszerűek).

6.15. *Ha a Bizottság a szabályszerűségi ellenőrzések és vizsgálatok alapján megállapítja, hogy a fennmaradó hibaarány valamennyi közölt pénzügyi korrekciót figyelembe véve meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt, elindíthatja a szükséges pénzügyi korrekciós eljárást, a fennmaradó súlyos hiányosságok esetén a nettó pénzügyi korrekciókat is beleértve.*

([20]) A Bizottság 2017 utolsó negyedévében zárta le az első operatív programokat, a Gibraltár ERFA-program kivételével, amelyet 2016-ban zárt le.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

6.16. Tekintettel a megváltozott kontroll- és bizonyossági keretre (lásd: 6.5–6.9. bekezdés), ebben az évben módosítottuk ellenőrzési módszereinket erre a kiadási területre nézve. Célunk az volt, hogy hozzájáruljunk az átfogó *megbízhatósági nyilatkozathoz* (ennek leírását lásd az ***1.1. mellékletben***) valamint értékeljük az új kontroll- és bizonyossági keretet és azt, hogy milyen mértékben lehet támaszkodni rá, és ennek révén megvizsgáljuk, a jövőben lehetséges-e annak nagyobb mértékű felhasználása, illetve megállapítsuk, hol van szükség további fejlesztésre.

6.17. 2017-ben ezért ellenőriztük a 2014–2020-as bizonyossági csomagokban szereplő igazolt kiadásokat, valamint a 2007–2013-as időszakra nézve az ellenőrző hatóságok záró kontrolljelentéseihez alapul vett kiadásokat. Korábban a mintánkat az uniós költségvetésből az operatív programok számára folyósított időközi és záró kifizetésekből, illetve elszámolásokból állítottuk össze.

6.18. Idén történt először, hogy a tagállami programhatóságok bizonyossági csomagokat nyújtottak be a 2014–2020-as programozási időszak kiadásaival együtt, a Bizottság pedig, saját eljárásai alkalmazásával, áttekintette és elfogadta az elszámolásokat, majd következtetéseket vont le a bejelentett hibaarányokról. 2017 márciusáig a Bizottsághoz 50 bizonyossági csomag érkezett be, amelyek 419-ből 71 operatív programmal kapcsolatos elszámolásokra vonatkoztak. 2017 májusában a Bizottság 17 tagállamtól ([21]) fogadott el elszámolásokat, amelyek 70 operatív programot és mindössze 2,5 milliárd euró összegű kiadást ([22]) érintettek. Ez indokolja, hogy ellenőrzésünk idén miért kisebb összegű kiadást érintett, mint tavaly. Ráadásul ezen összeg mintegy 48 %-a az ESZA, illetve az IFK által társfinanszírozott műveletekhez kapcsolódott. Ezzel összevetve a 2014–2020-as időszakra jóváhagyott operatív programokra elkülönített forrásoknak összesen 26 %-a irányul ESZA-, illetve IFK-műveletekre.

6.19. Ez volt az első olyan év is, amikor a Bizottság rendezte a 2007–2013-as programozási időszak egyes operatív programjainak egyenlegeit. 2017-ben a Bizottság 18 tagállam ([23]) 440 érintett operatív programjából 141-et zárt le (azokat, amelyeket alacsonyabb kockázatúnak ítélt).

([21]) Németország, Írország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Ausztria, Románia, Szlovénia, Szlovákia és az Egyesült Királyság nyújtott be nulla kiadással bizonyossági csomagot. Egy olaszországi operatív program esetében a benyújtott elszámolást 2017 májusában nem fogadták el.

([22]) Ez az összeg a teljes programozási időszakra szóló költségvetésnek mindössze 0,7 %-át teszi ki. Az összegbe nem számítanak bele a pénzügyi eszközöknek nyújtott előlegek, a végső kedvezményezettek szintjén felhasznált összegek azonban igen.

([23]) A lezárási határozatok a következő államokat nem érintették: Bulgária, Észtország, Görögország, Franciaország, Horvátország, Ciprus, Magyarország, Románia, Szlovénia és Szlovákia. A lezárási dokumentumok benyújtásának határideje Horvátország esetében 2018. március 31. volt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.20. Fejezetünk szabályszerűségre összpontosító ***1. részében*** az alábbiakat vizsgáltuk:

i. egy 217 tranzakcióból álló minta, amelyet úgy terveztük meg, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve statisztikailag reprezentatív legyen. A mintavételre két szakaszban került sor. Elsőként kiválasztottunk 22 bizonyossági/zárócsomagot ([24]): ezek 51-et érintettek azon 211 operatív programból, amelyeket a Bizottság 2017-ben rendezett az uniós költségvetésből ([25]). Ezen operatív programokból ezután 217 olyan tranzakciót választottunk ki, amelyekre nézve az ellenőrző hatóságok végeztek műveletellenőrzést. Ez a munkánk az ***1.1. melléklettel*** összhangban hozzájárult az átfogó megbízhatósági nyilatkozathoz;

ii. az ellenőrző hatóságoknak a 22 bizonyossági/zárócsomagban szereplő információk validálásához elvégzett munkája, a fent említett, 217 tranzakcióból álló minta felhasználásával;

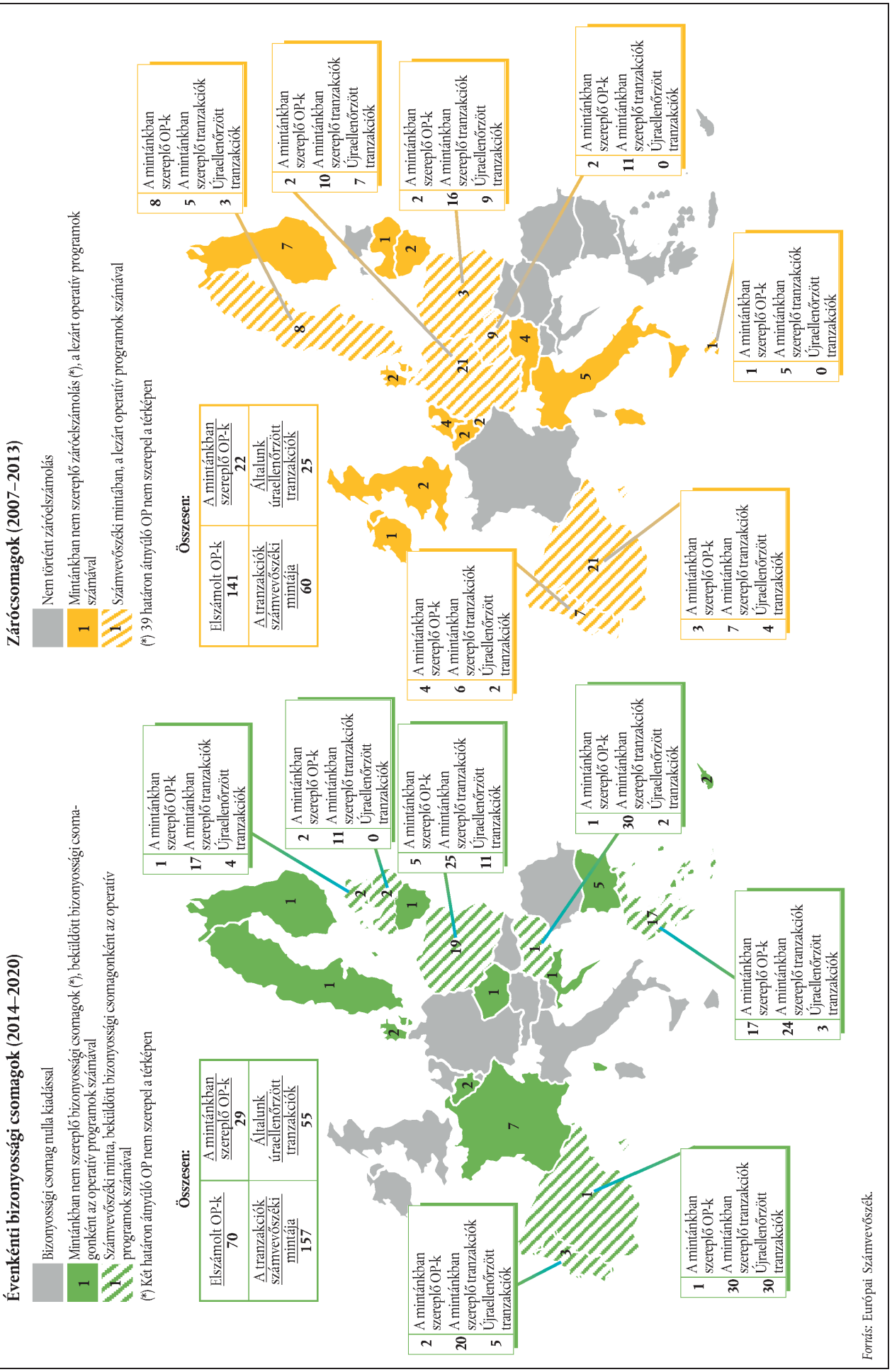
iii. a Bizottságnak a 2017. évi bizonyossági/zárócsomagok áttekintésével és validálásával kapcsolatos munkája. Megvizsgáltuk ezenkívül a DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében szereplő kapcsolódó információkat is.

A ***6.2. háttérmagyarázat*** tagállamonkénti lebontásban mutatja be a vizsgált mintát, a 6.21–6.23. bekezdések pedig arról nyújtanak részletesebb információkat, hogy hogyan alakítottuk ki a módszerünket.

([24]) 12 bizonyossági csomagot (2014–2020) és 10 zárócsomagot (2007–2013).

([25]) Rendezés alatt a finanszírozás mérlegének kiegyenlítését értjük. Ez járhat az előfinanszírozás és az egyéb visszatartott összegek elszámolása után még esedékes összegek kifizetésével, visszafizettetéssel (ha a végleges kiadási összeg alacsonyabb, mint a már folyósított összegek), vagy nulla összegű kifizetéssel.

6.2. háttérmagyarázat. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió – A vizsgált minta lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.21. Tranzakciótesztelésünk során áttekintettünk az ellenőrző hatóságok ellenőrzőlistáin szereplő 217 tranzakciót, valamint az e hatóságok ellenőrzési munkájának eredményeit és ellenőri véleményüket alátámasztó bizonyítékokat. Az ellenőrzési munkát szükség esetén újból elvégeztük ([26]) (lásd: 6.50. bekezdés).

6.22. Mivel az ellenőrző hatóságok tevékenysége a kontroll- és bizonyossági keret meghatározó részét jelenti, ez évben nagyobb hangsúlyt helyeztünk ellenőrzéseik fő elemeinek vizsgálatára, hogy bizonyosságot szerezzünk kontrolljaik eredményességéről. A mintánkban szereplő 22 bizonyossági/zárócsomag mindegyikére nézve megvizsgáltuk az ellenőrző hatóság ellenőrzési stratégiáját, mintavételi módszereit, a hibák feltárásának, számszerűsítésének és extrapolálásának módját, valamint a tagállami szinten végrehajtott pénzügyi korrekciók pontosságával és megbízhatóságával kapcsolatos munkáját.

6.23. Ellenőriztük továbbá a két illetékes bizottsági főigazgatóságnak az éves elszámolások és a lezárási határozatok felülvizsgálatával és validálásával kapcsolatos munkáját, valamint azt, hogy az éves tevékenységi jelentésükben hogyan használták fel e munka eredményeit. Ennek segítségével értékelhettük, hogy a Bizottság mennyiben támaszkodhat a tagállamok által közölt szabályszerűségi információkra.

6.24. Fejezetünk ***2. részében*** a *teljesítményre* összpontosítunk. Értékeltük a mintánkban szereplő, mindkét programozási időszakhoz kapcsolódó, összesen 113 fizikailag befejezett projekt teljesítményét mérő tagállami rendszereket. Megvizsgáltuk azt is, hogy ezek a projektek milyen mértékben érték el céljaikat.

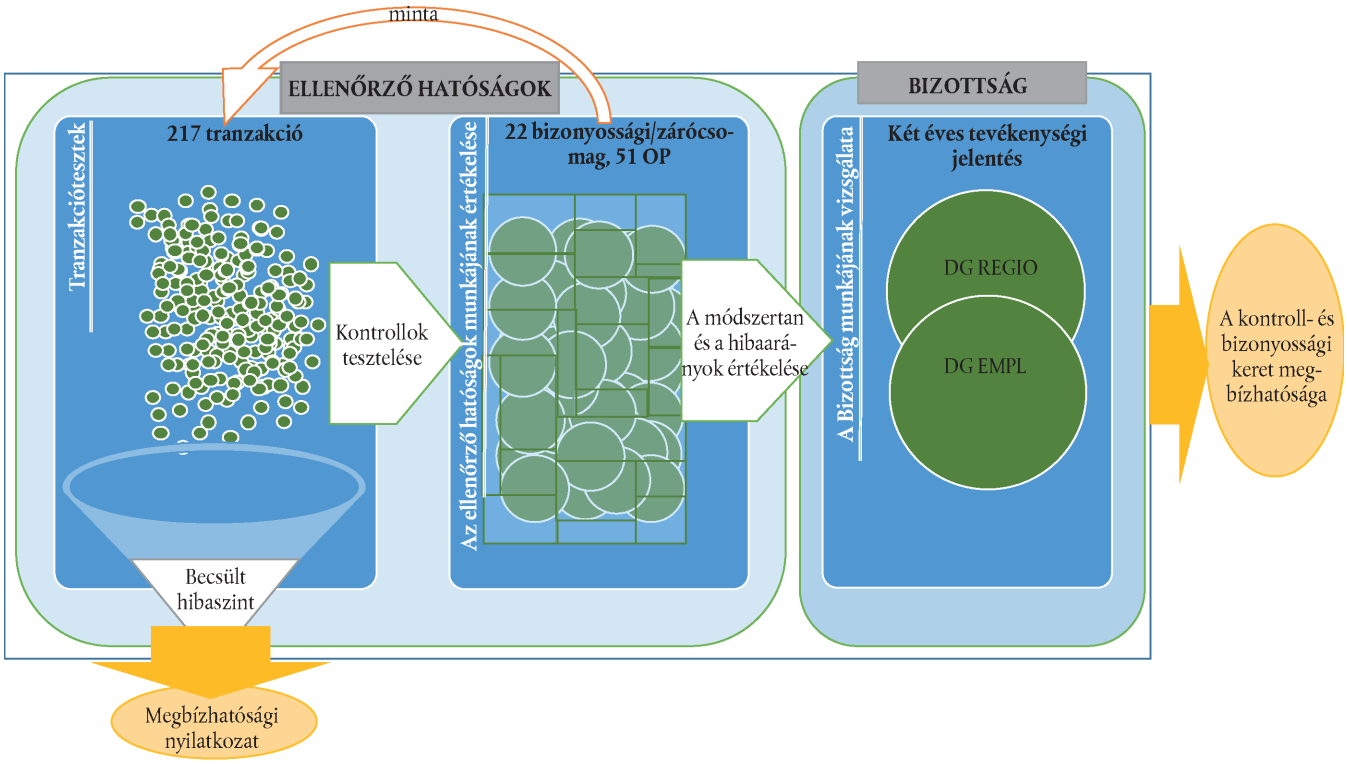
([26]) Ebben az összefüggésben az „áttekintés” az ellenőrző hatóságok munkamódszereinek és ellenőrzési dossziéinak vizsgálatát, valamint az eredmények megbízhatóságának és relevanciájának megfontolását jelenti abból a szempontból, hogy mennyiben járulnak hozzá az ellenőrzési következtetésekhez. Az „újbóli elvégzés” azt jelenti, hogy a keletkezés helyén szerzünk további bizonyítékokat. Mind az áttekintés, mind az újbóli elvégzés már ellenőrzött tranzakciókra vonatkozik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1. RÉSZ. A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.25. Fejezetünk 1. része három szakaszból áll. Az első az ezévi, 217 tranzakcióból álló minta tesztelésére vonatkozik, amelynek célja, hogy nagyobb rálátással rendelkezzünk a legfőbb hibaforrásokra és információt szerezzünk az átfogó megbízhatósági nyilatkozat elkészítéséhez. A második szakasz az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló értékelésünket mutatja be, a harmadik pedig a Bizottság munkájára vonatkozik, beleértve a két illetékes főigazgatóság éves tevékenységi jelentését is. E három szakasz eredményei alapján tudunk következtetést levonni az éves tevékenységi jelentésekben szereplő szabályszerűségi információkkal kapcsolatban (lásd még: ***6.3. háttérmagyarázat***).

6.3. háttérmagyarázat. Megközelítésünk alapelemei



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A tranzakciókra irányuló vizsgálatainknak és az ellenőrzések újbóli elvégzésének eredményei

6.26. Tranzakciótesztjeink eredményeiről a ***6.1. melléklet*** nyújt áttekintést. 36 olyan hibát állapítottunk meg és számszerűsítettünk, amelyeket az ellenőrző hatóságok nem tártak fel. Az ellenőrző hatóságok által korábban talált 50 hibát és a programhatóságok által alkalmazott, a két programozási időszakra összesen 101 millió euró összegű korrekciót is figyelembe véve a hibaszintet 3,0 %-ra ([27]) becsüljük. Ez a 2014–2020-as időszak kifizetéseire és a 2007–2013-as időszak zárásaira vonatkozik, és az előző éveknél kisebb arányú.

6.27. A feltárt hibák száma és hatása hosszabb ideje fennálló hiányosságokra utal az irányító hatóságok által bejelentett kiadások szabályszerűségét illetően ([28]).

6.28. Az ellenőrző hatóságok e hibák közül többet feltártak, a bizonyossági/zárócsomagokban a mintánkban szereplő 217 tranzakcióra vonatkozóan 50 számszerűsített hibáról számoltak be. E hibák támogatásra nem jogosult költségekhez (30), *közbeszerzéshez* (12), illetve nem támogatható résztvevőkhöz (nyolc) kapcsolódtak. A tagállami hatóságok annak érdekében, hogy a fennmaradó hibaarányt a 2 %-os lényegességi küszöb alá csökkentsék, korrekciókat alkalmaztak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.26. *A Bizottság elégedetten veszi tudomásul, hogy az Európai Számvevőszéknek a kohéziós politikára vonatkozó ez évi hibaszintbecslése a korábbi évekhez képest jelentős javulást mutat. A Bizottság megjegyzi, hogy a 2015–2016. évi elszámolásban szereplő kkv-kezdeményezés, amely innovatív jellegéből fakadóan az általános programokhoz képest egyedi szabályozási kerettel rendelkezik, önmagában 1 százalékponttal járul hozzá ehhez a becsléshez. A megszerzett információk alapján a Bizottság megállapítja, hogy a programok jelentős többsége esetében a 2015–2016. évi elszámolásban nem marad lényeges hibaszint.*

A Bizottság nyomon fogja követni az Európai Számvevőszék által azonosított további egyedi hibákat, és szükség esetén további pénzügyi korrekciót fog kérni az érintett programért felelős hatóságoktól.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a DG EMPL és a DG REGIO éves tevékenységi jelentésében közzétettek szerint a szakpolitikával összefüggésben teljesített kifizetések kockázatosnak minősülő becsült összege az Európai Számvevőszék által a hibaarány tekintetében kiszámolt tartományon belül van (lásd a 29. lábjegyzetet).

6.27. *Ahogyan a 2016. évi éves jelentés 6.19. bekezdésére adott válaszában is említi, a Bizottság a 2014 és 2020 közötti programozási időszakra vonatkozóan aktualizált iránymutatást nyújtott a tagállamoknak, amelynek az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek kötelező használatával a jövőben hozzá kell járulnia az irányítási ellenőrzések minőségének további javulásához.*

([27]) A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. 95 %-os *konfidenciaszint* mellett állítjuk, hogy a sokaságban a *becsült hibaszint* 0,7 % és 5,3 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

([28]) Lásd: a 2016. évi éves jelentés 6.19. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.29. Ez volt az első olyan év, amely mind a 2014–2020-as időszak kifizetéseit, mind a 2007–2013-as időszak zárásait érintette. A 2014–2020-as időszak tranzakcióiban több és nagyobb hatású hibákat tártunk fel, mint a 2007–2013-as időszak zárással kapcsolatos tranzakcióiban. Az általunk becsült hibaszintben a pénzügyi eszközök, illetve ennél kisebb mértékben a támogatásra nem jogosult költségek játszották a legnagyobb szerepet.

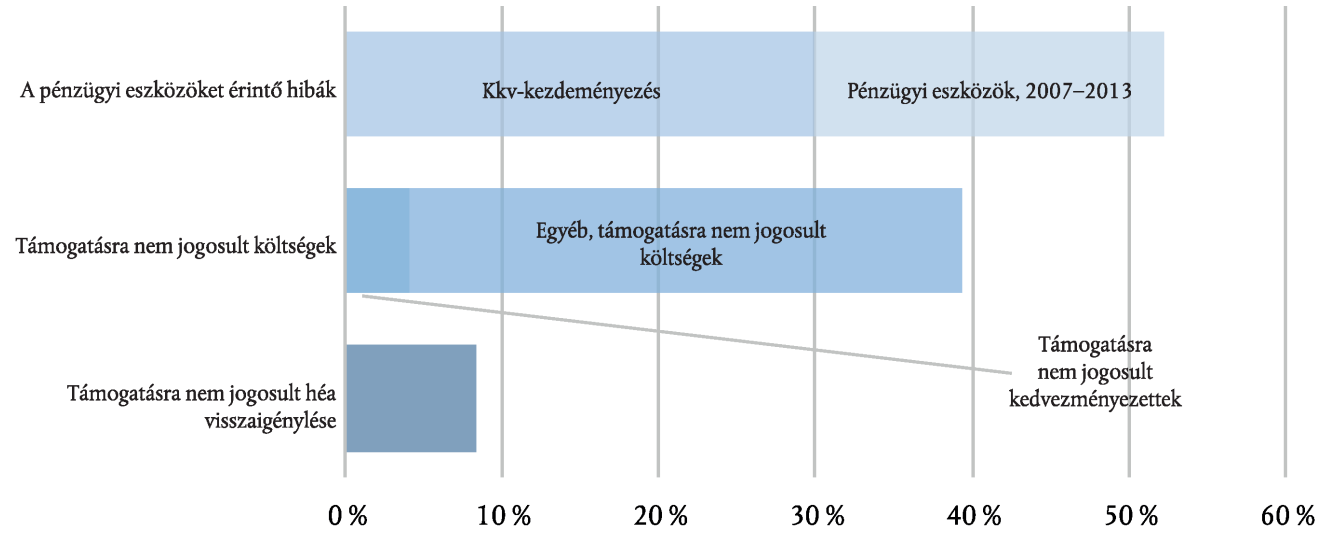
6.30. A ***6.4. háttérmagyarázat*** az általunk feltárt hibákat ismerteti kategóriák szerinti lebontásban (a pénzügyi korrekciók figyelembevétele előtt), e hibákról a 6.31–6.43. bekezdések nyújtanak további információkat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.29. *A Bizottság hangsúlyozza, hogy a pénzügyi eszköz (kkv-kezdeményezés) a 2015–2016. évi elszámolásban igazolt összegekkel az ebben az elszámolásban a 2014–2020 közötti időszakra bejelentett kiadások jelentős részét képezte. Innovatív jellege miatt erre az eszközre, amely a becsült hibaarány egyharmadát tette ki, az 1303/2013/EU rendelet szerinti, más általános programokhoz képest speciális szabályok vonatkoznak (lásd különösen a 6.37. és a 6.47. bekezdést).*

Az 1303/2013/EU rendelet 42. cikkével összhangban az ilyen kiadások támogathatóságát az érintett program zárásakor kell kiszámítani, és addigra az alapkezelőnek korrigálnia kell a szabálytalan tranzakciókat, és azokat támogatható tranzakciókkal kell helyettesítenie.

6.4. háttérmagyarázat. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió – Az általunk feltárt hibák lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A pénzügyi eszközök járultak hozzá legnagyobb mértékben a 2017. évi becsült hibaszinthez

6.31. A megosztott irányítású pénzügyi eszközök tulajdonviszonyt, illetve részben *tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések*, kölcsönök vagy biztosítékok formáját ölthetik. Jellegükben különböznek a hagyományos, *vissza nem térítendő támogatásoktól*, amelyek a kedvezményezett számára a támogatható projektek költségeinek megtérítését jelentik.

6.32. A tagállamok a következő módokon járulhatnak hozzá a pénzügyi eszközök létrehozásához:

a) a tagállamok szintjén az irányító hatóság illetékessége alatt (mindkét TPK-időszakban) ([29]);

b) az Unió szintjén (csak a 2014–2020-as időszakra nézve). Ebbe a kategóriába tartozik a kkv-kezdeményezés is ([30]), amelynek a végrehajtása egyedi, különálló operatív programként történik ([31]).

6.33. Amennyiben a finanszírozás pénzügyi eszközök révén történik, programzáráskor csak a *végső kedvezményezetteknek* folyósított kifizetések és az alapkezelők költségei és díjai támogathatók, a fel nem használt hozzájárulásokat vissza kell fizetni az Unió költségvetésébe ([32]). Az alábbi bekezdések néhány e megközelítésből adódó nehézséget mutatnak be.

([29]) Az 1083/2006/EK rendelet 44. cikke és az 1303/2013/EU rendelet 38. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

([30]) A kkv-kezdeményezés a Bizottság és az Európai Beruházási Alap (EBA) közös pénzügyi eszköze, célja a *kis- és középvállalkozások* számára a finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés megkönnyítése. Lásd: az 1303/2013/EU rendelet 39. cikke és XIV. melléklete.

([31]) Az 1303/2013/EU rendelet 38. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 39. cikke.

([32]) Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 78. cikkének (6) bekezdése és az 1303/2013/EU rendelet 42. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A 2007–2013-as operatív programok általunk vizsgált négy tematikus ellenőrzéséből kettő nem tárt fel jelentős hibákat a záráskor

6.34. A Bizottság záráskor csak arra vonatkozóan kéri bizonyosság nyújtását az ellenőrző hatóságoktól, hogy a végső kedvezményezetteknek folyósított összegek felhasználása a terveknek megfelelően történt ([33]). Ennek érdekében javasolta az ellenőrző hatóságoknak, hogy végezzenek tematikus ellenőrzéseket ([34]) a pénzügyi eszközökre nézve.

6.35. Megállapítottuk, hogy nem minden ellenőrző hatóság végezte el szisztematikusan ezeket az ellenőrzéseket, és amennyiben el is végezték azokat, azok nem mindig voltak elégségesek a lényeges szabálytalanságok feltárásához. A mintánkban szereplő zárások esetében a négy pénzügyi eszközből kettőnél állapítottunk meg számszerűsíthető hibákat. E két eset közül az egyikben a hiba pénzügyi hatása lényegesen érintette az elszámolásban szereplő és a Bizottság által validált fennmaradó hibaarányt (azaz meghaladta a 2 %-ot).

6.5. háttérmagyarázat. Megosztott irányítású pénzügyi eszköz esetében jóváhagyott, támogatásra nem jogosult hitelek (példa)

A hitelekre nyújtott ERFA-társfinanszírozást elsődlegesen (a hitelek teljes értékének 50 %-át meghaladó mértékben) kkv-k támogatására kell felhasználni (1083/2006/EK rendelet). Az általunk Spanyolországban ellenőrzött pénzügyi eszközök a hitelek teljes jóváhagyott értékének közel 80 %-át olyan vállalatoknak nyújtották, amelyek nem minősültek kkv-nak. Sem az ellenőrző hatóság, sem a Bizottság nem tárta fel ennek a jogalkotó által megjelölt alapvető támogathatósági követelménynek a megszegését.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.34. és 6.35. *2011-ben a Bizottság a 2007 és 2013 közötti programozási időszakra vonatkozó megosztott irányítás keretében az ellenőrző hatóságokkal közösen alakította ki a pénzügyi eszközök ellenőrzésére vonatkozó módszertant („közös ellenőrzési keretrendszer – pénzügyi konstrukciók a strukturális alapokkal összefüggésben"). Azóta a Bizottság az eszközvégrehajtás ellenőrzésére szólította fel az ellenőrző hatóságokat. A zárónyilatkozatok értékelése során a Bizottság ellenőrizte azt is, hogy az ellenőrző hatóságok ellenőrizték-e a pénzügyi eszközök végrehajtását. Ahol ez nem történt meg, a Bizottság megszakította a lezárási folyamatot, és további ellenőrzést kért.*

A Bizottság figyelemmel fogja kísérni a Számvevőszék által hivatkozott két esetet. Abban az esetben, ahol a Számvevőszék becslése szerint a hiba pénzügyi hatása lényegesen érintette a Bizottság által validált fennmaradó hibaarányt, a Bizottság az alábbi 6.5. háttérmagyarázatra adott válaszára hivatkozik.

6.5. háttérmagyarázat – Megosztott irányítású pénzügyi eszköz esetében jóváhagyott, támogatásra nem jogosult hitelek (példa)

Az 1083/2006/EK rendelet 44. cikke nem zárja ki, hogy nagyvállalatok is kapjanak hitelt, ha minden más feltételnek eleget tesznek.

Mivel ebben a rendelkezésben nincs meghatározva a kkv-knak nyújtott finanszírozás minimális szintje, ez a cikk az egyes hitelek számára is utalhat (nem feltétlenül összegekre).

([33]) A 2007–2013 közötti időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból támogatott operatív programok lezárására vonatkozó iránymutatás jóváhagyásáról szóló C(2013) 1573 határozatot módosító bizottsági határozat (C(2015) 2771 final, 2015.4.30.) mellékletének 3.6. szakasza.

([34]) A tematikus ellenőrzés olyan konkrét fő követelményre vagy kiadási területre irányul, amely esetében a kockázat rendszerszintűnek minősül. A tematikus ellenőrzések a szokásos rendszerellenőrzéseket egészítik ki.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Súlyos hiányosságok a 2014–2020-as időszak egyik, a kkv-kezdeményezéshez kapcsolódó operatív programjának végrehajtásában

6.36. A 2017-ben benyújtott éves elszámolásban egyetlen olyan operatív program szerepelt, amely a kkv-kezdeményezéshez kapcsolódott: ellenőrzésünk keretében 30 tranzakciót vizsgáltunk meg ebből az operatív programból.

6.37. Uniós szinten a kkv-kezdeményezés alapkezelője az Európai Beruházási Alap (EBA). Az ellenőrző hatóságok kötelesek véleményt kibocsátani a kkv-kezdeményezéshez kapcsolódó operatív programok elszámolásaiban szereplő kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről. A jogszabályok értelmében azonban nincs joguk helyszíni ellenőrzéseket végezni, hogy a *pénzügyi közvetítők* szintjén bizonyosságot szerezzenek a szabályszerűségről ([35]). Ahhoz, hogy az elszámolásról vélemény készülhessen, az EBA „egyeztetett eljárásról" ([36]) szóló szerződést kötött egy külső ellenőrrel. Megállapításunk szerint ugyanakkor az általunk megvizsgált operatív programra vonatkozó szerződés nem irányzott elő ellenőrzési munkát a pénzügyi közvetítők szintjén, és a külső ellenőri jelentés felelősségi nyilatkozatban kijelentette, hogy nem vonhat le bizonyossági következtetést. Az ellenőrző hatóság ennek ellenére kedvező véleményt fogalmazott meg a Bizottsághoz benyújtott elszámolás szabályszerűségéről ([37]).

6.38. Olyan hiányosságokat is feltártunk, amelyek súlyosan érintették számos, pénzügyi közvetítő által végrehajtott beruházás támogathatóságát ([38]). A kkv-kezdeményezés keretében támogatásra csak a kkv-státusz uniós meghatározásának ([39]) megfelelő vállalatok jogosultak. Ezt azonban a pénzügyi közvetítők vagy nem mindig ellenőrizték, vagy azt nem megfelelően tették. Az általunk megvizsgált 30 projektből a pénzügyi közvetítők öt kedvezményezettnek a kkv-státusz megerősítése nélkül hagytak jóvá hiteleket; ezeket a projekteket ezért nem támogathatónak minősítjük. Négy másik hitelt részben vagy teljesen támogatásra nem jogosult tevékenységekre (pl. más hitelek refinanszírozására) használtak fel. Ezek a szabálytalanságok e fejezeten belül 1,0 százalékponttal járultak hozzá a becsült hibaszinthez ([40]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.37. *Az egyeztetett eljárásban a külső ellenőr nem bocsát ki véleményt, hanem ellenőrzi a megállapításokat, és következtetéseit az ellenőrző hatóságnak kell felhasználnia a saját ellenőrzési véleményének kibocsátásához. Ebből a célból az ellenőrző hatóság rendszerellenőrzést végzett mind az irányító, mind pedig az igazoló hatóságok szintjén.*

Az éves kontrolljelentés egyértelműen leírja, hogyan alakította ki a véleményét az ellenőrző hatóság.

A salátarendeletre vonatkozóan a Tanács és a Parlament között létrejött politikai megállapodás eredményeként kidolgozott javaslat ezt a bizonyosságszerzési hiányosságot kívánja megszüntetni.

([35]) Az 1303/2013/EU rendelet 40. cikke.

([36]) Egy szervezet és egy harmadik fél által közösen elfogadott eljárás pénzügyi információkra vagy működési folyamatokra vonatkozó tényszerű megállapítások megfogalmazásáról (ISRS 4400).

([37]) A salátarendelet által az 1303/2013/EU rendeletben végrehajtott módosítások a tagállami szintű ellenőrzési jogosultságok hiányára kívánnak megoldást nyújtani. A salátarendelet hatálybalépése azonban csak 2018 második felére várható, így ez a probléma a Bizottsághoz 2018 februárjában benyújtott éves elszámolások esetében is fennáll majd.

([38]) A pénzügyi közvetítő olyan szervezet, amely közvetítő szerepet játszik az irányító hatóság vagy a holdingalap és a végső kedvezményezettek között, amikor a forrásokat megosztott irányítású pénzügyi eszközökön keresztül juttatják el a kedvezményezetteknek.

([39]) A Bizottság 2003. május 6-i 2003/361/EK ajánlása a mikro-, kis- és középvállalkozások meghatározásáról (HL L 124., 2003.5.20., 36. o.).

([40]) 2017. december 31-ig a Bizottság hat tagállamban hagyott jóvá a kkv-kezdeményezéshez tartozó operatív programokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.39. Ezt a helyzetet a pénzügyi közvetítők nem megfelelő eljárásai okozták, amelyek nem vizsgálták kellőképpen az EBA-val kötött szerződésekben foglalt, jogilag kötelező érvényű támogathatósági kritériumok teljesülését. Ez komoly szabályszerűségi kockázatot jelent a kkv-kezdeményezés keretében jóváhagyott és hasonló körülmények között irányított többi operatív programra nézve, és arra is rámutat, hogy az EBA jelenlegi monitoring-mechanizmusai javításra szorulnak. Az EBA ebből a célból cselekvési terv végrehajtásába kezdett, hogy felhívja a pénzügyi közvetítők figyelmét a támogathatósági kritériumok betartására, és megkezdte a nem támogatható hitelek feltárására irányuló saját belső mechanizmusainak továbbfejlesztését. A cselekvési terv célja, hogy kezelje az általunk feltárt szabálytalanságokat és a kkv-kezdeményezéshez tartozó operatív programok esetében enyhítse a fennmaradó szabályszerűségi kockázatokat.

A visszaigényelhető héát helytelenül igazolták támogatható kiadásként

6.40. A *hozzáadottérték-adó* (héa) az áruk és szolgáltatások fogyasztására kivetett közvetett adó. Az adóalany – rendszerint vállalkozás, egyéni vállalkozó vagy más szakember – áruértékesítéskor köteles héát felszámítani, majd azt a tagállami adóhatóság számára továbbítani. Az adóalany a saját beszerzéseire már kifizetett héát visszaigényelheti: ezt nevezzük „visszaigényelhetőségnek". Az adóalanynak nem minősülő személy nem köteles héát felszámítani és a beszerzéseire már befizetett héát sem igényelheti vissza.

6.41. Az uniós szabályok szerint a héakiadás csak akkor jogosult társfinanszírozásra, ha az a tagállami héaszabályok értelmében nem visszaigényelhető. Az, hogy a héakiadást ténylegesen visszaigényelték-e vagy nem, nem bír jelentőséggel. A közintézmények esetében a héa minden olyan esetben visszaigényelhetőnek minősül, ha egy üzemeltető héát számít fel a infrastruktúra végső felhasználója által fizetendő díjra ([41]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.39. *A pénzügyi eszközökben a bizonyosságszerzési folyamat elengedhetetlen eleme a pénzügyi közvetítők által végzendő ellenőrzés.*

A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék által az e problémák megoldása érdekében javasolt, átfogó intézkedéscsomagot. A nemzeti hatóságokkal együttműködve szorosan figyelemmel fogja kísérni azok végrehajtását, hogy a közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) 39. cikkének (8) bekezdésével összhangban támogatható kiadás bejelentésére és elfogadására sor kerüljön a kkv-kezdeményezés zárásakor.

6.40. és 6.41. *A héa visszaigényelhetőségére vonatkozó koncepciót eseti alapon kell értékelni. A Bizottság iránymutatást készített a programhatóságok számára, és javaslatokat tett a héa támogathatóságának 2021 és 2027 közötti programozási időszak során bevezetendő egyszerűsítésére.*

([41]) Az Európai Bíróság T-89/10 sz., Magyarország kontra Bizottság ügyben hozott 2012. szeptember 20-i ítélete.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.42. Öt operatív programban összesen tíz olyan projektet találtunk, amelyek esetében a tagállami hatóságok a *visszaigényelhető héát* támogatható kiadásként jelentették be. Ezekben az esetekben az ellenőrző hatóságok helytelenül értelmezték a támogathatósági szabályokat és ezért nem jelentették a *szabálytalanságot*. Mindez 0,3 százalékponttal járult hozzá a becsült hibaszinthez. Ezen öt operatív program közül háromban a hibák pénzügyi hatása lényegesen érintette az elszámolásban szereplő és a Bizottság által validált fennmaradó hibaarányt (az arány meghaladta a 2 %-ot). 2015. évi éves jelentésünkben már rávilágítottunk a kiadási nyilatkozatokban szerepeltetett visszaigényelhető héa – különösen a közintézményeket illető – ellentmondásosságára ([42]). Ebben az esetben az uniós forrásokból támogatásra jogosult költségként megtérítik a héát a tagállami hatóságoknak, de a tagállam szokásos adórendszere révén szintén beszedi ugyanezt a héaösszeget. Egyes esetekben az uniós forrásokból megtérített összeg akár meg is haladhatja a projekt tényleges – héa nélküli – költségeit.

6.6. háttérmagyarázat. Támogatásra nem jogosult héakiadás társfinanszírozása (példa)

Lengyelországban az irányító hatóság támogatási szerződéseket kötött kisvállalkozások eszközbeszerzésben történő támogatásához, az átfogó cél a munkanélküliség csökkentése volt. Azokban az esetekben, amikor a kedvezményezettek kijelentették, hogy nem kívánják visszaigényelni a héát, az irányító hatóság a héát társfinanszírozásra jogosultnak értékelte. Ez hibás megközelítés volt, mivel a kedvezményezettek rendelkeztek héaazonosító számmal, és a héakiadás valójában visszaigényelhető volt.

Támogatásra nem jogosult kiadások

6.43. 11 projekt esetében jelentős hiányosságokat állapítottunk meg a résztvevők támogathatóságának ellenőrzése tekintetében. Ez a probléma elsősorban az IFK-t és a NEET státuszra ([43]) vonatkozó követelményt érintette. További hét olyan esetet is találtunk, amelyekben az ellenőrző hatóságok nem tárták fel a támogatásra nem jogosult, illetve túligényelt *közvetett költségeket*.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.42. *A Számvevőszék által említett tíz projektből kilenc egy tagállam ESZA alá tartozó, a 2014 és 2020 közötti időszakot érintő négy operatív programjára vonatkozik.*

A Bizottság már feltárta ezt a problémát a korábbi ellenőrzések során, azonban a tagállam rendszerének átalakítása nem eredményezett teljes körű megoldást.

A Bizottság jelenleg szorosan együttműködik a tagállam közigazgatási szerveivel annak biztosítása érdekében, hogy a probléma a közeljövőben megoldódjon az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek vagy a héa végső kedvezményezettek általi visszaigénylésére vonatkozó kötelezettség bevezetésével. A Bizottság el fogja végezni a szükséges pénzügyi korrekciókat.

6.43. *A támogatásra nem jogosult, illetve túligényelt közvetett költségekkel kapcsolatban feltárt esetek tekintetében a Bizottság nyomon fogja követni az eseteket, és ha szükségesnek ítéli, intézkedést fog javasolni.*

A közvetett költségekkel kapcsolatban (lásd a 6.7. háttérmagyarázatot) a Számvevőszék által feltárt problémákat nagymértékben az az ellenőrző hatóság állapította meg, amely ezen a kiadáson 10 %-os pénzügyi korrekciót alkalmazott. A Bizottság kapcsolatba lép az illetékes hatóságokkal, és fontolóra veszi az adott esetben szükségesnek mutatkozó, további pénzügyi korrekció végrehajtását.

([42]) Lásd: a 2015. évi éves jelentés 6.33–6.35. bekezdése.
([43]) A NEET státuszba a „nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő” személyek tartoznak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.7. háttérmagyarázat. Támogatásra nem jogosult kiadások – közvetett költségek túligénylése (példa)

A kedvezményezett – egy nagy németországi kutatóintézet – központja az operatív program támogatásra jogosult területén kívül található. Az ellenőrzött projektet, amelynek finanszírozását az ESZA biztosította, egy a kedvezményezett által a támogatásra jogosult területen belül, külön a projekt céljára létrehozott csoport hajtotta végre. A projektköltségek elsősorban a közvetlen személyzeti, anyag- és szolgáltatási költségekből, valamint – ugyanezen fejezeteken belül – nagyarányú közvetett költségekből álltak. A közvetett költségeknek ahhoz, hogy támogathatóak legyenek, a támogatásra jogosult területen belül kell felmerülniük, közvetlen kapcsolatban kell lenniük a projekttel és azokat a projekthez való hozzájárulásuk alapján kell az egyes költségkategóriákhoz rendelni. Megállapítottuk azonban, hogy a projektre közvetett költségként elkülönített legtöbb költségkategória valójában az intézet központjában felmerülő általános költség volt. E kategóriákon belül több költség is közvetlenül kapcsolódott a projekthez, és azok a projektcsoportnál, a projekt helyén felmerülő tényleges kiadások voltak. Vizsgálata során az ellenőrző hatóság nem tudott elegendő bizonyítékot szerezni a közvetett költségek összetételéről, így 10 %-os átalánykorrekciót alkalmazott a közvetett költségekre nézve. Megállapítottuk, hogy a tényleges hibaarány meghaladta a 10 %-ot, így véleményünk szerint a projekthez közvetlenül nem kapcsolódó teljes költség támogatásra nem jogosultnak minősül.

Az ellenőrző hatóságok munkájának számvevőszéki értékelése

6.44. Az ellenőrző hatóságok munkája a kohéziós kiadások kontroll- és bizonyossági keretének meghatározó részét jelenti (lásd: 6.22. bekezdés). Ez volt az első év, hogy az ellenőrző hatóságok egyszerre hajtottak végre zárásokat a 2007–2013-as programozási időszakra nézve és alkalmazták az új kontroll- és bizonyossági keretet a 2014–2020-as programozási időszakra nézve. Az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló felülvizsgálatunk célja, hogy a jövőben esetleg nagyobb mértékben használhassuk fel a Bizottság bizonyossági modelljét munkánk során. Ez évi ellenőrzésünk során a 2014–2020-as időszakra nézve a 21 ellenőrző hatóságból hét hatóság munkáját értékeltük azon tagállamokban, amelyek 2017-ben bizonyossági csomagokat nyújtottak be. Számos hiányosságot állapítottunk meg, és ez befolyásolja, hogy munkájukra jelenleg milyen mértékben lehet hagyatkozni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.44. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék ellenőrzési megközelítését, amely általánosan csökkentheti a programért felelős hatóságok és a kedvezményezettek ellenőrzési tevékenységeinek átfedéseit.*

A korábbi programozási időszakhoz hasonlóan az esetleges hiányosságok elkerülése és a teljesen megbízható ellenőrzési eredmények biztosítása érdekében a Bizottság továbbra is szorosan együttműködik az ERFA/KA/ESZA/IFK és a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap tekintetében illetékes 122 ellenőrző hatósággal.

A Bizottság kohéziós politikára vonatkozó egységes ellenőrzési stratégiája továbbá nagy hangsúlyt fektet az ellenőrző hatóságok eredményeire vonatkozó ellenőrzés gördülő és kockázati alapon történő megismétlésére. Lásd még a Bizottság 6.49. és 6.50. bekezdésre adott közös válaszát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.45. Az ellenőrző hatóságok az általunk megvizsgált bizonyossági/zárócsomagok mindegyike tekintetében 2 % alatti fennmaradó hibaarányról számoltak be. Az általunk feltárt további hibák miatt azonban az újraszámított arány a 2014–2020-as időszakra vonatkozó 12 bizonyossági csomagból hat esetében és a 2007–2013-as időszak 10 zárócsomagjából három esetében meghaladta a 2 %-ot.

Néhány ellenőrző hatóság mintavételi módszereinek hiányosságai a minták reprezentativitására is kihatottak

6.46. Az egyes operatív programok által társfinanszírozott műveletek nagy száma miatt az ellenőrző hatóságoknak mintavétel révén kell véleményt kialakítaniuk a kiadások támogathatóságáról. Az eredmények megbízhatóságához a mintáknak az ellenőrzött sokaságra nézve reprezentatívnak kell lenniük és általános szabályként statisztikailag érvényes módszeren kell alapulniuk ([44]). Az általunk ellenőrzött 22 bizonyossági/zárócsomagra nézve megvizsgáltuk az ellenőrző hatóságok mintavételi módszereit.

6.47. A kkv-kezdeményezéshez kapcsolódó operatív program esetében nem került sor mintavételre, mert sem az ellenőrző hatóság, sem az EBA által megbízott külső ellenőr nem végzett ellenőrzést a pénzügyi közvetítők szintjén (lásd: 6.37. bekezdés).

6.48. A vizsgált 22 csomagból háromban (valamennyi a 2014–2020-as időszakból) többek között a következő hiányosságokat találtuk: elégtelen volt a mintaméret, bizonyos műveletek felülreprezentáltak voltak és helytelenül használták a mintavételi paramétereket. Ezek a hiányosságok bizonyos mértékben befolyásolták a minták reprezentativitását és emiatt az elszámolásokban közölt, érintett fennmaradó hibaarányok megbízhatóságát is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.45. *Az egyik tagállam három programjával kapcsolatban a Bizottság a feltárt szabálytalanságok vitatása nélkül megjegyzi, hogy a 2 %-ot meghaladó fennmaradó hibaarányhoz vezető, további feltárt hibák mind azzal függnek össze, hogy a tagállam valamennyi hatósága – és nem csak az ellenőrző hatóság – rosszul értelmezte a héa támogathatóságát.*

A kkv-kezdeményezés esetében továbbá különleges jogi előírások voltak érvényben az ellenőrző hatóság jelentésének kiadásakor, ami nem tette lehetővé, hogy az ellenőrző hatóság a tranzakciók szintjén végezzen ellenőrzéseket.

Lásd még a Bizottság 6.29. és 6.37. bekezdésre adott válaszait.

6.47. *A CPR 40. cikkének (3) bekezdése egyértelmű szabályozási korlátozást tartalmaz, amely szerint az ellenőrző hatóság a kkv-kezdeményezésekkel kapcsolatban nem végezhet ellenőrzést a végső kedvezményezett szintjén.*

A Bizottság a 6.37. bekezdésre adott válaszára hivatkozik.

6.48. *Lásd a Bizottság 6.64. és 6.65. bekezdésre adott közös válaszát.*

([44]) Az 1303/2013/EU rendelet 127. cikke és a 480/2014/EU bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet 27. és 28. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrző hatóság munkájával kapcsolatos egyéb hiányosságok

6.49. Az elégtelen vagy nem megfelelő ellenőrzések növelik annak kockázatát, hogy nem derül fény a támogatásra nem jogosult kiadásokra. A nemzetközi ellenőrzési standardok ([45]) értelmében továbbá az ellenőrök kötelesek dokumentálni vizsgálataikat és kellő pontossággal kell hivatkozniuk valamennyi, a vizsgált kiadással kapcsolatban legrelevánsabb dokumentumra. Ennek révén elszámoltathatóak lesznek munkájukat illetően, és a felülvizsgálatot végző belső és külső ellenőrök is könnyebben vonnak le következtetést a vizsgálatok terjedelméről és elégséges mivoltáról.

6.50. A 217 tranzakciót tartalmazó mintában 96 tranzakció esetében (44 %) tudtunk következtetést levonni az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló felülvizsgálatunk alapján. 121 tranzakció (56 %) esetében állapítottunk meg hiányosságokat az ellenőrző hatóság munkájának hatókörével, minőségével és dokumentálásával kapcsolatban, ezeknél újból el kellett végeznünk a vizsgálatokat. A hiányosságok az általunk ellenőrzött 22 bizonyossági/zárócsomagból 17-et érintettek, és többek között nem minden szükséges pontot tartalmazó ellenőrzőlistákra és a kiadások támogathatóságának nem megfelelő ellenőrzésére vonatkoztak. E tranzakciók közül 80-nál (az összes tranzakció 37 %-a) ez azt jelentette, hogy fel kellett keresnünk a kedvezményezettet. Az újból ellenőrzött 121 tranzakcióból 30 esetében olyan számszerűsíthető hibákat találtunk, amelyeket korábban az ellenőrző hatóság nem tárt fel. Ezek 11 csomaghoz kapcsolódtak.

A Bizottság munkája és a fennmaradó hibaarányról való beszámolás a bizottsági éves tevékenységi jelentésekben

6.51. Az éves tevékenységi jelentések a Bizottság fő beszámolási eszközei azzal kapcsolatban, hogy észszerű bizonyossággal rendelkezik-e arról, hogy a bevezetett kontrolleljárások garantálják a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét ([46]). A „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió" esetében az éves tevékenységi jelentések számos különböző mutatót adnak meg a kockázatos kiadások méréséhez. Ezek közé tartozik a 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozó fennmaradó hibaarány. Erre a számviteli évre a Bizottság elfogadta az elszámolásokat és a szabályszerűség terén levonta a következtetéseket ([47]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.49. és a 6.50. *Az ellenőrző hatóságoknak tudniuk kell igazolni az általuk végzett ellenőrzések hatókörét és minőségét. Az ellenőrzési folyamat dokumentációjával kapcsolatban azonban meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a megbízható és hatékony igazgatási eljárások biztosítása érdekében.*

A Bizottság szorosan együtt fog működni az ellenőrző hatóságokkal annak érdekében, hogy a bevált gyakorlatok és az ellenőrzési eszközök és módszerek megosztása révén (beleértve a Bizottság saját ellenőrzőlistáját) megoldást találjon a Számvevőszék által felvetett problémákra.

A kohéziós politikára vonatkozó, egységes ellenőrzési stratégia keretében 2018-ban és 2019-ben a Bizottság 58 szabályszerűségi ellenőrzést és 19 tényfeltáró megbízatást tervez elvégezni kockázati alapon annak érdekében, hogy meggyőződjön az ellenőrző hatóságok munkájának megbízhatóságáról. A tervek szerint ezek közül 21 szabályszerűségi ellenőrzésre és nyolc tényfeltáró megbízatásra 2018-ban fog sor kerülni, és ezek eredményei a 2018. évi éves tevékenységi jelentésben lesznek elérhetők.

Lásd még a Bizottság 6.26. bekezdésre adott válaszát.

6.51. *A Bizottság a megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadások tekintetében különböző arányokat ad meg annak érdekében, hogy felmérje a beszámolási évre (2007–2013. évi zárás és a 2014–2020 közötti kiadásokra vonatkozó eltérő pénzügyi évek) vonatkozó kifizetések különböző típusaihoz kapcsolódó egyes kockázatokat, valamint a 2017-es naptári évre vonatkozó összesített hibaarányt.*

([45]) ISA 230, Könyvvizsgálati dokumentáció (a 2009. december 15-én és azt követően kezdődő időszakokra vonatkozó pénzügyi kimutatások könyvvizsgálatára érvényes standard).

([46]) Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) 66. cikkének (9) bekezdése.

([47]) A DG EMPL 2017. évi éves tevékenységi jelentése, 12. o. és a DG REGIO 2017. évi éves tevékenységi jelentése, 9. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.52. Ebben a szakaszban megvizsgáljuk, hogy a Bizottság hogyan szerez bizonyosságot arra nézve, hogy az új kontroll- és bizonyossági keretben a tagállami rendszerek eredményesen működnek-e és az így kapott fennmaradó hibaarány megbízható becslésnek tekinthető-e.

6.53. Megállapításaink egyrészt a bizonyossági keret kialakítására, másrészt az elszámolások elfogadására, az egyes fennmaradó hibaarányok validálására és az átfogó fennmaradó hibaarány megállapítására irányuló bizottsági munkára vonatkoznak.

A 2014–2020-as kontroll- és bizonyossági keret kialakítása

Az éves tevékenységi jelentéseknek összehangoltabbnak kellene lenniük és jobban kellene igazodniuk az új kontroll- és bizonyossági kerethez

6.54. Az új kontroll- és bizonyossági keret bevezetése óta a Bizottságnak a vonatkozó számviteli időszak végétől számítva majdnem két évre van szüksége ahhoz, hogy az ellenőrző hatóságok által egy adott számviteli évre kiszámított fennmaradó hibaarányok megbízhatóságára vonatkozóan először beszámolhasson a következtetéseiről. Ebbe az időszakba beleszámít az ellenőrző hatóságok számára munkájuk elvégzéséhez rendelkezésre álló nyolc hónap is. A Bizottság ezt követően végzi el a dokumentáció áttekintését, a kiegészítő tényfeltáró missziókat és a szabályszerűségi ellenőrzéseket. A ***6.8. háttérmagyarázat*** az új keretrendszerben alkalmazott időrendet mutatja be.

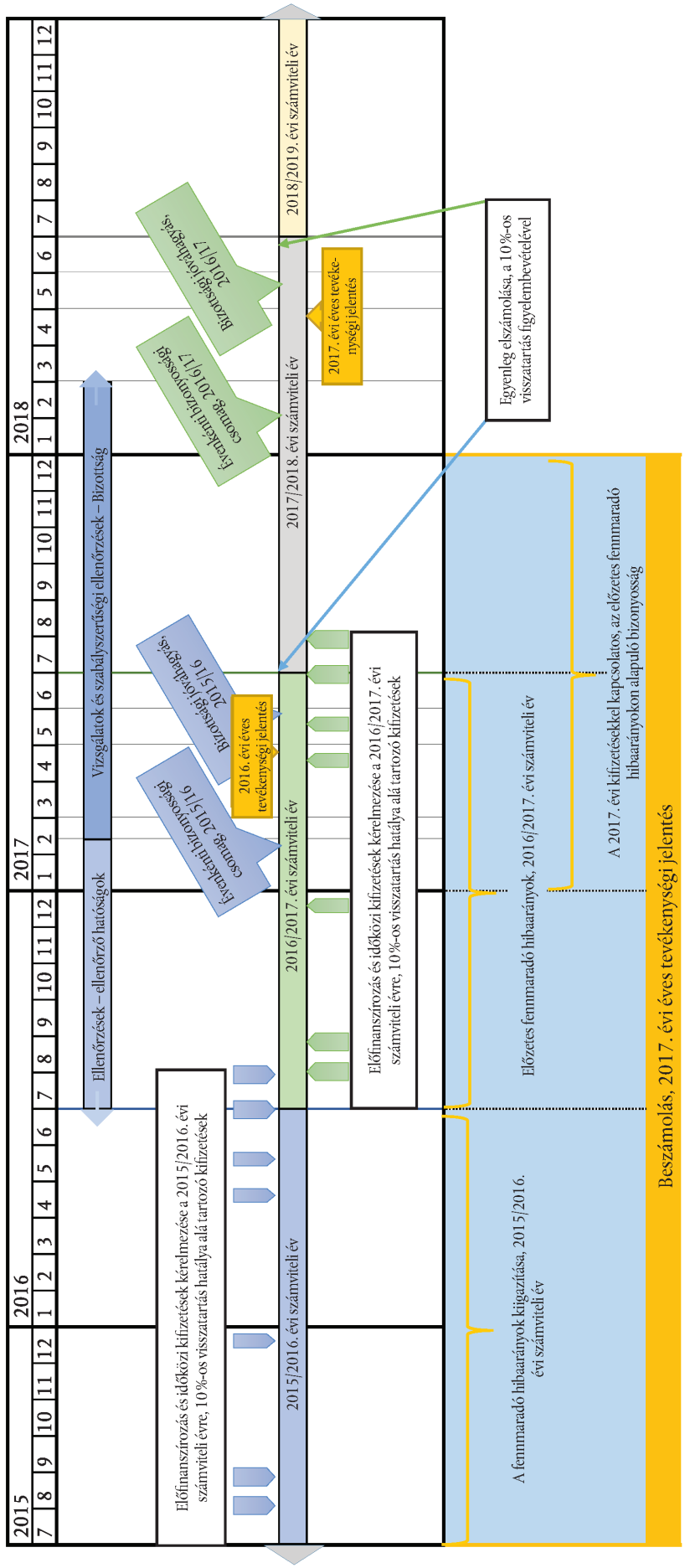
A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.54. *A Számvevőszék által hivatkozott két év a vonatkozó beszámolási időszak végén kezdődik, és ezért magában foglalja azt a nyolc hónapot, amelyet a rendelet az ellenőrző hatóságok számára az ellenőrzési munkájuk elvégzése érdekében ír elő. Ennek értelmében és a kohéziós politikára vonatkozó, egységes ellenőrzési stratégiával összhangban a Bizottság célja, hogy a következő éves tevékenységi jelentéshez képest időben, azaz legfeljebb 13 hónap alatt felmérje a 419 kohéziós program mindegyikétől kapott bizonyossági csomagokat.*

Az ilyen alapos papíralapú és helyszíni ellenőrzéseket, kockázatalapú ellenőrzéseket és tényfeltáró megbízatásokat követően a főigazgatóság a következő éves tevékenységi jelentésben be fog számolni arról, hogy megbízhatónak tartja-e a korábban jelentett fennmaradó hibaarányokat, vagy további ellenőrzések vannak folyamatban vagy váltak szükségessé.

Lásd még a Bizottság 6.49. és 6.50. bekezdésre adott közös válaszát.

6.8. háttérmagyarázat. Az új kontroll- és bizonyossági keretrendszerben alkalmazott időrend



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.55. Az előző évben felhívtuk a figyelmet arra, hogy az éves tevékenységi jelentés beszámolási időszakai nem egyeznek a tagállami bizonyossági csomagok által érintett időszakokkal ([48]). Az ellenőrző hatóságok által közölt fennmaradó hibaarányok a számviteli évre vonatkoznak. Az éves tevékenységi jelentésekben azonban – az évenkéntiség költségvetési elvét szem előtt tartva és a DG BUDG, illetve a Főtitkárság iránymutatását követve – a főigazgatók mindig az adott naptári évre nézve nyújtanak észszerű bizonyosságot. A 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben ezért a DG REGIO és a DG EMPL főigazgatója úgy döntött, hogy a kockázat megbecsléséhez egy előzetes fennmaradó hibaarányt vetít ki a 2017. évi naptári év még el nem fogadott és nem validált kiadásaira.

6.56. Az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó beszámolási kötelezettségeket még nem igazították kellő mértékben az új kontroll- és bizonyossági kerethez. Véleményünk szerint mivel a Bizottság csak a 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozó fennmaradó hibaarányokra nézve rendelkezik kellő bizonyossággal az ellenőrző hatóságok munkája és saját szabályszerűségre irányuló ellenőrzései alapján, a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben a szabályszerűség kapcsán ezeket kell fő mutatókként használni. A főigazgatóságok különböző szakpolitikai területekre irányuló megbízhatósági nyilatkozataihoz is elsősorban ezeket kell alapul venni. Ennek ellenére egyik főigazgatóság sem tulajdonít ezeknek a hibaarányoknak kellő jelentőséget, illetve nem alkalmazza őket fő teljesítménymutatóként.

6.57. Az éves tevékenységi jelentésekben továbbá a Bizottság a kockázatos kiadások méréséhez legalább 13 féle különböző rátát ad meg a két programozási időszakra nézve. Az ilyen nagy számú ráta alkalmazása pontatlan értelmezéshez vezethet és zavart okozhat a mutatók relevanciája és a bizonyosság nyújtása tekintetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.55. *A Bizottság a Számvevőszék 2016-os éves jelentésének 6.34. bekezdésre adott válaszára hivatkozik. A költségvetési rendelet és a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó bizonyossági időkeret lehetővé teszi a beszámolási időszakok jobb összehangolását, hogy csupán hat hónapos eltolódás legyen a 2007–2013 közötti időszak bármely évéhez képest. A főigazgatóságok ennek megfelelően módosították az éves tevékenységi jelentésüket, valamint annak módját, ahogy bizonyosságot szereznek a teljesített különböző kifizetéstípusokról, amelyek a 2016 évi éves tevékenységi jelentésekben foglaltak szerint (A.1.2. rész) legfeljebb 3 különböző számviteli programévre vonatkoznak. A 2016–2017-es számviteli évre vonatkozó, 2018. március 1-ig kapott fennmaradó hibaarányok a legjobb és legújabb becslésnek számítottak mind az adott év kiadásaira vonatkozó kockázatok kiszámítása, mind pedig szükség esetén az egyes programokra vonatkozó fenntartások bejelentése terén. Különösen ez volt a helyzet 2017-ben a kiadásokra vonatkozó, beérkező elszámolások korlátozott száma, valamint az ebből kifolyólag a 2015–2016-os számviteli évre jelentett hibaarányok miatt.*

A Bizottság továbbá hangsúlyozza, hogy az éves tevékenységi jelentés elkészítése idején az előző naptári évben bejelentett kiadást az uniós időközi kifizetések 10 %-os visszatartása fedezi.

6.56. és 6.57. *A főigazgatóságok a központi utasításokkal összhangban az éves tevékenységi jelentésekbe belefoglalják a szabályszerűségre vonatkozó fő teljesítménymutatót (5. KPI), amely biztosítja a valamennyi költségvetési területen alkalmazott konzisztens és harmonizált megközelítést. A 2017. évi éves tevékenységi jelentésben (beleértve az 5. KPI-re vonatkozó lábjegyzetet és az összefoglalót) a 2015–2016. évi elszámolással kapcsolatban jobban előtérbe került a fennmaradó kockázati arány, ugyanis egy külön rész kifejezetten az adott számviteli évre jelentett fennmaradó hibaarányok validálásával foglalkozik.*

A Bizottság nyitott arra, hogy átgondolja és a Számvevőszékkel megvitassa, hogyan lehetne tovább javítani és korszerűsíteni a hibaarányok bemutatását a későbbi éves tevékenységi jelentésekben.

([48]) Lásd: a 2016. évi éves jelentés 6.34. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A pénzügyi eszközökbe teljesített előlegfizetéseket nem kell figyelembe venni a fennmaradó hibaarány kiszámításához

6.58. A 2014–2020-as programozási időszak kialakítása az operatív programok lezárási eljárásának egyszerűsítésére törekszik azzal, hogy az elszámolások éves vizsgálatára és elfogadására egy „részleges lezáráshoz" hasonló eljárást vezet be. Ez azonban csak akkor valósítható meg, ha az ellenőrző hatóságok által bejelentett fennmaradó hibaarányok megbízhatóak, és ha rendelkezésre állnak a kizárólag a támogatható kiadások záráskori összegére vonatkozó (tehát az előleget nem tartalmazó) információk.

6.59. Az 1303/2013/EU rendelet nem pontosítja, hogyan kell kiszámítani a fennmaradó hibaarányt.

6.60. Az ellenőrző hatóságok jelenlegi gyakorlata, amely szerint a pénzügyi eszközökbe teljesített előlegfizetések is szerepelnek az általuk használt sokaságban, nagy valószínűséggel a fennmaradó hibaarányok Bizottság felé bejelentett értékének alulbecslését eredményezi ([49]).

6.61. Előző évi éves jelentésünkben megfogalmazott ajánlásunk ([50]) alapján a Bizottság éves tevékenységi jelentésében immár kiegészítő fennmaradó hibaarányokat is közzétesz, amelyek a pénzügyi eszközökbe teljesített előlegfizetéseket nem veszik figyelembe.

6.62. A korábbi programozási időszakban az ellenőrző hatóságok rendszerint nem végeztek ellenőrzést a pénzügyi közvetítők szintjén. A 2014–2020-as időszakban az előlegek második és azt követő részleteire ([51]) nézve azonban az ellenőrző hatóságoknak a pénzügyi közvetítők szintjén is ellenőrizniük kell a támogathatósági feltételek meglétét. Részleges lezárásra tehát a pénzügyi eszközöket is tartalmazó operatív programok esetében csak akkor kerülhet sor, ha az ellenőrző hatóságok ezen a szinten is megfelelő vizsgálatokat végeznek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.58. *Konkrétan, a Bizottság jelezte, hogy az éves elszámolások célja a megosztott irányítás keretében több év távlatában a tagállamok számára nyújtott jogbiztonság növelése a „támogatható kiadások éves blokkjai" validálásának bevezetése révén. Az ilyen részleges lezárás lényegéből adódóan nem terjed ki a pénzügyi eszközök vagy állami támogatás keretén belül teljesített előlegeket, amelyeket a következő számviteli években támogatható kiadásokká kell alakítani (az éves elszámolásban ezért összesített jelentéstétel van előírva). Az éves tevékenységi jelentésekben a Bizottság szolgálatai ezért úgy adták meg a fennmaradó hibaarányra vonatkozó információkat, hogy azok kizárólag a záráskori támogatható kiadásokra vonatkoznak (azaz nincsenek benne a pénzügyi eszközökből származó előlegek).*

Lásd még a Bizottság 6.59–6.62. bekezdésre adott közös válaszát.

6.59–6.62. *Az 1303/2013/EU rendelet 137. cikkével összhangban a programra vonatkozó elszámolások a Bizottságnak bejelentett összegeken alapulnak, beleértve a pénzügyi eszközökhöz kapcsolódva fizetett előlegeket. Az ellenőrző hatóságok a fennmaradó hibaarányt az ezen elszámolásokban szereplő kiadások alapján adják meg.*

Az Európai Számvevőszék 2016. évi ajánlásának konstruktív folytatásaként az ellenőrző hatóságok vállalták, hogy a Bizottság részére további részletes információkat adnak meg, amelyek alapján a Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben ki tudja számítani a fennmaradó hibaarányt a pénzügyi eszközökbe fizetett előlegek hatásának kizárásával. Ezáltal a Bizottság ki tudta számítani a 2016–2017-es elszámolásban az előlegek pénzügyi eszközökre (és a kkv-kezdeményezésre) gyakorolt hatását, amely az ERFA esetében (67 pénzügyi eszköz alapján) kevesebb mint 0,2 százalékpont és az ESZA esetében (15 pénzügyi eszköz alapján) 0,02 százalékpont volt (lásd a DG REGIO 2017-es éves tevékenységi jelentésének 50. oldalát és a DG EMPL 2017-es éves tevékenységi jelentésének 58. oldalát).

Az Európai Számvevőszék ajánlása ezáltal segített az egyes programokra vonatkozó információk éves tevékenységi jelentésekben történő közzétételének fejlesztésében anélkül, hogy a pénzügyi eszközökbe fizetett előlegek jelentős általános hatást gyakorolnának a jelentett hibaarányokra.

([49]) Ez kisebb mértékben ugyan, de az *állami támogatásokból* folyósított előlegekre is vonatkozik.

([50]) Lásd: a 2016. évi éves jelentés 6.35. bekezdése és 2. ajánlásának a) pontja.

([51]) A kkv-kezdeményezés keretében a pénzügyi eszközökhöz való hozzájárulás teljes egészében folyósítható egyetlen összegben. Minden egyéb pénzügyi eszköz esetében úgynevezett részleteken alapuló kiutalási rendszert alkalmaznak, ahol az első részlet folyósítására a létrehozás után kerül sor, a további részletek folyósítására pedig akkor, ha a megelőző részletekből egy minimális összeget már kifizettek a végső kedvezményezetteknek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.63. Ez a probléma az elkövetkező években tovább súlyosbodik majd azon programok esetében, ahol a pénzügyi eszközök száma jelentősen növekszik ([52]).

A Bizottság bizonyossággal kapcsolatos tevékenysége az éves tevékenységi jelentésekben

A mintavétellel kapcsolatos hiányosságokat a bizonyossági csomagok felülvizsgálata során sem kezelték

6.64. Az ellenőrző hatóságok mintavételi módszerére irányuló vizsgálatunk rámutatott, hogy az általunk ellenőrzött 12 bizonyossági csomagból három (25 %) esetében a hiányosságok bizonyos mértékben a bejelentett fennmaradó hibaarányok megbízhatóságát is érintették (lásd: 6.47–6.48. bekezdés).

6.65. Belső eljárásainak megfelelően a Bizottság minden benyújtott csomag esetében megvizsgálta a mintavételi módszert, a fent említett problémáról azonban nem tett említést. Súlyos hiányosság esetére a rendelet átalánykorrekciót irányoz elő ([53]).

6.66. A Bizottság a fent ismertetett esetek mindegyikében rendezte az egyenleget és folyósította az uniós költségvetés védelmére korábban visszatartott utolsó 10 %-os részösszeget (lásd: ***6.8. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.64. és 6.65. *A Bizottság a Számvevőszék által felvetett kérdéseket feltárta, azonban úgy vélte, hogy a 480/2014/EU rendelet 31. cikke nem alkalmazandó ezekre az esetekre.*

A kkv-kezdeményezést illetően a Bizottság a 6.47. bekezdésre adott válaszára hivatkozik.

6.66. *A Bizottságnak az adott számviteli évre vonatkozó fennmaradó összegeket minden olyan esetben rendeznie kell, amikor a CPR 139. cikkének (2) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek. Amennyiben ez kifizetés teljesítését eredményezi, a Bizottságnak lehetősége van annak megszakítására, ha a fennmaradó kockázat jelentős marad. Ha az egyenleg visszafizettetést eredményez, a Bizottságnak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban haladéktalanul fel kell lépnie a visszafizettetés érdekében.*

([52]) 2016 végén a megosztott irányítású pénzügyi eszközöknek lekötött OP-hozzájárulások teljes összege közel 13,3 milliárd euró volt (2015 végén: 5,7 milliárd euró), ebből 10,3 milliárd euró az *európai strukturális és beruházási alapoktól* (esb-alapok) származott. Ebből az összegből összesen 3,6 milliárd euró (kb. 30 %) került kifizetésre a megosztott irányítású pénzügyi eszközök számára (2015: 1,2 milliárd euró), ebből 3,1 milliárd euró az esb-alapokból. A végső kedvezményezetteknek 1,2 milliárd eurót fizettek ki, amelyből 1 milliárd euró az esb-alapokból származott. (A „2014–2020 közötti programozási időszak pénzügyi eszközeinek finanszírozása és végrehajtása során elért fejlődés adatainak összefoglalása az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 46. cikkével összhangban” című összefoglaló alapján.)

([53]) A 480/2014/EU bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet 31. cikke az átalánykorrekciókat 100 %-ban, 25 %-ban, 10 %-ban vagy 5 %-ban határozza meg, adott esetben ezek mindegyike csökkenthető.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Bizottság 2015/2016. évi számviteli év kiadásainak szabályszerűségéről levont következtetése még nem végleges

6.67. A Bizottság 2016. évi éves tevékenységi jelentéseinek elkészítésekor kötelezettséget vállalt arra, hogy a bizonyossági csomagok benyújtásától számított kilenc hónapon belül elvégzi a részletes szabályszerűségi vizsgálatot ([54]). Ennek értelmében a 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozó fennmaradó hibaarányról a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben kellett volna beszámolnia. Mindkét főigazgatóság azt állapította meg, hogy a 2015/2016. évi számviteli évre nézve a fennmaradó hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradt. A DG EMPL egyes operatív programok esetében nem vont le következtetést, mivel ezek esetében még nem szerzett kellő bizonyosságot, és így ezekre még nem végezte el a végső értékelést.

6.68. A 2015/2016. évi számviteli év volt az első, amelyben már az új kontroll- és bizonyossági keretek voltak érvényben. A 2017 márciusáig benyújtott 50 kapcsolódó bizonyossági csomag esetében a DG EMPL 2017 júniusa és 2018 áprilisa között mindössze két szabályszerűségi ellenőrzést ([55]) hajtott végre, amelyek két tagállam nyolc műveletére és két bizonyossági csomagjára terjedtek ki. A DG REGIO nem végzett ilyen ellenőrzést. Megállapítottuk, hogy a 12 általunk vizsgált bizonyossági csomagból hat esetében az ellenőrző hatóságok alulbecsülték a Bizottság számára bejelentett fennmaradó hibaarányt. Az unió költségvetésének védelme érdekében a rendelet lehetőséget biztosít a Bizottság számára, hogy az alátámasztó dokumentumokra vonatkozó megőrzési időszak végéig további ellenőrzéseket végezzen (lásd: 6.8. bekezdés). E két tényező miatt előfordulhat, hogy a jövőbeni bizottsági ellenőrzések során feltárt más hiányosságok tovább növelik a 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozó fennmaradó hibaarányt. A Bizottság által a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben megállapított fennmaradó hibaarányok tehát még nem véglegesek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.67. *Nincs formai kötelezettség arra vonatkozóan, hogy valamennyi program esetében minden évben következtetést kell levonni a bejelentett hibaarányok érvényessége tekintetében, a főigazgatóságok célja azonban egyértelműen ez, amennyiben minden feltétel teljesül, és lehetővé válik a bizottsági szolgálatok számára e következtetések levonása. A kohéziós politikára vonatkozó egységes ellenőrzési stratégia előírja, hogy szükség esetén a szabályozási időszak végéig végezhető ellenőrzés, és a kedvezményezetteknek meg kell őrizniük az igazoló dokumentumokat. Ennek következtében egyes helyzetekben, például a bizonyossági rendszer végrehajtásának első évi beindításakor vagy az igazgatási hatékonyság érdekében a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzései egynél több számviteli évet is lefedhetnek, ami befolyásolhatja a korábban jelentett hibaarányok módosítását.*

6.68. *Az uniós költségvetés védelme érdekében a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy a dokumentumok és az ellenőrzési bizonyítékok elérhetőségére vonatkozó jogi kötelezettséget figyelembe véve további ellenőrzéseket végezzen. Az ilyen ellenőrzések eredményeként feltárt hiányosságokat megfelelően korrigálni kell, ami adott esetben hatással lehet a validált hibaarányokra. Lásd még az 6.9. bekezdésre adott választ.*

2017-ben a DG REGIO és a DG EMPL számos ellenőrzésre elkísérte a Számvevőszéket. Az első számviteli évben ténylegesen benyújtott bizonyossági csomagok alacsony száma, a bejelentett kiadások csekély volumene és ebből kifolyólag az ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrzések megismétlésének korlátozott lehetősége, valamint az e programok Számvevőszék általi ellenőrzési lefedettségének mértéke miatt a Bizottság úgy határozott, hogy felülvizsgálja a 2017-ben tervezett szabályszerűségi ellenőrzéseket. Ennek a döntésnek az volt a célja, hogy el lehessen kerülni ugyanazon programok és kedvezményezettek párhuzamos ellenőrzését.

A Bizottság a 2017. évi ellenőrzési munkájának tervezése (majd felülvizsgálata) során más tényezőket is figyelembe vett mind hatékonysági, mind pedig eredményességi szempontból, beleértve a három számviteli évre visszatekintő esetleges későbbi bizottsági szabályszerűségi ellenőrzések lehetőségét (csekély számú felülvizsgálandó ellenőrzés esetén az igazgatási hatékonyság biztosítása céljából), valamint a DG REGIO/EMPL által a 2007–2013-as időszak zárására vonatkozóan elvégzett ellenőrzési munkával való átfedést. Lásd még a Bizottság 6.56. és 6.57. bekezdésre adott közös válaszát.

([54]) 4. melléklet (Lényegességi kritériumok), 23. o. (DG REGIO) és 22. o. (DG EMPL).

([55]) A DG EMPL éves tevékenységi jelentésében három szabályszerűségi ellenőrzésről számol be, ezekből az egyik azonban egy számvevőszéki ellenőrzés volt, amelyben a főigazgatóság megfigyelőként vett részt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A kohézióra nézve átfogó fennmaradó hibaarány nem kerül kiszámításra

6.69. A bizottsági éves tevékenységi jelentések mindkét időszakra nézve külön-külön adják meg a fennmaradó hibaarányt ([56]). A Bizottság azonban olyan átfogó fennmaradó hibaarányt nem számít és nem ad közre, amely a TPK 1b. alfejezetét („Gazdasági, társadalmi és területi kohézió") az adott számviteli évre teljes egészében lefedné.

6.70. A Bizottság némi többletmunkával az uniós költségvetésre vonatkozó éves irányítási és teljesítményjelentésben (AMPR) előállíthatná ezt az adatot, amely segítené a *zárszámadás* elfogadásáért felelős hatóság munkáját. Az AMPR ehelyett a naptári évre és a „Kohézió, migráció és halászat" területére vonatkozóan ad közre egy együttes hibaarányt.

6.71. A ***6.9. háttérmagyarázatban*** összegezzük az éves tevékenységi jelentésekben szereplő, a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó információkat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.69. és 6.70. *A költségvetési rendelet előírása szerint a Bizottság jelentéstétele a naptári éven alapul.*

A Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentése a kohézióra, a migrációra és a halászatra vonatkozó, összesített fennmaradó hibaarányt ad meg az egyes főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseiben jelentett adatok és mutatók alapján.

Az összehasonlíthatóság érdekében ez a megközelítés a 2015. évi éves irányítási és teljesítményjelentés óta nem változott.

6.9. háttérmagyarázat. Az éves tevékenységi jelentésekben szereplő, a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó információk áttekintése

(millió euró)

Tevékenység	Alap	A bizonyossági csomagban igazolt teljes kiadás	Bizonyossági csomagok száma ([1])	OP-k ([1])	Fennmaradó hibaarány ([2])
2014–2020-as programozási időszak	ERFA/KA	993,7	20	34	0,6 %
	ESZA/IFK ([3])	1 444	33	49	0,7 %
	FEAD	144,3	8	8	0,6 %
	Összesen, a kkv-kezdeményezés nélkül ([4])	**2 581,5**	**50**	**70**	**0,7 %**

([1]) A legtöbb operatív program finanszírozása többoldalú, azaz kiadásai több alapból származnak. A bizonyossági csomagok és az operatív programok száma tehát alacsonyabb, mint az egyes főigazgatóságok által kezelt alapokra vonatkozó adatok összege.
([2]) A pénzügyi eszközökbe teljesített előlegfizetések hatása nélkül.
([3]) Beleértve egy olaszországi operatív programot, amelyre nézve az elszámolásokat 2017 szeptemberében fogadták el.
([4]) A kkv-kezdeményezés esetében az általunk ellenőrzött sokaság 290,9 millió euró összegű folyósított kiadásból állt.

Forrás: A DG REGIO, illetve a DG EMPL 2017. évi éves tevékenységi jelentése.

([56]) A DG REGIO az ERFA-ra és a Kohéziós Alapra, a DG EMPL az ESZA-ra és az IFK-ra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.72. A 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozó, a 2017. évi éves tevékenységi jelentésekben szereplő fennmaradó hibaarányok nem érik el a lényegességi szintet ([57]). Az ellenőrző hatóságok által vizsgált műveletekből álló reprezentatív mintán végzett ellenőrzésünk eredménye alapján azonban elmondható, hogy a hibaszint továbbra is lényeges (meghaladja a 2 %-ot), és hogy több, az ezen ellenőrző hatóságok által benyújtott fennmaradó hibaarányt alulbecsültek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.72. *A Bizottság a DG REGIO és a DG EMPL vonatkozó éves tevékenységi jelentéseiben beszámolt a Számvevőszék által felvetett kérdésekről, és ahol lehetségesnek vélte, figyelembe vette azokat a validált hibaarányoknál. Az egyes érintett programok esetében, ahol megállapítást nyer, hogy a jelentett fennmaradó hibaarányokat alábecsülték, a Bizottság további pénzügyi korrekciókat fog végrehajtani.*

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

6.73. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy lényeges hibaszint jellemzi a „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió" fejezet kiadásait (lásd: 6.26–6.43. bekezdés).

6.73. *A Bizottság elégedetten veszi tudomásul, hogy az Európai Számvevőszéknek a kohéziós politikára vonatkozó hibaszintbecslése jelentős javulást mutat a korábbi évekhez képest. A Bizottság megjegyzi, hogy a 2015–2016. évi elszámolásban szereplő kkv-kezdeményezés, amely innovatív jellegéből fakadóan az általános programokhoz képest egyedi szabályozási kerettel rendelkezik, önmagában 1 százalékponttal járul hozzá ehhez a becsléshez. A megszerzett információk alapján a Bizottság megállapítja, hogy a programok jelentős többsége esetében a 2015–2016. évi elszámolásban nem marad lényeges hibaszint.*

6.74. A több, a mintánkban szereplő ellenőrző hatóság ellenőrzéseiben megállapított hiányosságok száma miatt (lásd: 6.44–6.50. bekezdés) jelenleg ezen ellenőrzésekre csak korlátozott mértékben lehet hagyatkozni.

6.75. Emiatt, illetve a Bizottság saját munkájában megállapított hiányosságok miatt elmondható (lásd: 6.51–6.72. bekezdés), hogy a Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben a 2015/2016. évi számviteli évre vonatkozóan bemutatott átfogó fennmaradó hibaarányok alulbecsültek és jelenleg nem tudunk hagyatkozni rájuk. Az általunk feltárt további hibák miatt az újraszámított arány a 2014–2020-as időszakra vonatkozó 12 bizonyossági csomagból hat esetében és a 2007–2013-as időszak 10 zárócsomagjából három esetében meghaladta a 2 %-ot.

6.74. *és 6.75. A Bizottság a DG REGIO és a DG EMPL vonatkozó éves tevékenységi jelentéseiben beszámolt a Számvevőszék által felvetett kérdések egy részéről, és ahol lehetségesnek vélte, figyelembe vette azokat a validált hibaarányoknál. A főigazgatóságok el fogják végezni a szükséges pénzügyi korrekciókat.*

A Bizottság továbbra is szorosan együtt fog működni az ellenőrző hatóságokkal a Számvevőszék által felvetett problémák kezelése érdekében.

A Bizottság kohéziós politikára vonatkozó egységes ellenőrzési stratégiája továbbá előírja, hogy határozott hangsúlyt kell helyezni az ellenőrző hatóságok eredményeinek kockázatalapú újbóli ellenőrzésére.

Lásd még a 6.26., 6.29. bekezdésre adott bizottsági válaszokat, a 6.34. és a 6.35. bekezdésre adott közös bizottsági választ, a 6.37. és a 6.39. bekezdésre adott bizottsági válaszokat, valamint a 6.49. és 6.50. bekezdésre adott közös bizottsági választ.

([57]) A DG REGIO 2017. évi éves tevékenységi jelentésében kijelentette (45. o., 27. lábjegyzet), hogy a kkv-kezdeményezéshez kapcsolódó hibát is figyelembe véve a fennmaradó hibaarány 3,3 %-ra nőne.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.76. Az új kontroll- és bizonyossági keretet úgy alakították ki, hogy az biztosítsa, hogy a fennmaradó hibaarányok éves szinten a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradnak. Ellenőrzésünk során azonban megállapítottuk, hogy a keret végrehajtását illetően mind az ellenőrző hatóságok, mind a Bizottság szintjén további előrelépésre van még szükség.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.76. *A fenti, 6.74. és 6.75. bekezdésre adott közös bizottsági válasz sérelme nélkül a Bizottság úgy véli, hogy további fejlesztésekre mindig szükség van, és megteszi a szükséges lépéseket a bizonyossági keret további fejlesztése, valamint a hiányosságok időben történő feltárásának és korrigálásának biztosítása érdekében. A Bizottság saját munkájával kapcsolatban a bizottsági ellenőrzési tervek kialakítása során figyelembe kell venni a Számvevőszék által tervezett munkát, hogy a felelős igazgatási szervek és kedvezményezettek szintjén csökkenjen az átfedések és párhuzamos ellenőrzések aránya. Ez különösen jellemző volt a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó első elszámolásra az igazolt kiadások csekély mértéke, és ezáltal az ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrzések megismétlésének korlátozott lehetősége miatt.*

A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.68. bekezdésre adott válaszára.

Ajánlások

6.77. A 2014. évi éves jelentésünkben megfogalmazott hét ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***6.2. melléklet*** mutatja be ([58]). A Bizottság négy ajánlást maradéktalanul, kettőt pedig néhány tekintetben végrehajtott, míg egy ajánlással egyáltalán nem foglalkozott.

6.77. *Az Európai Számvevőszék 2014. évi éves jelentésének 3. ajánlásával kapcsolatban a Számvevőszék megjegyezte, hogy az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek használata az ESZA esetében a programköltségvetés 36 %-ára, míg az ERFA/KA esetében csupán 2 %-ára korlátozódott.*

A Bizottság továbbra is igyekszik előmozdítani az egyszerűsített költségelszámolási módszerek 2014–2020-as programozási időszak során történő alkalmazását. Ezzel kapcsolatban a Bizottság 2018. március 27-én közzétette a költségelszámolási lehetőségek ESZA-n, ERFA-n, KA-n és EMVA-n belüli alkalmazásáról szóló végleges jelentését, amely rámutatott, hogy 2014 és 2017 között az európai beruházási és strukturális alapok irányító hatóságainak nagy többsége alkalmazott egyszerűsített költségelszámolási módszereket (az ERFA/KA programjainak esetében 73 %, míg az ESZA esetében 95 %). Ami a projekteket illeti, az ESZA projektjeinek 65 %-a, az ERFA projektjeinek 50 %-a és a KA projektjeinek 25 %-a használ egyszerűsített elszámolási lehetőségeket.

A salátarendeletre vonatkozóan a Tanács és a Parlament között létrejött politikai megállapodás eredményeként kidolgozott javaslat továbbá az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek hatókörét és alkalmazhatóságát kívánja szélesíteni.

A tekintetben, hogy a Bizottság semmilyen intézkedést nem tett ezzel az ajánlással kapcsolatban, a Bizottság hangsúlyozza, hogy ezt az ajánlást nem fogadta el, és ezért nem hajtotta végre.

([58]) A 2., 3. és 4. ajánlást a tagállamoknak is címeztük.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
6.78. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:	
— **1. ajánlás:** gondoskodjon arról, hogy az EBA által irányított pénzügyi eszközökre vonatkozó ellenőrzési eljárások a pénzügyi közvetítők szintjén megfelelőek legyenek. Amennyiben az EBB/EBA egyeztetett eljárásról szóló szerződést köt egy külső ellenőrrel, a Bizottság – tekintettel a bizonyosság nyújtásának szükségességére – az ilyen szerződésekre nézve határozzon meg minimumkövetelményeket, többek között azt, hogy kellő mennyiségű ellenőrzésre kerüljön sor a tagállamok szintjén. **Megvalósítási határidő:** haladéktalanul.	*A Bizottság elfogadja az ajánlást, és úgy véli, hogy a salátarendeletre vonatkozóan a Tanács és a Parlament között létrejött politikai megállapodás eredményeként kidolgozott javaslat és az Európai Beruházási Alap (EBA) által kezelt pénzügyi eszközök ellenőrzésére vonatkozó új rendelkezések révén megtörténik az ajánlás végrehajtása.* *A tagállamok továbbá kötelesek lesznek ellenőrzéseket végezni a pénzügyi közvetítők, valamint az ellenőrző hatóságok esetében adott esetben az illetékességükbe tartozó végső kedvezményezettek szintjén is.*
— **2. ajánlás:** a 2020 utáni pénzügyi keretre nézve javasoljon olyan jogszabályi változásokat, amelyek lehetővé teszik annak kizárását, hogy a közintézmények uniós forrásokból héa-visszatérítésben részesüljenek. **Megvalósítási határidő:** a 2020 utáni jogszabályi keret jóváhagyása előtt.	*A Bizottság részben elfogadja az ajánlást, és a 2021–2027-es pénzügyi keretre vonatkozó jogalkotási javaslatot készített.* *A Bizottság javaslata (COM (2018) 375 végleges) egyszerű szabályt vezet be a héával kapcsolatban, függetlenül a kedvezményezett magán vagy állami státuszától: azon projektek esetében, amelyek teljes költsége 5 millió EUR alatt van, a héa támogathatónak minősül, míg ezen értékhatár felett a héa nem támogatható.*
— **3. ajánlás:** orvosolja azokat a hiányosságokat, amelyeket a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseivel összefüggésben az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló vizsgálataival kapcsolatban megállapítottunk. **Megvalósítási határidő:** haladéktalanul.	*A Bizottság elfogadja az ajánlást. Egységes ellenőrzési stratégiájukkal és az elfogadott ellenőrzési tervvel összhangban a Bizottság szolgálatai ellenőrzési munkájuk során 2018-tól az ellenőrző hatóságok munkájának minőségére és szabályszerűségére összpontosítanak a teljes mértékben megbízható ellenőrzési vélemények és eredmények megszerzése érdekében.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
— **4. ajánlás:** a következő módokon javítson a 2014–2020-as kontroll- és bizonyossági keretre vonatkozóan a DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében szereplő információk összetettségén: i. összpontosítson azokra a kiadásokra, amelyek végigmentek az ellenőrzési cikluson, azaz az ún. n–1. év június 30. előtti kiadásokra vonatkozó bizonyossági csomagokra. A Bizottság e célból módosítsa beszámolási eljárását oly módon, hogy azok ne tartalmazzanak előzetes becsléseket; ii. világosan mondja ki, hogy mely kifizetések vizsgálata (beleértve a szabályszerűségi vizsgálatokat is) nem történt még meg kellő részletességgel. Jelezze, mely megelőző intézkedések védik az uniós költségvetést, illetve hogy ezek a tevékenységek elégségesek-e bizonyosság nyújtására, ne számítson azonban fennmaradó hibaarányt azon kiadások esetében, amelyek vizsgálata még nem történt meg. iii. a TPK 1b. alfejezetére nézve minden egyes számviteli év esetében tegyen közzé átfogó fennmaradó hibaarányt. **Megvalósítási határidő:** 2019. június.	*A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.* *A Bizottság hangsúlyozza, hogy az érintett főigazgatóságok éves tevékenységi jelentései már most is egyértelműen az n-1. év június 30-án végződő számviteli évekkel kapcsolatos programok és elszámolások hibaarányának validálására összpontosítanak. Ezt a későbbi jelentésekben még egyértelműbbé lehet tenni.* *A költségvetési rendelettel összhangban az engedélyezésre jogosult tisztviselőktől az éves tevékenységi jelentésekben elvárt megbízhatóság az n. beszámolási évben teljesített kifizetések valamennyi típusára vonatkozik. A főigazgatóságok az egyes típusok terén szerzett megbízhatósági szintről külön tesznek jelentést. A kockázatnak kitett összeg meghatározása ezáltal az adott naptári év vonatkozó kiadásain alapul.* *A Bizottság megismétli, hogy nyitott arra, hogy átgondolja és a Számvevőszékkel megvitassa, hogyan lehetne tovább javítani és korszerűsíteni a hibaarányok éves tevékenységi jelentésekben történő bemutatására irányuló rendszerét.*
— **5. ajánlás:** gondoskodjon arról, hogy az ellenőrzési eljárásokat a 2020 utáni időszak szabályozási keretében alkalmazandó pénzügyi eszközökre irányuló bizottsági javaslattal összhangban módosítsák oly módon, hogy a fennmaradó hibaarány kiszámításához csak a tényleges, a végső kedvezményezettek szintjén történő forrásfelhasználást vegyék figyelembe. **Megvalósítási határidő:** a 2020 utáni jogszabályi keret végrehajtásának kezdete előtt.	*A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, amennyiben a Bizottság 2020 utáni szabályozási keretre vonatkozó javaslatát elfogadják a társjogalkotók.* *A 2018. május 29-én elfogadott ezen javaslat alapján a tagállamok a pénzügyi eszközök kiadásait a végső kedvezményezetteknek folyósított összeg alapján fogják bejelenteni. Csupán egyetlen olyan, a pénzügyi eszközök részére befizetett 25 %-os előleg lesz, amely nem fog szerepelni a szabályozási keretben meghatározott, ellenőrzött alapsokaságban. Ezáltal korlátozódni fog a végső kedvezményezetteknek történő kifizetés előtt bejelenthető kiadás.*
— **6. ajánlás:** végezzen kellő számú szabályszerűségi ellenőrzést ahhoz, hogy – legkésőbb az elszámolások elfogadásának évét követően közzétett éves tevékenységi jelentésben – következtetést vonhasson le az ellenőrző hatóságok munkájának eredményességéről és észszerű bizonyosságot szerezhessen a kiadások szabályszerűségéről. **Megvalósítási határidő:** haladéktalanul.	*A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást, amely összhangban van az érintett alapokra vonatkozó egységes ellenőrzési stratégiával.* *A Bizottság azt a célt tűzte ki, hogy az adott éves tevékenységi jelentésben minden évben beszámol az előző évi bizonyossági csomagokban az ellenőrző hatóságok által jelentett, fennmaradó hibaarányok megbízhatóságáról. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy legfeljebb három éve van arra, hogy elvégezze az elszámolásokban szereplő kiadásokra vonatkozó vizsgálatot annak érdekében, hogy megállapítsa az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányok megbízhatóságát, és megerősítse az igazolt kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét.*

2 RÉSZ: A PROJEKTEK TELJESÍTMÉNYÉNEK ÉRTÉKELÉSE

6.79. Az uniós költségvetésnek a *gondos pénzgazdálkodás* elvével összhangban történő végrehajtása azt feltételezi, hogy a hangsúly nem csak a szabályok teljesítésén van, hanem a kitűzött célok elérését is előtérbe kell helyezni ([59]). A tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzésén kívül ezért azoknak a műveleteknek a teljesítményét is értékeljük, amelyekhez e tranzakciók tartoznak.

6.80. Az ebben az évben vizsgált 217 tranzakcióból 113 ellenőrzésünk idején fizikailag már befejezett műveletekre vonatkozott (ezekből 56 a 2007–2013-as, 57 pedig a 2014–2020-as programozási időszakhoz tartozott). A műveleteknél a következőket értékeltük:

— a teljesítménymérési rendszer kialakítása (különösen az, hogy az operatív programok rendelkeztek-e a célkitűzések szempontjából releváns *output-* és *eredmény*mutatókkal, valamint hogy a projektdokumentumokban ([60]) meghatározott output- és eredménycélok megfeleltek-e az operatív program prioritási tengelyenként meghatározott célkitűzéseinek);

— a projektek tényleges teljesítménye, azaz hogy beszámoltak-e arról, hogy az egyes mutatókhoz kitűzött célértékek teljesültek-e és a célkitűzések megvalósultak-e.

6.81. A pénzügyi eszközökre nézve megvizsgáltuk a tényleges *kifizetési arányt* (a végső kedvezményezettek számára a források teljes összegéhez képest mekkora összeget folyósítottak).

A teljesítménymérési rendszer kialakításának értékelése

6.82. Az erre a kiadási területre vonatkozó uniós rendeletek a kedvezményezettek számára előírják, hogy határozzanak meg outputokat és számoljanak be azokról ([61]). A tagállamok eredménymutatókat is meghatározhatnak, amelyek a projekt eredményeit az operatív program prioritási tengelyének megfelelő mutatóihoz kapcsolják. Az eredménymutatók meghatározása – amennyiben ez lehetséges és értelmezhető – jó gyakorlat, mivel a hatóságok így azt is lemérhetik, hogy a projekt konkrétan milyen mértékben járul hozzá a kapcsolódó prioritási tengely célkitűzéseihez.

([59]) Lásd: a 2013. évi éves jelentés 10.10. bekezdése.
([60]) Projektpályázatok, támogatási szerződések, szerződések és/vagy társfinanszírozási határozatok.
([61]) Az 1083/2006/EK rendelet 37. cikke és az 1303/2013/EU rendelet 27. cikkének (4) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.83. A 113 projektből álló minta ellenőrzése során egy sor hiányosságot találtunk arra vonatkozóan, ahogy a tagállami hatóságok az operatív programok és a projektek szintjén kialakították teljesítménymérési rendszereiket. Megállapításainkat a ***6.10. háttérmagyarázat*** foglalja össze. Ezek értelmében a 113 projektből mindössze 74 esetében (65 %) mondható el, hogy általában véve létrehoztak egy olyan teljesítménymérési rendszert, amely a projektek outputjait és eredményeit összeköti az operatív programok célkitűzéseivel. A 74-ből öt esetben azonban a hatóságok az operatív programban és/vagy a projekt jóváhagyási dokumentumaiban az outputokat helytelenül eredménynek tekintették.

6.84. 34 esetben a hatóságok nem határoztak meg eredménymutatókat projektszinten, négy esetben pedig a projektek szintjén semmilyen mutatót, illetve célértéket nem adtak meg a teljesítmény mérésére. Egy további esetben maga a kapcsolódó operatív program sem határozott meg célértékeket. Ilyen körülmények esetén nem lehet megállapítani, hogy ezek a projektek hozzájárultak-e a program általános céljainak teljesüléséhez. A szóban forgó 39 eset mintegy háromnegyede a 2007–2013-as időszakhoz kapcsolódik.

6.85. Ezek a megállapítások kiegészítik a 2014–2020-as programozási időszak projektjeinek kiválasztásáról és nyomon követéséről szóló, a közelmúltban megjelent jelentésünk észrevételeit ([62]). A jelentés azt állapította meg, hogy a 2014–2020-as programozási időszak ERFA- és ESZA-projektjeinek kiválasztási kritériumai projektszinten nem írják elő szisztematikusan számszerűsített eredménymutatók meghatározását, és amennyiben vannak is ilyen mutatók, azok nem feltétlenül egyeznek meg az operatív program mutatóival.

6.86. A *források felhasználásáról* szóló jelentésünk ([63]) szintén arról számol be, hogy a 2007–2013-as időszakban a Bizottság és a tagállamok tettek ugyan intézkedéseket a források alacsony felhasználásának kezelése és a jogszerűség biztosítása érdekében, a teljesítménnyel kapcsolatos szempontokat azonban nem vették kellően figyelembe, és ezért kevéssé összpontosítottak az eredményekre.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.83. *Az operatív programban leírt, jól megtervezett beavatkozási logika biztosítja, hogy az outputok és eredmények a projektek szintjén hozzájáruljanak az operatív program tervezett eredményeinek eléréséhez, szem előtt tartva, hogy ezeket más külső tényezők is befolyásolják.*

6.84. *A(z outputok és a projektszintű eredménymutatók által tükrözött) társfinanszírozott beavatkozásnak az operatív program (eredménymutatók által tükrözött) céljaihoz való hozzájárulásának felmérése a hatásértékelés feladata.*

Az eredményekre való fókuszálás hiányának azonosítására már a KA/ERFA utólagos értékelésekor is sor került. Ezt a kérdést a beavatkozási logika és az eredményekre való fókuszálás megerősítésével már kezelték a 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozó jogalkotásban.

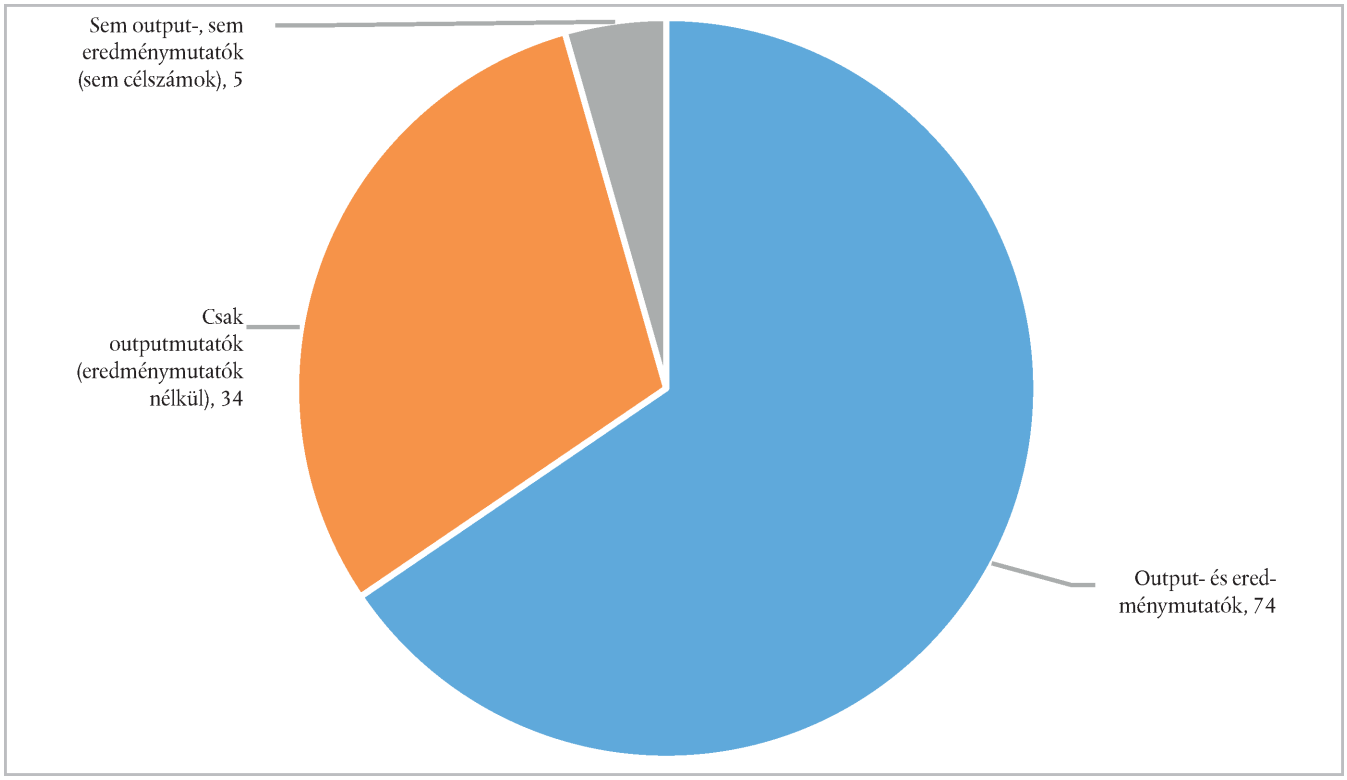
6.85. *A Bizottság úgy gondolja, hogy különbség van a finanszírozott projektek szintjén elért közvetlen eredmények és az operatív programok szintjén elérendő (az eredménymutatók által tükrözött) eredmények között. Míg a közvetlen eredményeket csak a társfinanszírozott fellépés befolyásolja, az eredménymutatókra az irányító hatóságokon kívül álló különböző külső tényezők hatnak. A jól megtervezett beavatkozási logika biztosítja, hogy a kiválasztott projektek kimenetei és közvetlen eredményei hozzájáruljanak az operatív program várt eredményeinek eléréséhez.*

6.86. *A Bizottság az uniós források nem kellő mértékű felhasználásának kockázata által érintett tagállamoknak olyan intézkedésekre tett javaslatot, amelyek megfeleltek a 2007–2013-as jogi keretnek, a program céljainak és a beavatkozási logikának, továbbá illeszkedtek az egyes programok egyedi körülményeihez. Ezért nem látszott szükségesnek különösebb figyelmet fordítani az eredményekre, csupán annak biztosítékaira, hogy a javasolt eredmények ténylegesen megvalósuljanak. A programirányításban általános gyakorlat, hogy ha egy programnál az alacsonyabb felhasználási arány jelei mutatkoznak, akkor a problémák kezelésére irányuló intézkedések a meglévő célok keretein belül összpontosítanak a források felhasználására.*

([62]) „Az ERFA és az ESZA projektjeinek kiválasztása és monitoringja során a 2014–2020-as időszakban továbbra is főként a kibocsátásra helyezik a hangsúlyt” című 21/2018. sz. különjelentés (www.eca.europa.eu).

([63]) „A Bizottság és a tagállamok a 2007–2013-as programozási időszak utolsó éveiben tettek ugyan intézkedéseket a források alacsony felhasználását illetően, de nem az eredmények elérése állt a középpontban” című 17/2018. sz. különjelentés (www.eca.europa.eu).

6.10. háttérmagyarázat. A teljesítményértékelési rendszer kialakításának vizsgálata (113 projekt)



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Számos projekt nem éri el teljes mértékben a teljesítménnyel kapcsolatos célokat

6.87. A legtöbb általunk vizsgált esetben nem jutottunk arra a következtetésre, hogy a teljesítménnyel kapcsolatos valamenynyi célkitűzés teljes mértékben teljesült volna. Azon 74 projekt esetében, ahol mind eredmény-, mind outputmutatókat meghatároztak, megállapítottuk, hogy azok 26 esetben (35 %) teljes mértékben, 43 esetben (58 %) pedig részben valósultak meg, két esetet (3 %) nem lehetett értékelni, három esetben (4 %) pedig nem valósultak meg. Az egyik olyan projekt, amely nem érte el a céljait, a lezárási iránymutatások meghatározása értelmében „nem működőnek" minősült ([64]).

6.88. Azon 34 esetből, amelyekben outputmutatókat meghatároztak, eredménymutatókat azonban nem, megállapításunk szerint azok 23 esetben (68 %) valósultak meg teljes mértékben, 11 esetben (32 %) pedig részben (lásd: ***6.11. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Közös bizottsági válasz a 6.87. és 6.88. bekezdésre: *Fontos megjegyezni, hogy a Számvevőszék mintája a 2007–2013 és a 2014–2020 közötti projektek egyvelegét érintette, holott a 2014–2020-as szabályozásban jelentős változás következett be a teljesítményi megközelítés és a programok intervenciós logikája terén. A jelentett eredmények ezért egyelőre korlátozott mértékben engednek rálátást a 2014–2020-as időszak eredményeire.*

A Bizottság összességében azonban megjegyzi, hogy az eredmény- és outputmutatókkal rendelkező projektek 93 %-a teljes mértékben vagy részben elérte ezeket, ami összhangban áll a korábbi évek eredményeivel. Ez a szám a 100 %-ot is elérte azon esetekben, ahol csak outputmutatók voltak meghatározva.

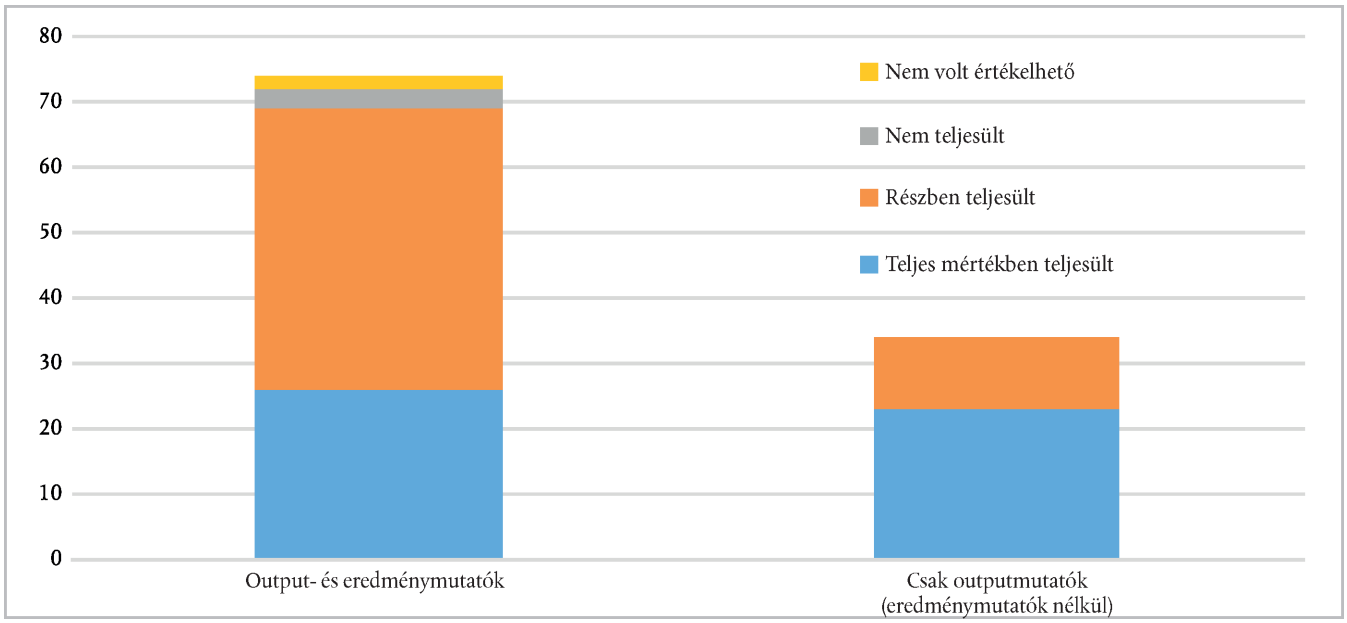
([64]) C(2015) 2771 final, 2015. április 30: A 2007–2013 közötti időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból támogatott operatív programok lezárására vonatkozó iránymutatás jóváhagyásáról szóló C(2013) 1573 határozatot módosító bizottsági határozat melléklete, 3.5. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.89. A fennmaradó öt esetben nem tudtuk értékelni a teljesítménnyel kapcsolatos célkitűzések megvalósulását, mert ezekben sem mutatókat, sem célértékeket nem határoztak meg.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.11. háttérmagyarázat. A teljesítménnyel kapcsolatos célkitűzések megvalósulása



Forrás: Európai Számvevőszék.

6.90. A 2014–2020-as időszakban az ellenőrző hatóságoknak meg kell vizsgálniuk a teljesítménnyel kapcsolatos adatok megbízhatóságát. Megállapítottuk, hogy a műveletek ellenőrzése során a hatóságok általában a projektek teljesítményére vonatkozó ellenőrzéseket is végeznek. 57 esetből 18-ban az ellenőrző hatóság azért nem tudott véleményt kialakítani a célkitűzések megvalósulásáról, mert a projekt még folyamatban volt. 20 másik esetben az ellenőrző hatóság ellenőrzései az outputcélokra korlátozódtak.

6.90. *A Bizottság elégedetten állapítja meg, hogy az ellenőrző hatóságok a Bizottság iránymutatásával és ajánlásaival, valamint a szabályozási kerettel összhangban beépítették a 2014–2020-as műveletek ellenőrzésének hatókörébe a teljesítményi adatok megbízhatóságára vonatkozó kiegészítő elemet. Ezek az eredmények hasznosak, és kiegészítik a Bizottság által ezen a területen végzett tematikus ellenőrzéseket.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

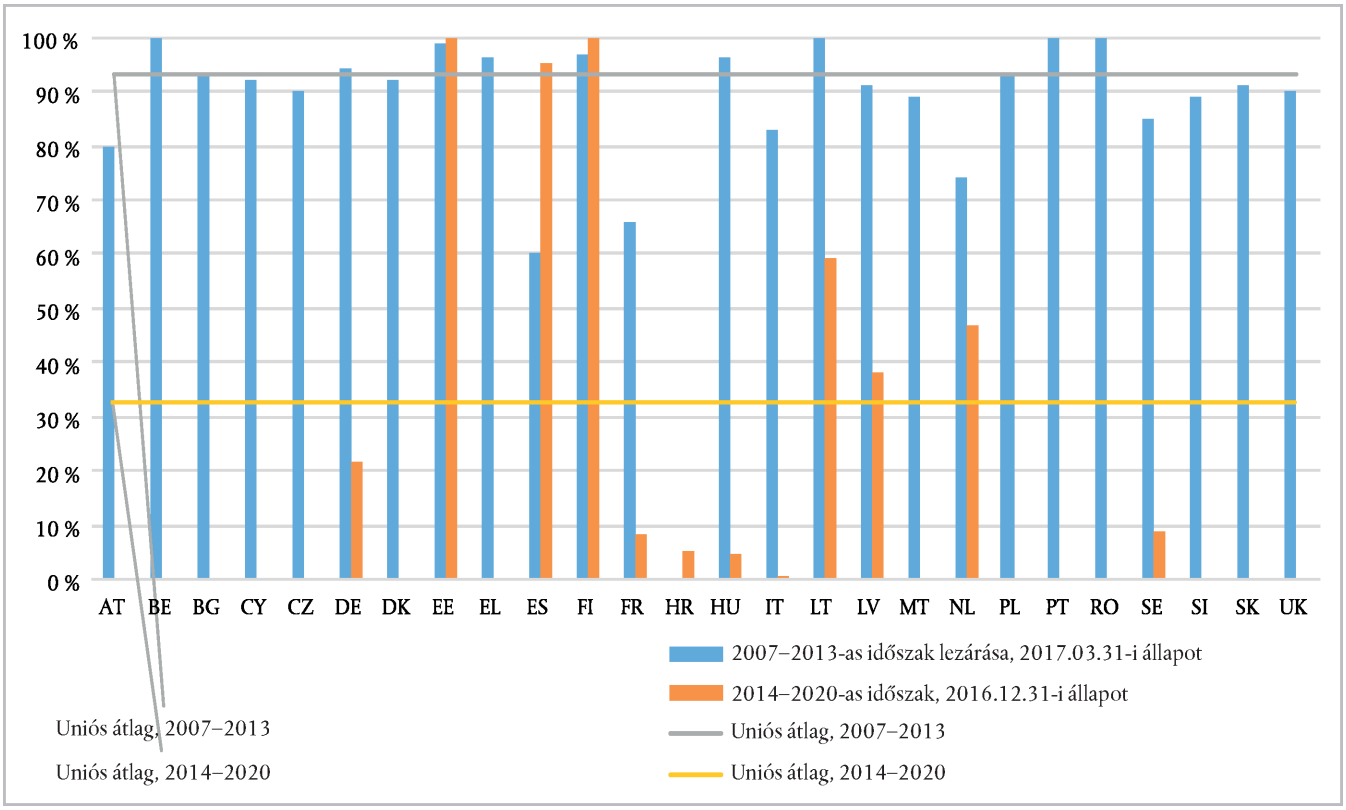
A legtöbb tagállam nem tudta teljes mértékben felhasználni a megosztott irányítású pénzügyi eszközökből (FISM) kifizetett hozzájárulásokat

6.91. A tagállamoknak évenként be kell számolniuk arról, hogy a megosztott irányítású pénzügyi eszközökből ténylegesen mekkora összegeket folyósítottak a végső kedvezményezettek számára ([65]). A ***6.12. háttérmagyarázat*** a megosztott irányítású pénzügyi eszközök felhasználását mutatja be a legutóbbi beszámolási időszakig ([66]). A rendelkezésre álló összegeket mindössze négy tagállam használta fel teljes mértékben, igen eltérő folyósítási arányok mellett. A 2014–2020-as időszakra nézve 16 tagállam nem számolt be 2016 végéig a végső kedvezményezettek számára folyósított összegekről ([67]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.91. *A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a legtöbb tagállamban a finanszírozások aláírására 2016-ban, sőt 2016 második felében került sor. A tény, hogy a végső kedvezményezettek számára 2016 végéig nem történt folyósítás, összhangban áll a pénzügyi eszközök kialakításának időzítésével.*

6.12. háttérmagyarázat. A pénzügyi eszközök összesített folyósítási aránya



1. megjegyzés Írország és Luxemburg 2016 végéig nem hozott létre pénzügyi eszközöket.

2. megjegyzés Az 1083/2006/EK rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontja és az 1303/2013/EU rendelet 46. cikke értelmében a Bizottságnak bejelentett folyósítási arányok. A 2014–2020-as programozási időszakban az adatok a naptári, nem pedig a számviteli évre vonatkoznak.

3. megjegyzés A 2014–2020-as programozási időszakban a tagállamok általában addig nem kérelmezhetnek további OP-hozzájárulást a pénzügyi eszközökhöz, amíg a végső kedvezményezettek felé folyósított összegek el nem érnek egy bizonyos szintet.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

([65]) A 2014–2020-as és a 2007–2013-as időszakra vonatkozó bizonyossági csomagokban az 1083/2006/EK rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében közölt információk.

([66]) A 2014–2020-as programozási időszakra nézve: 2016. december 31., a 2007–2013-as programozási időszakra nézve: 2017. március 31.

([67]) A 16 tagállamból öt (Cseh Köztársaság, Dánia, Ciprus, Luxemburg, Szlovénia) 2016 végéig nem hozott létre pénzügyi eszközöket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Következtetés

6.92. A 2014–2020-as időszak szabályozási rendelkezéseinek egyik fő célkitűzése volt, hogy nagyobb hangsúly kerüljön a teljesítményre és az eredményekre. Ellenőrzéseink alapján általában egyértelmű összefüggés figyelhető meg az OP- és a projektszintű outputcélok között. Amennyiben meghatároztak célértékeket, azok a beszámolók szerint – legalább részben – megvalósultak. Számos teljesítménymérési rendszerből azonban projektszinten hiányoznak az eredménymutatók, ami miatt nehezebb értékelni, hogy egy adott projekt átfogóan milyen mértékben járult hozzá az operatív program egyes célkitűzéseihez.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.92. *A Bizottság üdvözli ezt a következtetést. A 2014–2020-as időszakban többek között az előzetes feltételrendszer révén megerősödött a teljesítményközpontúság. A 7. általános előzetes feltétel arra kötelezi a tagállamokat, hogy olyan eredménymutató-rendszerrel rendelkezzenek, amely lehetővé teszi a kívánt eredmények felé vezető előrehaladás megfigyelését az operatív programok minden egyes egyedi célkitűzése tekintetében. A Bizottság megvizsgálta, hogy teljesül-e a 7. általános előzetes feltétel az operatív programok elfogadásának és a vonatkozó tagállami cselekvési tervek lezárásának időpontjában.*

Az egyes projektek teljesítményének mérése az outputok és a projektszinten elért eredmények révén történik. A(z outputok és a projektszintű eredménymutatók által tükrözött) társfinanszírozott beavatkozásnak az operatív program (eredménymutatók által tükrözött) céljaihoz való hozzájárulásának felmérése a hatásértékelés feladata.

6.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – GAZDASÁGI, TÁRSADALMI ÉS TERÜLETI KOHÉZIÓ

	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció	**217**	180
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	**3,0 %**	4,8 %
Felső hibahatár (UEL)	5,3 %	
Alsó hibahatár (LEL)	0,7 %	

Megjegyzés: A 2017. évi becsült hibaszint kiszámításához a felülvizsgált ellenőrzési módszerünket vettük alapul és minden releváns korrekciós intézkedés hatását is figyelembe vettük.

Forrás: Európai Számvevőszék.

6.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – GAZDASÁGI, TÁRSADALMI ÉS TERÜLETI KOHÉZIÓ

E = A Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága; R = Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság; X = Mindkét főigazgatóságot érintő közös értékelés

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2014	6. fejezet, **1. ajánlás**: a Bizottság végezzen célzott elemzést a 2007–2013-as és 2014–2020-as programozási időszak tagállami támogathatósági szabályaira nézve, jó gyakorlatokat keresve. Az elemzés alapján adjon útmutatást a tagállamoknak arról, hogyan lehet egyszerűsíteni és elkerülni a szükségtelenül bonyolult, illetve nehézkes és terhes szabályokat, melyek a szakpolitika révén elérni kívánt eredmények szempontjából többletértéket nem adnak (túlszabályozás).			X ([1])				
	6. fejezet, **2. ajánlás:** a tagállami irányító hatóságok és közreműködő szervezetek fokozzák erőfeszítéseiket az „első szintű ellenőrzésekben" tapasztalt hiányosságok kiküszöbölésére, figyelembe véve minden rendelkezésre álló információt. Ezenkívül a Bizottság írja elő az ellenőrző hatóságoknak, hogy rendszerellenőrzéseik keretében végezzenek el újból egyes ilyen ellenőrzéseket, és terjesszék a jó gyakorlatokat és a levont tanulságokat.	X ([2])						
	6. fejezet, **3. ajánlás**: a tagállamok a 2014–2020-as programozási időszakban használják ki jobban a közös rendelkezésekről szóló rendeletben és az ESZA-rendeletben meghatározott *egyszerűsített költségelszámolási lehetőségeket* az 50 000 eurót meghaladó köztámogatásban részesülő projekteknél.			X ([3])				
	6. fejezet, **4. ajánlás**: a tagállamok biztosítsák a 2007–2013-as programozási időszak keretében történő finanszírozás teljes egészében és időben történő kifizetését azzal, hogy a kedvezményezetteknek a kifizetési kérelmük benyújtását követően észszerű időn belül folyósítják az összegeket. A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó szabályokkal összhangban úgy véljük, hogy minden ilyen kifizetésnek meg kell történnie az attól számított 90 napon belül, hogy a kedvezményezett szabályos kifizetési kérelmet adott be.	X						
	6. fejezet, **5. ajánlás:** nyújtson be a Tanácsnak és a Parlamentnek az 1083/2006/EK tanácsi rendelet azonos jogi erejű jogalkotási aktus révén történő módosítására irányuló, a megosztott irányítású pénzügyi eszközök támogathatósági időszakának meghosszabbítására vonatkozó jogalkotási javaslatot.				X ([4])			

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
	6. fejezet, **6. ajánlás:** a Bizottság terjessze ki az összes tagállamra azt az értékelést, amelyet az igazoló hatóságok által közölt pénzügyi korrekciók megbízhatóságára, valamint annak a „fennmaradó hibaarány" bizottsági kiszámítására gyakorolt hatására nézve folytat.	X ([2])						
2014	6. fejezet, **7. ajánlás:** a Bizottság erősítse tovább az ellenőrző hatóságokra vonatkozó kontrollrendszert azzal, hogy: — felszólítja az ellenőrző hatóságokat, hogy az éves kontrolljelentésekben szereplő információk pontosságának és megbízhatóságának ellenőrzése céljából adjanak konkrét tájékoztatást a műveletek ellenőrzéséről (különösen a hatókört illetően); — biztosítja, hogy művelet-ellenőrzései során valamennyi ellenőrzési hatóság megfelelően ellenőrzi az állami támogatási és közbeszerzési szabályoknak való megfelelést is; — felszólítja az ellenőrző hatóságokat, hogy azok valamennyi operatív program tekintetében minden szükségesnek ítélt esetben igazolják az igazoló hatóságok által a pénzügyi korrekciókra vonatkozóan közölt adatok pontosságát.	X ([2])						

([1]) A Bizottság mindeddig nem véglegesítette célzott elemzését, noha együttműködés, illetve a tagállamok számára nyújtott iránymutatás révén már tett intézkedéseket.
([2]) A megvalósításnak a 2014–2020-as programozási időszakban is folytatódnia kell.
([3]) Az egyszerűsített költségelszámolást az ESZA programköltségvetésének 36 %-ánál, az ERFA/KA költségvetésének pedig csupán 2 %-a esetében alkalmazzák.
([4]) A Bizottság nem fogadta el ezt az ajánlást.

7. FEJEZET

Természeti erőforrások

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	7.1–7.9.
A „Természeti erőforrások” terület rövid leírása	7.3–7.6.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	7.7–7.9.
1. rész: A tranzakciók szabályszerűsége	7.10–7.43.
A közvetlen kifizetések lényeges hibától mentesek voltak.	7.14–7.17.
Az egyéb kiadási területeket folyamatosan magas hibaszint jellemzi	7.18–7.25.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek: az ellenőrzött szervezet által nyújtott szabályszerűségi információk áttekintése	7.26–7.39.
A tanúsító szervek munkájának Bizottság általi értékelése	7.26–7.37.
A DG AGRI éves tevékenységi jelentése	7.38.
A DG MARE, illetve a DG ENV és a DG CLIMA éves tevékenységi jelentése	7.39.
Következtetés és ajánlások	7.40–7.43.
Következtetés	7.40–7.41.
Ajánlások	7.42–7.43.
2. rész. Teljesítmény	7.44–7.67.
A térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás teljesítményértékelése	7.46–7.55.
A vidékfejlesztési beruházási projektek teljesítményértékelése	7.56–7.64.
Következtetés	7.65–7.66.
Ajánlások	7.67.

7.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Természeti erőforrások

7.2. melléklet. A tranzakciótesztek eredményeinek áttekintése tagállamonként – Piaci intézkedések, vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat

7.3. melléklet. A legalább 20 %-os hatással járó hibák áttekintése – Piaci intézkedések, vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat

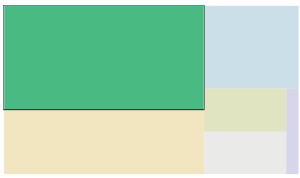
7.4. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

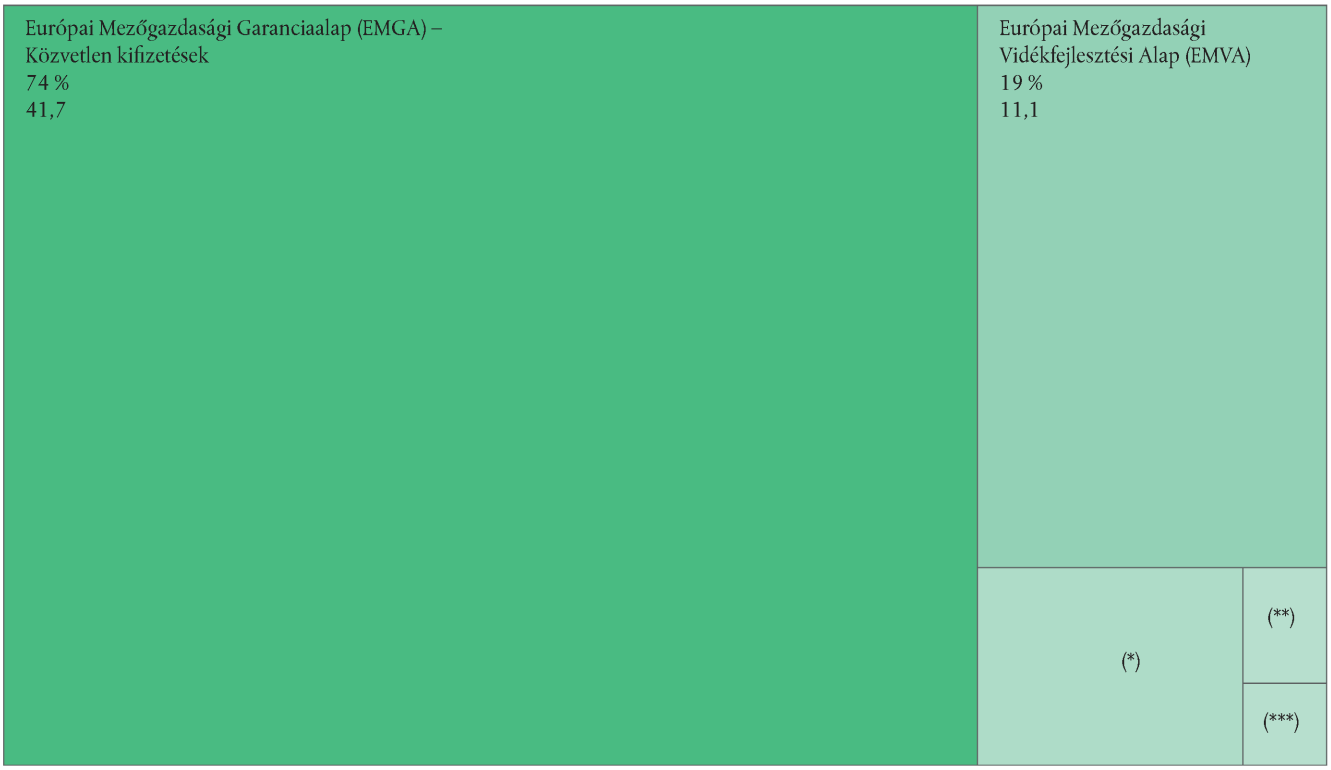
BEVEZETÉS

7.1. Jelentésünk e fejezete a *többéves pénzügyi keret (TPK)* „Természeti erőforrások” című fejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. Idetartoznak az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) kiadásai, valamint a vidékfejlesztéssel, a környezetvédelemmel, az éghajlat-politikával és a halászattal kapcsolatos kiadások. A ***7.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

7.1. háttérmagyarázat. A TPK 2. fejezete („Természeti erőforrások”) – A 2017. évi kiadások megoszlása



(milliárd euró)



(*)	Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) – Piachoz kapcsolódó kiadások:	5 %	3,0
(**)	Egyéb:	1 %	0,5
(***)	Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA):	1 %	0,4

Tárgyévi összes kifizetés	56,7
– *előlegek* ([1])	*- 0,5*
+ *előlegek elszámolása* ([1])	*0,3*
Ellenőrzött sokaság összesen	**56,5**

([1]) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: ***1.1. melléklet***, IX. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi konszolidált beszámolója.

7.2. A fejezet ***1. része*** a *szabályszerűséggel* kapcsolatos megállapításainkat tartalmazza. A ***2. rész*** a mezőgazdasági termelők területalapú támogatásigényléseinek elektronikus benyújtására szolgáló új *térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás* (GSAA) és a vidékfejlesztési projektekből vett minta *teljesítményét* vizsgálja.

A „Természeti erőforrások" terület rövid leírása

7.3. A mezőgazdasági és vidékfejlesztési politika teszi ki a „Természeti erőforrások" terület kiadásainak 98 %-át, és végrehajtása a *közös agrárpolitika* (KAP) keretében történik. Az uniós jogszabályok az alábbi három általános célkitűzést határozzák meg a KAP számára ([1]):

a) fenntartható élelmiszer-termelés, középpontban a mezőgazdasági termelők jövedelmével, a mezőgazdaság termelékenységével és az árstabilitással;

b) a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozással összefüggő fellépések, középpontban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásával, a biológiai sokféleséggel, a talaj- és vízgazdálkodással;

c) kiegyensúlyozott területi fejlődés.

7.4. A KAP irányítását a Bizottság – elsősorban a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) – a tagállami akkreditált *kifizető ügynökségekkel* megosztva végzi. A KAP-kiadások főként a termelőknek folyósított közvetlen kifizetésekből állnak, amelyeket az EMGA keretében teljes egészében az uniós költségvetés finanszíroz. A KAP ezenkívül mezőgazdasági *piaci intézkedéseket*, valamint vidékfejlesztési programokat is támogat a tagállamokban ([2]). 2015 óta a tagállamok független *tanúsító szervei* adnak véleményt a kifizető ügynökségek kiadásainak szabályszerűségéről.

7.5. Megvizsgáltuk a különböző támogatási programok jellemzőit és értékeltük a belső kontrollokat. Ez és korábbi ellenőrzési eredményeink alapján megállapítottuk, hogy a piaci intézkedések és a vidékfejlesztési kifizetések esetében nagyobb a hibakockázat, mint a közvetlen kifizetéseknél. A szabályszerűséget érintő fő kockázatok:

— a kedvezményezettek támogatási kérelmeikben pontatlan információkat adnak meg a földterületekkel vagy az állatok számával kapcsolatban és a kifizető ügynökségek ezt nem észlelik;

([1]) A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 549. o.) 110. cikkének (2) bekezdése.

([2]) A piaci intézkedéseket teljes mértékben az EMVA finanszírozza, egyes társfinanszírozott intézkedések – például promóciós intézkedések vagy az iskolagyümölcs-program – kivételével. A vidékfejlesztési programokat az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) társfinanszírozza.

— egyes vidékfejlesztési rendszerek esetében a kedvezményezettek nem teljesítik az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz, illetve az ökológiai gazdálkodáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalásaikat;

— a piaci intézkedések, illetve vidékfejlesztési beruházási projektek esetében a kifizető ügynökségek támogatásra nem jogosult költségeket térítenek meg vagy támogatásra nem jogosult kedvezményezettek számára folyósítanak támogatást.

7.6. A TPK-nak ez a fejezete foglalkozik a közös halászati politikával is, amelyet főként az Európai Tengerügyi és Halászati Alap révén, illetve részben a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai uniós kiadásokból finanszíroznak.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

7.7. A fejezetnek a *tranzakciók* szabályszerűségével foglalkozó ***1. részében*** az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési módszertan és módszerek alkalmazásával 2017-re vonatkozóan a következőket vizsgáltuk meg:

a) egy 230 tranzakcióból álló minta, amelyet úgy terveztük meg, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen ([3]) és amely 21 tagállamból ([4]) származó tranzakciókat tartalmaz.

b) a DG AGRI értékelése a tanúsító szervek által a KAP-kiadások szabályszerűségére vonatkozó véleményeik kialakításával kapcsolatban végzett munkáról. Vizsgálatunkat a Számvevőszék új, a jövőbeni igazolójelentés-készítésre irányuló stratégiájával összhangban végeztük, melynek célja, hogy információt szerezzünk a Bizottság által a 2014–2020-as időszakra vonatkozó KAP-kiadások tekintetében alkalmazott bizonyossági modell egyik fő összetevőjéről;

c) a DG AGRI, a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE), a Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG ENV) és az Éghajlatpolitikai Főigazgatóság (DG CLIMA) *éves tevékenységi jelentésében* a kiadások szabályszerűségére vonatkozóan feltüntetett információk megközelítő összhangja a saját eredményeinkkel.

([3]) A minta az EMGA által finanszírozott 121 közvetlen kifizetésből és 19 piaci intézkedésből, az EMVA által finanszírozott 84 vidékfejlesztési kifizetésből, valamint a környezetvédelemmel, az éghajlat-politikával és a halászattal kapcsolatos intézkedések keretében finanszírozott 6 kifizetésből állt.

([4]) Belgium, Bulgária, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Litvánia, Magyarország, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Finnország, Svédország és Egyesült Királyság. A mintában öt *közvetlen irányítás* alá tartozó tranzakció is szerepelt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.8. Az ezzel kapcsolatban végzett munkánk alapján tudunk értékelést adni a „Természeti erőforrások” terület egészére, valamint a közvetlen kifizetésekre nézve ([5]), valamint ez alapján tudunk hozzájárulni az ***1. fejezetben*** bemutatott ellenőrzési következtetésekhez.

7.9. Fejezetünk teljesítményre összpontosító ***2. részében*** az alábbiakat vizsgáltuk:

a) egy 24 kifizető ügynökséget és 110 mezőgazdasági üzemet tartalmazó minta alapján, hogy a GSAA bevezetése javította-e a területalapú támogatás iránti kérelmek benyújtását és feldolgozását;

b) egy 29 vidékfejlesztési beruházási projektet tartalmazó minta alapján a projektek végrehajtását, költségeit és azok összhangját a vidékfejlesztési prioritásokkal.

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.10. A „Természeti erőforrások” terület tranzakciótesztjeinek eredményeiről a ***7.1. melléklet*** nyújt áttekintést. A 230 vizsgált tranzakció közül 178-at (77 %) nem jellemeztek *hibák*. Az általunk számszerűsített 42 hiba ([6]) alapján a „Természeti erőforrások” egészére nézve a becsült hibaszint 2,4 % ([7]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.10. *A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék által becsült hibaszint összhangban van a Bizottság által a KAP-kiadásokra vonatkozóan megállapított és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) 2017. évi éves tevékenységi jelentésében közzétett hibaaránnyal (2,22 %).*

A Bizottság elégedetten veszi tudomásul, hogy mind a Számvevőszék, mind a Bizottság jelentése szerint folytatódik a teljes becsült hibaszint csökkenése. Különösen a korrekciós cselekvési tervek végrehajtásának köszönhetően idővel a kockázatosabb kiadási területek is javulást mutatnak.

A Bizottság úgy véli, hogy a nettó pénzügyi korrekciókat és kedvezményezettekkel részéről történt visszafizetéseket magában foglaló korrekciós kapacitás megfelelő fedezi az uniós költségvetést érintő kockázatokat. A DG AGRI 2017. évi éves tevékenységi jelentése szerinti korrekciós kapacitás a KAP vonatkozó kiadásainak 2,10 %-át tette ki, és a kockázatosnak minősülő végleges összeget 0,12 %-ra becsülték.

([5]) A Számvevőszék új megközelítésével összhangban (lásd: 1.1. melléklet, 12. bekezdés) az ellenőrzés megtervezése során úgy döntöttünk, hogy a „Vidékfejlesztés, piaci intézkedések, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat” területére vonatkozóan nem adunk értékelést, illetve becsült hibaszintet, hanem tájékoztatást nyújtunk az e területen előforduló hibák típusáról (lásd: 1.25. és 7.18–7.25. bekezdés és 7.3. melléklet).

([6]) Ezenkívül 10 esetben tártunk fel pénzügyi hatással nem járó szabálytalanságot.

([7]) A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. 95 %-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 0,9 % és 3,9 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

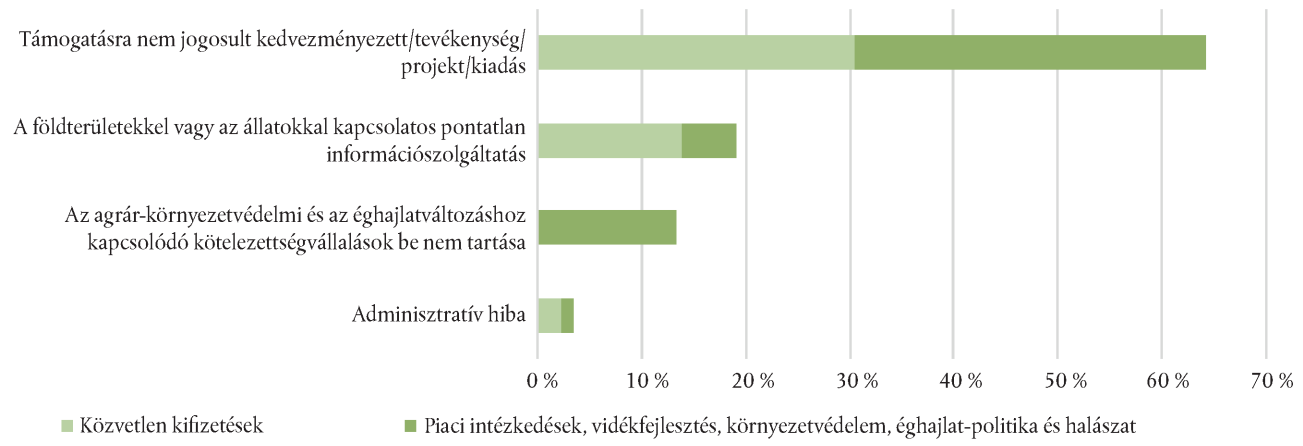
7.11. Becslésünk szerint az EMGA közvetlen kifizetéseinek hibaszintje nem éri el a 2 %-os *lényegességi küszöböt* ([8]). Ezek a TPK „Természeti erőforrások" fejezete alatti kiadások 74 %-át teszik ki. A piaci intézkedések és a vidékfejlesztés, valamint a környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat területek alá tartozó kifizetések esetében azonban folyamatosan magas hibaszintet tárunk fel. E kiadási területekre vonatkozóan a ***7.2. melléklet*** ad áttekintést az egyes tagállamokban végrehajtott tranzakciótesztek eredményéről, míg a ***7.3. melléklet*** a vizsgált tranzakciós értékre legalább 20 %-os hatást gyakorló hibákat tekinti át.

7.12. A ***7.2. háttérmagyarázat*** bemutatja, hogy 2017-ben a különböző hibatípusok milyen mértékben oszlanak meg az általunk becsült hibaszint értékén belül a „Természeti erőforrások" esetében. A nem támogatható kedvezményezetteket, tevékenységeket, projekteket vagy kiadásokat érintő hibák teszik ki a 2,4 %-os becsült hibaszint 64 %-át.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.11. *A Bizottság rendkívül elégedett a Számvevőszék arra vonatkozó megállapításával, hogy az EMGA közvetlen kifizetései, amelyek a 2017. évi pénzügyi évben 41,7 milliárd eurót tettek ki, lényeges hibától mentesek voltak. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a közvetlen kifizetések tekintetében becsült hibaszint összhangban van a közvetlen kifizetések tekintetében a DG AGRI 2017. évi éves tevékenységi jelentésében bemutatott hibaaránynyal (1,92 %).*

7.2. háttérmagyarázat. A legtöbb hiba a támogathatósági feltételek be nem tartásával kapcsolatos



Forrás: Európai Számvevőszék.

([8]) A korábbi évek eredményei alapján (lásd: a 2016. évi éves jelentésünk 7.19. bekezdése), úgy döntöttünk, hogy az általunk hibákra különösen hajlamosnak tartott más területekkel együtt (lásd: 7.5. bekezdés) megvizsgáljuk a piaci intézkedéseket is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.13. A Bizottság és a tagállami hatóságok által alkalmazott korrekciós intézkedések a mintánkban szereplő tranzakciók közül 16-ot érintettek közvetlenül. Ezek az intézkedések 1,1 százalékponttal csökkentették az általunk e fejezetre nézve *becsült hibaszintet*. A számszerűsített hibáknál a tagállami hatóságok 12 esetben elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a költségek Bizottság felé történő bejelentése előtt megelőzzék, illetve feltárják és korrigálják a hibát. Ha a tagállami hatóságok a rendelkezésükre álló összes információt megfelelően felhasználták volna, a becsült hibaszint 0,9 százalékponttal kisebb lett volna jelentésünk e fejezete esetében.

A közvetlen kifizetések lényeges hibától mentesek voltak

7.14. Az EMGA négy fő támogatási rendszere teszi ki a közvetlen kifizetések 90 %-át:

a) két, a *termeléstől független jövedelemtámogatást* ([9]) nyújtó, a mezőgazdasági termelők által bejelentett mezőgazdasági földterületen alapuló támogatási rendszer: az *„alaptámogatási rendszer" (BPS)* (2017-ben 17,5 milliárd euró) és az *„egységes területalapú támogatási rendszer" (SAPS)* (2017-ben 4,1 milliárd euró);

b) az éghajlat és a környezet számára kedvező mezőgazdasági gyakorlatok támogatásának céljára teljesített kifizetés, más néven „a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatás" vagy „*zöldítési* támogatás" (2017-ben 11,8 milliárd euró);

c) bizonyos mezőgazdasági termékek (például marha- és borjúhús, tej, fehérjenövények) *termelésétől függő kifizetések* (2017-ben 3,9 milliárd euró).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.13. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék azon kijelentését, hogy korrekciós intézkedések alkalmazására került sor, és továbbra is ösztönözni és támogatni fogja a tagállamokat, hogy tegyenek meg a hibák megelőzéséhez, feltárásához és korrigálásához szükséges minden intézkedést.*

A Bizottság különösen továbbra is együtt fog működni a tagállamokkal annak biztosítása érdekében, hogy kontroll- és irányítási rendszereik megbízhatóak legyenek, figyelembe véve, hogy a kifizető ügynökségek támogatásra nem jogosult kiadások feltárására fordítható erőforrásai korlátozottak, és azokat a kockázatokkal arányosan kell felhasználni.

([9]) A termeléstől független kifizetéseket az összes támogatható földterület alapján folyósítják, függetlenül attól, hogy a területen folyik-e termelés vagy sem.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.15. 121 közvetlen kifizetés tesztelését végeztük el ([10]). Ezek közül 103 tranzakció volt hibamentes. További 11 tranzakció esetében kisebb, 5 % alatti túlfizetést tártunk fel, főként azért, mert a mezőgazdasági termelők pontatlan információkat adtak meg a területeikről. 7 közvetlen kifizetés esetében tártunk fel a vizsgált összeg 5 %-át meghaladó hibát, ebből 2 esetben a hiba meghaladta a 20 %-ot.

7.16. A közvetlen támogatások fő irányítási és kontrollrendszere az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER), amely a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszert (MePaR) is tartalmazza ([11]). Korábban már beszámoltunk róla, hogy a MePaR különösen nagy mértékben járul hozzá a hibák megelőzéséhez és a hibaszint csökkentéséhez ([12]). Tavalyi éves jelentésünkben arról számoltunk be, hogy a tagállami kifizető ügynökségek a korábbi évekhez képest pontosabban állapították meg a támogatásra jogosult területeket ([13]). Ezt a pozitív értékelésünket 2017-ben is fenntartjuk. Ezenkívül a kifizető ügynökségek már előzetes keresztellenőrzéseket is végeznek a közvetlen kifizetésekkel kapcsolatos támogatási kérelmek esetében ([14]). Ez az új eljárás felhívja a mezőgazdasági termelők figyelmét a támogatási kérelmekben szereplő bizonyos hibákra és lehetőséget ad az átfedések és a kettős igénylések korai szakaszban történő, szankciók nélküli korrigálására. A 7.46–7.55. bekezdésekben mutatjuk be a GSAA alkalmazása révén elért további eredményeket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.15. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék értékelését (lásd még a Bizottság 7.11. bekezdésre adott válaszát).*

A Bizottság úgy véli, hogy a kisebb hibákat lehetetlen észszerű költségek mellett elkerülni, és megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a közvetlen kifizetések tekintetében becsült hibaszint a 2 %-os lényegességi küszöb alatt van.

7.16. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék MePaR hibák megelőzésében és hibaszintek csökkentésében betöltött szerepével kapcsolatos pozitív értékelését.*

A Bizottság ugyancsak nagyra értékeli a Számvevőszék GSAA-val kapcsolatos értékelését, amelyet a Bizottság a hibák megelőzése, valamint a mezőgazdasági termelők és a kifizető ügynökségek javára szolgáló egyszerűsítéshez való hozzájárulás fontos eszközének tekint.

Lásd még a Bizottság 7.19. bekezdésre adott válaszát.

([10]) 77 mezőgazdasági üzemet kerestünk fel annak ellenőrzése érdekében, hogy a kedvezményezettek megfeleltek-e a szabályoknak. A fennmaradó 44 kifizetés esetében a kifizető ügynökségek által nyújtott információk alapján, a dokumentáció áttekintése révén gyűjtöttünk elegendő bizonyítékot.

([11]) Az IIER a mezőgazdasági üzemek, támogatási kérelmek és mezőgazdasági területek adatbázisait veszi alapul, amelyek segítségével adminisztratív keresztellenőrzéseket lehet végezni valamennyi támogatási kérelem esetében. A MePaR egy több forrásból származó téradatkészleteket tartalmazó földrajzi információs rendszer, amelynek összetevői együttesen rögzítik az érintett tagállam valamennyi mezőgazdasági földterületét.

([12]) Lásd: a 2016. évi éves jelentésünk 7.13. bekezdése.

([13]) Lásd: a 2016. évi éves jelentésünk 7.15. bekezdése.

([14]) Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak az integrált igazgatási és kontrollrendszer, a vidékfejlesztési intézkedések és a kölcsönös megfeleltetés tekintetében történő megállapításáról szóló, 2014. július 17-i 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 227., 2014.7.31., 69. o.) 11. cikkének (4) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.17. Az általunk tesztelt 121 közvetlen kifizetés ellenőrzésének részeként 35, zöldítési kifizetésben részesülő kedvezményezettet kerestünk fel (lásd: a 7.14. bekezdés b) pontja) és 8 esetben tártunk fel hibákat. Hét kifizetés esetében a hiba annak tudható be, hogy a mezőgazdasági termelők pontatlan információkat adnak meg a területekre vonatkozóan, mint ahogy az általánosságban jellemző a közvetlen kifizetésen alapuló támogatási rendszerekre. Csak egy esetben találkoztunk a zöldítési kötelezettségek közvetlen megsértésével. Korábban már megállapítottuk, hogy a zöldítési kötelezettségek nem támasztanak nehezen teljesíthető követelményeket, és hogy nagyrészt a szokásos gazdálkodási módszereket tükrözik ([15]).

Az egyéb kiadási területeket folyamatosan magas hibaszint jellemzi

7.18. A vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat terén 109 kifizetést teszteltünk, az alábbi eredménynyel:

a) A 84 vidékfejlesztési tranzakció közül 60 volt hibamentes, 15 tartalmazott a vizsgált összeg 20 %-ánál kisebb hibákat, míg 4 esetben tártunk fel 20 %-os vagy azt meghaladó pénzügyi hatással járó hibákat. Öt kifizetés esetében tártunk fel pénzügyi hatással nem járó szabálytalanságot.

b) A 19 piaci intézkedéshez kapcsolódó tranzakció közül 12 volt hibamentes, míg 2 esetben tártunk fel 20 %-ot meghaladó pénzügyi hatással járó hibákat. Öt kifizetés esetében tártunk fel pénzügyi hatással nem járó szabálytalanságot.

c) A környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat szakpolitikai területek terén általunk ellenőrzött hat tranzakció közül három volt hibamentes és három tartalmazott a vizsgált összeg 20 %-át nem meghaladó hibát.

7.19. A hibák fő okai a támogathatósági szabályok be nem tartása (lásd: 7.21., 7.24., 7.25. bekezdés és ***7.6. háttérmagyarázat***), a földterületekkel vagy az állatok számával kapcsolatos pontatlan információszolgáltatás (lásd: 7.22. bekezdés és ***7.4. háttérmagyarázat***), valamint az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások kedvezményezettek általi be nem tartása (lásd: 7.23. bekezdés és ***7.5. háttérmagyarázat***) voltak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.17. *A Bizottság úgy véli, hogy a zöldítés fontos előrelépés volt a környezetbarátabb gazdálkodás irányába. A gazdálkodási módszereket érintő strukturális változás időbe telik, és gyakran befektetést, képzést és iránymutatást igényel.*

A zöldítési kötelezettségeket az Európai Parlament és a Tanács mint társjogalkotók által elfogadott jogszabályok határozzák meg.

7.19. *A Bizottság emlékeztet arra, hogy minden terület- és állatállomány-alapú vidékfejlesztési intézkedés kezelése az IIER alá tartozik. Ezért a MePaR, amely megelőzi a hibákat és csökkenti a hibaszinteket, és lehetővé teszi a keresztellenőrzéseket, szintén fontos ezen intézkedések szempontjából.*

([15]) További információkért lásd: 2016. évi éves jelentésünk 7.43–7.54. bekezdése és „A zöldítés: bonyolultabb, környezetvédelmi szempontból egyelőre még nem eredményes jövedelemtámogatási rendszer” című 21/2017. sz. különjelentésünk 26–39. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Vidékfejlesztés

7.20. A KAP a tagállamok vidékfejlesztési programjain keresztül társfinanszírozza a vidékfejlesztési kiadásokat. A vizsgált 84 vidékfejlesztési tranzakció közül a mezőgazdasági termelőknek teljesített 50 kifizetés a földterülethez vagy az állatok számához kötődött, mint például az agrár-környezetvédelmi kifizetések, a hátrányos természeti adottságú területeken gazdálkodó termelőknek történő kompenzációs kifizetések, valamint állatjóléti kifizetések. A fennmaradó 34 tranzakció nem területalapú kifizetéshez, hanem főként beruházási projektekhez kapcsolódott, mint pl. a gazdaságokban megvalósuló beruházások, induló vállalkozásoknak nyújtott támogatás, valamint alapvető szolgáltatások és falvak rehabilitációja a vidéki területeken.

7.21. A vidékfejlesztési beruházási projektek támogathatósági feltételeit úgy határozzák meg, hogy a kiadások eredményességének javítása érdekében a támogatás a kedvezményezettek vagy tevékenységek bizonyos körét célozza meg. A vizsgált 34 nem területalapú tranzakció közül 5 olyan beruházási projektet találtunk, amelyek nem teljesítették az összes támogathatósági feltételt. Egy esetben például azt állapítottuk meg, hogy a költségeket helytelenül rendelték hozzá a projekthez, és egy másik esetben nem találtunk alátámasztó bizonyítékot néhány bejelentett költségre vonatkozóan.

7.22. A területen vagy állatok számán alapuló 50 kifizetés közül 9 esetében fordult elő, hogy a kedvezményezettek pontatlan információkat közöltek (lásd: ***7.4. háttérmagyarázat***).

7.4. háttérmagyarázat. Számos kedvezményezett közölt pontatlan információkat

Görögországban egy hegyvidéki területeken fekvő gazdasággal rendelkező mezőgazdasági termelő hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó kompenzációs kifizetésben részesült. A támogathatósági szabályok szerint a mezőgazdasági termelőnek minimálisan előírt hektáronkénti állománysűrűséggel kellett rendelkeznie a legelőn. A gazdaságban tett látogatás során megállapítottuk, hogy a mezőgazdasági termelő által tartott állatok száma nem éri el a kifizetési kérelem alapját képező legelő esetében előírt minimális állománysűrűség szintjét. Ezért a mezőgazdasági termelő által bejelentett terület egy része nem minősült támogatásra jogosultnak, ami 15 %-os hibához vezetett.

A földterületekkel vagy az állatok számával kapcsolatos pontatlan információszolgáltatásra Franciaországban, Horvátországban, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban (Észak-Írország) is találtunk példákat (ezek hatása nem éri el a 20 %-ot).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.22. *A Bizottság megjegyzi, hogy az IIER (ideértve a MePaR-t is) alkalmazandó e vidékfejlesztési intézkedésekre, és hozzájárul a hibák megelőzéséhez és a hibaszintek csökkentéséhez.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.23. A földterületeken vagy az állatok számán alapuló 50 vizsgált tranzakció közül 22 kapcsolódott ökológiai gazdálkodáshoz vagy agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kifizetésekhez. Az ilyen kifizetésekhez a kedvezményezetteknek i. ökológiai gazdálkodási gyakorlatot kell bevezetniük és fenntartaniuk, ii. a környezet, a táj és a természeti erőforrások védelmével összeegyeztethető mezőgazdasági termelési módszereket kell alkalmazniuk, vagy iii. hozzá kell járulniuk az éghajlatváltozás mérsékléséhez és az ahhoz való alkalmazkodáshoz. 3 olyan esetet találtunk, ahol a mezőgazdasági termelők részben vagy egészben nem tartották be kötelezettségvállalásaikat (***7.5. háttérmagyarázat***).

7.5. háttérmagyarázat. Néhány kedvezményezett nem tartotta be az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásait

Egy olaszországi (Veneto) mezőgazdasági termelő a mezőgazdasági technikák és az öntözés környezetbarát optimalizációjával kapcsolatos intézkedés keretében részesült támogatásban. A támogatáshoz a kedvezményezettnek a mezőgazdasági üzem egy részén köztes kultúrákat ([16]) kellett ültetnie, csökkentenie kellett a műtrágya és az öntözővíz használatát, valamint termesztési és öntözési nyilvántartást kellett vezetnie. Megállapítottuk, hogy a kedvezményezett egyik kötelezettségének sem tett eleget, ami 100 %-os hibát eredményezett. Látogatásunkat követően a kifizető ügynökség eljárást indított a támogatás visszafizettetésére.

Görögországban és Svédországban is találtunk olyan példákat, amikor a kedvezményezettek részben vagy egészben nem tartották be az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásaikat.

Piaci intézkedések

7.24. A mintánkban szereplő, a piaci intézkedések alá tartozó 19 tranzakció a gyümölcs- és zöldségtermelői szervezetek, valamint a borágazat számára nyújtott támogatásokhoz, illetve a tejtermék-előállítók és tejtermelők számára nyújtott rendkívüli támogatásokhoz kapcsolódott. A kifizető ügynökségek két esetben térítettek meg támogatásra részben vagy egészben nem jogosult költségeket (lásd: ***7.6. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.5. háttérmagyarázat. Néhány kedvezményezett nem tartotta be az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásait

A Bizottság megjegyzi, hogy a kedvezményezett tekintetében a kifizető ügynökség nem végzett helyszíni ellenőrzést. Az olasz hatóságok visszafizettetési eljárást indítottak az érintett kedvezményezettel szemben.

([16]) A fő növénykultúrák közé ültetett gyorsan növekvő köztes kultúrák, amelyek célja a biológiai sokféleség növelése és a talajerózió megelőzése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.6. háttérmagyarázat. Néhány kedvezményezett nem felelt meg a piaci intézkedésekre vonatkozó támogathatósági szabályoknak

Lengyelországban egy tejtermelő egy olyan intézkedés keretében részesült támogatásban, amely a mezőgazdasági termelőket más állatállományból származó üszők beszerzésében támogatta saját állományuk tenyészértékének és mezőgazdasági üzemük versenyképességének növelése érdekében. A mezőgazdasági termelő azt követően részesült támogatásban, hogy édesapjától vásárolt üszőket, aki szintén tejtermelő volt és állatállományát ugyanabban az istállóban tartotta, mint a kedvezményezett. Két nappal korábban a kedvezményezett hasonló számú üszőt adott el édesapjának, aki szintén ugyanebből az intézkedésből részesült támogatásban. Nem történt meg az állatok fizikai áthelyezése, valamint a kedvezményezett és édesapja tulajdonában levő állatok teljes száma sem változott. Ezért véleményünk szerint a kedvezményezett mezőgazdasági üzemének tenyészértéke és versenyképessége nem változott és a mezőgazdasági termelő jogosulatlanul vett igénybe támogatást, ami 100 %-os hibát eredményez.

Egy további, a támogathatósághoz kapcsolódó hibát tártunk fel egy spanyolországi projektben, amely a szőlőültetvények szerkezetátalakításához nyújtott támogatást.

Környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat

7.25. A hat esetből háromnál tártunk fel támogatásra nem jogosult kiadások megtérítéséből eredő hibákat, amelyek helytelenül kiszámított költségekhez, a közbeszerzési szabályok megsértéséhez és túlzott mértékű személyi költségekhez kapcsolódtak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.6. háttérmagyarázat. Néhány kedvezményezett nem felelt meg a piaci intézkedésekre vonatkozó támogathatósági szabályoknak

A jövőbeli szabályszerűségi záróelszámolási vizsgálatok tervezése során a Bizottság figyelembe fogja venni ez a megállapítást.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

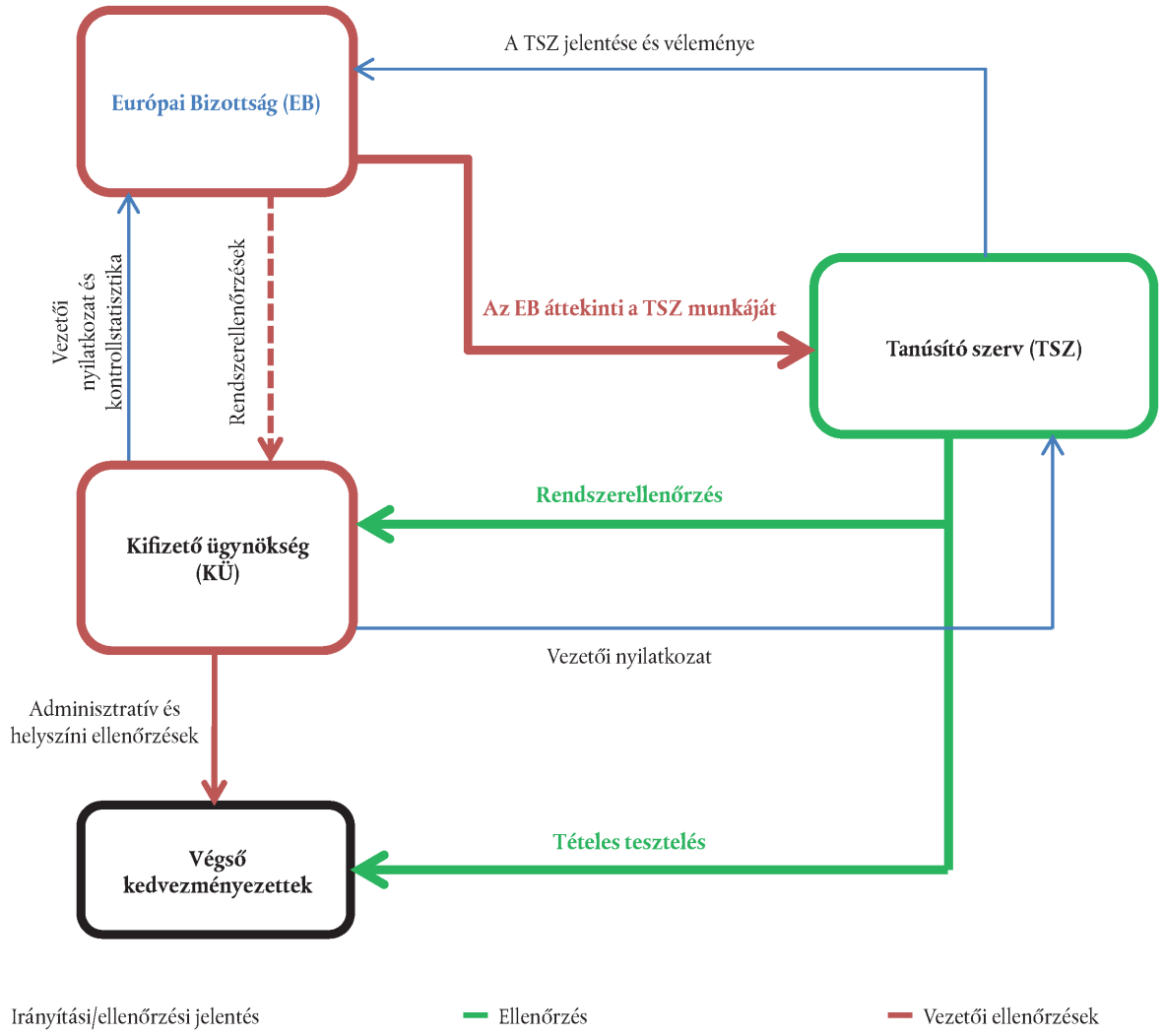
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek: az ellenőrzött szervezet által nyújtott szabályszerűségi információk áttekintése

A tanúsító szervek munkájának Bizottság általi értékelése

7.26. A tagállamok *tanúsító szerveinek* munkája a Bizottság által a 2014–2020-as időszakra vonatkozó KAP-kiadások tekintetében alkalmazott bizonyossági modell egyik összetevője (lásd: ***7.7. háttérmagyarázat***). 2015 óta a tanúsító szervek kötelesek évente véleményt adni azon kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről, amelyek tekintetében a tagállamok térítést igényeltek. Ennek a véleménynek a tranzakciókból vett reprezentatív mintán kell alapulnia.

7.27. Minden kifizető ügynökség igazgatója évente vezetői nyilatkozatot ad a Bizottságnak az ügynökség kontrollrendszerének eredményességéről, a kifizető ügynökség adminiszt ratív és helyszíni ellenőrzéseinek az eredményeit (a továbbiakban: kontrollstatisztika) tartalmazó jelentéssel együtt. A tanúsító szerveknek nyilatkozniuk kell arról, hogy vizsgálatuk kétségbe vonja-e a vezetői nyilatkozatokban szereplő állításokat.

7.7. háttérmagyarázat. A Bizottság által a 2014–2020-as időszakra vonatkozó KAP-kiadások tekintetében alkalmazott bizonyossági modell



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.28. Korábban már beszámoltunk róla, hogy a tanúsító szervek által elkészítendő, a kiadások szabályszerűségére vonatkozó véleményt pozitív fejleménynek tartjuk. Olyan jelentős hiányosságokat tártunk fel azonban a tanúsító szervek új szerepkörének első évére (2015) vonatkozó keretekben, amelyek következtében a tanúsító szervek által adott vélemények nem felelnek meg teljes mértékben a vonatkozó előírásoknak és szabályoknak ([17]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.28. *A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék által a különjelentésben a tanúsító szervek végrehajtás első évében betöltött új szerepével kapcsolatban tett és a Bizottság által elfogadott ajánlások végrehajtására már sor került, különösen a tanúsító szervek számára a 2018/2019. évi pénzügyi év tekintetében kibocsátott, naprakésszé tett iránymutatásokban.*

([17]) Lásd: „A tanúsító szervek új szerepe a KAP-kiadások terén: előrelépés az egységes ellenőrzési modell felé, de továbbra is jelentős hiányosságokat kell leküzdeni” című 7/2017. sz. különjelentés 90. bekezdése, valamint 2015. évi éves jelentésünk 7.54. bekezdése.

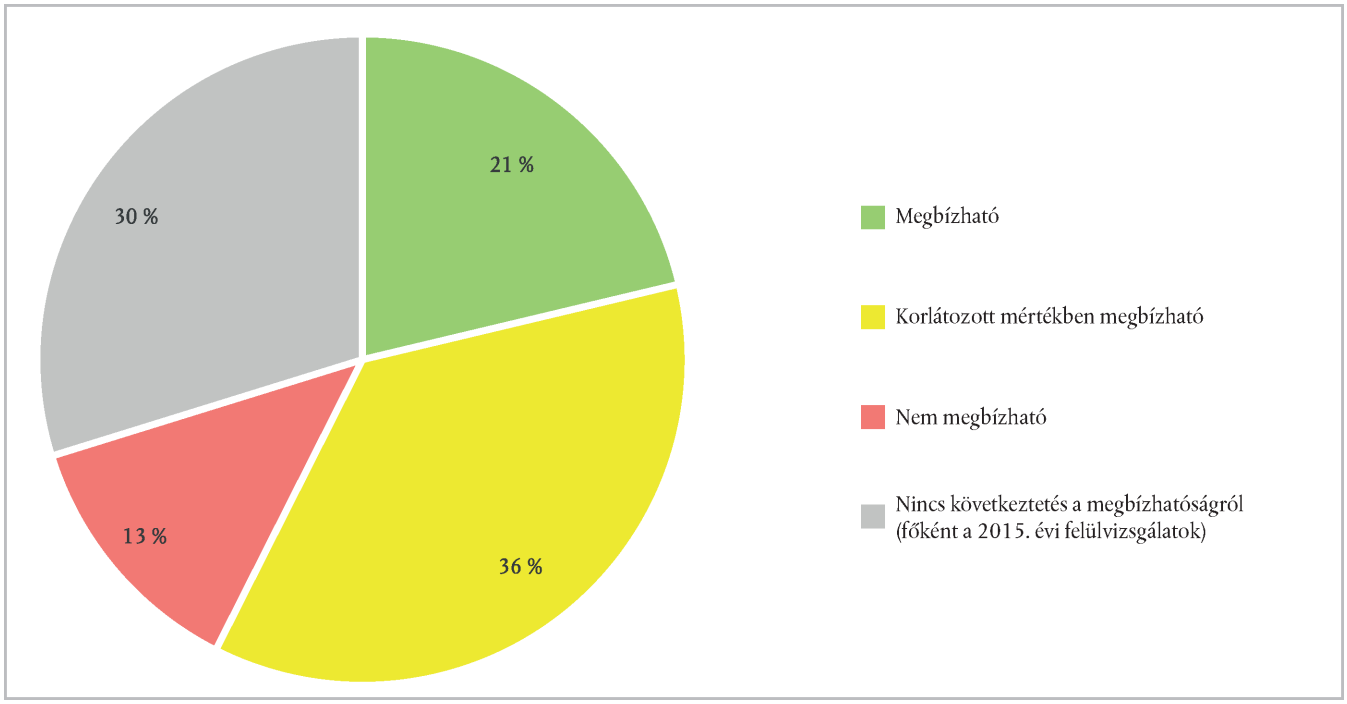
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.29. A Bizottság 2015 és 2017 között 47 egyedi felülvizsgálati látogatást tett a tanúsító szerveknél, és tíz esetben jutott arra a megállapításra, hogy az általuk végzett munka megbízható ([18]) ([19]) (lásd: ***7.8. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.29. *A Bizottság 47 ellenőrző missziót ([1]) végzett a 2015–2017-es időszakban 42 kifizető ügynökségre és 35 tanúsító szervre kiterjedően. A 35 ellenőrzött tanúsító szerv ([2]) közül a missziók során 10 bizonyult megbízhatónak. Ezenfelül a tanúsító szervek munkájának megbízhatóságát a pénzügyi záróelszámolás keretében valamennyi elemet – az ellenőrző missziók észrevételeit is – figyelembe véve átfogóan értékelték. E missziók ezért hozzájárulást jelentenek a tanúsító szervek teljes munkájának megbízhatóságával kapcsolatos végső átfogó értékelésekhez. Következésképpen számos tanúsító szerv esetében erősödött a bizalom.*

7.8. háttérmagyarázat. A 2015 és 2017 között tett felülvizsgálati látogatások megállapításai arról, hogy a tanúsító szervek munkája megbízhatónak tekinthető-e



Forrás: Európai Számvevőszék a DG AGRI felülvizsgálatai alapján.

([18]) A Bizottság felülvizsgálati látogatásainak hatóköre általában a KAP-költségvetésnek a tanúsító szervek által ellenőrzött részsokaságaira vonatkozik (EMGA IIER, EMGA nem IIER, EMVA IIER, EMVA nem IIER).

([19]) A Bizottság felülvizsgálati látogatásai során megállapította: „az elvégzett felülvizsgálat során semmi olyan információ nem jutott a DG AGRI tudomására, amely alapján úgy vélnék, hogy a tanúsító szerv által a 2017. évi pénzügyi évre vonatkozóan végzett ellenőrzési munka ne lenne megbízhatónak tekinthető”, azaz negatív bizonyosságot adott.

([1]) *Ugyanazon tanúsító szerv tekintetében több ellenőrző misszióra is sor került, amelyek eltérő sokaságra és eltérő kifizető ügynökségre irányultak.*

([2]) *Három év alatt az 55 tanúsító szervből 35-öt ellenőrzött a Bizottság.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.30. 2017 során 12 ilyen felülvizsgálati látogatást ellenőriztünk ([20]). Ezek közül hatot a helyszínen újbóli elvégeztünk ([21]), további hat ([22]) esetében pedig a Bizottságnál tekintettük át a vonatkozó dokumentációt.

Javulást észleltünk a Bizottság módszertana és megközelítése terén…

7.31. Javulást észleltünk a Bizottság által a felülvizsgálati látogatások során alkalmazott módszertan és megközelítés terén. 2016 óta a Bizottság világos és szabványosított következtetéseket készít arról, hogy mennyiben lehet a tanúsító szervek munkájára támaszkodni. 2017-ben a Bizottság felügyeleti látogatásai magukban foglalták a tanúsító szervek által a kifizető ügynökségek kontrollstatisztikáinak teljességére, pontosságára és reprezentatív jellegére vonatkozó ellenőrzéseinek vizsgálatát is.

…azonban számos, a bizottsági felülvizsgálatok által nem érintett problémát azonosítottunk

7.32. A Bizottság által a felülvizsgálatokban jelzetteken túl két további jelentős problémát tártunk fel. Ezek a következők:

a) Egy tanúsító szerv nem választott ki egyetlen zöldítési kifizetést sem a mintájában, pedig ezek a közvetlen kifizetések alá tartozó kiadások 30 %-át teszik ki.

b) Egy kifizető ügynökség még be sem fejezte be az ellenőrzéseit, amikor értesítették a tanúsító szerv mintájában szereplő tranzakciókról. Egy ilyen helyzetben kockázat áll fenn a minta reprezentatív jellegére vonatkozóan, mivel a kifizető ügynökség intenzívebb ellenőrzést folytathat le a mintában szereplő azon tételekre vonatkozóan, amelyek alapján a tanúsító szervek is elkészítik értékeléseiket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.31. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék pozitív értékelését. Ez a változás az ellenőrző missziók célkitűzésének alakulását tükrözte. 2015 tekintetében az ellenőrző missziók inkább tanácsadó jellegűek voltak, míg a 2016-ban és 2017-ben a tanúsító szervek munkája megbízhatóságának és általános minőségének átfogó értékelésére irányultak.*

7.32.

a) A zöldítést illetően a Bizottság ellenőrzési bizonyítékokat szerzett arra vonatkozóan, hogy a mintát statisztikai szoftver generálta, és azt nem manipulálták; így az statisztikailag reprezentatívnak minősül.

b) A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy fennáll a kockázata annak, hogy a kifizető ügynökség alaposabban vizsgálta a tanúsító szerv mintájában szereplő tranzakciókat. E témát a tanúsító szervekkel a szakértői csoport ülésein számos alkalommal megvitatták, és a tanúsító szerveknek biztosítékok létrehozását tanácsolták annak érdekében, hogy a kifizető ügynökség ellenőrzéseinek elvégzése előtt ne tegyék közzé a mintájukat. Arra az esetre, ha a tanúsító szervnek kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a kifizető ügynökség egyes tranzakciókat alaposabban vizsgált-e, a tanúsító szervnek ennek megállapítása érdekében további ellenőrzési eljárások lefolytatását javasolták.

([20]) 2015-ből egy, 2016-ból négy és 2017-ből pedig hét felülvizsgálati látogatást vizsgáltunk meg,

([21]) Cseh Köztársaság, Németország (Alsó-Szászország), Észtország, Görögország, Románia és Egyesült Királyság (Wales).

([22]) Dánia, Spanyolország (Asturias és La Rioja), Olaszország (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), Szlovákia és Svédország.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

További javításokat kell eszközölni a tanúsító szerveknek a Bizottság bizonyossági modelljéhez tett hozzájárulása tekintetében

7.33. A Bizottság 2017-ben 15 tanúsító szervnél tett felülvizsgálati látogatást. E látogatások hatóköre sok esetben bizonyos konkrét kiadástípusokra korlátozódott. A Bizottság felülvizsgálata végül a tanúsító szervek által vizsgált 3,4 milliárd euró összegű kiadást ([23]), azaz a teljes KAP-kiadások 6,1 %-át fedte le.

7.34. A Bizottság megállapította, hogy a 2017-ben általa felkeresett 15 tanúsító szerv közül csak 4 volt megbízható ([24]). Ez a 4 felülvizsgálat 700 millió euróra, azaz a teljes KAP-kiadások 1,3 %-át kitevő összegre vonatkozóan nyújt bizonyosságot.

7.35. A korábbi évekhez hasonlóan a DG AGRI az éves tevékenységi jelentésében közzétett éves hibaarányok kiszámításakor a kifizető ügynökségek kontrollstatisztikáiban szereplő hibaarányokat igazította ki. A kiigazítások elvégzésekor a DG AGRI figyelembe vette a tagállamokban végzett saját szabályszerűségi ellenőrzéseinek eredményeit, valamint a tanúsító szervek véleményeit azon kiadások szabályszerűségéről, amelyek tekintetében térítést igényeltek (lásd: 7.27. bekezdés és ***7.7. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.33. *A tanúsító szervek megbízhatóságát nemcsak a célzott ellenőrzések alapján, hanem a pénzügyi záróelszámolási jelentés és a tanúsító szervek munkájára irányuló szabályszerűségi ellenőrzés alapján is értékelték. Erre nemcsak 2017, hanem a 2015–2017-es időszak tekintetében is sor került, és nagyobb ütemben fog folytatódni, mivel a Bizottság ellenőrzéseinek középpontjába egyre inkább a tanúsító szervek munkája kerül.*

A Bizottság körültekintő megközelítést alkalmazott azzal kapcsolatban, hogy mennyire lehet a tanúsító szervek munkájára támaszkodni. Az ellenőrzéseket követően számos esetben tettek ajánlásokat, amelyeket figyelembe vettek, és amelyek így azt eredményezték, hogy az eredeti ellenőrzést követően a tanúsító szerv munkájára nagyobb mértékben lehetett támaszkodni. A Bizottság 2015 óta nagyobb mértékben tudott a tanúsító szervek munkájára támaszkodni. Ennek eredményeként a tanúsító szervek munkája jelentősen hozzájárul a tagállamok bejelentett hibaarányainak a DG AGRI 2017. évi éves tevékenységi jelentésében történő kiigazításához. Mivel ez a folyamat még tart, a Bizottság arra számít, hogy az elkövetkező években a megbízhatóság tovább fog javulni.

([23]) Az érték a 2016-hoz kiadásokhoz kapcsolódik, mivel a Bizottság által végzett felülvizsgálatok időpontjában ez volt a legkésőbbi év, amelyekre vonatkozóan adatok álltak rendelkezésre.

([24]) A Bizottság nyolc tanúsító szerv munkájára részlegesen, míg a fennmaradó három tanúsító szerv munkájára egyáltalán nem tudott támaszkodni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.36. Kifizető ügynökségeik kontrollstatisztikái alapján a tagállamok 1 %-hoz közeli általános hibaszintet jelentettek, míg éves tevékenységi jelentésében a DG AGRI a KAP összes kiadása tekintetében 2,2 %-os általános kiigazított hibaarányról számol be. Áttekintettük a DG AGRI által a kifizető ügynökségek kontrollstatisztikáiban jelentett hibaarányon alkalmazott kiigazításokat. Megállapítottuk, hogy a kiigazítások teljes összegének negyede közvetlenül a tanúsító szervek munkájának tudható be. A korábbi évekhez hasonlóan a DG AGRI a legtöbb kiigazítást a kifizető ügynökségek kiadásaira vonatkozóan végzett saját szabályszerűségi ellenőrzései alapján végezte el. A DG AGRI ezeket a kiigazításokat gyakran a kontrollrendszerekben feltárt hiányosságok súlyosságával és mértékével arányos átalánykulcsok alkalmazásával végezte. A DG AGRI akkor is alkalmazhat kiigazításokat a tanúsító szervek által bejelentett hibaarányokon, ha egyébként megbízhatónak ítéli munkájukat. 2017-ben ez a 7.34. bekezdésben említett négy tanúsító szerv közül kettőnek az esetében fordult elő.

7.37. A tanúsító szervek 2015 óta egyre nagyobb mértékben járulnak hozzá a Bizottság bizonyossági modelljéhez. További fejlesztésekre van azonban szükség ahhoz, hogy a Bizottság elérje az azzal kapcsolatos célját, hogy a tanúsító szervek munkája legyen a KAP-kiadások szabályszerűségére vonatkozó bizonyosság elsődleges forrása.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.36. *A Bizottság nem számít tagállamonként általános hibaarányt, mivel a kontrollstatisztika nem vonatkozik az összes kiadási területre. A DG AGRI éves tevékenységi jelentése kitér a kontrollstatisztikában kiadási területenként megtalálható hibaarányokra (piaci intézkedések, közvetlen kifizetések, vidékfejlesztés). A DG AGRI kiigazításai összehangolják a tanúsító szervek munkájának eredményeit és a DG AGRI megállapításait, amelyek időnként megegyeznek, időnként pedig más területre vonatkoznak. Mindenesetre ezen eredmények és megállapítások összehangolására sor került, és azokat együtt, nem pedig külön kell figyelembe venni.*

7.37. *A Bizottság üdvözli a Számvevőszék észrevételeit. A Bizottság úgy véli, hogy a tanúsító szervek munkája javult, mivel az új bizonyossági megközelítés alkalmazásának harmadik évében a tanúsító szervek a korábbi évekhez képest jobban megalapozott és alátámasztott eredményeket értek el. Jóllehet további javulás szükséges, a Bizottság úgy véli, hogy a tanúsító szervek fontos szerepet töltenek be a KAP megbízhatósági modelljében.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A DG AGRI éves tevékenységi jelentése

7.38. A DG AGRI által a KAP-kiadások vonatkozásában jelentett mintegy 2,2 %-os, valamint a közvetlen kifizetésekre vonatkozó 1,9 %-os kiigazított hibaarány összhangban van az ellenőrzési következtetésünkkel (lásd: 7.40. bekezdés).

A DG MARE, illetve a DG ENV és a DG CLIMA éves tevékenységi jelentése

7.39. Az éves tevékenységi jelentéseket a Bizottság belső utasításaival összhangban készítették, és a hibaarányok kiszámítására használt módszerek nem utalnak módszertani problémákra. A 2017-ben a halászat, a környezetvédelem és az éghajlat-politika terén általunk ellenőrzött tranzakciók száma statisztikailag túl alacsony ahhoz, hogy össze tudjuk vetni az említett főigazgatóságok által a kiadások szabályszerűségéről közölt információkat a saját ellenőrzési eredményeinkkel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.38. *A Bizottság nagyon elégedett azzal, hogy a Számvevőszék ellenőrzési következtetése összhangban van a DG AGRI által az éves tevékenységi jelentésében jelentett hibaarányokkal.*

Az alacsony hibaarányok észszerű bizonyosságot biztosítanak a DG AGRI főigazgatójának megbízhatósági nyilatkozatához. A hiba okainak kezelése érdekében ott, ahol korrekciós intézkedések megtétele szükséges, fenntartásokat fogalmaztak meg a különleges intézkedések vagy a kifizető ügynökségek tekintetében.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy az általános hibaarány folyamatosan csökken, amit a Számvevőszék következtetése is megerősít. Ezenfelül az első év tekintetében a DG AGRI éves tevékenységi jelentésében a teljes EMGA-alappal (közvetlen kifizetések és piaci intézkedések) kapcsolatban megállapított hibaarány a lényegességi küszöb alatt van.

A vidékfejlesztés esetében, bár a Bizottság hibaaránya az elmúlt években folyamatosan csökkent, figyelembe véve a jogszerűség és a szabályszerűség, valamint a szakpolitikai célkitűzések közötti egyensúly megteremtésére vonatkozó igényt, szem előtt tartva mindeközben a végrehajtási költségeket, nem várható el valódi bizonyossággal, hogy a nem lényeges hibaarány észszerű erőfeszítésekkel elérhető.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Következtetés és ajánlások

Következtetés

7.40. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a „Természeti erőforrások" fejezet kiadásait lényeges hibaszint jellemzi (lásd: 7.10. bekezdés). A TPK e fejezetéhez tartozó kiadások 74 %-át kitevő közvetlen kifizetésen alapuló támogatási rendszereket azonban 2017-ben nem jellemezte lényeges hibaszint (lásd: 7.11 bekezdés).

7.41. A TPK e fejezetére vonatkozóan tranzakciótesztjeink alapján a becsült általános hibaszint értéke 2,4 % (lásd: ***7.1. melléklet***).

Ajánlások

7.42. A 2014. évi éves jelentésünkben megfogalmazott öt ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***7.4. melléklet*** mutatja be. A Bizottság egy ajánlást teljes mértékben, három ajánlást a legtöbb tekintetben, egyet pedig néhány tekintetben valósított meg.

7.43. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság:

— **1. ajánlás:** értékelje a piaci intézkedésekkel és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos kifizetésekben előforduló hibák kiváltó okainak kezelését célzó tagállami intézkedések eredményességét, valamint szükség szerint adjon ki további iránymutatásokat (lásd: 7.18–7.24. bekezdés és ***7.4. melléklet***);

  Ajánlott megvalósítási határidő: 2019

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és továbbra is kérni fogja a tagállamokat, hogy jelentős hiányosságok és gyengeségek azonosítása esetére készítsenek korrekciós cselekvési terveket, és kövessék nyomon ezek végrehajtásának hatékonyságát. Valamennyi vonatkozó iránymutatást rendszeresen frissítik. Lásd még a Bizottság 7.38. bekezdésre adott válaszát.

— **2. ajánlás:** alaposabban vizsgálja meg a tanúsító szervek által végzett tranzakciótesztelés minőségét (lásd: 7.32. bekezdés).

  Ajánlott megvalósítási határidő: 2019

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és álláspontja szerint annak végrehajtása a tanúsító szervekre irányuló célzott ellenőrzései, szabályszerűségi ellenőrzései és pénzügyi záróelszámolási értékelése révén megvalósul.

A Bizottság továbbra is iránymutatást ad a tanúsító szervek munkájának minőségét illetően.

— **3. ajánlás:** ellenőrizze a tagállami hatóságok kiigazító intézkedéseinek végrehajtását azokban az esetekben, amikor a Bizottság nem, vagy csak részben tud egy tanúsító szerv munkájára támaszkodni (lásd: 7.34. bekezdés).

  Ajánlott megvalósítási határidő: 2019

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és álláspontja szerint annak végrehajtása folyamatban van.

Azokban az esetekben, amikor megállapításra került, hogy nem lehet a tanúsító szerv munkájára támaszkodni, a tagállamok által végrehajtandó korrekciós intézkedések megvitatása érdekében szabályszerűségi záróelszámolási eljárás indult. Azokat az eseteket, amikor a tanúsító szerv munkájára csak részben lehetett támaszkodni, szisztematikusan kell a tagállam válaszai és/vagy a tanúsító szerv következő pénzügyi évre vonatkozó jelentése alapján nyomon követni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2. RÉSZ. TELJESÍTMÉNY

7.44. 2017-ben hat különjelentést tettük közzé a „Természeti erőforrások" területhez kapcsolódó kiadásokról. A KAP-ra vonatkozó különjelentések a vidékfejlesztési programozást, a fiatal mezőgazdasági termelők támogatását, a zöldítést (lásd: 3.45–3.48. bekezdés) és a tanúsító szervek szerepét vizsgálták. Ezenkívül jelentést adtunk ki a halászati kontrollrendszerekről és a Natura 2000 környezetvédelmi hálózatról.

7.45. Ezenkívül a 2017. évi tranzakciók szabályszerűségi tesztelése során értékeltük a térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás (GSAA) teljesítményét a területalapú kifizetésekre vonatkozóan, valamint a vidékfejlesztési beruházási projektek teljesítményét.

A térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás teljesítményértékelése

7.46. A GSAA egy olyan webes alkalmazás, amelynek használatával a mezőgazdasági termelők elektronikus úton tudják benyújtani területalapú támogatásokra vonatkozó kérelmeiket a kifizető ügynökségek részére. A kifizető ügynökségeknek 2018-ig kell a GSAA-rendszert a területalapú támogatásban részesülő kedvezményezettek számára elérhetővé tenniük ([25]), de egy bizottsági végrehajtási határozat hat tagállam számára meghosszabbította ezt a határidőt ([26]). A rendszer elérhetővé tétele után a kedvezményezetteknek a GSAA használatával kell igényléseiket benyújtaniuk. Amennyiben a kedvezményezettek nem tudják a GSAA-rendszert használni, a hatóságoknak segítséget kell nyújtaniuk ehhez, illetve papíralapú űrlapot kell biztosítaniuk. A hatóságoknak mindenképpen biztosítaniuk kell, hogy valamennyi bejelentett terület digitalizálva legyen.

7.47. Az alkalmazás a parcellákkal kapcsolatos MePaR adatokat is tartalmazza, ami lehetővé teszi a mezőgazdasági termelőknek, hogy az általuk bejelentett mezőgazdasági területek méretét a képernyőn keresztül ellenőrizzék és aktualizálják (lásd: ***7.9. háttérmagyarázat***).

7.46. *A Bizottság megállapítja, hogy a GSAA bevezetése a tagállamok többségében gyorsan megvalósult.*

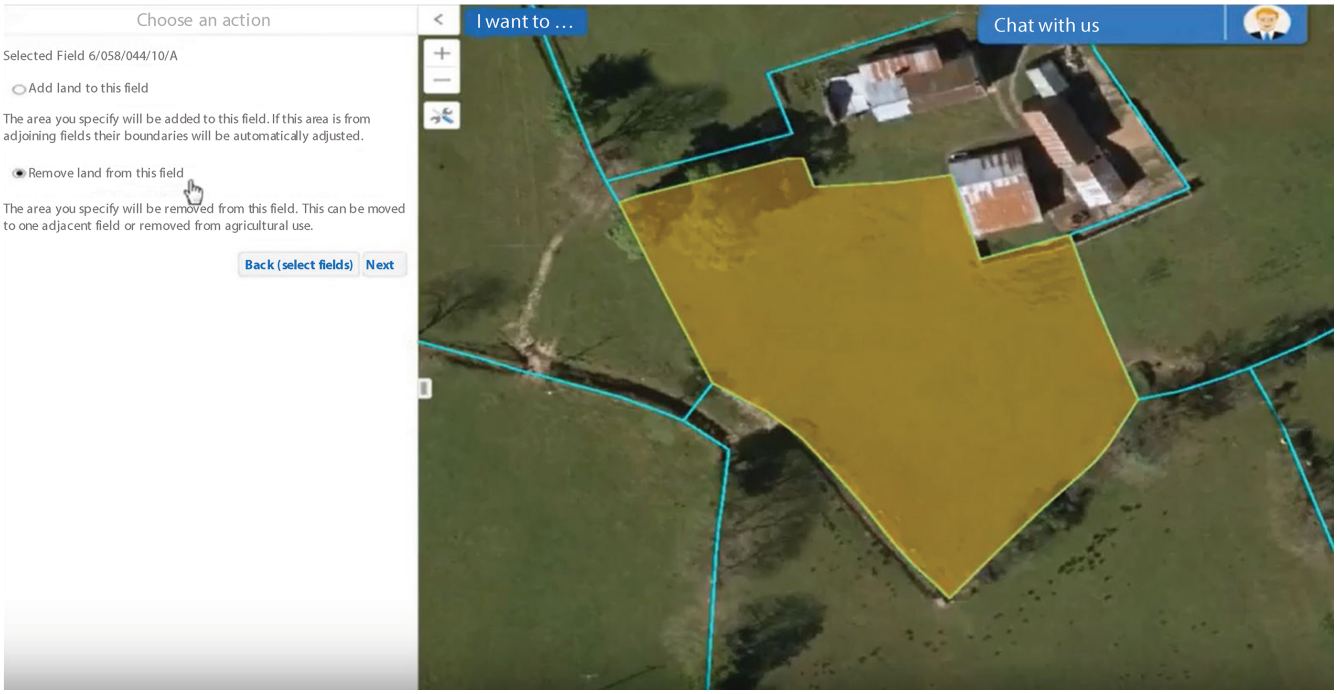
Miközben 6 tagállam részére a határidőt meghosszabbították, 3 tagállam esetében a határidő-hosszabbítás csak egyes vidékfejlesztési támogatási kérelmekkel vagy közös parcellákkal kapcsolatos konkrét kérdésekre vonatkozik, így csak a teljes támogatás kis részét érinti (lásd a jelen bekezdés második lábjegyzetét).

([25]) A 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet 17. cikke szerint a GSAA-rendszernek az alábbiak szerint kell elérhetőnek lennie:
a) a 2016. igénylési évtől annyi kedvezményezett számára, ahány az alaptámogatási rendszer vagy az egységes területalapú támogatási rendszer tekintetében az előző évben meghatározott terület legalább 25 %-ának lefedéséhez szükséges;
b) a 2017. igénylési évtől annyi kedvezményezett számára, ahány az alaptámogatási rendszer vagy az egységes területalapú támogatási rendszer tekintetében az előző évben meghatározott terület legalább 75 %-ának lefedéséhez szükséges;
c) a 2018. igénylési évtől minden kedvezményezett számára.

([26]) A C(2018) 2838 bizottsági végrehajtási határozat az alábbi határidőket határozza meg: 2020 Dánia és Olaszország esetében a vidékfejlesztési területalapú intézkedésekhez kapcsolódó kifizetési kérelmekre vonatkozóan; 2020 Luxemburg, Lengyelország és az Egyesült Királyság (Anglia) esetében valamennyi kedvezményezett támogatási és kifizetési kérelmére vonatkozóan, továbbá 2019 Finnország esetében különleges termelési feltételek keretében vetésforgó alkalmazásakor a kettő vagy több kedvezményezett között megosztott parcellákra vonatkozóan.

7.9. háttérmagyarázat. A GSAA lehetővé teszi a mezőgazdasági termelők számára adataik képernyőn keresztül történő aktualizálását

A támogatási kérelem GSAA-rendszer használatával történő kitöltésekor a mezőgazdasági termelők a mezőgazdasági területeik határát a képernyőn keresztül adhatják meg, a szükséges javítások megtételével.



Forrás: Online demonstrációs képernyő (Egyesült Királyság – Észak-Írország: Mezőgazdasági, Környezetvédelmi és Vidékfejlesztési Minisztérium).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.48. Az alkalmazás célja, hogy a mezőgazdasági termelők helyesen jelentsék be a támogatásra jogosult területeiket, hogy hatékonyabbá tegye az adminisztratív keresztellenőrzéseket, valamint hogy megbízhatóbb adatokat biztosítson a monitoring és az értékelés céljára.

7.49. A területalapú kifizetések ellenőrzése céljából meglátogatott 110 mezőgazdasági üzem esetében az alkalmazás mezőgazdasági termelők általi felhasználását is értékeltük. Az alkalmazást használóknak az alábbi kérdéseket tettük fel:

— segítette-e az alkalmazás a hibák elkerülésében a támogatási kérelem benyújtása során;

— csökkentette-e a támogatási kérelmek kitöltéséhez szükséges időt;

— szerintük az alkalmazás felhasználóbarátabb-e a korábbi rendszernél;

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

— a kifizető ügynökség megfelelő támogatást és útmutatást nyújtott-e;

— továbbá arra kértük őket, hogy adjanak átfogó értékelést a GSAA-rendszerről és hasonlítsák össze a korábbi rendszerrel.

7.50. Ezenkívül 24 kifizető ügynökséget ([27]) kérdeztünk meg a következőkről:

— bevezették-e az alkalmazást, és ha igen, a kedvezményezettek mekkora százaléka rendelkezett hozzáféréssel a rendszerhez és használta ténylegesen a rendszert;

— az alkalmazás a benyújtott támogatási kérelmek esetén kevesebb hibát eredményezett-e;

— a támogatási kérelmek feldolgozásánál sikerült-e költség- és időmegtakarítást elérniük.

A kedvezményezettek és a kifizető ügynökségek pozitívan értékelték a térinformatikai támogatáskezelési alkalmazást

7.51. A felmérésben részt vevő 24 kifizető ügynökség közül 21 tájékoztatott minket arról, hogy az alkalmazás a közvetlen kifizetésekben részesülő valamennyi kedvezményezett számára elérhető volt. 2016-ban az Egyesült Királyságban (Anglia) az alkalmazás a kedvezményezettek 62 %-a, 2017-ben Szlovákiában 32 %-a, Spanyolországban (Kasztília–La Mancha) pedig 22 %-a számára volt elérhető, és az igénylésben szereplő területek 50, 75, illetve 83 %-át fedte le. A kifizető ügynökségek az alkalmazás széles körű használatáról számoltak be a kedvezményezettek körében, Lengyelországot kivéve, ahol 2016-ban csak a kedvezményezettek 0,8 %-a használta a rendszert, míg a fennmaradó részük továbbra is papíralapú kérelmeket nyújtott be.

7.52. Az általunk felkeresett kedvezményezettek több mint háromnegyede használta az alkalmazást. Ahol nem használták a GSAA-rendszert, az alkalmazás bizonyos esetekben nem volt elérhető, vagy eredetileg csak olyan választható lehetőség volt, amellyel a kedvezményezettek még nem éltek. Ez főként akkor fordult elő, ha a kifizető ügynökségek továbbra is engedélyezték a papíralapú támogatási kérelmek benyújtását, amelyet a kedvezményezettek vagy a számítógép-felhasználói készségek hiányában, vagy azért részesítettek előnyben, mert nem bíztak a számítógépes rendszerben.

7.53. A legtöbb általunk felkeresett kifizető ügynökség úgy vélte, hogy az alkalmazás segített a kedvezményezetteknek bizonyos hibák megelőzésében. Az általunk felkeresett mezőgazdasági termelők általánosságban egyetértettek ezzel, az alkalmazás hibamegelőzési szempontból történő hasznosságát firtató kérdésünkre választ adók 88 %-a szerint az alkalmazás segítette őket a kérelemben szereplő hibák javításában.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.51. *A Bizottság elismeri a Számvevőszék adatai által közvetített pozitív összképet. A Bizottság a 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet 17. cikkével összhangban inkább az érintett területek, mintsem a kedvezményezettek száma alapján követi nyomon a GSAA végrehajtását.*

Lásd még a Bizottság 7.52. és 7.65. bekezdésre adott válaszát.

7.52. *A Bizottság megállapítja, hogy a GSAA fokozatos bevezetése és a papíralapú kérelmek fenntartásának lehetősége azért került bele az uniós joganyagba, mert várható volt, hogy egyes mezőgazdasági termelőknek nehézséget jelent az új rendszerre való átállás. Lásd a 809/2014/EU végrehajtási rendelet 17. cikkének (3) bekezdését és (15) preambulumbekezdését.*

([27]) Belgium (Flandria), Bulgária, Dánia, Németország (Alsó-Szászország), Írország, Görögország, Spanyolország (Andalúzia, Kasztília–La Mancha, Kasztília és León), Franciaország, Horvátország, Olaszország (Lombardia, Veneto), Litvánia, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Finnország, Svédország és Egyesült Királyság (Anglia, Észak-Írország).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

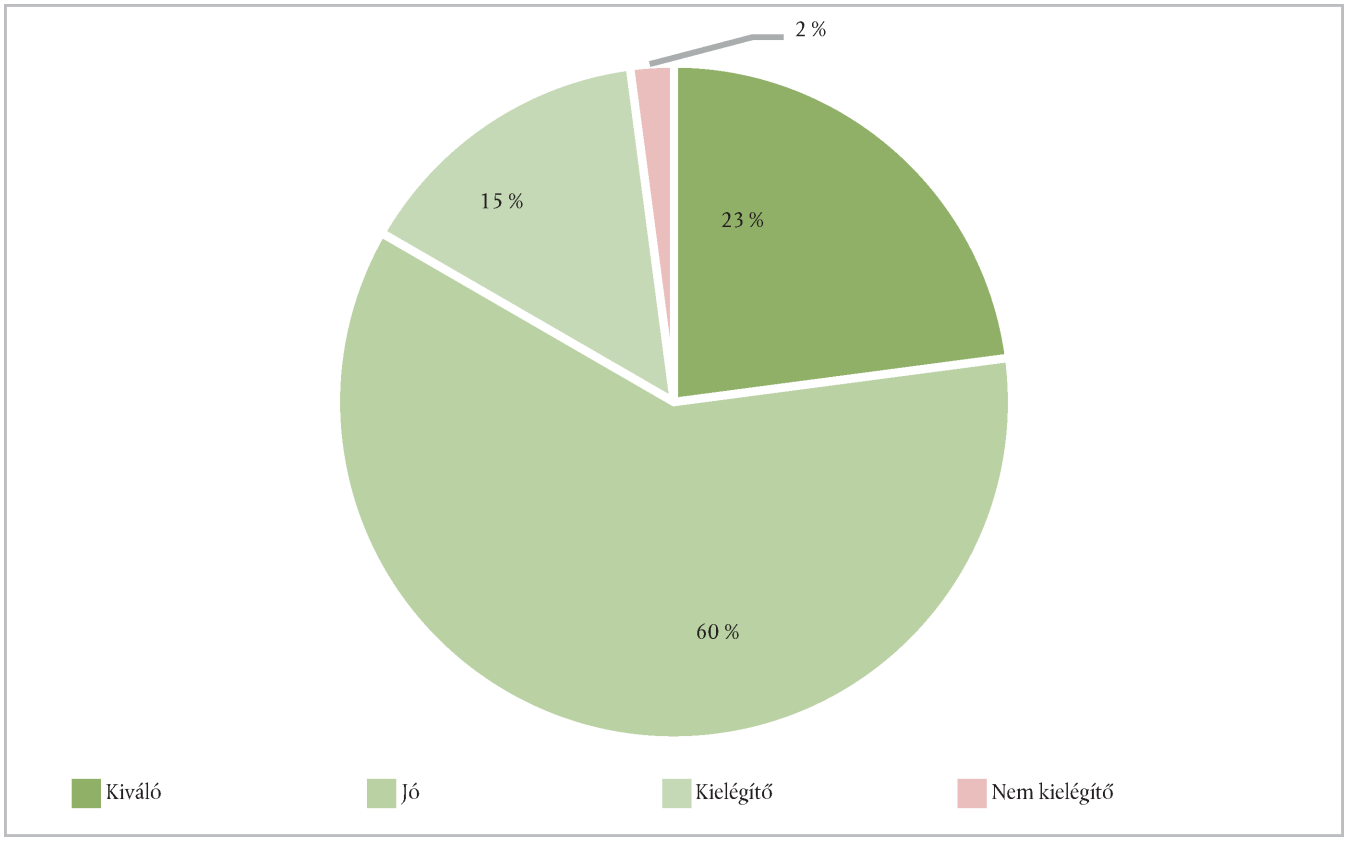
7.54. Az időmegtakarításra vonatkozó kérdésünkre válaszoló kedvezményezettek 67 %-a szerint az alkalmazás használatával kevesebb ideig tart a támogatási kérelem kitöltése. A kifizető ügynökségek több mint fele is megerősítette, hogy a támogatások feldolgozása során időmegtakarítást értek el. Az alkalmazást csak 2016-ban, illetve 2017-ben bevezető két kifizető ügynökség szerint még túl korai lenne értékelni az esetleges időmegtakarítást. Három kifizető ügynökség vélte úgy, hogy korábbi elektronikus rendszereik is már rendelkeztek a GSAA fő jellemzőivel.

7.55. A választ adó kedvezményezettek 72 %-a szerint a GSAA-alkalmazás a korábbi rendszereknél felhasználóbarátabb, és mindannyian elégedettek voltak a kifizető ügynökség által nyújtott segítséggel és iránymutatással. A kedvezményezettek egészében véve pozitívan értékelték a rendszert (lásd: ***7.10. háttérmagyarázat***).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.55. *A Bizottság elismeri a közvetített pozitív összképet.*

7.10. háttérmagyarázat. A kedvezményezettek elégedettek a GSAA-rendszerrel



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A vidékfejlesztési beruházási projektek teljesítményértékelése

7.56. A mintában szereplő 29 vidékfejlesztési beruházási projekt értékelését végeztük el. Ezek intézkedések széles körére terjednek ki, többek között:

— mezőgazdasági üzemi épületek építése és mezőgazdasági üzemi berendezések korszerűsítése;

— induló vállalkozásoknak nyújtott támogatás folyósítása fiatal mezőgazdasági termelők és mezőgazdasági kistermelők számára;

— a vidéki infrastruktúra fejlesztése, mint pl. az úthálózat és a szélessávú hálózat javítása.

7.57. Azt vizsgáltuk, hogy:

— a vonatkozó intézkedés támogathatósági feltételei összhangban álltak-e a vidékfejlesztési programban meghatározott prioritásokkal, és hogy a kiválasztási eljárás megfelelő volt-e;

— a kedvezményezettek a terv szerint hajtották-e végre a projekteket;

— a tagállamok ellenőrizték-e a bejelentett költségek észszerűségét;

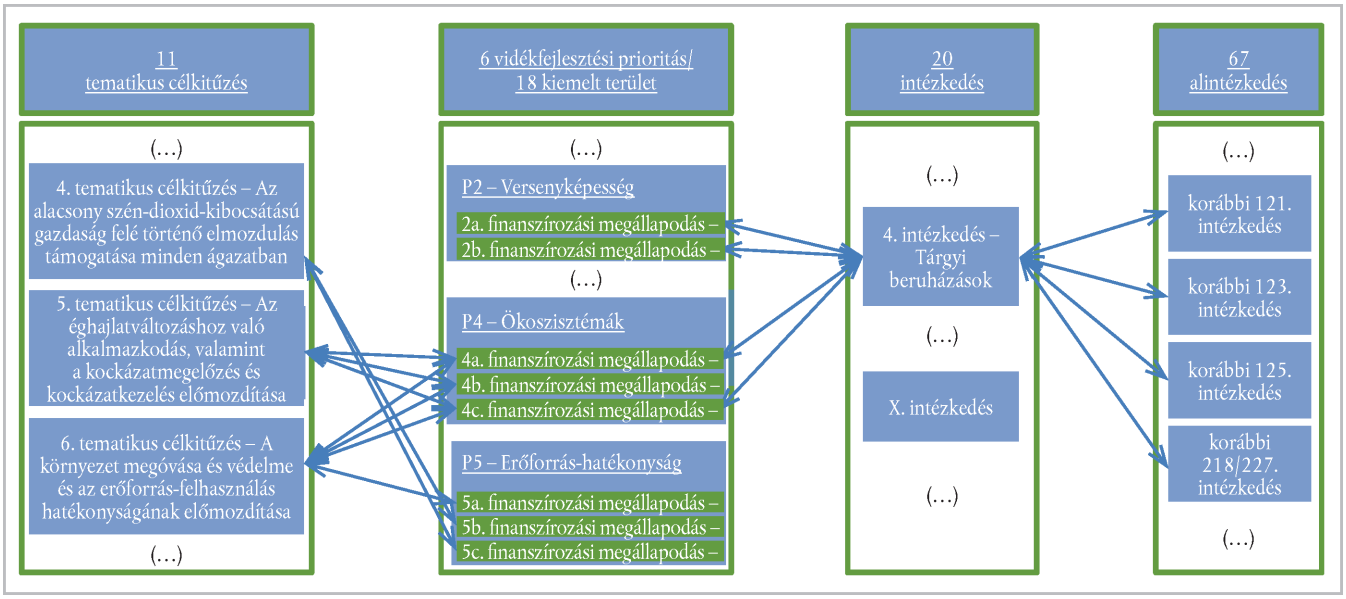
— megfelelően alkalmazták-e az egyszerűsített költségelszámolási módszereket.

A támogathatósági feltételek és a projektkiválasztási feltételek általában összhangban álltak a vidékfejlesztési prioritásokkal

7.58. Az Unió 11 tematikus célt határozott meg az Európa 2020 stratégia és az európai strukturális és beruházási alapok (köztük az EMVA) összekapcsolására. A vidékfejlesztési politika esetében a 2014–2020-as időszak hosszú távú stratégiai célkitűzései hat prioritásra és ezeken belül 18 kiemelt területre vannak felbontva ([28]) (lásd: ***7.11. háttérmagyarázat***). Egy adott intézkedés több vidékfejlesztési prioritáshoz is hozzájárulhat, és egyetlen vidékfejlesztési prioritáshoz több intézkedés is kapcsolódhat.

([28]) A 2014–2020-as időszak teljesítménymérési kereteivel kapcsolatosan a „Vidékfejlesztési programozás: egyszerűsítésre és eredményközpontúbb megközelítésre van szükség” című, 16/2017. sz. különjelentésünk tartalmaz részletesebb információkat.

7.11. háttérmagyarázat. A tematikus célkitűzések, a vidékfejlesztési prioritások és az intézkedések közötti kapcsolatok szemléltetése



Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.59. A 29 vizsgált eset közül 26-ban állapítottuk meg, hogy az intézkedés összhangban állt a vidékfejlesztési programokban meghatározott prioritásokkal és kiemelt területekkel, valamint hogy a tagállamok megfelelő kiválasztási eljárásokat alkalmaztak. Azonban, mint azt 16/2017. sz. különjelentésünkben is kifejtettük, a vidékfejlesztési prioritásoknak és kiemelt területeknek az egyes tematikus célkitűzésekhez történő hozzájárulását nehéz értékelni.

7.60. A fennmaradó három esetben a tagállami hatóságok nem határoztak meg megfelelő támogathatósági feltételeket, illetve nem alkalmaztak eredményes kiválasztási eljárásokat. Közülük egy esetben a tagállami hatóságok előzetesen megfelelő kiválasztási kritériumokat határoztak meg, és a kérelmek pontozása során e kritériumok teljesítését értékelték. A hatóságok azonban nem határoztak meg minimális ponthatárt, így valamennyi projektpályázat finanszírozásban részesült. Két másik projekt esetében a tagállami hatóságok túl alacsonyan határozták meg a minimális ponthatárt ahhoz, hogy a támogatás megfelelő célirányosítása biztosítható lehessen.

A legtöbb esetben a kedvezményezettek a tervek szerint hajtották végre a projekteket és a tagállamok elvégezték a költségek észszerűségének ellenőrzését

7.61. Ellenőrzésünk időpontjáig a 29 általunk vizsgált projekt közül 19 készült el. Megállapítottuk, hogy e projektek közül 17-et a tervek szerint hajtottak végre (lásd: a ***7.12. háttérmagyarázat*** példája).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.59. *A vidékfejlesztési intézkedések a prioritások és a kiemelt területek célkitűzéseinek elérésére irányuló eszközök. Ezen intézkedések változatossága és többcélú jellege miatt nem állapítható meg közvetlen kapcsolat az intézkedések és a tematikus célkitűzések között. Ezen összefüggés akkor válik nyilvánvalóvá, ha az intézkedéseket a kiemelt területekhez rendeljük.*

7.60. *A nemzeti hatóságok kötelezettségvállalásokat és kötelezettségeket fogalmazhatnak meg az intézkedés hatékony végrehajtásának biztosítására, tiszteletben tartva ugyanakkor az uniós jogszabályokban általában meghatározott támogathatósági feltételeket.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.12. háttérmagyarázat. A tervek szerint végrehajtott projektek (példa)

Megvizsgáltunk egy mezőgazdasági üzemnek folyósított kifizetést Olaszországban (Veneto), amelyet a mezőgazdasági üzemek életképességének és versenyképességének a szerkezetátalakítás és korszerűsítés révén történő javítását célzó intézkedés keretében nyújtottak.

A támogathatósági feltételek és kiválasztási kritériumok a mezőgazdasági üzemek fenntarthatóságát, a környezeti hatás csökkentését, illetve az állatjólét javítását szolgáló beruházásokat célozták. A beruházás az állati takarmányok tárolását és előkészítését szolgáló silók és automatizált berendezések beszerzéséből állt.

A mezőgazdasági üzem korszerűsítette eszközparkját és az állatok etetésével kapcsolatos költségek csökkentésével javította életképességét.

7.62. A vizsgált 29 projekt közül 4 esetében egyösszegű kifizetés történt. 23 esetben a tagállami hatóságok eljárásokat vezettek be a bejelentett költségek észszerűségének ellenőrzésére, például referenciaköltségek vagy az ajánlatok összehasonlítása, illetve annak áttekintése révén, hogy lefolytattak-e közbeszerzési eljárást. A fennmaradó két esetben vagy nem voltak ilyen eljárások, vagy azokat nem alkalmazták.

A tagállamok csak kismértékben alkalmaztak egyszerűsített költségelszámolási módokat

7.63. A 2014–2020-as időszakban a tagállamok a felmerült költségek megtérítésének alternatívájaként egyszerűsített költségelszámolási módszert is alkalmazhatnak: egységköltségalapú térítést, egyösszegű kifizetéseket, illetve átalánykulcsos finanszírozást ([29]). Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek révén egyszerűsíthető az adminisztráció és korlátok között lehet tartani a projektköltségeket ([30]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.63. *Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazása e programozási időszak alatt tovább javult a nem IIER intézkedések és egyéb olyan intézkedések tekintetében, amelyeket nem az alapra vonatkozó rendeletben foglalt egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásával térítenek meg.*

([29]) Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.) 67. cikkének (1) bekezdése.

([30]) Lásd: „A vidékfejlesztési projektek finanszírozásának új lehetőségei: egyszerűbbek, de nem kellően eredményorientáltak” c. 11/2018. sz. különjelentésünk 73–74. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.64. Véleményünk szerint a vizsgált projektek közül 23 esetében legalább a költségek egyes részeire vonatkozóan alkalmazhatták volna az egyszerűsített költségelszámolási módszereket, de ezt csak 5 projekt esetében tették meg ([31]). Ez összhangban áll a vidékfejlesztési projektek finanszírozásáról szóló, a közelmúltban kiadott különjelentésünk megállapításával, miszerint részben az intézkedések és a kedvezményezettek típusainak sokasága miatt ezeket a módszereket csak korlátozottan alkalmazzák ([32]).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.64. *A Bizottság úgy véli, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazása újdonságot jelent a nem területalapú és nem állatállomány-alapú kiadások tekintetében. A tagállamoknak időre van szükségük az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásához. Egyes egyszerűsített költségelszámolási módszerek vidékfejlesztési programokra vonatkozó módosítások révén történő bevezetése ugyanakkor jelenleg is folyamatban van.*

Következtetés

7.65. Az általunk felkeresett, területalapú támogatásban részesülő kedvezményezettek többsége már használta a GSAA-t, ami a legtöbb esetben a hibák számának csökkenéséhez és időmegtakarításhoz vezetett. Az általunk megkérdezett mezőgazdasági termelők 23 %-a azonban még mindig a GSAA használata nélkül nyújtja be kérelmeit.

7.65. *A Bizottság megállapítja, hogy az uniós jogszabályok rendelkeznek a GSAA fokozatos bevezetéséről. Az ütemezéssel összhangban a tagállamokat felkérték, hogy 2016. igénylési évben (a 2017. évi pénzügyi évben) a terület 25 %-át, a 2017. igénylési évben (a 2018. évi pénzügyi évben) pedig 75 %-át fedjék le a GSAA-val, és a 2018. igénylési évben (a 2019. évi pénzügyi évben) biztosítsák a teljes lefedettséget (lásd a 809/2014/EU végrehajtási rendelet 17. cikkének (2) bekezdését).*

7.66. 2017-ben 29 vidékfejlesztési beruházási projektet ellenőriztünk a helyszínen. A felkeresett projektek esetében általánosságban kijelenthető, hogy a támogathatósági feltételek összhangban álltak a vidékfejlesztési programokban meghatározott prioritásokkal, és hogy a kiválasztási eljárások megfelelőek voltak. Az általunk felkeresett kedvezményezettek általában a tervek szerint hajtották végre a mintában szereplő vidékfejlesztési beruházási projekteket, és a tagállamok elvégezték a költségek észszerűségének ellenőrzését. A tagállamok azonban csak kismértékben alkalmaztak egyszerűsített költségelszámolási módokat.

Ajánlások

7.67. Megállapításaink és következtetésünk alapján javasoljuk, hogy a Bizottság:

— **4. ajánlás:** kövesse nyomon, hogy a kifizető ügynökségek milyen előrehaladást értek el a GSAA-rendszert még nem használó kedvezményezettek támogatása terén, és mozdítsa elő a bevált gyakorlatok alkalmazását az új rendszernek a jogszabályban előírt határidőn belül történő teljes bevezetése és előnyeinek maximalizálása érdekében (lásd: 7.51. és 7.52. bekezdés).

  Ajánlott megvalósítási határidő: 2020.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és álláspontja szerint annak végrehajtása folyamatban van. A Bizottság nyomon követi a tagállamokban elért előrehaladást, és a továbbiakban is ezt fogja tenni. A GSAA-t a tagállamok többsége az uniós jogszabályokban meghatározott ütemezésnek megfelelően gyorsan bevezette.

([31]) Az 5 eset közül 3-ban a vonatkozó uniós szabályok írták elő kötelezően az egyösszegű kifizetést.

([32]) Lásd: a 11/2018. sz. különjelentés 79. bekezdése.

7.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK

	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Közvetlen kifizetések	**121**	201
Piaci intézkedések, vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat	**109**	179
Összes tranzakció – Természeti erőforrások	**230**	380
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint: Természeti erőforrások	**2,4 %**	2,5 %
Felső hibahatár (UEL)	3,9 %	
Alsó hibahatár (LEL)	0,9 %	

7.2. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEINEK ÁTTEKINTÉSE TAGÁLLAMONKÉNT – PIACI INTÉZKEDÉSEK, VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELEM, ÉGHAJLAT-POLITIKA ÉS HALÁSZAT [1]

Hollandia

Hibamentes tranzakciók:	2
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	2

Egyesült Királyság

Hibamentes tranzakciók:	4
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	2
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	6

Németország

Hibamentes tranzakciók:	2
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	1
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	4

Svédország

Hibamentes tranzakciók:	3
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	1
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	5

Finnország

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Lettország

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Litvánia

Hibamentes tranzakciók:	6
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	1
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	8

Írország

Hibamentes tranzakciók:	-
Nem számszerűsített hibák:	2
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	2

Dánia

Hibamentes tranzakciók:	5
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	5

Észtország

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Lengyelország

Hibamentes tranzakciók:	6
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	2
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	1
Összesen:	10

Belgium

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Cseh Köztársaság

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Luxemburg

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Szlovákia

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Franciaország

Hibamentes tranzakciók:	8
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	3
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	11

Ausztria

Hibamentes tranzakciók:	7
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	8

Portugália

Hibamentes tranzakciók:	6
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	1
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	1
Összesen:	9

Magyarország

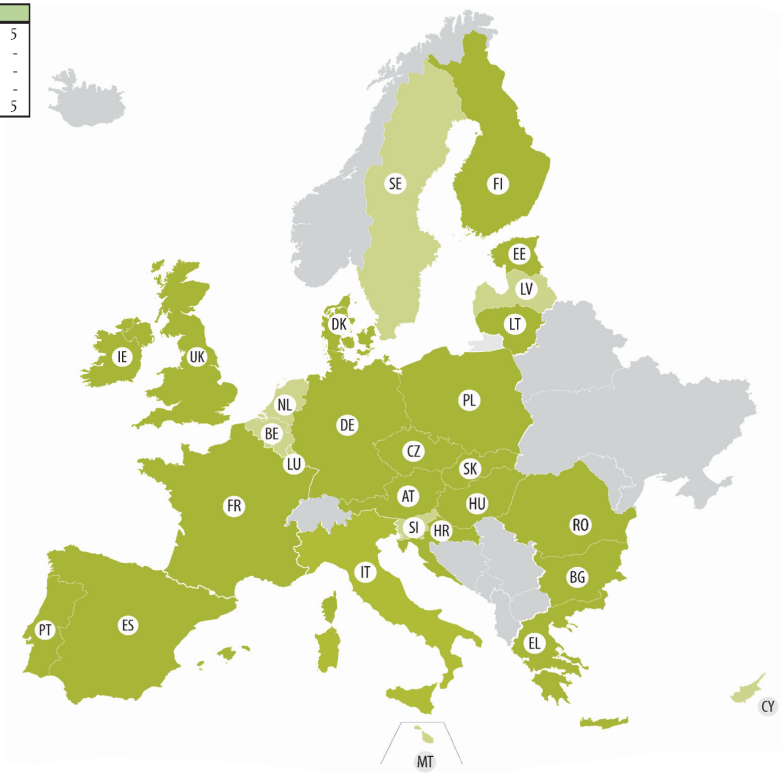
Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Spanyolország

Hibamentes tranzakciók:	1
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	1
Összesen:	2

Románia

Hibamentes tranzakciók:	12
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	12



Olaszország

Hibamentes tranzakciók:	6
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	-
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	1
Összesen:	8

Szlovénia

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Horvátország

Hibamentes tranzakciók:	4
Nem számszerűsített hibák:	-
Számszerűsített hibák < 20 %:	3
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	-
Összesen:	7

Málta

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Görögország

Hibamentes tranzakciók:	1
Nem számszerűsített hibák:	1
Számszerűsített hibák < 20 %:	1
Számszerűsített hibák ≥ 20 %:	2
Összesen:	5

Ciprus

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Bulgária

Nincs 2017-re vonatkozóan vizsgált tranzakció

Ellenőrzési tevékenységünk alapján az ellenőrzött sokaság egészére nézve becsüljük meg a hibaszintet. A mintavételezési módszertan méretarányos valószínűségen alapul, ezért nem ad információt az általunk ellenőrzött sokaságokban előforduló hibák gyakoriságáról (ehhez véletlenszerűen kellene kiválasztani a tranzakciókat). Ezért a fenti értékek nem tekintendők sem az uniós finanszírozású tranzakciókat, sem az egyes tagállamokat jellemző hibagyakoriságnak, és az egyes tagállamokból vett mintákban előforduló hibák gyakorisága nem az adott tagállamokra vonatkozó relatív hibaszintet jelzi.

[1] A környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat terén közvetlen irányítás alá tartozó öt vizsgált tranzakció kivételével.

7.3. MELLÉKLET

A LEGALÁBB 20 %-OS HATÁSSAL JÁRÓ HIBÁK ÁTTEKINTÉSE – PIACI INTÉZKEDÉSEK, VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELEM, ÉGHAJLAT-POLITIKA ÉS HALÁSZAT

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bevezetés

Az ***1.1. mellékletben*** leírt általános ellenőrzési módszertant alkalmazva a tranzakciók reprezentatív mintáját teszteltük annak érdekében, hogy a többéves pénzügyi keret e fejezetére nézve megbecsüljük a sokaságon belüli *szabálytalanság* szintjét. A tesztelés során észlelt hibák nem képezik sem az egyes hibák, sem a lehetséges hibatípusok kimerítő felsorolását. Az alábbiakban bemutatunk négy, a piaci intézkedések, vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat terén vizsgált, a tranzakció értékének legalább 20 %-át kitevő hatással járó hibát. A ***7.5. és 7.6. háttérmagyarázatban*** mutatjuk be az általunk feltárt fennmaradó két hibát. Ezt a 6 hibát 3500 euró és 1,6 millió euró közötti értékű tranzakciókban találtuk, a medián értéke kevéssel 17 000 euró alatt volt ([1]).

Példák a hibákra

Piaci intézkedések, vidékfejlesztés, környezetvédelem, éghajlat-politika és halászat

Támogatásra nem jogosult kedvezményezett/tevékenység/projekt/kiadás

1. példa. A beruházás alacsony megtérülése miatt nem volt támogatható a projekt

Portugáliában megvizsgáltunk egy mezőgazdasági üzem számára az öntözőrendszerének korszerűsítése céljából folyósított kifizetést. A támogatási jogosultsághoz a támogatást kérelmezőnek bizonyítania kellett a beruházás megtérülését. A támogatási kérelmen feltüntetett információk alapján a hatóságok jóváhagyták a projektet. A jóváhagyás időpontjában a kedvezményezett azonban már nem művelte meg a megtérülési számításokban szerepeltetett egyik parcellát. A kedvezményezett által ténylegesen megművelt parcellák figyelembevételével a számítás már nem igazolta volna a beruházás megtérülését. A projekt ezért nem volt jogosult a támogatásra, ami 100 %-os hibát eredményezett.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék azon megjegyzését a 7.2. mellékletben, miszerint a Számvevőszék tranzakcióinak áttekintése nem jelent iránymutatást a mintában szereplő tagállamok viszonylagos hibaszintje tekintetében. A Bizottság rámutat arra, hogy a Bizottság és a tagállamok ellenőrzési eredményeire vonatkozó részletes információkat az egyes tagállamok esetében az éves tevékenységi jelentések, valamint azoknak az uniós forrásokat megosztott irányítás keretében kezelő bizottsági szervezeti egységek által készített technikai mellékletei tartalmazzák.

([1]) Azaz a legalább 20 %-os hatást gyakorló hibák fele 17 000 eurónál alacsonyabb, fele pedig annál magasabb összegű tranzakciókban fordult elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2. példa. Olyan kedvezményezettnek nyújtottak támogatást, aki nem rendelkezett elegendő újratelepítési joggal

Spanyolországban megvizsgáltunk egy, a szőlőültetvények szerkezetátalakítási és átállítási költségeihez történő hozzájárulásként folyósított kifizetést. A tagállami szabályok szerint a kedvezményezettnek már a támogatási kérelem benyújtási határidejét megelőzően rendelkeznie kellett a szerkezetátalakítás tárgyát képező terület újratelepítési jogaival. Az egyik parcella esetében azonban a felkeresett kedvezményezett a határidő után szerezte meg az újratelepítési jogokat, ami 44 %-os hibát eredményezett.

3. példa. A vidékfejlesztéshez kapcsolódó technikai segítségnyújtást az EMGA céljaira is felhasználják

Görögországban megvizsgáltunk egy a vidékfejlesztési programokhoz kapcsolódó technikai segítségnyújtás keretében a kifizető ügynökségnek nyújtott kifizetést. Megállapítottuk, hogy a finanszírozásban részesülő informatikai támogatást és infrastruktúrát EMGA-támogatások irányítására is felhasználják. Mivel csak a vidékfejlesztési művelet céljára nyújtott hozzájárulás jogosult támogatásra, a költségek e részét támogatásra nem jogosultnak minősítettük, és a hiba mértékét 23 %-ra becsültük.

Nem támogatható kedvezményezettekhez/tevékenységekhez/projektekhez/kiadásokhoz kapcsolódó (20 % alatt számszerűsített) hibákat Németországban, Horvátországban és Portugáliában, valamint három, környezetvédelmi kiadásokkal kapcsolatos, közvetlen irányítás alá tartozó tranzakcióban is feltártunk.

Agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalások be nem tartása

4. példa. Agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások be nem tartása nitrátérzékeny területeken

Görögországban egy mezőgazdasági termelő számára egy, a nitrátérzékeny területek védelmét szolgáló, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés keretében folyósított kifizetést vizsgáltunk. A kötelezettségvállalás korlátozásokat határozott meg a parcellákon alkalmazható műtrágya és öntözővíz mennyiségére vonatkozóan. A 6 %-osnál nagyobb dőlésszögű parcellákra a műtrágya és a víz elfolyásának nagyobb kockázata miatt szigorúbb korlátozások vonatkoztak. A kedvezményezett azonban kettő, 6 %-osnál nagyobb dőlésszögű parcellán nem tartotta be a szigorúbb műtrágyázási és öntözési előírásokat, ami 20 %-os hibához vezetett.

Svédországban is feltártunk egy, az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások be nem tartásából eredő (20 % alatt számszerűsített) hibát.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A jövőbeli megfelelőségvizsgálati vizsgálatok tervezése során a Bizottság figyelembe fogja venni ez a megállapítást.

A nemzeti hatóságok által végzett mérések azt mutatták, hogy a dőlésszög 6 % alatt volt. Különböző dőlésszögű parcellák esetében technikailag nem mindig egyértelmű, hogy miként lehet a dőlésszöget mérni. A Bizottság úgy értelmezi, hogy a kérdéses parcellához hasonló parcella esetében a dőlésszög mérése során nem kell szükségszerűen figyelembe venni az abszolút legmagasabb és a legalacsonyabb pontot. Inkább a parcellára jellemző legmagasabb és a legalacsonyabb pontot kellene figyelembe venni.

A Bizottság e kérdéssel kapcsolatban további megbeszéléseket fog a nemzeti hatóságokkal folytatni.

7.4. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
			a legtöbb tekintetben	néhány tekintetben				
2014	*7.77. Ezen áttekintés, valamint a 2014-re vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a következő ajánlásokat tesszük az EMGA-ra nézve:*							
	1. ajánlás: a tagállamok tegyenek további erőfeszítéseket arra nézve, hogy MePaR-adatbázisaikban megbízható és naprakész információk szerepeljenek a mezőgazdasági földterületek – különösen az állandó legelők – méretéről és támogathatóságáról, és elemezzék és használják fel rendszeresen az adminisztratív ellenőrzések keretében rendelkezésükre álló összes információt, többek között a friss ortofotókat, hogy el lehessen kerülni a támogatásra nem jogosult földterületekre történő kifizetéseket;		X					
	a vidékfejlesztésre nézve a Bizottság:							
	2. ajánlás: tegyen megfelelő intézkedéseket, hogy a tagállamok cselekvési terveiben szerepeljenek a gyakran előforduló hibaokok orvoslására szolgáló helyesbítő intézkedések;		X					
	3. ajánlás: vizsgálja felül a vidékfejlesztési szabályszerűségi ellenőrzéseire vonatkozó stratégiát annak megállapítása végett – különösen a beruházási intézkedésekre nézve –, hogy a regionális programokkal rendelkező tagállamok egy-egy régiójában talált rendszerhiányosságok a többi régióban is előfordulnak-e;	X						

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
			a legtöbb tekintetben	néhány tekintetben				
2014	*mind az EMGA-ra, mind a vidékfejlesztésre nézve a Bizottság:*							
	4. ajánlás: biztosítsa, hogy a tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről való bizonyosság növelését célzó új eljárást, amely a 2015-ös pénzügyi évtől kezdve kötelező lesz, az igazoló szervezetek megfelelően alkalmazzák, és hogy az eljárás megbízható és felhasználható információkkal szolgáljon a hibaszintről.		X					
	7.78. *Javasoljuk továbbá, hogy a halászat területén a Bizottság:*							
	5. ajánlás: biztosítsa, hogy a tagállami ellenőrző hatóságok alaposabban végezzék feladataikat, nevezetesen a szükséges helyszíni vizsgálatokat és a minőség-ellenőrzési eljárásokat, és hogy javítsák az ellenőrzéseik dokumentálását			X				

8. FEJEZET

Biztonság és uniós polgárság

TARTALOMJEGYZÉK

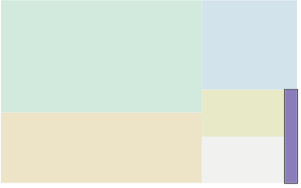
	Bekezdés
Bevezetés	8.1–8.5.
A többéves pénzügyi keret fejezete szerinti terület rövid leírása	8.2–8.4.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	8.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	8.6–8.7.
Egyes kiválasztott rendszerek vizsgálata	8.8–8.13.
Megosztott irányítás	8.8–8.12.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	8.13.
Következtetés és ajánlások	8.14–8.15.
Ajánlások	8.15.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

8.1. Jelentésünk e fejezete a TPK „Biztonság és uniós polgárság” című fejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A ***8.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

8.1. háttérmagyarázat. A TPK „Biztonság és uniós polgárság” fejezete – A 2017. évi kiadások megoszlása



(milliárd euró)

Tárgyévi összes kifizetés	2,9
– *előlegek* (2)	*- 1,8*
+ *előlegek elszámolása* (2)	*1,6*
Ellenőrzött sokaság összesen	**2,7**

(1) A fogyasztópolitika, a jogérvényesülés, a jogok, egyenlőség és polgárság területére vonatkozó kiadások is.
(2) Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: ***1.1. melléklet***, 15. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi *konszolidált beszámolója.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A többéves pénzügyi keret fejezete szerinti terület rövid leírása

8.2. A TPK 3. fejezete olyan szakpolitikák körét foglalja magában, amelyek közös célja az uniós polgárság eszméjének erősítése egy szabadságon, biztonságon és jogérvényesülésen alapuló, belső határok nélküli térség létrehozásával.

8.3. Amint azt a ***8.1. háttérmagyarázat*** mutatja, a legfontosabb kiadási terület a migráció és biztonság, a legtöbb kiadást tehát az ehhez kapcsolódó két alap – a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap ([1]) (AMIF) és a Belső Biztonsági Alap (ISF) – finanszírozza. Ezek az alapok 2014-ben, a négy eszközből ([2]) és két programból ([3]) álló SOLID program („Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása") helyében jöttek létre, és 2020-ig fognak működni. A SOLID programhoz hasonlóan az AMIF és az ISF finanszírozásának irányítását a tagállamok és a Bizottság Migrációügyi és Uniós Belügyi Főigazgatósága (DG Home) főként megosztott irányítás keretében végzik. Az AMIF célja, hogy hozzájáruljon a migrációs áramlások eredményes kezeléséhez és kialakítsa a menekültügyben és a bevándorlás kérdésében alkalmazandó közös uniós megközelítést. Az ISF célja, hogy magas szintű biztonságot valósítson meg az Európai Unióban. Ehhez két eszköz áll a rendelkezésére ([4]): a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz és a rendőrségi együttműködést támogató eszköz. Az első a harmonizált határigazgatási intézkedéseket, valamint egy közös vízumpolitika kidolgozását támogatja, míg a második a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködésre és a biztonsági kockázatok és válságok kezeléséhez szükséges kapacitások fejlesztésére összpontosít.

8.4. A fejezet költségvetésének másik jelentős részét a migráció és biztonság, az igazságügyi együttműködés és az egészség terén meghatározott főbb uniós prioritások végrehajtásában közreműködő 12 decentralizált ügynökség ([5]) finanszírozása teszi ki. Ezek után következik az „Élelmiszer- és takarmányprogram", melynek célja az emberek, állatok és növények egészségének biztosítása az élelmiszer-ellátási lánc összes szintjén, valamint a kulturális és audiovizuális ágazat támogatására létrehozott „Kreatív Európa" uniós keretprogram. Végezetül a költségvetés számos olyan programot is tartalmaz, amelyek a biztonság és uniós polgárság területének erősítésére irányuló közös célkitűzés megvalósításához kapcsolódnak, különös tekintettel a jogérvényesülés, a fogyasztók, valamint a jogok, egyenlőség és polgárság területére irányuló programokra.

([1]) Az AMIF létrehozásáról szóló jogi aktus megtalálható az Eur-Lex honlapján.

([2]) Ezeknek az eszközöknek a létrehozásáról szóló jogi aktusok megtalálhatók az Eur-Lex honlapján: a Külső Határok Alap, az Európai Visszatérési Alap, az Európai Menekültügyi Alap és a harmadik országok állampolgárainak beilleszkedését segítő európai alap.

([3]) A „Bűnmegelőzés és bűnözés elleni küzdelem" (ISEC) program és a „Terrorizmus és egyéb biztonsági vonatkozású veszélyek megelőzése, az azokra való felkészültség és következményeik kezelése" (CIPS) program.

([4]) Ezeknek az eszközöknek a létrehozásáról szóló jogi aktusok megtalálhatók az Eur-Lex honlapján: a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz és a rendőrségi együttműködést támogató eszköz.

([5]) Egészség: ECDC, EFSA, EMA. Belügyek: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA. Igazságügy: Eurojust, FRA, EIGE.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

8.5. 2017-ben a „Biztonság és uniós polgárság" kapcsán az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával a következőket vizsgáltuk meg:

a) egy 15 *tranzakcióból* álló mintát, amelyet úgy terveztünk meg, hogy a 2017. évi teljes költségvetési kiadásokról szóló vélemény kialakításában segítsen – nem pedig úgy, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen (azaz nem becsültük meg a 3. TPK-fejezetre jellemző hibaszintet). Ezt a döntésünket a szakpolitikai terület 2017. évi viszonylag alacsony szintű kifizetései indokolták (a teljes uniós kifizetések mintegy 2 %-a). A minta a tagállamokkal ([6]) *megosztott irányításban* teljesített nyolc, a Bizottság által *közvetlen irányítás* keretében teljesített öt és az ügynökségek részére előlegelszámolást tartalmazó kettő tranzakcióból állt;

b) a Bizottság és a tagállamok által a SOLID, az AMIF és az ISF keretében teljesített kifizetések szabályszerűségére vonatkozó bizonyosság nyújtására használt fő rendszereket;

c) azt, hogy a DG Home *éves tevékenységi jelentése* a mi eredményeinkkel általánosságban összhangban lévő információkat tartalmazott-e a bevételek *szabályszerűségéről*.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

8.6. A 15 vizsgált tranzakcióból három (20 %) esetében merült fel *hiba*, és ezek közül kettő haladta meg a 2 %-os lényegességi küszöböt: egy megosztott irányítású AMIF-tranzakció Franciaországban (10 %-os hiba) és az EASO-nak egy 2016-ban felmerült kiadására vonatkozó működési támogatás, amely a Bizottság 2017. évi beszámolójában szerepel ([7]) (2,9 %-os hiba). Amint a 8.5. bekezdés a) pontjában jeleztük, hibaarányt nem számítottunk, mivel a mintát nem úgy terveztük meg, hogy a TPK e fejezetéhez kapcsolódó kiadásokra nézve reprezentatív legyen. Az AMIF-tranzakcióval kapcsolatos megállapításunkat a ***8.2. háttérmagyarázat*** tartalmazza.

8.6. *A franciaországi AMIF-tranzakcióval kapcsolatos hibát korrigálták a 2018. évi beszámolóban (az összeget levonták a 2018. évi beszámolóban).*

Az EASO-val kapcsolatos hibát az Európai Számvevőszék ellenőrei az ügynökségnél végzett 2016. évi éves ellenőrzésük során tárták fel. Az ügynökség igazgatótanácsa tudatában van a hibának és szorosan figyelemmel kíséri az ügyvezető igazgató által az Európai Számvevőszék által feltárt hiányosságok kezelése érdekében előterjesztett cselekvési tervet.

A 2017. évi beszámolóban a Bizottság szabályozási kötelezettségek miatt nem utasíthatta el az EASO hibával érintett költségeit, azonban jelezte a problémát a 2017. évi éves tevékenységi jelentésében (az engedélyezésre jogosult tisztviselő reputációs fenntartással élt).

([6]) Belgium, Észtország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Litvánia, Ausztria és Svédország.

([7]) Az EASO 2016. évi kiadásainak jogszerűségével és szabályszerűségével foglalkozó külön éves jelentésünk a Számvevőszék weboldalán érhető el.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.2. háttérmagyarázat. Hiba a franciaországi menekültáttelepítési programhoz történő uniós hozzájárulásban

Franciaországban az AMIF az országba érkező menekültek esetében személyenként 10 000 euró egyszeri kifizetéssel támogatja a nemzeti áttelepítési programot. Tíz szíriai menekült áttelepítésére vonatkozóan egy 100 000 eurós uniós kifizetést ellenőriztünk. Megállapítottuk, hogy bár a tíz személy közül csak kilencen érkeztek meg ténylegesen Franciaországba, a francia hatóságok nem csökkentették ennek megfelelően a kifizetési kérelemben szereplő összeget. Az áttelepítési programhoz folyósított uniós hozzájárulás ezért az indokoltnál 10 000 euróval több volt.

8.7. Ezenkívül következetlenségeket tártunk fel arra vonatkozóan, ahogy a tagállamok a közintézmények által a támogatási kérelmekben szerepeltetett hozzáadottérték-adó támogathatóságát kezelték. Ezt a gondos pénzgazdálkodást veszélyeztető problémát a ***8.3. háttérmagyarázat*** mutatja be.

8.3. háttérmagyarázat. Következetlenségek a közintézmények által bevallott héa támogathatóságában

Az uniós jogszabályok szerint a nem visszaigényelhető héa jogosult uniós társfinanszírozásra. Spanyolországban a Külső Határok Alap finanszírozta a parti őrség hajóinak kommunikációs berendezésekkel történő felszereléséhez kapcsolódó költségek 95 %-át. A kedvezményezett egy, a nemzeti költségvetésből finanszírozott bűnüldöző hatóság volt. A kiadások egy külső vállalkozó által benyújtott szolgáltatási számlákból álltak, amelyek héát is tartalmaztak (7 % és 21 % közötti mértékben). Mivel a bűnüldöző hatóság nem igényelhet vissza héát, a spanyol hatóságok véleménye szerint a héa jogosult volt a finanszírozásra. Azonban a szolgáltató által felszámolt héa automatikusan a nemzeti költségvetésbe folyik be, ezért nem jelent nettó költséget a tagállam számára. Ebben az esetben a magas, 95 %-os társfinanszírozási ráta miatt az intézkedésre folyósított teljes uniós hozzájárulás meghaladta a tagállam számára ténylegesen felmerült nettó költségeket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.2. háttérmagyarázat – Hiba a franciaországi menekültáttelepítési programhoz történő uniós hozzájárulásban

A tagállam már javította a hibát a 2018. évi beszámolóban és olyan korrekciós intézkedéseket vezetett be, mint pl. megerősített ellenőrzési eljárás és integrált IT-megoldás kidolgozása.

8.3. háttérmagyarázat – Következetlenségek a közintézmények által bevallott héa támogathatóságában

A Bizottság elismeri annak tényét, hogy a tagállami szintű kezelés nemzeti jogszabályoktól függ.

A Bizottság a tagállamoknak szóló iránymutatásában tisztázni fogja, hogyan csökkenthető a társfinanszírozási ráta túllépéséhez kapcsolódó kockázat, amikor a nemzeti jogszabályok szerint a héa az eredetileg tervezettnél nagyobb társfinanszírozás részét képezheti.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Horvátországban, ahol a schengeni támogatási eszközből finanszírozták a határállomások felújításának teljes költségét, sikerült elkerülni az ilyen túlfinanszírozást. A kedvezményezett a horvátországi belügyminisztérium volt, és a kiadások egy külső vállalkozó által benyújtott, 25 %-os héatartalmú kivitelezési számlákból álltak. A Bizottság utasításaira figyelemmel („a közösségi társfinanszírozás nem haladhatja meg az összes támogatható kiadás héa nélküli értékét") a horvátországi hatóságok nem támogatható kiadásnak tekintették és nemzeti forrásból fedezték a héát.

A spanyol példa mutatja be annak potenciális hátrányait, ha a héát a nemzeti költségvetésből finanszírozott közintézmények esetében támogatható kiadásnak tekintik. Ez azt is jelzi, hogy ha közintézmények nagy arányú uniós társfinanszírozással hajtanak végre intézkedéseket és az Unió a kapcsolódó héát is megtéríti, az uniós hozzájárulás meghaladhatja a tagállam számára ténylegesen felmerült nettó költségeket. Ez veszélyezteti az uniós forrásokkal történő gondos pénzgazdálkodást.

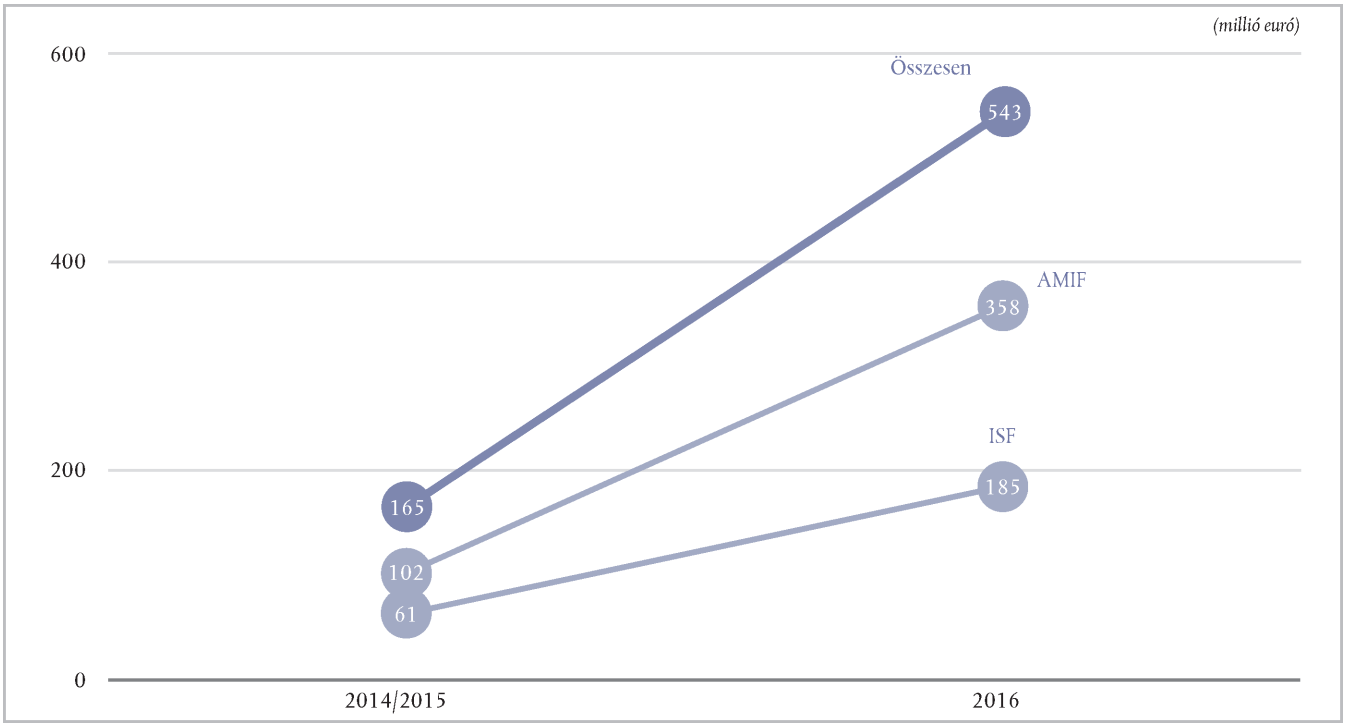
EGYES KIVÁLASZTOTT RENDSZEREK VIZSGÁLATA

Megosztott irányítás

AMIF és ISF

8.8. A hétéves programozási időszak kezdete óta három év telt el, és a tagállamok jelentősen növelték nemzeti programjaik végrehajtási arányát. A **8.4. háttérmagyarázat** mutatja be a tagállamok által a 2016. évi beszámolóikban szerepeltetett és a Bizottság számára 2017-ben elszámolásra majd megtérítésre benyújtott éves kifizetéseket.

8.4. háttérmagyarázat. Az AMIF- és ISF-kifizetések jóval magasabbak voltak a 2016. évi pénzügyi év során



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.9. Áttekintettünk tíz, a tagállamok ([8]) által a 2016. évi pénzügyi évre vonatkozóan benyújtott AMIF- és ISF-program éves beszámolóinak záróelszámolásához vezető bizottsági eljárást. Megvizsgáltuk, hogy mennyire átfogóak és következetesek a Bizottság értékelései egyrészt a) az illetékes hatóságok által benyújtott éves beszámolókra és végrehajtási jelentésekre, másrészt b) az ellenőrző hatóságok által benyújtott ellenőri véleményekre vonatkozóan. Megvizsgáltuk ezenkívül, hogy értékelésében a Bizottság figyelembe vette-e a korábbi ellenőrzések megállapításait, beleértve az általunk végzettekéit is. Nem találtunk jelentős hiányosságokat a Bizottsági eljárásokban és egyetértünk a záróelszámolási határozatokkal.

([8]) ISF: Észtország, Görögország, Litvánia és Ausztria; AMIF: Franciaország, Luxemburg, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.10. Az AMIF és az ISF beszámolási kötelezettségeivel összhangban a Bizottság által 2017-ben jóváhagyott beszámolók nem tettek különbséget a tagállamok által a végső kedvezményezetteknek nyújtott előfinanszírozási kifizetések (előlegek) és a ténylegesen felmerült kiadások megtérítése céljából folyósított kifizetések között. Ennek következtében a Bizottság nem tudott információt szerezni a tényleges kiadások összegéről. A ***8.5. háttérmagyarázat*** mutatja be a Bizottság felügyeleti szerepét veszélyeztető jelenlegi helyzetet.

8.5. háttérmagyarázat. A Bizottságnak nem állt rendelkezésre elegendő információ a tényleges AMIF- és ISF-kiadásokról

Észtországban az AMIF és az ISF keretében kötött támogatási szerződések a projekt tervezett költségeinek 100 %-át kitevő előlegfinanszírozásról rendelkeznek. Az AMIF/ISF beszámolási kötelezettségeivel összhangban az ISF által a Bizottságnak 2016-ra vonatkozóan benyújtott éves beszámoló 13 millió euró kifizetést tartalmazott, amely a 2014–2020-as finanszírozási időszak egészére elkülönített összeg körülbelül 35 %-át tette ki. Észtországi látogatásunkkor azonban megállapítottuk, hogy ebből 12,7 millió eurót (a bejelentett összeg 97,6 %-a) valójában a végső kedvezményezettnek folyósított előleg tett ki.

Ez azt jelzi, hogy az AMIF/ISF jelenlegi beszámolási kötelezettségei nem teszik lehetővé a Bizottság számára minden szükséges pénzügyi információ begyűjtését. Ha csak a teljesített kifizetésekről számolnak be, az félrevezethetően utalhat a források tényleges végrehajtására, ami veszélyezteti a Bizottság felügyeleti szerepét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.5. háttérmagyarázat – A Bizottságnak nem állt rendelkezésre elegendő információ a tényleges AMIF- és ISF-kiadásokról

A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy már a 2018-ban benyújtott beszámolókban javítsák a különböző kiadástípusokkal kapcsolatos információkat.

A 2018 februárjában/márciusában benyújtott beszámolók már az előlegfinanszírozás és a ténylegesen felmerült kiadások szerinti bontást tartalmazták (a közbenső kifizetéseket és az egyenlegkifizetéseket megjelölték, és rendszerint azonosították a végső kedvezményezetteknek fizetett előlegeket).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.11. Elvégeztük öt nemzeti *ellenőrző hatóság* ([9]) által az 2016. évi éves AMIF/ISF-beszámolók tanúsításával kapcsolatban végzett előkészítő munka tesztelését. Megállapításainkat a ***8.6. háttérmagyarázat*** mutatja be.

8.6. háttérmagyarázat. Az AMIF és az ISF rendszerhiányosságai

Tagállam	
Hiányosság	**Hatás**
Az ellenőrző hatóságok ellenőrzési tevékenységeinek hiányosságai: — Svédországban az ellenőrző hatóság nem dokumentálta megfelelően, hogy milyen ellenőrzési eljárásokat végzett el valójában. — Svédországban és Franciaországban az ellenőrző hatóság nem dokumentálta a nemzetközi ellenőrzési standardok által előírtaknak megfelelően az ellenőrzési munka felügyeletét. — Észtországban az ellenőrzési stratégia nem tartalmazta annak értékelését, hogy az előfinanszírozási kifizetések kiterjedt alkalmazása milyen mértékben korlátozza az AMIF/ISF-beszámolók ellenőrzését.	Fokozott kockázat a finanszírozott tevékenységek támogathatóságára, irányítására és ellenőrzésére nézve.

SOLID

8.12. A DG Home utólagos ellenőrzési munkáját tíz utólagos szabályszerűségi ellenőrzés ([10]) áttekintésével értékeltük. Ezeknek az ellenőrzéseknek a célja a Bizottság által már lezárt programok szabálytalan kifizetéseinek észlelése és korrekciója. Megállapításaink rámutatnak néhány rendszerhiányosságra, de nem kérdőjelezik meg a Bizottság ellenőrzési eredményeit.

([9]) AMIF: Franciaország és Svédország; ISF: Ausztria, Észtország és Litvánia.

([10]) Spanyolország: EIF és ERF; Németország: EIF, ERF és RF; Olaszország: ERF és EIF; Bulgária: EIF és ERF; Görögország: EIF.

8.7. háttérmagyarázat. A SOLID rendszerhiányosságai

Bizottság		
Hiányosság	**Hatás**	**A Bizottság válaszai**
A SOLID program kiszervezett ellenőrzése: — Az utólagos szabályszerűségi ellenőrzésekről szóló jelentések továbbra is késedelmesen készülnek el: a 2007-ben végrehajtott projektekre vonatkozó megállapításokat tartalmazó jelentések utólagos ellenőrzése 2013-ban történt meg, de a tagállamok még 2017 végéig sem jutottak megállapodásra az ellenőrzés eredményeiről, illetve még nem fogadták el azokat.	A késedelmek miatt a tagállamok nem tudnak az ellenőrzési megállapítások kiváltó okaival megfelelő időben foglalkozni. A SOLID-hoz kapcsolódó utólagos ellenőrzések terén mutatkozó elmaradások az AMIF és az ISF ellenőrzését is befolyásolják, mivel azt ugyanazok a bizottsági munkatársak végzik.	**A SOLID program kiszervezett ellenőrzése – az ellenőrzési megállapítások kiváltó okainak kezelése** *Az utólagos ellenőrzés elsődleges célja a fennmaradó hiba szintjének megállapítása az ellenőrzött program(ok)ban. A Bizottság a bizonyosságát a programozási időszak egészében elvégzett rendszerellenőrzésekre is alapozza, melyek a tagállamok számára a legjobb lehetőséget jelentik a rendszerbeli hiányosságokat korrigáló intézkedések meghozatalára. Ahol az szükséges volt, a Bizottság is kiadott a rendszerbeli hiányosságok korrigálását szolgáló ajánlásokat azt követően, hogy ellenőrizte a tagállamok által az éves zárócsomagokhoz benyújtott dokumentumokat. Az utólagos ellenőrzés az utolsó lehetőség annak a pontos összegnek a megállapítására, melyet a tagállamoknak egy adott éves programot illetően az uniós költségvetésből való elszámolásra be kellett volna nyújtaniuk.* **A SOLID program kiszervezett ellenőrzése – az AMIF-fal és az ISF-fel kapcsolatos ellenőrzési munka** *Az AMIF/IFS esetében a jelenleg alkalmazott ellenőrzési módszertan lehetővé teszi a gyorsabb jelentéstételt és nem várható, hogy e tekintetben késedelmek következnének be. A 2018. évre szóló ellenőrzési tervében a DG HOME legfeljebb 7 rendszerellenőrzést tervez elvégezni az AIMF/ISF alapokat illetően, szemben az említett alapokat illetően 2017-ben elvégzett 3 rendszerellenőrzéssel. Sor került célirányos intézkedések meghozatalára is a SOLID programmal kapcsolatos, még lezáratlan utólagos ellenőrzések haladéktalan elvégzése céljából. A DG HOME jelenleg javítja a SOLID program ellenőrzésére alkalmazott aktuális módszert abból a célból, hogy észszerűsítse az ellenőrzési munkát és a jelentéstételi folyamatot. A DG HOME kiemelt célkitűzése, hogy késedelem nélkül megszüntesse a fennálló lemaradást.*
— A kiszervezett ellenőrzésre vonatkozó minőségellenőrzési eljárások nem voltak megfelelően dokumentálva.	Az utólagos szabályszerűségi ellenőrzések minőségére ható kockázatok.	**A kiszervezett ellenőrzésre vonatkozó minőség-ellenőrzési eljárások** *A DG HOME az Európai Számvevőszék ellenőreivel kialakított közös megegyezésnek megfelelően javította a külső vállalkozók által elvégzett utólagos ellenőrzési munka felügyeletét. A DG HOME ellenőrizte az ellenőrzési dossziékból vett mintát, és újból elvégezte az ellenőrzési munkát a rendelkezésre álló igazoló dokumentumok alapján. A DG HOME kielégítőnek ítélte meg a külső vállalkozó által elvégzett ellenőrzési munkát. A külső vállalkozó feletti szigorúbb felügyelet megőrzése érdekében a DG HOME 2018 folyamán hasonlóképpen tervez eljárni.*
— A kettős/többszörös finanszírozásra vonatkozó kontrolleljárások nem teljes körűek.	A kettős finanszírozás kockázata feltáratlan marad.	**A kettős/többszörös finanszírozásra vonatkozó kontrolleljárások** *Még ha nincs is arra vonatkozó konkrét felszólítás, mely szerint az ellenőrnek formálisan ellenőriznie kell a kettős finanszírozást, a bevételi oldalon elvégzett részletes ellenőrzések bizonyos mértékben lehetővé teszik potenciális kettős finanszírozások felderítését, mivel az ellenőröknek vissza kell követniük az összes bevétel eredetét.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

8.13. Elvégeztük a DG Home éves tevékenységi jelentésének értékelését és nem tártunk fel olyan információkat, amelyek ellentmondanának a Számvevőszék megállapításainak. A 2017-ben általunk ellenőrzött, 15 tranzakciót tartalmazó korlátozott minta azonban nem elegendő ahhoz, hogy össze tudjuk vetni a DG Home által a kiadások szabályszerűségéről közölt információkat a saját ellenőrzési eredményeinkkel.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

8.14. A TPK e fejezetére irányuló ellenőrzés hatóköre (lásd: 8.5. bekezdés) nem teszi lehetővé, hogy jelentésünk más fejezeteihez hasonlóan számszerűsített következtetést vonjunk le. A kiválasztott rendszerek vizsgálata azonban felszínre hozott két fontos problémát, amelyek terén lenne lehetőség az előrelépésre.

Ajánlások

8.15. A Bizottság:

— **1. ajánlás:** nyújtson iránymutatást a tagállamok számára az uniós forrásoknak a gondos pénzgazdálkodás elvével összhangban történő felhasználásához. Az AMIF-ra és ISF-re vonatkozó végrehajtási iránymutatások különösen arra térjenek ki, hogy amikor közintézmények hajtanak végre uniós intézkedéseket, az uniós társfinanszírozás nem haladhatja meg a héa nélküli összes támogatható kiadás mértékét.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

— **2. ajánlás:** írja elő a tagállamok számára, hogy a nemzeti AMIF- és ISF-programok éves beszámolóiban szerepeltetett összegeket azok jellege (visszafizettetések, előfinanszírozás és ténylegesen felmerült kiadások) szerinti bontásban közöljék, valamint 2018-tól kezdve éves tevékenységi jelentésében alaponkénti bontásban számoljon be a tényleges kiadásokról.

A Bizottság elfogadja az ajánlást, melyet részben végrehajtott a két következő területen:

— *jobb minőségű információk a tagállamoktól az összegek jellegéről az éves beszámolóik összeállításakor, és*

— *iránymutatás a tagállamok számára a visszafizettetésekkel kapcsolatos jelentéstételre vonatkozóan (közzétéve 2017. december 8-án).*

9. FEJEZET

Globális Európa

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	9.1–9.5.
A „Globális Európa” terület rövid leírása	9.2–9.4.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	9.5.
1. rész: A tranzakciók szabályszerűsége	9.6–9.19.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	9.12–9.19.
A DG NEAR rendszereinek értékelése	9.12–9.18.
A DG DEVCO rendszereinek értékelése	9.19.
2. rész: A „Globális Európa” projektek teljesítményproblémái	9.20–9.23.
Következtetések és ajánlások	9.24–9.26.
Ajánlások	9.25–9.26.

9.1. melléklet. Operatív kiadások külképviseletenként, 2017

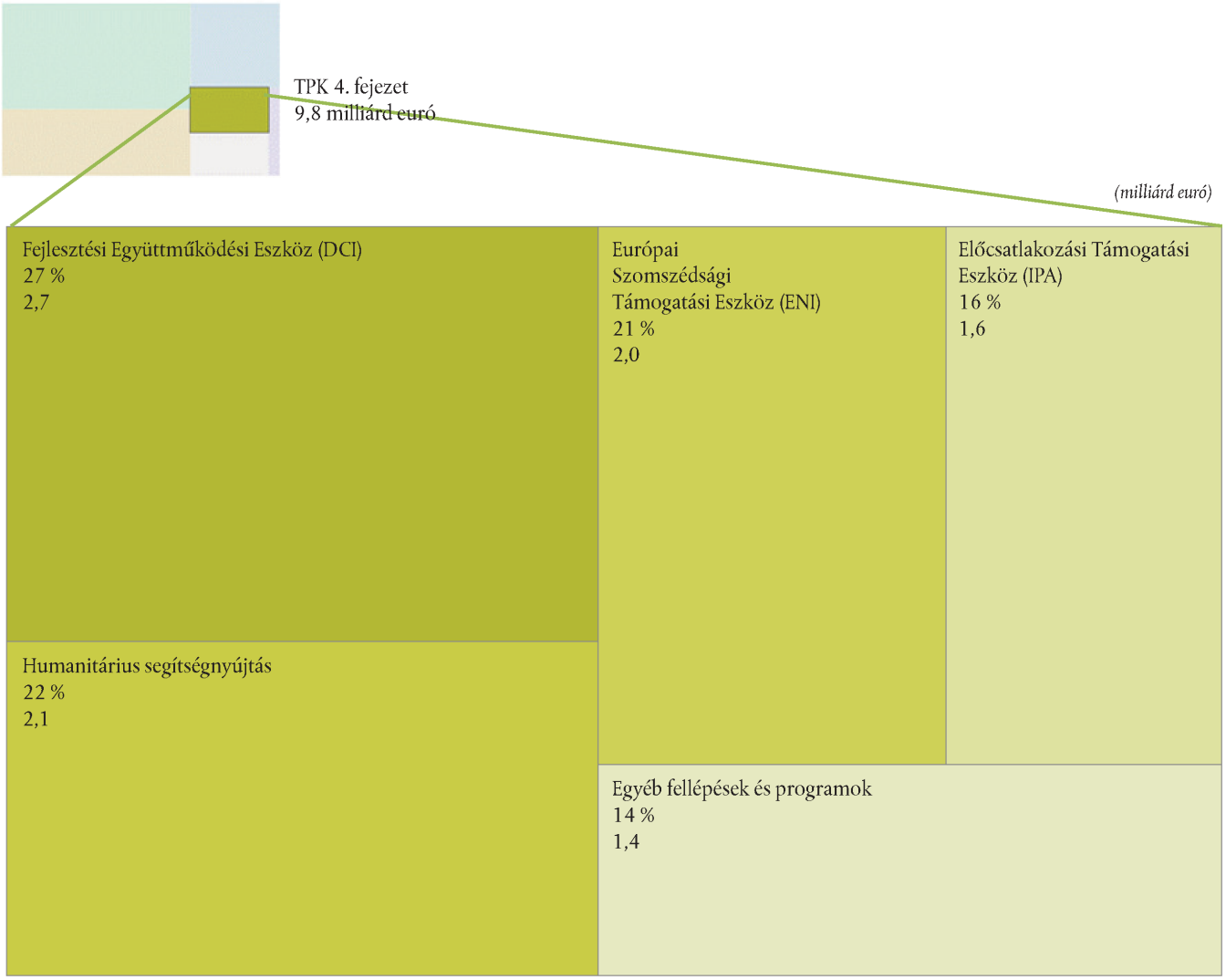
9.2. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „Globális Európa”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

9.1. Éves jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) „Globális Európa” című fejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A ***9.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

9.1. háttérmagyarázat. A TPK „Globális Európa” fejezete – A 2017. évi kiadások megoszlása



Tárgyévi összes kifizetés	9,8
– *előlegek* ([1])	*- 6,5*
+ *előlegek elszámolása* ([1])	*4,9*
Ellenőrzött sokaság összesen	**8,2**

([1]) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: ***1.1. melléklet***, 15. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi konszolidált beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A „Globális Európa” terület rövid leírása

9.2. A „Globális Európa” területhez tartozik az általános uniós költségvetésből finanszírozott külső fellépéssel kapcsolatos szakpolitikára („külpolitika”) fordított minden kiadás. Ezek a szakpolitikai intézkedések a következőkre irányulnak:

— az uniós értékek, például az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság előmozdítása az Unió határain kívül;

— olyan jelentős globális kihívások kezelése, mint például az éghajlatváltozás és a biodiverzitás csökkenése;

— az uniós fejlesztési együttműködés hatásának növelése, elsődlegesen a szegénység felszámolásának céljával;

— beruházás az Unióval szomszédos országok hosszú távú jólétébe és stabilitásába egyrészt a tagjelölt országok felkészítése, másrészt a szomszédságpolitika révén;

— az európai szolidaritás erősítése természeti vagy ember okozta katasztrófákat követően;

— a válságmegelőzés és a konfliktusrendezés javítása, a béke megőrzése és a nemzetközi biztonság erősítése;

— az uniós és közös érdekek előmozdítása külföldön az uniós szakpolitikák külső dimenziójának támogatása révén.

9.3. A külső fellépések költségvetésének végrehajtásában a legfontosabb szerepet játszó főigazgatóságok a következők: a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága (DG DEVCO), az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága (DG NEAR), az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (ECHO), valamint a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (FPI).

9.4. 2017-ben a „Globális Európa” terület kifizetései 9,8 milliárd eurót tettek ki. A kifizetéseket több mint 150 országban több eszközből (lásd: ***9.1. háttérmagyarázat***) és több módon ([1]) folyósították (lásd: ***9.1. melléklet***).

([1]) Többek között kivitelezési, árubeszerzési és szolgáltatásnyújtási szerződések, vissza nem térítendő támogatások, speciális hitelek, hitelgaranciák és pénzügyi támogatás, költségvetés-támogatás és a költségvetéshez nyújtott támogatás egyéb konkrét formái révén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

9.5. 2017-ben az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési módszertan és módszerek alkalmazásával a következőket vizsgáltuk meg a „Globális Európa" terület kapcsán:

a) Egy összesen 56 tranzakcióból álló mintával dolgoztunk, amelyből négyet a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányból vettünk át. Tehát egy 52 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk meg, amelyet úgy terveztünk meg, hogy a 2017. évi teljes költségvetési kiadásokról szóló vélemény kialakításában segítsen – nem pedig úgy, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen (azaz nem becsültük meg a 4. TPK-fejezetre jellemző hibaarányt). A DG NEAR és a DG DEVCO főigazgatóságok fennmaradó hibaarányról szóló 2017-es tanulmányai által lefedett populáció (9 %) esetében felhasználtuk e tanulmányok kiigazított eredményeit ([2]). A mintában 21 a DG NEAR, 16 a DG DEVCO és 7 a DG ECHO által végrehajtott, valamint 8 egyéb tranzakció szerepel.

b) Ahol hibát találtunk, megvizsgáltuk az érintett rendszereket, hogy megállapíthassuk, milyen hiányosság tette lehetővé a hiba előfordulását.

c) Két uniós külképviselet hét projektjén végeztünk teljesítményellenőrzéseket. E projektek közül hármat a DG NEAR, négyet pedig a DG DEVCO hajtott végre.

d) Ellenőriztük továbbá, hogy a DG DEVCO, illetve a DG NEAR éves tevékenységi jelentése a mi eredményeinkkel általánosságban összhangban lévő információkat tartalmazott-e a bevételek szabályszerűségéről.

([2]) A fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányok számvevőszéki felülvizsgálata nyomán azt állapítottuk meg, hogy az e tanulmányokat alátámasztó módszertan nagyon kevés helyszíni ellenőrzést ír elő. Ezenfelül mind a DG DEVCO, mind a DG NEAR fennmaradó hibaarányról szóló tanulmánya korlátozza a beszerzési eljárások vizsgálatának hatókörét. Ezért idén a közbeszerzési szabályok megsértésével kapcsolatos hibaarányok alapján kiigazítottuk a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányok eredményeit. A kiigazítás alapját a 2014–2016. évi megbízhatósági nyilatkozatok keretében a „Globális Európa" terület kapcsán tett számvevőszéki megállapítások képezték.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

9.6. A megvizsgált 52 tranzakcióban hat olyan számszerűsíthető hibát találtunk (ez az ellenőrzött tranzakciók 8 %-át érintette), amely hatást gyakorolt az uniós költségvetésből kifizetett összegekre. Hat esetben továbbá megállapítottuk, hogy a tranzakció nem felelt meg a jogi és pénzügyi rendelkezéseknek, például a pénzügyi garancia hiánya miatt. Amint a 9.5. bekezdés a) pontjában jeleztük, hibaarányt nem számítottunk, mivel a mintát nem úgy terveztük meg, hogy a TPK e fejezetéhez kapcsolódó kiadásokra nézve reprezentatív legyen. A tranzakciók vizsgálata során találtunk példákat az eredményes belső kontrollrendszerekre is: erre a ***9.2. háttérmagyarázatban*** mutatunk be példát. A jogosulatlan kiadásokkal kapcsolatos megállapításainkat a ***9.3. és 9.4. háttérmagyarázat*** tárgyalja részletesebben.

9.2. háttérmagyarázat. Eredményes belső kontrollrendszer

DG DEVCO

Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk egy civil szervezet által a Bizottsággal kötött támogatási szerződés alapján benyújtott kiadásokat. A Bizottság elfogadta az általunk ellenőrzött kiadásokat. A támogatásban részesülő projekt az invazív madárfajok kontrollálására irányult hat csendes-óceáni szigetországban. A projektnek 1,16 millió euró uniós támogatást ítéltek meg.

A külső ellenőr által végzett projektszintű pénzügyi ellenőrzés kimutatta, hogy 15 909 euró visszaigényelt kiadás nem volt támogatható (hiányoztak az alátámasztó dokumentumok, illetve a tranzakciók a héához kapcsolódó hibákat tartalmaztak). A Bizottság a záró kifizetésnél korrigálta ezt a hibát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.3. háttérmagyarázat. Fel nem merült, de a Bizottság által elfogadott kiadás

DG DEVCO – Irak

Elvégeztük egy nemzetközi szervezet által a Bizottsággal kötött hozzájárulási megállapodás alapján benyújtott kiadások ellenőrzését. A regionális hatóságok által végrehajtandó, 3,5 évre kiterjedő kapacitásépítési projekt 11,5 millió eurós költségvetéssel rendelkezett (amelynek 100 %-át az Unió finanszírozta).

Megvizsgáltuk a projekt első két éve során felmerült kiadásokat. Ebben az időszakban a nemzetközi szervezet 7,6 millió euró kiadást jelentett be, amelyet a Bizottság elfogadott. Ellenőrzéseink kimutatták, hogy a szóban forgó időszakban mindössze 6 millió euró tényleges költség merült fel. A különbözetre (1,6 millió euró) a nemzetközi szervezet kötelezettségvállalást tett ugyan, de tényleges kifizetés még nem történt. Ez az összeg ezért jogosulatlannak minősül, mivel a kiadás még nem merült fel.

9.4. háttérmagyarázat. Árfolyamveszteséggel kapcsolatos jogosulatlan kiadás

DG DEVCO – központi irányítású projekt

Elvégeztük egy nemzetközi szervezet által a Bizottsággal kötött hozzájárulási megállapodás alapján benyújtott kiadások végösszegének ellenőrzését. A megállapodás célja az állami egészségpolitikára, illetve egészségügyi stratégiákra és tervekre irányuló szakpolitikai párbeszéd támogatása volt 28 célországban. A Bizottság elfogadta az ellenőrzött kiadásokat. A projektnek 5 millió euró uniós támogatást ítéltek meg.

A végrehajtó szervezet árfolyamveszteséget szenvedett el az alkalmazotti fizetések kapcsán, amelyet a bérelszámolási rendszer útján ráterhelt a projekt költségvetésére. Ezek a költségek nem voltak támogatásra jogosultak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.3. háttérmagyarázat. Fel nem merült, de a Bizottság által elfogadott kiadás

Ez a megállapítás egy időközi jelentéssel kapcsolatos és az egyenlegkifizetésre vonatkozik, a pénzügyi zárójelentés csak ténylegesen felmerült kiadásokat fog tartalmazni. A Bizottság figyelembe fogja venni az Európai Számvevőszék megállapítását a következő kifizetés vagy egyenlegkifizetés kiszámításakor.

9.4. háttérmagyarázat. Árfolyamveszteséggel kapcsolatos jogosulatlan kiadás

A Bizottság biztosítani fogja a szükséges nyomonkövetési intézkedések meghozatalát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.7. Két területen a fizetési feltételek jellege miatt kevesebb hiba volt a tranzakciókban. Az első ilyen terület a költségvetés-támogatás ([3]) volt, a második pedig azon tranzakciók halmaza, ahol nemzetközi szervezetek által lebonyolított többadományozós projektekben az ún. „feltételezéses megközelítést" ([4]) alkalmazzák.

9.8. A költségvetés-támogatást egy adott állam általános költségvetésének, illetve egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetésének támogatására fordítják. Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság betartotta-e a partnerországoknak szóló költségvetés-támogatás feltételeit, és hogy a kifizetés teljesítése előtt ellenőrizte-e az általános támogathatósági feltételek teljesülését (például azt, hogy kielégítő előrelépés történt-e a közszféra pénzgazdálkodása terén).

9.9. A jogi rendelkezések azonban sokféle értelmezésre adnak lehetőséget, és a Bizottság meglehetősen szabadon ítélheti meg, hogy teljesültek-e az általános feltételek. Szabályszerűségi ellenőrzésünk csak addig a pontig terjedhet, amikor a támogatást kifizetik a partnerországnak, mivel az átutalt pénzek azután beolvadnak a fogadó ország költségvetési forrásaiba. A fogadó ország pénzgazdálkodásának esetleges – nemzeti szinten visszaélést eredményező – hiányosságai a mi ellenőrzésünkben nem jelentkeznek hibaként ([5]).

9.10. A feltételezéses megközelítés értelmében amennyiben a többadományozós projektekhez nyújtott bizottsági és más adományozói hozzájárulásokat összevontan kezelik és nem különítik el konkrétan meghatározható kiadási tételekre, a Bizottság mindaddig feltételezi, hogy az uniós támogathatósági szabályokat betartották, amíg az egyesített összegben van annyi támogatható kiadás, ami fedezi az uniós hozzájárulás összegét. Tételes tesztelésünk során figyelembe vettük ezt a megközelítést és a Bizottság általi alkalmazásának módját ([6]).

9.11. Az általunk megvizsgált tíz többadományozós tranzakció (amelyeknél a feltételezéses megközelítést alkalmazták) és két költségvetés-támogatási tranzakció nem tartalmazott hibát.

([3]) Az általános költségvetésből finanszírozott költségvetés-támogatási kifizetések 2017-ben 955 millió eurót tettek ki.

([4]) Az általános költségvetésből a nemzetközi szervezeteknek teljesített kifizetések 2017-ben 3,1 milliárd eurót tettek ki. A feltételezéses megközelítés alkalmazásával kiadott összeg részarányát nem tudjuk megállapítani, mert azt a Bizottság nem kíséri külön figyelemmel.

([5]) A költségvetés-támogatás hatékonyságát és eredményességét több számvevőszéki különjelentés tárgyalja, ezek közül a legfrissebbek „Az Ukrajnának nyújtott uniós támogatás" c. 32/2016. sz., illetve „A hondurasi kiemelt ágazatok számára nyújtott uniós támogatás eredményessége" c. 30/2016. sz. különjelentés.

([6]) Olyan esetekben, ahol a Bizottság hozzájárulása nem érte el az intézkedés költségvetésének 75 %-át, nem végeztünk ellenőrzéseket a mögöttes kiadási tételekre nézve. Ott, ahol ez a hozzájárulás 75 % és 90 % között mozog, eseti alapon ítéltük meg, hogy szükséges-e a mögöttes kiadási tételek ellenőrzése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

A DG NEAR rendszereinek értékelése

A tranzakciótesztek során feltárt rendszerhiányosságok

9.12. Az ikerintézményi szerződések kapcsán – amelyek esetében a tagállamok munkatársakat biztosítanak egy-egy projekt végrehajtásához – megállapítottuk, hogy egy uniós külképviselet nem ellenőrizte az uniós finanszírozású projektekhez kirendelt rezidens ikerintézményi tanácsadók korábbi fizetését. A tanácsadót kirendelő intézmény a tanácsadó fizetésének megfelelő térítésre jogosult a kirendelés teljes időtartamára. Az egyik projekt esetében megállapítottuk, hogy a tanácsadó a kirendelés időszakában magasabb fizetésben részesült, mint amelyre a saját intézményénél való munkavégzés során jogosult lett volna.

2017. évi tanulmány a fennmaradó hibaarányról

9.13. 2017-ben a DG NEAR külső vállalkozóval elkészíttette a fennmaradó hibaarányról (RER) szóló harmadik tanulmányát, amely a főigazgatóság egész felelősségi körére nézve arról kíván becslést adni, hogy a DG NEAR belső kontrollrendszerének hány hibát nem sikerült megelőznie, illetve az hány olyan hibát tárt fel, amelyeket nem sikerült korrigálnia.

9.14. A vizsgálat keretében a 2016 szeptembere és 2017 augusztusa közötti időszakban lezárult szerződések alapján végrehajtott tranzakciók egy reprezentatív mintáját vizsgálták a DG DEVCO által 2012 óta alkalmazott módszerekkel. Értékelésünk ezeket a módszereket általában véve a célnak megfelelőnek találta. A tanulmányt áttekintve azonban azt állapítottuk meg, hogy több szempontból javulást lehetne elérni. A DG NEAR nem rétegezi a sokaságot, hogy részletesebben foglalkozhasson a hibák előfordulására hajlamosabb területekkel (pl. vissza nem térítendő támogatások), és kevesebb munkát fektessen azokba, amelyek esetében bizonyítottan alacsonyabb a kockázat (pl. költségvetés-támogatás). Véleményünk szerint a vállalkozó által kiejtett hibák egyikét meg kellett volna tartani. Szintén lenne javítanivaló azon, hogy az egyes tranzakciók hibabecslései tekintetében milyen fokú mérlegelést bízzanak a vállalkozóra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.15. A fennmaradó hibaaránytra irányuló 2017. évi DG NEAR-vizsgálat eredményeit a főigazgatóság éves tevékenységi jelentése mutatja be ([7]). A vizsgálat becslése szerint az általános fennmaradó hibaarány a főigazgatóságon 0,67 %, azaz a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöb alatt marad.

Éves tevékenységi jelentés

9.16. A 2017. évi költségvetési év tekintetében a DG NEAR 2017. évi éves tevékenységi jelentését vizsgáltuk meg.

9.17. A főigazgatóság jelentős erőfeszítéseket tett a korrekciós képesség túlbecslésével kapcsolatos számvevőszéki ajánlás végrehajtása érdekében, többek között óvatos megközelítést kezdett alkalmazni a visszafizetési felszólítások elemzése kapcsán. Ennek keretében a DG NEAR – helyesen – csak az utólag feltárt szabálytalanságok és hibák miatt visszafizettetett összegeket vette figyelembe a korrekciós képesség kiszámítása során.

9.18. A főigazgatóság 2017. évi éves tevékenységi jelentése nem tartalmaz a fennmaradó hibaaránytól szóló tanulmány korlátaira figyelmeztető szakaszt.

A DG DEVCO rendszereinek értékelése

9.19. Tranzakciótesztjeink hiányosságokat tártak fel a Bizottság második szintű (azaz a kedvezményezettek által végrehajtott) közbeszerzési eljárásokra irányuló kontrollrendszereiben. Két projekt esetében azt állapítottuk meg, hogy a támogatások kedvezményezettjei nem tartották be az átláthatóság és a tisztességes verseny elvét a szerződések odaítélése során: egy esetben nem nyújtottak be a közvetlen odaítélés indokoltságát alátámasztó bizonyítékot, egy másikban pedig nem tudták bizonyítani, hogy minden pályázó egyenlő bánásmódban részesült.

9.20. A DG DEVCO rendszerei kapcsán (beleértve a fennmaradó hibaaránytól szóló tanulmányát és 2017. évi éves tevékenységi jelentését) végzett további ellenőrzéseket a 8., 9., 10. és 11. Európai Fejlesztési Alapról szóló éves jelentésünkben mutatjuk be részletesen (lásd: 30–42. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.19. *A Bizottság az egyik feltárt hiányossággal kapcsolatban hangsúlyozni kívánja, hogy az érintett országban válsághelyzetet hirdettek ki, ami indokolja a rugalmas eljárásokat. Ugyanakkor a Bizottság tudatosította az érintett felekben az igazoló dokumentumok fontosságát.*

A második hiányosságot egy 2010-ben kötött szerződés kapcsán tárták fel. Azóta a Bizottság különböző intézkedéseket hozott a DEVCO cselekvési tervei keretében többek között az említett hiányosság kezelésére, ami várhatóan az ilyen hibák csökkentését eredményezi.

([7]) Lásd: a DG NEAR 2017. évi éves tevékenységi jelentése, 40. és 41. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2. RÉSZ: A „GLOBÁLIS EURÓPA” PROJEKTEK TELJESÍTMÉNYPROBLÉMÁI

9.21. Idén a szabályszerűség ellenőrzése mellett a mintában szereplő tranzakciók közül hét esetében teljesítménnyel kapcsolatos szempontokat is értékeltünk. Lezárt projekteket választottunk ki erre a célra, és az uniós külképviseleteknél tett látogatások során helyszíni ellenőrzéseket is végeztünk.

9.22. Minden projekt esetében megvizsgáltuk, hogy azok egyértelmű output- és végeredmény-mutatókat alkalmaznak-e. Ellenőriztük azt is, hogy sikerült-e a terveknek megfelelően megvalósítani a projektek outputcéljait, úgy a mennyiség és a minőség, mint a határidők tekintetében. Kiegészítő vizsgálatokat végeztünk a projektek elfogadott költségeit illetően annak ellenőrzésére, hogy azok megfeleltek-e a jóváhagyott árajánlatoknak.

9.23. Valamennyi ellenőrzött projekt egyértelmű és releváns outputmutatókkal rendelkezett. Logikai keretük jól felépített, outputjaik pedig reálisak és elérhetők voltak. Találtunk azonban néhány problémát is, amelyek gyengítették a projektek teljesítményét (lásd: ***9.5. háttérmagyarázat***).

9.5. háttérmagyarázat. A felkeresett projekteknél tapasztalt teljesítményproblémák

a) Két esetben a szállított eszközök (szavazóurnák és szavazócédulák) szállítási költsége jóval magasabb volt azok értékénél. Az egyik esetben 152 000 euróba került a 78 000 euró értékű eszköz szállítása, a másikban pedig 131 500 euró volt a 70 150 euró értékű eszköz szállítási költsége.

b) Az egyik projekt fő célkitűzése illemhelyek építése volt távol eső területeken lévő iskolákban. Amikor ellátogattunk a projekthelyszínekre, megállapítottuk, hogy bár az uniós projektet kifogástalanul hajtották végre, az iskolák híján voltak számos más olyan felszerelésnek – például asztaloknak és székeknek –, amelyek nélkül nem kezdődhetett meg az iskolaév.

c) Egy hídépítési projektet 32 hónap alatt kellett volna befejezni, azonban egy, a helyi hatóságok által végrehajtott párhuzamos projekt váratlan késedelme miatt végül 64 hónapot vett igénybe.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.5. háttérmagyarázat. A felkeresett projekteknél tapasztalt teljesítményproblémák

a) *A Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy a választások egy érzékeny terület. A politikai pártok kifejezetten kérték, hogy az érzékeny választási anyagokat a csalások megakadályozása érdekében külföldre vigyék, de ne a szomszédos országokba, mert azok állítólag bizonyos politikai pártokkal/jelöltekkel szimpatizálnak. Emellett az érzékeny választási anyagokat csak néhány specializált vállalkozás állítja elő, melyek képesek a jó minőségű anyagokat időben és biztonságosan leszállítani. A meglévő, hosszú távú megállapodásokon kívül nyílt eljárás indítása valószínűleg nem járt volna jobb eredménnyel és a választások ütemezéséhez képest késleltethette volna az anyagok leszállítását.*

b) *A projektben nem irányoztak elő székeket, asztalokat vagy más iskolabútort, csupán latrinákat, amelyekre az alapvető higiéniai standardok sürgős javítása miatt volt szükség. A Bizottság finanszírozni kívánja az iskolarendszer más szempontjait is, azonban a beavatkozások túlságosan fókuszáltak és korlátozottak.*

A Bissau-guineai iskolarendszer súlyos forráshiánnyal küzd. Jellemző, hogy hiányoznak az iskolabútorok. A tanítási időszakon kívül ritkán található iskolabútor az osztálytermekben, a lopásveszély elkerülése miatt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

9.24. Az e TPK-fejezetre irányuló ellenőrzés hatóköre (lásd: 9.5. bekezdés) nem teszi lehetővé, hogy jelentésünk más fejezeteihez hasonlóan számszerűsített következtetést vonjunk le. A tranzakciók és a rendszerek vizsgálata azonban három fontos problémát hozott felszínre, amelyek terén lenne lehetőség az előrelépésre.

Ajánlások

9.25. A 2014. évi éves jelentésünkben ([8]) megfogalmazott két ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***9.2. melléklet*** mutatja be. A Bizottság mindkét ajánlást maradéktalanul végrehajtotta.

9.26. 2017-re vonatkozó következtetéseink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság:

— **1. ajánlás (DG NEAR)** – a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány: a 2019. évi tanulmánnyal kezdődően nyújtson pontosabb iránymutatást a tanulmányt készítő vállalkozónak a második szintű közbeszerzések ellenőrzését illetően;

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

— **2. ajánlás (DG NEAR)** – a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány: a 2019. évi tanulmánnyal kezdődően rétegezze a tanulmányban vizsgált sokaságot a projektek eredendő kockázata szerint, és helyezzen nagyobb súlyt a közvetlen irányítású támogatásokra, illetve kisebbet a költségvetés-támogatási tranzakciókra;

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság meg fogja vizsgálni a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányt végző külső vállalkozóval a fennmaradó hibaarányhoz vizsgált sokaság rétegezésének módjait, szem előtt tartva, hogy megbízható és reprezentatív mintát kell biztosítani.

— **3. ajánlás (DG NEAR)** – a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány: 2018. évi és azt követő éves tevékenységi jelentéseiben ismertesse a tanulmány korlátait;

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

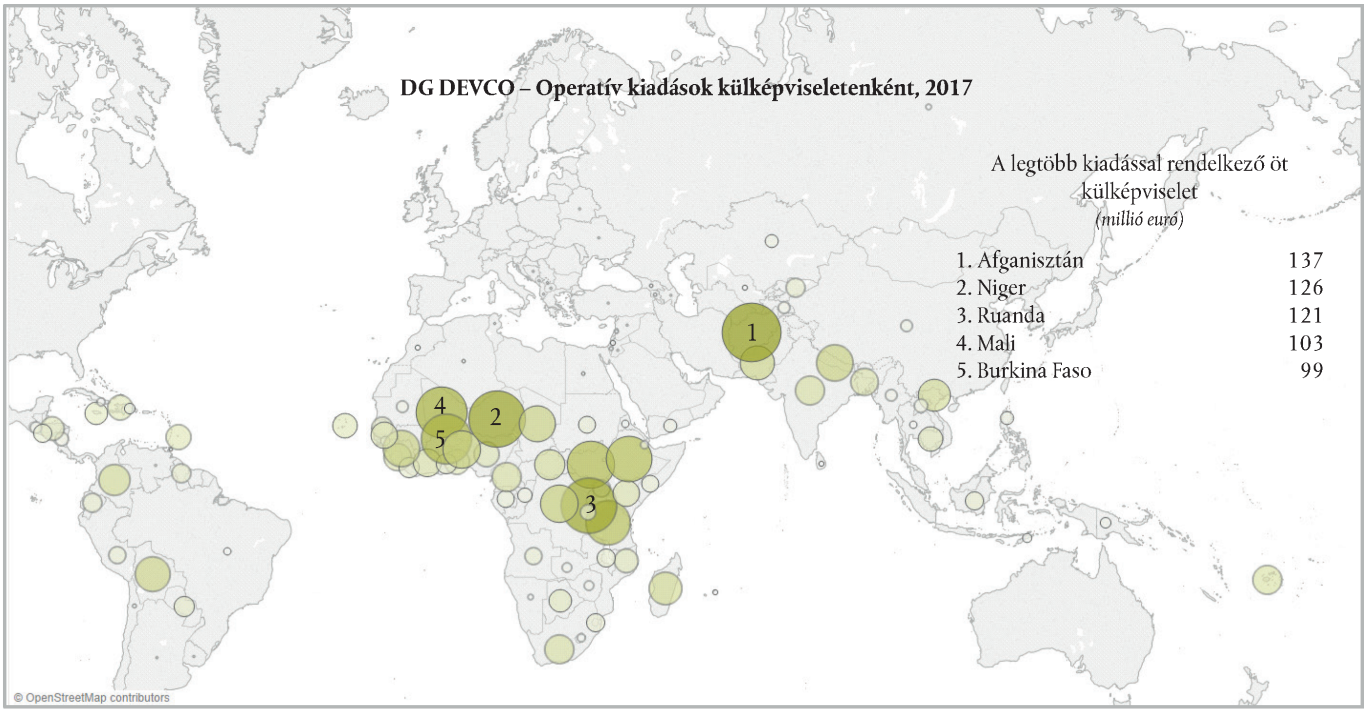
— **4. ajánlás (DG DEVCO)**: 2020-ig vizsgálja felül a közvetett irányítással végrehajtott projektek kedvezményezettjeinek nyújtott iránymutatásokat annak biztosítása érdekében, hogy – a legjobb értékarány elérése érdekében – a tervezett tevékenységeket időben végrehajtsák, és azok hozzájáruljanak a projekteredmények gyakorlati felhasználásához.

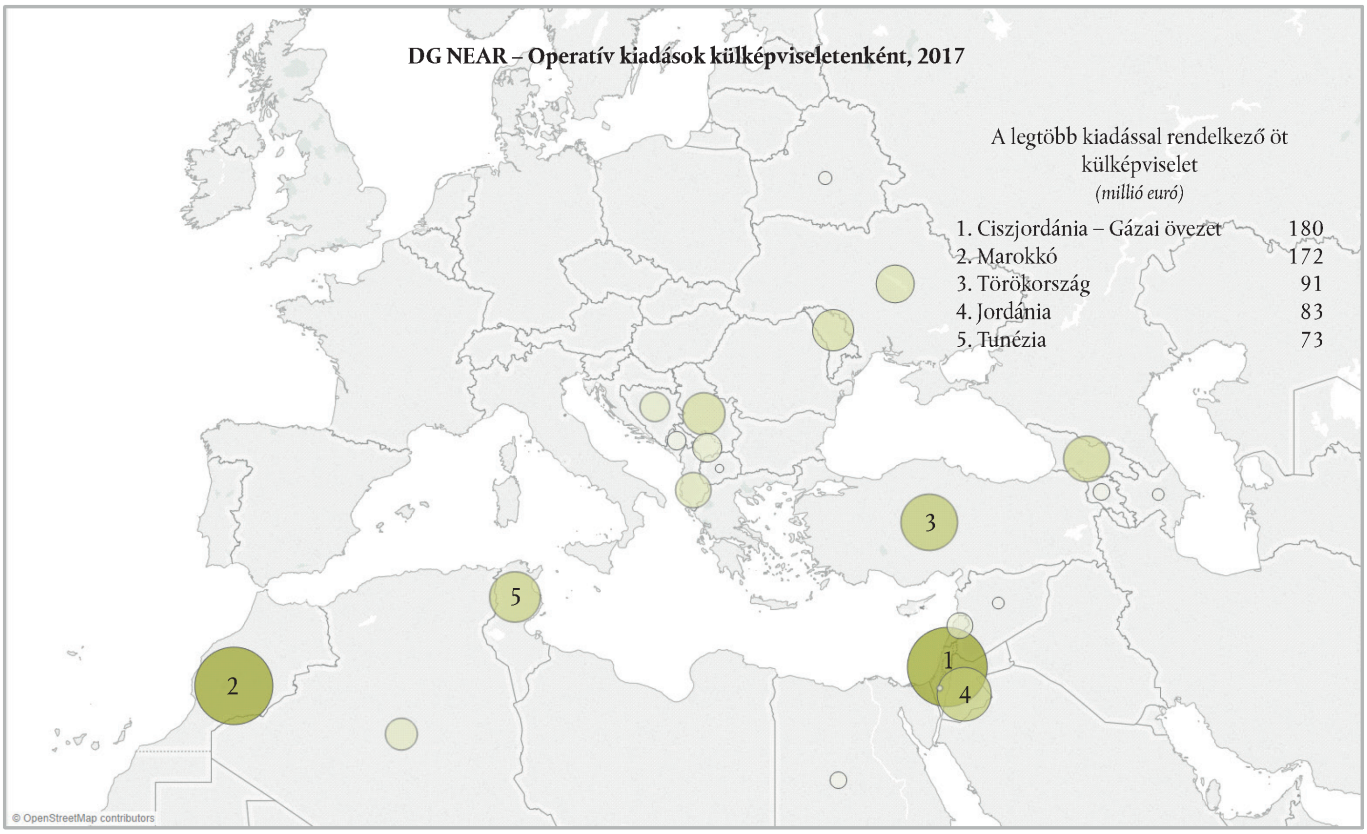
A Bizottság elfogadja az ajánlást.

([8]) Azért a 2014. évi éves jelentést választottuk ki az idei hasznosulásvizsgálatunk céljára, mert azóta elvileg elegendő idő telt el ahhoz, hogy a Bizottság végre tudja hajtani ajánlásainkat.

9.1. MELLÉKLET

OPERATÍV KIADÁSOK KÜLKÉPVISELETENKÉNT, 2017





Források: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők, valamint az Európai Számvevőszék, az Európai Unió 2017. évi konszolidált éves beszámolója alapján.

9.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – GLOBÁLIS EURÓPA

Tárgyév	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték	
			a legtöbb tekintetben megvalósult	néhány tekintetben megvalósult				
2014	**1. ajánlás:** alakítson ki és alkalmazzon belsőkontroll-eljárásokat, és ezzel biztosítsa, hogy az előfinanszírozás a ténylegesen felmerült kiadások alapján kerül elszámolásra, a jogi kötelezettségvállalások figyelembevétele nélkül.	x						
	2. ajánlás: szigorítsák a támogatási szerződésekkel kapcsolatos előzetes kontrollokat, mégpedig úgy, hogy a EuropeAid életbe lépteti az EFA-kra vonatkozó 2011. évi éves jelentésben a kockázatalapú tervezésre, és az ellenőrzések és a helyszíni monitoringlátogatások eredményeinek módszeres figyelemmel kísérésére tett ajánlások szerinti tervezett intézkedéseket.	x						

10. FEJEZET

Igazgatás

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	10.1–10.5.
A többéves pénzügyi keret fejezete szerinti terület rövid leírása	10.3.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	10.4–10.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	10.6.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	10.7.
Az egyes intézményekre, illetve szervekre vonatkozó észrevételek	10.8–10.13.
Európai Parlament	10.9-10.11.
Európai Bizottság	10.12.
Európai Számvevőszék	10.13.
Következtetés és ajánlások	10.14–10.16.
Következtetés	10.14.
Ajánlások	10.15–10.16.

10.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Igazgatás

10.2. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Igazgatás

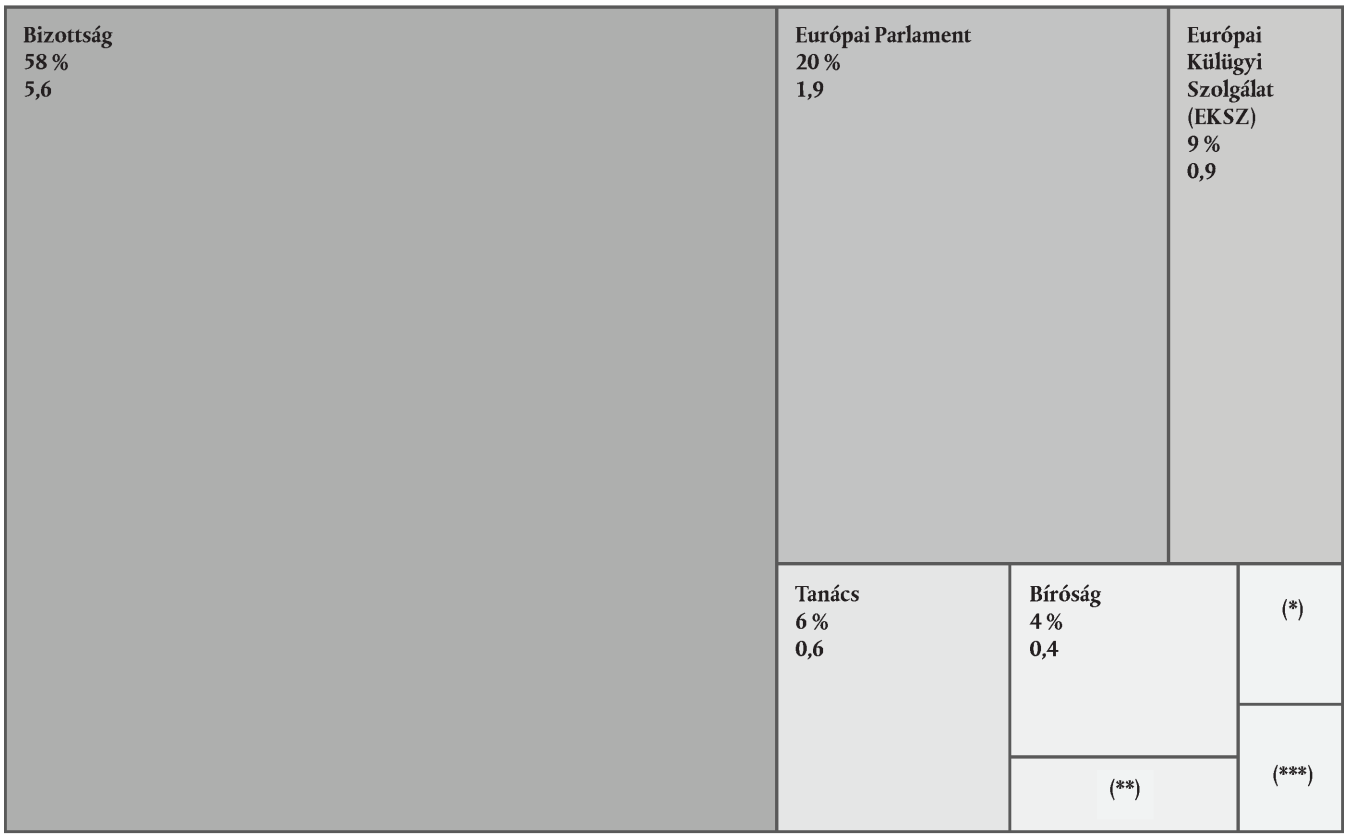
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

10.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) 5. fejezetére (Igazgatás) ([1]) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A ***10.1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt az egyes intézmények által 2017-ben e TPK-fejezet kapcsán kiadott összegekről.

10.1. háttérmagyarázat. A TPK 5. fejezete – A 2017-es kiadások megoszlása

(milliárd euró)



(*) Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) 1 % — 0,1
(**) Számvevőszék 1 % — 0,1
(***) Egyéb (Régiók Bizottsága, európai ombudsman és európai adatvédelmi biztos) 1 % — 0,1

Tárgyévi összes kifizetés	**9,7**
– *előlegek* ([1])	*- 0,1*
+ *előlegek elszámolása* ([1])	*0,1*
Ellenőrzött sokaság összesen	**9,7**

([1]) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: ***1.1. melléklet***, 15. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2017. évi konszolidált beszámolója.

([1]) Ez magában foglalja az összes uniós intézmény igazgatási kiadásait, a nyugdíjakat és az európai iskoláknak folyósított kifizetéseket. Az utóbbira vonatkozóan külön éves jelentést teszünk közzé, amelyet az Európai Iskolák Igazgatótanácsának nyújtunk be. E jelentést másolatban megküldtük az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.2. Az uniós ügynökségekről és más szervekről különálló jelentéseket készítünk ([2]). Az Európai Központi Bank pénzügyi ellenőrzése nem tartozik a feladatkörünkbe.

A többéves pénzügyi keret fejezete szerinti terület rövid leírása

10.3. Igazgatási kiadások alatt a személyi ráfordítások – ezek az összes kiadás mintegy 60 %-át teszik ki –, valamint az épületekre, felszerelésekre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadások értendők. Sokéves tapasztalatunk szerint ez a kiadási terület alacsony kockázatú.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

10.4. Az ***1.1. mellékletben*** ismertetett ellenőrzési módszertan és módszerek alkalmazásával a következők vizsgálatát végeztük el a többéves pénzügyi keret 5. fejezete kapcsán:

a) egy 55 tranzakcióból álló minta, az ***1.1. melléklet*** 13. bekezdésében leírtak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy a többéves pénzügyi keret e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen (lásd: ***10.1. háttérmagyarázat*** és 10.3. bekezdés).

b) Megvizsgáltuk azt is, hogy az összes uniós intézmény és szerv – köztük az Európai Bizottság igazgatási kiadásokért elsősorban felelős főigazgatóságai, illetve hivatalai ([3]) – *éves tevékenységi jelentésében* a kiadások *szabályszerűségére* vonatkozóan feltüntetett információk megközelítőleg összhangban álltak-e a saját eredményeinkkel.

10.5. Az Európai Számvevőszék saját kiadásait külső könyvvizsgáló ellenőrzi ([4]). A 2017. december 31-én záruló pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásainkra vonatkozóan a külső könyvvizsgáló által végzett ellenőrzés eredményeit a 10.13. bekezdés mutatja be.

([2]) Az ügynökségekről és más szervekről szóló különálló éves jelentéseinket a Hivatalos Lapban tesszük közzé.

([3]) Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság, Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO), a brüsszeli és luxembourgi Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal, Kiadóhivatal és Informatikai Főigazgatóság.

([4]) PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

10.6. A tranzakciótesztek eredményeiről a ***10.1. melléklet*** nyújt áttekintést. A 55 vizsgált tranzakcióból 9 (16 %) esetében merült fel *hiba*. Az általunk számszerűsített 3 hiba (lásd: 10.11 és 10.12. bekezdés) alapján a becsült hibaszint 0,5 % ([5]).

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ÉS EGYÉB IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK

10.7. Az általunk megvizsgált éves tevékenységi jelentések nem tártak fel lényeges hibaszintet, ami összhangban van saját ellenőrzési *eredményeinkkel*.

AZ EGYES INTÉZMÉNYEKRE, ILLETVE SZERVEKRE VONATKOZÓ ÉSZREVÉTELEK

10.8. Nem találtunk konkrét problémákat a Tanács, az Európai Unió Bírósága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, az európai ombudsman, az európai adatvédelmi biztos és az Európai Külügyi Szolgálat tekintetében.

([5]) A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés. 95 %-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 0,0 % és 1,2 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A PARLAMENT VÁLASZAI

Európai Parlament

10.9. Az Európai Parlamenttel kapcsolatos, általunk megvizsgált nyolc tranzakció közül kettő közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződés alapján végzett építési munkálatokhoz kapcsolódott. Az első esetben az Európai Parlament nem szerzett elegendő bizonyítékot arra nézve, hogy a vállalkozó eleget tett egy, a munka elvégzéséhez alkalmazott személyzet képesítésével és szakmai tapasztalatával kapcsolatos szakmai kiválasztási kritériumnak. A második esetben a keretszerződést a legalacsonyabb árat kínáló ajánlattevőnek készültek odaítélni. A szerződés szerinti összeget két összetevő határozta meg: az építési munkák költsége, illetve a vállalkozó bruttó haszonkulcsa, e költség százalékában kifejezve. Az ajánlattevőknek csak az általuk alkalmazott bruttó haszonkulcsokat kellett megadniuk, és a pályázatok pénzügyi értékelése során csak ezt a bruttó haszonkulcsot vették figyelembe. Az építési munkák költsége nem képezte a pályázati eljárás részét, ezt a Parlament becsléssel határozta meg. Hogy meggyőződjünk róla, csakugyan versenyalapon történt-e a munkálatok megrendelése a keretszerződés végrehajtása során, ellenőriztük, hogy a Parlament miként állapította meg a megrendelőlapokon feltüntetett egységárakat. Megállapítottuk, hogy egyes munkálatokra a Parlament nem kért egynél több ajánlatot. Ez az eljárásmód azzal járhat, hogy a munkálatok beszerzése esetleg nem a legalacsonyabb áron történt.

10.9. *Az első esetben a Parlament az alkalmazási szabályok alapján benyújtott dokumentumokra alapozta a döntését, de a jövőbeli eljárásokban megfelelően figyelembe veszi a Számvevőszék észrevételeit; a második esetben intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy ebben a bonyolult szerződésben a legversenyképesebb árakat érjék el; a Parlament időközben javította az eljárást azzal, hogy fokozottabb mértékben veszi igénybe a verseny újbóli megnyitásával járó keretszerződéseket.*

10.10. A mintánkban szereplő, az európai ombudsmannal kapcsolatos egyik tranzakció egy utazási iroda kiválasztására irányuló, az Európai Parlament által vezetett közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódott. Az egyik kiválasztási feltétel szerint az ajánlattevők éves forgalmának ötszörösen meg kellett haladnia az odaítélendő szerződés becsült éves értékét ([6]). Ez a kritérium szerintünk túl szigorú, és megakadályozhatta kisebb cégek részvételét a pályázatban.

10.10. *A Parlament tudomásul veszi a Számvevőszék észrevételeit; ugyanakkor a költségvetési rendelet 2016. évi módosítása következtében az alkalmazott küszöbérték – többek között az új szerződésre irányuló jelenlegi eljárásban – a becsült éves szerződéses érték duplája. Meg kell jegyezni, hogy a szerződés követelményeinek csak korlátozott számú vállalkozás képes eleget tenni, ám mivel akkoriban valamennyi pályázó megfelelt, nem beszélhetünk a piaci verseny korlátozásáról.*

([6]) A 2013-ban, a közbeszerzési eljárás lefolytatásának időpontjában hatályban lévő, a költségvetési rendeletre vonatkozó alkalmazási szabályoknak a kiválasztási feltételekről szóló 146. cikke 5. bekezdése szerint a „részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők pénzügyi, gazdasági, műszaki és szakmai kapacitásának és a (2) bekezdés értelmében megkövetelt minimális kapacitásszinteknek a bizonyítására az ajánlatkérő által megkövetelt információk nem terjedhetnek túl a szerződés tárgyán (…)”. Véleményünk szerint a szerződés becsült éves értékének kétszerese vagy háromszorosa az ésszerűen szabható feltétel. A költségvetési rendelet 2016. január 1-jétől alkalmazandó alkalmazási szabályainak a gazdasági és pénzügyi kapacitásról szóló 147. cikkének 1. bekezdése tisztázza a kérdést, és csak annyit ír elő, hogy „a minimális éves árbevétel nem haladhatja meg a szerződés becsült éves értékének kétszeresét, kivéve a beszerzés jellegével összefüggő, megfelelően indokolt esetekben, amelyeket az ajánlatkérő szerv a közbeszerzési dokumentumokban ismertet.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.11. A látogatócsoportoknak nyújtott támogatások kifizetésével kapcsolatos egyik tranzakció vizsgálata során problémák merültek fel az egyik ilyen csoport által benyújtott költségnyilatkozattal, mivel az alátámasztó dokumentációban szereplő összegek nem egyeztek meg a költségnyilatkozatban feltüntetett összegekkel ([7]). Egy másik esetben nem támogatható kiadásokat tártunk fel egy csoportnál a brüsszeli utazásuk egy olyan részét illetően, amely nem kapcsolódott az Európai Parlamentben tett látogatásukhoz.

A PARLAMENT VÁLASZAI

10.11. *A Parlament tudomásul veszi azt a tényt, hogy az egyik csoport esetében az igazoló dokumentumok egy része nem felelt meg az igényelt költségtérítésnek. Ezért a Parlament utólagos ellenőrzési programot hozott létre az igazoló dokumentumok ellenőrzése céljából. A nem megfelelően indokolt vagy nem elszámolható kiadások esetében visszafizetési felszólítást adnak ki.*

A látogatásokhoz kapcsolódó kiadások elszámolhatósága tekintetében a Parlament úgy véli, az elszámolhatóság értékelése során szem előtt kell tartani a látogatói program átfogó céljait, az Elnökség által 2015 áprilisában jóváhagyott látogatói stratégia szerinti kibővített látogatói kínálatot, valamint a látogatócsoportok szállításának megszervezéséhez kapcsolódó logisztikai korlátokat.

Európai Bizottság

10.12. A korábbi évekhez hasonlóan ([8]) néhány hibát találtunk a személyzeti költségekkel kapcsolatban, valamint hiányosságokat tártunk fel a családi támogatásoknak a Kifizető Hivatal általi kezelésében. Ezeket a Bizottság vezetőségének tudomására hoztuk.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.12. *A személyes információk, így a családi támogatásokkal kapcsolatos információk bejelentése/aktualizálása elsősorban az alkalmazottak feladata.*

A Bizottság a maga részéről már hozott különböző intézkedéseket a személyes helyzettel kapcsolatos információk aktualizálásának és a családi támogatások kezelésének további javítása érdekében.

Európai Számvevőszék

10.13. A külső könyvvizsgáló jelentésében ([9]) adott vélemény szerint „a pénzügyi kimutatások valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2017. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, a tárgyévben lezajlott gazdasági és pénzforgalmi események eredményeiről, a pénzforgalomról, valamint a nettó eszközállomány változásairól”.

([7]) A látogatócsoportok fogadásáról szóló szabályzat 20. cikkének (2) bekezdése szerint a csoportoknak legkésőbb harminc nappal a látogatásuk után be kell nyújtaniuk végleges költségnyilatkozatukat. A szabályzat azonban azt nem írja elő, hogy már ebben a szakaszban igazoló dokumentumokat (például harmadik felek számlái, beszállókártyák) is benyújtsanak. Az ilyen dokumentumokat három évig kell megőrizni, és csak utólagos kontroll esetén kell őket a Parlament rendelkezésére bocsátani.

([8]) Lásd: a 2015-ös éves jelentés 9.12. bekezdése és a 2014-es éves jelentés 9.13. bekezdése.

([9]) Lásd a külső ellenőrnek a 10.5. bekezdésben említett, a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó ellenőrzési jelentését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

10.14. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az „Igazgatás" fejezet kiadásait nem jellemzi lényeges hibaszint. A TPK e fejezetére vonatkozóan tranzakciótesztjeink alapján a becsült általános hibaszint 0,5 % (lásd: ***10.1. melléklet***).

Ajánlások

10.15. A 2014-es éves jelentésünkben megfogalmazott három ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***10.2. melléklet*** mutatja be. Két ajánlást nem vizsgáltunk, mivel 2017-es ellenőrzési munkánk nem terjedt ki ilyen tranzakciófajtákra. Az érintett intézmények és szervek a harmadik ajánlást a legtöbb tekintetben megvalósították.

10.16. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következő ajánlásokat tesszük:

— **1. ajánlás:** a *költségvetési rendelet* felülvizsgálatának keretében az Európai Parlament fejlessze tovább az *engedélyezésre jogosult tisztviselőknek* szóló, a közbeszerzési eljárások kiválasztási és odaítélési szempontjainak meghatározására és ellenőrzésére vonatkozó iránymutatásokat (lásd: 10.9 és 10.10. bekezdés).

— **2. ajánlás:** a látogatócsoportok fogadásáról szóló szabályzat következő felülvizsgálata során az Európai Parlament erősítse meg a költségnyilatkozatok benyújtásának eljárását úgy, hogy előírja a csoportok számára az igazoló dokumentumoknak a költségnyilatkozattal együtt történő benyújtását (lásd: 10.11. bekezdés).

— **3. ajánlás:** az Európai Bizottság a lehető legrövidebb időn belül tökéletesítse a személyzeti szabályzatban meghatározott családi támogatások kezelésére szolgáló rendszereit azáltal, hogy szigorúbb következetességi ellenőrzéseket végez az alkalmazottaknak a más forrásból származó támogatásokról szóló nyilatkozataira nézve (lásd: 10.12. bekezdés).

A PARLAMENT VÁLASZAI

A Parlament megjegyzi, hogy az eljárások kialakítása és a kiválasztási kritériumok betartásának ellenőrzése a megfelelő iránymutatás részét képezi. A verseny fokozásával kapcsolatos elsődleges fontosságú kérdéseket a Parlament közbeszerzési ügyekkel foglalkozó koordinációs szerve értékeli, amely egyébként jelenleg a Számvevőszék 17/2016 sz. különjelentésének fényében értékeli a kapcsolódó kérdéseket.

A Parlament tudomásul veszi ezt az ajánlást, amelyet a szabályok felülvizsgálata során figyelembe fog venni; addig pedig az ellenőrzések gyakoriságát és intenzitását hozzá fogja igazítani a fennálló kockázathoz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja az ajánlást és már hozott intézkedéseket a családi támogatások kezelésének javítására.

10.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – IGAZGATÁS

	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció	**55**	100
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	**0,5 %**	0,2 %
Felső hibahatár (UEL)	1,2 %	
Alsó hibahatár (LEL)	0,0 %	

10.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – IGAZGATÁS

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						Az intézmény válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult				
2014	**1. ajánlás (Európai Parlament):** *Európai politikai pártok:* az Európai Parlament erősítse meg az európai politikai pártok által a kapcsolódó szervezeteiknek nyújtott költségtérítésekre vonatkozó ellenőrzéseit. Ezenkívül az Európai Parlament dolgozzon ki a politika pártokra vonatkozó megfelelő szabályokat a közbeszerzésről és azok alkalmazását megfelelő ellenőrzésekkel és jobb iránymutatások nyújtásával kísérje figyelemmel (lásd: a 2014-es éves jelentés 9.11. és 9.17. bekezdése).					X		
	2. ajánlás (EKSZ): *Közbeszerzés:* Az EKSZ megfelelő ellenőrzések és jobb iránymutatások által javítsa a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: a 2014-es éves jelentés 9.12. és 9.17. bekezdése).					X		
	3. ajánlás (intézmények és szervek): *Illetmény és családi juttatások:* Az intézmények és szervek javítsák a munkatársak személyes helyzetére vonatkozó olyan adatok naprakészen tartását figyelemmel kísérő rendszereiket, amelyek hatással lehetnek a családi juttatások kiszámítására (lásd: a 2014-es éves jelentés 9.13. és 9.17. bekezdése).		X					

(*) 2017-es ellenőrzési munkánk keretében nem vizsgáltunk ilyen típusú tranzakciókat. Ezeknek az ajánlásoknak a végrehajtását az elkövetkező években követjük nyomon.

A 2017. ÉVI PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓ ÉVES JELENTÉS A NYOLCADIK, KILENCEDIK, TIZEDIK ÉS TIZENEGYEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGEKRŐL

(2018/C 357/02)

A 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott tevékenységekről

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	1–5.
Az Európai Fejlesztési Alapok rövid bemutatása	2–5.
I. fejezet. A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi műveleteinek végrehajtása	6–10.
II. fejezet. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Fejlesztési Alapokról	11–41.
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés	I–XXI.
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk	11–41.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	11–14.
A beszámoló megbízhatósága	15.
A tranzakciók szabályszerűsége	16–28.
Éves tevékenységi jelentés és egyéb irányítási rendszerek	29–41.
Következtetés és ajánlások	42–47.
Következtetés	42–45.
Ajánlások	46–47.

1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Európai Fejlesztési Alapok

2. melléklet. Az Európai Fejlesztési Alapokból 2017-ben folyósított kifizetések főbb régiónként

3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Európai Fejlesztési Alapok

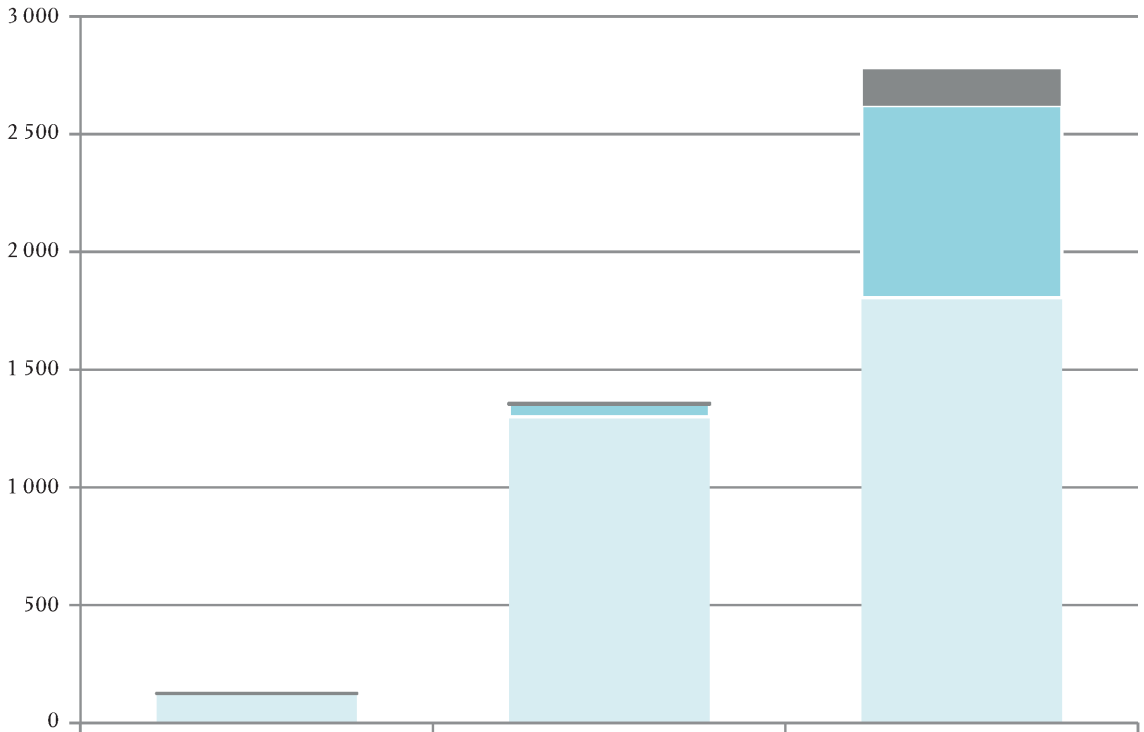
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1. Ez az éves jelentés a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) tett megállapításainkat tartalmazza. Az ***1. háttérmagyarázat*** áttekintést nyújt a 2017-ben e fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

1. háttérmagyarázat. Európai Fejlesztési Alapok – pénzügyi áttekintés, 2017

EFA-kifizetések költségvetési soronként *(millió euró)*



	9. EFA	10. EFA	11. EFA
Igazgatás	1	2	153
Költségvetés-támogatás		54	815
Projektek	125	1 300	1 806
Összesen	126	1 356	2 774

1. táblázat. Európai Fejlesztési Alapok – főbb adatok, 2017

(millió euró)

Összes kifizetés	**4 256**
– előlegek és az uniós vagyonkezelői alapoknak nyújtott EFA-hozzájárulások	*- 2 648*
+ előlegek elszámolása és az uniós vagyonkezelői alapok	*1 876*
Ellenőrzött sokaság	**3 484**

Forrás: Európai Számvevőszék, a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA 2017. évi konszolidált beszámolója és a DG DEVCO 2017. évi éves tevékenységi jelentése alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az Európai Fejlesztési Alapok rövid bemutatása

2. Az 1959-ben elindított EFA-k az Európai Unió fő eszközei a fejlesztési együttműködési segélyek eljuttatásában az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) országokhoz, valamint a tengerentúli országokhoz és területekhez (TOT). Jelenleg a 2000. június 23-án Cotonouban húsz évre aláírt partnerségi megállapodás (Cotonoui Megállapodás) biztosítja a keretet az AKCS-országokkal, illetve a tengerentúli országokkal és területekkel fenntartott uniós kapcsolatokat illetően. A megállapodás elsődleges célja a szegénység csökkentése, hosszabb távon pedig teljes felszámolása.

3. Az EFA-k sajátosságai közé tartoznak, hogy azokat:

a) a tagállamok finanszírozzák kvóták, vagy „hozzájárulási kulcsok" szerint, amelyeket a tagállami kormányok állapítanak meg az Európai Unió Tanácsában;

b) a Bizottság – az Unió általános költségvetésének keretén kívül – és az Európai Beruházási Bank (EBB) irányítja;

c) az EFA-k kormányközi jellegéből adódóan az Európai Parlament (EP) korlátozottabb szerepet játszik a működésükben, mint az Unió általános költségvetéséből finanszírozott fejlesztési együttműködési eszközök esetében; például nem vesz részt az EFA-források megállapításában és elosztásában. Ennek ellenére az Európai Parlament látja el a *zárszámadás elfogadásáért felelős hatóság* szerepét, kivéve a Beruházási Keretét, amelyet az EBB irányít, és amely ezáltal nem tartozik ellenőrzésünk hatókörébe ([1]) ([2]);

d) Az EFA-kra nem vonatkozik az évenkéntiség elve: az EFA-megállapodásokat általában öt–hétéves kötelezettségvállalási időszakra kötik, és a kifizetések ennél jóval hosszabb időszakra is áthúzódhatnak.

([1]) Lásd: A tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2015. március 2-i (EU) 2015/323 tanácsi rendelet (HL L 58., 2015.3.3., 17. o.) 43., 48–50. és 58. cikke.

([2]) 2012-ben az EBB, a Bizottság és a Számvevőszék közötti háromoldalú megállapodás (a 10. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 78., 2008.3.19., 1. o.) 134. cikke) megállapította az e műveletek számvevőszéki ellenőrzéséről szóló szabályokat. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata nem vonatkozik a Beruházási Keretre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4. Az EFA-kat szinte teljes egészében a Bizottság Nemzetközi Együttműködési és Fejlesztési Főigazgatósága (DG DEVCO) irányítja ([3]).

5. A jelentésünkben tárgyalt kiadások számos különböző végrehajtási módszerrel ([4]), 79 országban kerülnek teljesítésre.

I. FEJEZET. A NYOLCADIK, KILENCEDIK, TIZEDIK ÉS TIZENEGYEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP PÉNZÜGYI MŰVELETEINEK VÉGREHAJTÁSA

6. A nyolcadik EFA (1995–2000) költségvetése 12 840 millió euró, a kilencediké (2000–2007) 13 800 millió euró, a tizediké (2008–2013) pedig 22 682 millió euró volt.

7. A tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapot ([5]) (2015–2020) létrehozó belső megállapodás 2015. március 1-jén lépett hatályba ([6]). A tizenegyedik EFA 30 506 millió euróval rendelkezik ([7]), ebből 29 089 millió eurót az AKCS-országoknak, 364,5 millió eurót pedig a tengerentúli országoknak és területeknek (TOT) különítettek el.

8. A ***2. háttérmagyarázat*** mutatja be az EFA-források 2017. évi, valamint összesített felhasználását.

([3]) Ez alól kivételt jelent a 2017. évi EFA-kiadásoknak az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (ECHO) által kezelt 4 %-a.

([4]) Többek között kivitelezési, árubeszerzési és szolgáltatásnyújtási szerződések, vissza nem térítendő támogatások, költségvetés-támogatás és programbecslések.

([5]) HL L 210., 2013.8.6., 1. o.

([6]) 2013 és 2015 között a források kötelezettségvállalásba vétele az áthidaló eszköz révén történt.

([7]) Ennek része egy, az EBB által kezelt 1 139 millió eurós összeg.

2. háttérmagyarázat. Az EFA-források felhasználása, 2017. december 31-i állapot

(millió euró)

	A 2016. év végi állapot		A költségvetés felhasználása a 2017. évi pénzügyi évben (nettó összegek) ([6])					A 2017. év végi állapot					
	Teljes összeg	Felhaszn. arány ([2])	8. EFA ([3])	9. EFA ([3])	10. EFA	11. EFA ([3])	**Teljes összeg**	8. EFA	9. EFA	10. EFA	11. EFA	**Teljes összeg**	Felhaszn. arány ([2])
A. FORRÁSOK ([1])	**76 896**		**– 7**	**– 37**	**– 119**	**191**	**28**	**10 385**	**15 430**	**21 488**	**29 621**	**76 924**	
B. FELHASZNÁLÁS													
1. **Globális kötelezettségvállalások ([4])**	**60 097**	**78,2 %**	**– 9**	**– 38**	**– 5**	**5 807**	**5 755**	**10 382**	**15 391**	**21 052**	**19 027**	**65 852**	**85,6 %**
2. **Egyedi kötelezettségvállalások ([5])**	**53 032**	**69,0 %**	**– 3**	**– 20**	**550**	**5 684**	**6 211**	**10 376**	**15 289**	**20 125**	**13 453**	**59 243**	**77,0 %**
3. **Kifizetések**	**45 339**	**59,0 %**	**– 1**	**111**	**1 277**	**2 770**	**4 157**	**10 375**	**15 164**	**17 753**	**6 206**	**49 498**	**64,3 %**
C. Fennmaradó kötelezettségvállalások (B1 – B3)	**14 758**	**19,2 %**						**7**	**227**	**3 299**	**12 821**	**16 354**	**21,3 %**
D. Rendelkezésre álló egyenleg (A – B1)	**16 799**	**21,8 %**						**3**	**39**	**436**	**10 594**	**11 072**	**14,4 %**

([1]) Tartalmazza a 8., a 9., a 10. és a 11. EFA induló előirányzatait, a társfinanszírozást, kamatot, egyéb forrásokat és a korábbi EFA-kból származó átviteleket.
([2]) A források százalékában.
([3]) A negatív összegek kötelezettségvállalás visszavonását jelentik.
([4]) A globális kötelezettségvállalások finanszírozási határozatokhoz kapcsolódnak.
([5]) Az egyedi kötelezettségvállalások egyedi szerződésekhez kapcsolódnak.
([6]) Nettó kötelezettségvállalás a kötelezettségvállalások visszavonása után. Nettó kifizetések a visszafizettetések után.

Forrás: Európai Számvevőszék, a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA 2017. évi konszolidált beszámolója alapján. A jelentésben szereplő értékek nem tartalmazzák az EBB kezelésében lévő EFA-forrásokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9. 2017-ben a DG DEVCO továbbra is törekedett a korábbi előfinanszírozási kifizetéseinek és fennálló kötelezettségvállalásainak csökkentésére, a csökkentés célértékét 25 %-ban ([8]) határozta meg (lásd: ***3. háttérmagyarázat***).

3. háttérmagyarázat. A korábbi előfinanszírozási kifizetések, fennálló kötelezettségvállalások és régi lejárt szerződések csökkentésére vonatkozó fő teljesítménymutatók

A DG DEVCO meghaladta a célértéket: teljes felelősségi körére nézve a korábbi előfinanszírozási kifizetések mértékét 37,60 %-kal (csak az EFA tekintetében: 32,58 %-kal), a fennálló kötelezettségvállalásokat pedig 38,49 %-kal (csak az EFA tekintetében: 37,63 %-kal) csökkentette.

Noha a lejárt szerződések ([9]) az összes lezáratlan szerződéshez viszonyított arányának 15 % alatt tartásával kapcsolatos cél elérése külön az EFA esetében nem (18,75 %), általánosságban azonban megvalósult (14,95 %). Az EFA-szerződések rosszabb aránya elsősorban abból adódik, hogy teljesítetlen visszafizetési felszólítások esetén a régi lejárt szerződések lezárása e területen technikailag nehezebb. 2017 szeptemberében a DG DEVCO új eljárást kezdeményezett e probléma megoldására. Az új eljárásról 2018. évi éves jelentésünkben fogunk beszámolni.

10. Az előfinanszírozás alakulásától eltérően az uniós vagyonkezelői alapokba (a Bêkou vagyonkezelői alap és a Szükséghelyzeti Alap Afrikáért) befizetett előleg-hozzájárulások alakulásának nyomon követéséhez a Bizottság nem rendelkezik fő teljesítménymutatóval.

([8]) A célérték a DG DEVCO hatáskörébe tartozó valamennyi területre és konkrétan az EFA-k területére is vonatkozott.

([9]) Egy szerződés akkor tekintendő lejártnak, ha több mint 18 hónappal az általa meghatározott operatív időszak végét követően még nem került sor a lezárására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10. *A számviteli szabályok szerint az uniós vagyonkezelői alapokhoz nyújtott EFA-hozzájárulásokat az EFA éves beszámolója tartalmazza. Ezek nyomon követése és kontrollja évente történik. Továbbá, az uniós vagyonkezelői alapok tekintetében a fennálló kötelezettségvállalások (RAL)* ([1]) *felhasználási időszakának – mely közvetlenül befolyásolja az említett fel nem használt hozzájárulások alakulását – nyomon követése valós időben történik a 4. fő teljesítménymutató (fennálló kötelezettségvállalások felhasználására vonatkozó képesség) révén. A Bizottság ezért úgy véli, hogy az uniós vagyonkezelői alapokhoz nyújtott, fel nem használt EFA-hozzájárulások alakulásának nyomon követése megfelelő és nincs szükség további fő teljesítménymutatóra.*

([1]) A RAL a fennálló kötelezettségvállalásoknak a megtett kötelezettségvállalások még ki nem fizetett összege.

II. FEJEZET. A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOKRÓL

A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés

Vélemény

I. A Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

a) a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA-nak a Bizottság által 2018. június 27-én elfogadott éves beszámolója, amely a mérlegből, az eredménykimutatásból, a készpénzforgalmi kimutatásból, a nettó eszközállomány változásainak kimutatásából és a 2017. december 31-én véget ért pénzügyi év pénzügyi műveleteinek végrehajtásáról szóló jelentésből áll;

b) a beszámolók alapjául szolgáló azon *tranzakciók* jogszerűsége és *szabályszerűsége*, amelyek pénzügyi kezeléséért a Bizottság felelős ([10]),

az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikkének, illetve a tizenegyedik EFA-ra alkalmazandó – és a korábbi EFA-kra is vonatkozó – *pénzügyi szabályzat* 49. cikkének rendelkezései alapján.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

II. Véleményünk szerint a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapnak a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó éves beszámolója minden lényeges szempontból híven és az EFA-k pénzügyi szabályzata rendelkezéseinek, valamint a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjain alapuló számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi az EFA-k 2017. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

III. Véleményünk szerint a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

Elutasító vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IV. Véleményünk szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó elutasító vélemény alapjáról szóló bekezdésben tárgyaltak jelentősége miatt a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

([10]) A tizenegyedik EFA-ra alkalmazandó pénzügyi szabályzat 43., 48–50. és 58. cikke értelmében ez a megbízhatósági nyilatkozat nem vonatkozik az EBB kezelésében lévő EFA-forrásokra.

A vélemény alapja

V. Ellenőrzésünket az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai (ISA-k) és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézményeknek az INTOSAI által elfogadott nemzetközi standardjai (ISSAI-k) szerint végezzük. A standardok alkalmazásában a Számvevőszék felelősségét a jelentésünknek az *ellenőr felelősségével* foglalkozó része fejti ki részletesebben. A hivatalos könyvvizsgálók – a Nemzetközi Számviteli Etikai Standard Testület (IESBA) által kiadott – etikai kódexének megfelelően munkánkat függetlenül végezzük, és az e standardokkal és előírásokkal, valamint az IESBA etikai kódexszel összefüggő egyéb etikai felelősségünknek is eleget tettünk. Meggyőződésünk, hogy a megszerzett könyvvizsgálati bizonyíték elégséges és megfelelő alapot nyújt véleményünk kialakításához.

A beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény alapja

VI. A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA keretében 2017-ben rögzített kiadásokat lényeges hiba jellemzi. A beszámoló alapjául szolgáló kiadások *becsült hibaszintje* 4,5 %.

Fontosabb ellenőrzési témák

VII. A fontosabb ellenőrzési témák azok, amelyek szakmai megítélésünk szerint a tárgyidőszak pénzügyi kimutatásának ellenőrzésében a legjelentősebbek voltak. Ezekkel a témákkal a pénzügyi kimutatások egésze ellenőrzésének összefüggésében és az azokról szóló vélemény kialakításakor foglalkoztunk ugyan, azonban külön nem adunk róluk véleményt.

Elhatárolt kiadások

VIII. Értékeltük a beszámolóban bemutatott elhatárolt, nagyrészt becsléseken alapuló kiadásokat (lásd 2.8. jegyzet). 2017 végén a Bizottság becslése szerint a felmerült, de a kedvezményezettek által még be nem jelentett támogatható kiadások összege 4 653 millió euró volt (2016 végén: 3 903 millió euró).

IX. Megvizsgáltuk ezeknek az elhatárolt becsléseknek a kiszámítását és áttekintettünk egy 36 egyedi szerződésből álló mintát, hogy értékeljük az elhatárolt kiadások hibás megállapításának kockázatát. Az elvégzett munkánk alapján megállapítottuk, hogy a végleges beszámolóban szereplő elhatárolt kiadások megfelelőek voltak.

Az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésének lehetséges hatásai az Európai Fejlesztési Alapok 2017. évi beszámolójára

X. Az Egyesült Királyság 2017. március 29-én értesítette hivatalosan az Európai Tanácsot azon szándékáról, hogy kilép az Európai Unióból. Az Egyesült Királysággal folytatott tárgyalások során elért eddigi eredményeket tartalmazó kilépésimegállapodás-tervezetet a Bizottság 2018. március 19-én tette közzé. A kilépésimegállapodás-tervezet értelmében az Egyesült Királyság a tizenegyedik és valamennyi korábbi, még lezáratlan EFA lezárásáig továbbra is az EFA aláíró fele marad, és ugyanazon kötelezettségek illetik meg, mint a tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapot létrehozó belső megállapodás értelmében a tagállamokat, továbbá lezárásukig azon kötelezettségek is, amelyek a korábbi EFA-kból eredően megillették.

XI. A kilépésimegállapodás-tervezet kimondja azt is, hogy a tizedik EFA-hoz vagy az azt megelőző EFA-khoz tartozó projektek azon összegei esetében, amelyeket e megállapodás hatályba lépéséig nem vettek kötelezettségvállalásba vagy amelyeket visszavontak, az Egyesült Királyságra eső részt nem használják fel újra. Ugyanez a szabály alkalmazandó azon források Egyesült Királyságra eső részére vonatkozóan is, amelyeket a tizenegyedik EFA keretében 2020. december 31-ig nem vettek kötelezettségvállalásba vagy visszavontak. Az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépéséről még jelenleg is folynak a tárgyalások, a megállapodás szövege ezért még nem tekinthető véglegesnek.

XII. Mindezek alapján megállapítjuk, hogy a 2017. december 31-i beszámoló megfelelően tükrözi a fennálló, a kilépési folyamat végeredményétől függően változó helyzetet.

A vezetőség felelőssége

XIII. Az EUMSZ 310–325. cikke és a tizenegyedik EFA pénzügyi szabályzata értelmében a vezetőség felel az EFA éves beszámolójának a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelő 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. Az EFA beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli.

XIV. Az EFA beszámolójának elkészítésekor a Bizottság felelőssége annak felmérése, hogy az EFA-k képesek-e tevékenységük folytatására, adott esetben az ezt érintő ügyek közzététele, valamint az, hogy a beszámolót a tevékenység folytatásának feltételezésével készítse el, kivéve, ha a vezetőségnek szándékában áll megszüntetni a jogalanyt vagy beszüntetni a működését, vagy amikor nem áll rendelkezésére ezen kívül más reális lehetőség.

XV. A Bizottság felelős az EFA-k pénzügyi beszámolási folyamatának felügyeletéért.

Az ellenőrnek az EFA-beszámoló és az alapjául szolgáló tranzakciók vizsgálatával kapcsolatos felelőssége

XVI. Célunk, hogy észszerű bizonyosságot szerezzünk arról, hogy az EFA beszámolója nem tartalmaz lényeges hibákat, és hogy az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek, valamint hogy ellenőrzésünk alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtsunk be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak 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 feltétlenül kiszűri az esetlegesen fennálló lényeges hibákat vagy lényeges meg nem felelést. Ezek eredhetnek csalásból vagy tévedésből, és akkor tekintendők lényegesnek, ha észszerűen feltételezhető, hogy külön-külön vagy együttesen befolyásolják a felhasználóknak az EFA e beszámolói alapján hozott gazdasági döntéseit.

XVII. Az ISA és ISSAI standardokkal összhangban szakmai megítélésünk szerint és szakmai szkepticizmussal járunk el az ellenőrzés egésze során. Ezenkívül:

— Azonosítjuk és elemezzük annak kockázatát, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba az EFA-beszámolóban, illetve az EFA jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés az alapul szolgáló tranzakciókban, továbbá az említett kockázatokra reagáló ellenőrzési eljárásokat tervezünk és végzünk el, és a véleményünk megadásához elégséges és megfelelő alapot nyújtó ellenőrzési bizonyítékot szerzünk. Egy csalásból eredő lényeges hiba vagy lényeges meg nem felelés kiszűrése nehezebb, mint a hibából eredő lényeges hiba vagy lényeges meg nem felelés feltárása, mivel a csalás magában foglalhatja az összejátszást, a hamisítást, a szándékos mulasztást, a hamis nyilatkozattételt, illetve a belső kontroll felülbírálását, emiatt az ilyen esetek fel nem tárásának a kockázata is nagyobb.

— Megismerjük az ellenőrzés szempontjából releváns belső kontrollokat. Ezt a megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, nem pedig a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából tesszük.

— Felmérjük, hogy a vezetőség által alkalmazott számviteli politikák megfelelőek-e és a vezetőség számviteli becslései, illetve az általa közölt adatok észszerűek-e.

— Megállapítjuk, hogy helytálló-e a vezetőség részéről a tevékenység folytatásának feltételezése, valamint hogy a kapott bizonyítékok alapján egyes eseményekből vagy körülményekből adódóan olyan lényeges bizonytalanság áll-e fenn, amely súlyos kétségeket ébreszt azt illetően, hogy az EFA képes-e tevékenységének folytatására. Ha lényeges bizonytalanság fennállását állapítjuk meg, akkor ellenőri jelentésünkben fel kell hívnunk a figyelmet a konszolidált beszámolóban ezzel kapcsolatosan közölt adatokra, vagy amennyiben a közölt adatok nem megfelelőek, módosítanunk kell véleményünket. Következtetéseink a jelentésünk elkészültének napjáig kapott ellenőrzési bizonyítékokon alapulnak. A jövőben bekövetkező események, illetve körülmények következtében azonban az intézmény felhagyhat tevékenysége folytatásával.

— Értékeljük az éves beszámoló általános bemutatását, felépítését és tartalmát, beleértve valamennyi közölt adatot is, valamint azt, hogy az éves beszámoló úgy mutatja-e be az alapjául szolgáló tranzakciókat és eseményeket, ahogy az a valós bemutatáshoz szükséges.

XVIII. A vezetőséggel közöljük többek között az ellenőrzés tervezett hatókörét, ütemezését és a jelentősebb ellenőrzési megállapításokat, beleértve a belső kontrollrendszerben megállapított jelentős hiányosságokat is.

XIX. A bevételeket illetően megvizsgáljuk az összes tagállami hozzájárulást, valamint egy más típusú bevételi tranzakciókból vett mintát.

XX. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetésekre is), és az előlegfizetésektől eltekintve azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegek kifizetésének megvizsgálása akkor történik, amikor a pénzeszközök *címzettje* igazolást ad a pénzeszközök helyes felhasználásáról, és az intézmény vagy szerv az előlegfizetés elszámolásával – a tárgyévben vagy később – elfogadja az igazolást.

XXI. A Bizottsággal megvitatott témák közül meghatározzuk azokat, amelyek a tárgyidőszak EFA-beszámolójának ellenőrzése során a legjelentősebbek voltak, és ezáltal fontosabb ellenőrzési témáknak minősülnek. Ezek a témák jelentésünkben bemutatásra kerülnek, kivéve, ha törvény vagy rendelet kizárja azok nyilvános közzétételét, vagy abban a rendkívül ritka esetben, ha mi határozunk úgy, hogy eltekintünk egy adott téma jelentésünkben való közzétételétől, mert észszerűen feltételezhető, hogy ennek kedvezőtlen következményei meghaladják a közlésből származó közérdekű hasznot.

2018. július 12.

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

11. Az általunk alkalmazott ellenőrzési megközelítést és módszereket a Számvevőszéknek a költségvetés végrehajtásáról szóló 2017. évi éves jelentésének ***1.1. melléklete*** írja le. Az EFA-k idei ellenőrzésével kapcsolatban külön megjegyzendőek az alábbiak:

12. Az EFA-beszámoló megbízhatóságát illető észrevételeink a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA-nak a Bizottság által az EFA-k pénzügyi szabályzata ([11]) szerint jóváhagyott pénzügyi kimutatásain ([12]) alapulnak, amelyek a Számvevőszékhez a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2018. június 21-én érkeztek be. Az ellenőrzés keretében teszteléssel megvizsgáltuk az összegeket és a közölt adatokat, és értékeltük az alkalmazott számviteli alapelveket, valamint a Bizottság lényegesebb becsléseit és a beszámoló általános bemutatását.

13. A tranzakciók szabályszerűségének vizsgálatához a következő lépéseket követtük.

a) Megvizsgáltuk az összes tagállami hozzájárulást, valamint egy más típusú bevételi tranzakciókból vett mintát.

b) Megvizsgáltunk egy 128 tranzakciót tartalmazó, az EFA-kifizetések teljes körére nézve reprezentatív mintát, amely 23 uniós külképviselet által engedélyezett 100 kifizetésből ([13]) és a Bizottság által központilag jóváhagyott 28 kifizetésből ([14]) állt. Mivel az általunk ellenőrzött sokaság egy részét a DG DEVCO *fennmaradó hibaaránya*ra vonatkozó 2017. évi vizsgálata is érintette, mintánkba 14 további olyan tranzakciót is bevontunk, amelyekre szintén alkalmaztuk e vizsgálat kiigazított eredményeit ([15]). A minta így összesen 142 tranzakcióból állt, amely megfelel a Számvevőszék bizonyossági modelljének.

([11]) Lásd: az (EU) 2015/323 rendelet 43. cikke.
([12]) Lásd: az (EU) 2015/323 rendelet 44. cikke.
([13]) Afrikai Unió, Angola, Barbados, Burkina Faso, Kongói Demokratikus Köztársaság, Etiópia, Fidzsi, Haiti, Jamaica, Kenya, Madagaszkár, Malawi, Mali, Niger, Nigéria, Ruanda, Szenegál, Sierra Leone, Dél-Szudán, Szudán, Tanzánia, Zambia, Zimbabwe.
([14]) DG DEVCO: 19 kifizetés; ECHO: 9 kifizetés humanitárius segítségnyújtásra.
([15]) A fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálat számvevőszéki felülvizsgálata nyomán azt állapítottuk meg, hogy az e vizsgálatot alátámasztó módszertan nagyon kevés helyszíni ellenőrzést és a beszerzési eljárások vizsgálatának korlátozott hatókörét írja elő. Ezért idén a közbeszerzési szabályok megsértésével kapcsolatos hibaarányok alapján kiigazítottuk a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálat eredményeit. A kiigazítás alapját a 2014–2016. évi megbízhatósági nyilatkozatok keretében az Európai Fejlesztési Alapok kapcsán tett számvevőszéki megállapítások képezték.

c) Amennyiben hibát észleltünk a tranzakciókban, a hiányosságok feltárásához megvizsgáltuk a kapcsolódó rendszereket.

d) Megvizsgáltuk a DG DEVCO és az uniós külképviseletek rendszereit, a következők vonatkozásában: i. a Bizottság személyzete, külső ellenőrök vagy felügyelők által a kifizetések előtt végzett előzetes ellenőrzések, valamint ii. monitoring és felügyelet, különösen a külső ellenőrzések hasznosulásvizsgálata és a fennmaradó hibaaránya vonatkozó fent említett vizsgálat;

e) Áttekintettük a DG DEVCO *éves tevékenységi jelentését*.

f) Megvizsgáltuk korábbi ajánlásaink hasznosulását.

14. Amint azt a 4. bekezdésben említettük, mind az általános költségvetésből, mind az EFA-kból finanszírozott külső támogatási eszközöket legnagyobbrészt a DG DEVCO kezeli. A rendszerekre, az éves tevékenységi jelentés megbízhatóságára és a főigazgató 2017. évi nyilatkozatára vonatkozó észrevételeink a DG DEVCO hatáskörébe tartozó minden területre érvényesek.

A beszámoló megbízhatósága

15. Az előző két évben már beszámoltunk a felhasználatlan előfinanszírozás visszafizettetéséről, amelyet helytelenül működésből származó bevételként rögzítettek. A DG DEVCO számviteli tesztjei és a visszafizetési felszólításokból álló mintán végzett áttekintésünk ([16]) 2017-ben is hasonló eseteket tártak fel. Bár 5,1 millió euró ([17]) összegű korrekciót hajtottak végre az EFA végleges beszámolójában, valószínűsíthető, hogy a nem tesztelt sokaságban is hasonló hibák merülnek fel.

([16]) Az (összesen 16,7 millió euró értékű) 17 tesztelt visszafizetési felszólításból 3 visszafizetési felszólítást (0,4 millió euró) helytelenül bevételként rögzítettek a felhasználatlan előfinanszírozás visszafizetése helyett.

([17]) 1,1 millió eurós korrekciót a DG DEVCO tárt fel, 4 millió eurót pedig később azonosítottak az ellenőreink.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A tranzakciók szabályszerűsége

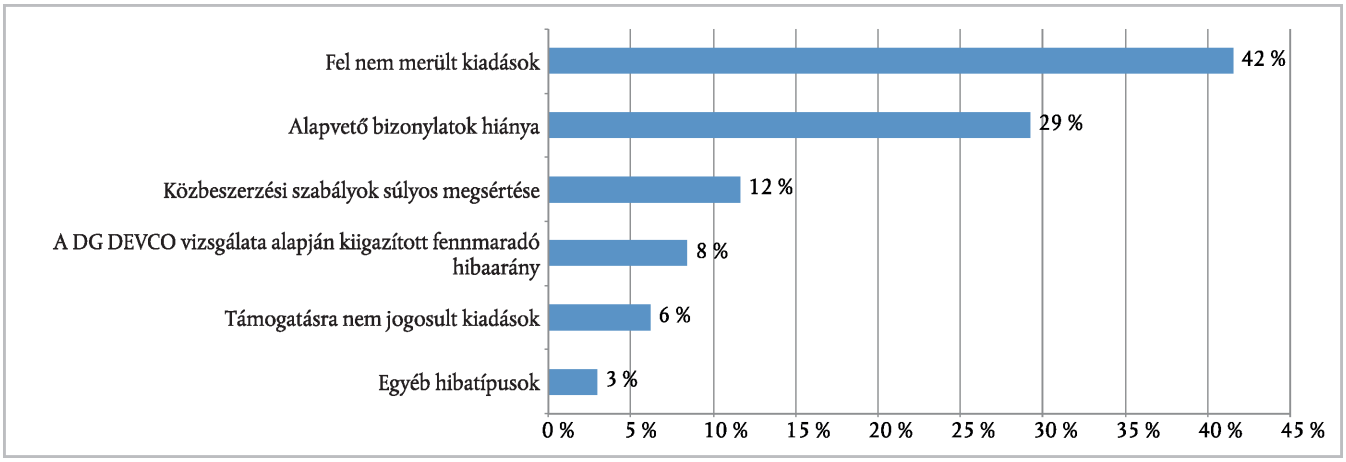
Bevételek

16. A bevételi tranzakciók nem tartalmaztak lényeges hibaszintet.

Kifizetések

17. A tranzakciótesztek eredményeiről az ***1. melléklet*** nyújt áttekintést. A 128 vizsgált tranzakcióból 37 (29 %) esetében merült fel hiba. Az általunk számszerűsített 30 hiba alapján a becsült hibaszint 4,5 % ([18]). Ez az adat figyelembe veszi a fennmaradó hibaarányra vonatkozó 2017. évi vizsgálat kiigazított eredményeit is. A ***4. háttérmagyarázat*** bemutatja, hogy 2017-ben a különböző hibatípusok milyen mértékben oszlanak meg az általunk becsült hibaszint értékén belül. Az ***5. háttérmagyarázat*** példákat tartalmaz az egyes hibákra.

4. háttérmagyarázat. A becsült hibaszint részletes lebontása hibatípusonként



Forrás: Európai Számvevőszék.

([18]) A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. Az itt feltüntetett szám a lehető legjobb becslés. 95 %-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 1,2 % és 7,8 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

18. A 118 általunk vizsgált, projektekkel összefüggő ([19]) kifizetési tranzakcióból 37 (31 %) esetében merült fel hiba (30 számszerűsíthető és 8 nem számszerűsíthető). A számszerűsíthető hibákat tartalmazó 30 kifizetési tranzakcióból 10 (33 %) olyan végleges tranzakció volt, amelyet az összes előzetes ellenőrzés végrehajtása után engedélyeztek.

19. A korábbi évekhez hasonlóan a Bizottság és végrehajtó partnerei gyakrabban követtek el hibákat a *programbecslésekkel, vissza nem térítendő támogatásokkal*, a Bizottság és nemzetközi szervezetek közötti *hozzájárulási megállapodásokkal* és az uniós tagállamok együttműködési ügynökségeivel kötött *hatáskör-átruházási megállapodásokkal* kapcsolatos tranzakciókban, mint más támogatási formáknál ([20]). A 75 ilyen típusú vizsgált tranzakcióból 27-nél (36 %) merült fel számszerűsíthető hiba, amelyek a becsült hibaszinten belül 70 %-ot tettek ki.

5. háttérmagyarázat. Projekttranzakciókban talált számszerűsíthető és nem számszerűsíthető hibák (példák)

a) *Fel nem merült kiadások (számszerűsíthető hiba)*

Egy szudáni természetierőforrás-gazdálkodási projekt esetében a Bizottság tévedésből 2 millió euróval nagyobb összeget hagyott jóvá, mint amennyit a végrehajtó partner – egy nemzetközi szervezet – kiadásként bevallott.

Az egyedi kiadási tételek ellenőrzésekor megállapítottuk, hogy közülük hármat érintettek hibák, mivel a bevallott összegek nem teljes mértékben merültek fel kiadásként. Az elszámolást és a feltárt támogatásra nem jogosult költségeket érintő hibák az összes vizsgált költséghez viszonyítva 51,57 %-os hibaarányt eredményeztek.

b) *Alapvető bizonylatok hiánya (számszerűsíthető hiba)*

Egy nemzetközi szervezet által Angolában végrehajtott, biodiverzitással kapcsolatos projekt esetében kivitelezési szerződésekhez kapcsolódó tételeket ellenőriztünk. A bizonylatok nem voltak elégségesek a kiadások ellenőrzéséhez; ezenkívül ellenőrzési nyomvonalat sem biztosítottak a kiszámlázott összegek és az elvégzett munkák vizsgálatához. Helyszíni ellenőrzéseink során jelentős eltéréseket állapítottunk meg a méret, a kialakítás és a felhasznált anyagok tekintetében a szerződéses feltételek és az elvégzett munkák között. A támogatásra nem jogosult költségek az összes vizsgált költséghez képest 28,83 %-os hibaarányt eredményeztek.

([19]) A projektekkel összefüggő kifizetések nem tartalmaznak költségvetés-támogatást.

([20]) Például kivitelezési, árubeszerzési és szolgáltatásnyújtási szerződések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

c) *Közbeszerzési hiba – A közbeszerzési eljárás hiányos dokumentációja (számszerűsíthető hiba)*

Az AKCS-országokban egy a magánszektor fejlesztését támogató szervezet által végrehajtott projekt kiadásainak ellenőrzésekor dokumentumok hiányában nem tudtuk ellenőrizni az egyik közbeszerzési tétel támogathatóságát. A bekért dokumentumokból – többek között az ajánlattételi felhívás, feladatmeghatározás, kapott ajánlatok, értékelő jelentések vagy az odaítélés kihirdetése – egy sem érkezett be hozzánk. A támogatásra nem jogosult költségek az összes vizsgált költséghez képest 10,00 %-os hibaarányt eredményeztek.

d) *Támogatásra nem jogosult kiadások (számszerűsíthető hiba)*

Egy nemzetközi szerv által kezelt vagyonkezelői alap kiadásainak ellenőrzésekor két nem támogatható költségtételt azonosítottunk. Az egyik esetben közvetett költségeket közvetlenként jelentettek be, a másik esetben pedig az egyik tétel nem kapcsolódott közvetlenül az intézkedés tevékenységeihez, illetve nem volt szükséges annak végrehajtásához. A támogatásra nem jogosult költségek az összes vizsgált költséghez képest 20,00 %-os hibaarányt eredményeztek.

e) *Támogatásra nem jogosult kiadások (számszerűsíthető hiba és nem számszerűsíthető hiba)*

Egy tanzániai helyi vállalkozásokat támogató, egy helyi szervezet által koordinált projekt esetében három hibás tételt azonosítottunk. Az egyik tétel héát is tartalmazott, amely a szerződéses feltételek értelmében nem támogatható, továbbá nem támasztották alá teljes mértékben bizonyítékok, például számlák vagy egy szerződés. A támogatásra nem jogosult költségek az összes vizsgált költséghez képest 1,84 %-os hibaarányt eredményeztek.

Egy másik, munkabérként bejelentett tétel nem a tényleges bruttó béreket, hanem egy becsült összeget vett alapul. Egy adott költség csak akkor tekinthető támogatásra jogosultnak, ha felmerült, azonosítható és ellenőrizhető. A harmadik tétel esetében nem lehetett ellenőrizni, hogy az összeget teljes egészében kifizették-e bérköltségként, illetve hogy a kedvezményezett nem tartotta-e meg egy részét nyereségként. Ezeknek az információknak a hiánya mindkét tétel esetében nem számszerűsíthető hibát eredményezett.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

20. A számszerűsíthető hibák közül nyolc esetében és a nem számszerűsíthető hibák közül három esetében a Bizottság elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy a kiadások jóváhagyása előtt megakadályozza, illetve feltárja és kijavítsa a hibákat. Ha a Bizottság a rendelkezésére álló összes információt megfelelően felhasználta volna, a becsült hibaszint 1,8 százalékponttal alacsonyabb lett volna. Két másik tranzakciónál olyan hibákat találtunk, amelyeket a külső ellenőröknek és felügyeleti szerveknek észlelniük kellett volna. Ezek az esetek 0,1 százalékponttal járultak hozzá a becsült hibaszinthez ([21]).

21. Ráadásul további 15, számszerűsíthető hiba ([22]) által érintett tranzakcióra vonatkozóan már sor került ellenőrzésre vagy költségvizsgálatra. Az ellenőrzésekről vagy költségvizsgálatokról szóló jelentésekben szereplő, a ténylegesen elvégzett munkára vonatkozó információk alapján nem tudtuk megítélni, hogy az említett előzetes ellenőrzések során a hibák feltárhatóak és korrigálhatóak voltak-e.

22. Az Európai Beruházási Bank által kezelt EU–Afrika Infrastruktúraalap (AITF) egy olyan vagyonkezelői alap, amelyhez a Bizottság is biztosít hozzájárulást. A DG DEVCO az alap ellenőrzött és ellenőrizetlen pénzügyi kimutatásait veszi alapul a felmerült kiadások – legalább évi egyszeri – elfogadásához. Az alap pénzügyi kimutatásai az IFRS ([23]) alapján készülnek és becsléseket tartalmaznak ([24]), így tehát nem csak ténylegesen felmerült kiadások szerepelnek bennük. Ezenkívül a DG DEVCO által felhasznált ellenőrzési jelentés egy olyan pénzügyi ellenőrzéshez kapcsolódik, amelynek célja ellenőri véleményt nyújtani az alap pénzügyi kimutatásairól, nem pedig a támogatásra nem jogosult kiadások feltárása.

23. . Az AITF tranzakcióira vonatkozó ellenőrzésünk során több számszerűsíthető és nem számszerűsíthető hibát találtunk, amelyek a becslések alkalmazására, illetve a támogatásra nem jogosult költségeknek azok elfogadása előtti feltárását célzó előzetes ellenőrzések eredménytelenségére voltak visszavezethetők.

([21]) 1,1 százalékpontot tesznek ki (kilenc eset) a Bizottság által elkövetett hibák, míg 0,8 százalékpontot (négy eset) a kedvezményezettek által elkövetett hibák.

([22]) Ezek az esetek 1,7 százalékponttal járultak hozzá a becsült hibaszinthez.

([23]) Nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok.

([24]) „A pénzügyi kimutatásoknak az IFRS-szel összhangban történő elkészítéséhez szükséges bizonyos kritikus számviteli becslések alkalmazása. Szükséges továbbá, hogy az EBB vezetősége saját megítélése szerint járjon el a vagyonkezelői alap számviteli politikáinak alkalmazásakor." 2.2. bekezdés. Az AITF 2015. december 31-i pénzügyi kimutatásaival kapcsolatos jelentős számviteli mérlegelések és becslések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

24. Két területen a fizetési feltételek jellege miatt kevesebb hiba volt a tranzakciókban. Az első ilyen terület a költségvetés-támogatás ([25]) volt, a második pedig azon tranzakciók halmaza, ahol nemzetközi szervezetek által lebonyolított többadományozós projektekben az ún. „feltételezéses megközelítést" ([26]) alkalmazzák.

25. A költségvetés-támogatást egy adott állam általános költségvetésének, illetve egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetésének támogatására fordítják. Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság betartotta-e a partnerországoknak szóló költségvetés-támogatás feltételeit, és hogy a kifizetés teljesítése előtt ellenőrizte-e az általános támogathatósági feltételek teljesülését (például azt, hogy kielégítő előrelépés történt-e a közszféra pénzgazdálkodása terén).

26. A jogi rendelkezések azonban sokféle értelmezésre adnak lehetőséget, és a Bizottság meglehetősen szabadon ítélheti meg, hogy teljesültek-e az általános feltételek. Szabályszerűségi ellenőrzésünk csak addig a pontig terjedhet, amikor a támogatást kifizetik a partnerországnak, mivel az átutalt pénzek azután beolvadnak a fogadó ország költségvetési forrásaiba. A fogadó ország pénzgazdálkodásának esetleges – nemzeti szinten visszaélést eredményező – hiányosságai a mi ellenőrzésünkben nem jelentkeznek hibaként ([27]).

27. A feltételezéses megközelítés értelmében, amennyiben a többadományozós projektekhez nyújtott bizottsági és más adományozói hozzájárulásokat összevontan kezelik és nem különítik el konkrétan meghatározható kiadási tételekre, a Bizottság mindaddig feltételezi, hogy az uniós támogathatósági szabályokat betartották, amíg az egyesített összegben van annyi támogatható kiadás, ami fedezi az uniós hozzájárulás összegét. Ezt a megközelítést, ahogy azt a Bizottság alkalmazza, a tételes tesztelésünk során is figyelembe vettük ([28]).

([25]) 2017-ben az EFA-kból történő költségvetés-támogatási kifizetések 880 millió eurót tettek ki.

([26]) 2017-ben az EFA-k 812 millió euróval járultak hozzá a nemzetközi szervezetek által megvalósított, több adományozó részvételével zajló projektekhez. A feltételezéses megközelítés alkalmazásával folyósított források részarányát nem tudjuk megállapítani, mert azt a Bizottság nem kíséri külön figyelemmel.

([27]) A költségvetés-támogatás hatékonyságát és eredményességét több számvevőszéki különjelentés tárgyalja, ezek közül a legfrissebbek „Az Ukrajnának nyújtott uniós támogatás" c. 32/2016. sz., illetve „A hondurasi kiemelt ágazatok számára nyújtott uniós támogatás eredményessége" c. 30/2016. sz. különjelentés.

([28]) Olyan esetekben, ahol a Bizottság hozzájárulása nem érte el az intézkedés költségvetésének 75 %-át, nem végeztünk ellenőrzéseket a mögöttes kiadási tételekre nézve. Ott, ahol ez a hozzájárulás 75 % és 90 % között mozog, eseti alapon ítéltük meg, hogy szükséges-e a mögöttes kiadási tételek ellenőrzése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

28. Az általunk megvizsgált 15 többadományozós tranzakció (amelyeknél a feltételezéses megközelítést alkalmazták) és tíz költségvetés-támogatási tranzakció nem tartalmazott hibát. Ha az ellenőrzött mintából kizárjuk ezeket a tranzakciókat, a becsült hibaszint 6,5 % ([29]).

Éves tevékenységi jelentés és egyéb irányítási rendszerek

29. 2012 óta a DG DEVCO minden éves tevékenységi jelentésében az alapul szolgáló tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó fenntartást adott ki. Ezt követően cselekvési tervet fogadtak el a DG DEVCO kontrollrendszerének alkalmazásában talált hiányosságok orvoslására.

30. Tavaly beszámoltunk a 2015. évi cselekvési tervek alapján elért megfelelő haladásról. Tíz intézkedést fejeztek be, ötöt részben teljesítettek és egy még folyamatban volt.

31. 2016-ra vonatkozó cselekvési tervében a DG DEVCO továbbra is a nagy kockázatú területeket célozta meg: a nemzetközi szervezetek révén közvetett irányítás keretében nyújtott források és a közvetlen irányítás keretében nyújtott támogatások területét. 2018 márciusáig tíz intézkedést fejeztek be, kettőt részben teljesítettek ([30]) és kettő még folyamatban volt.

32. A 2017. évi cselekvési tervet hat új célzott intézkedéssel egészítették ki, amelyek célja többek között a programbecslésekből eredő hibák csökkentése, de közöttük szerepeltek a hatáskörátruházási megállapodások és a pillér-értékelések szerződésmintáiban végrehajtandó, az új költségvetési rendeletbe bevezetett változásokat tükröző módosítások is.

33. A DG DEVCO kontrollrendszere a kedvezményezettek által visszaigényelt kiadások elfogadása előtt végrehajtott előzetes ellenőrzésekre épül. A Számvevőszék által talált hibák gyakorisága (ideértve az olyan végleges kifizetési kérelmekben talált hibákat is, amelyeknél korábban történt előzetes külső ellenőrzés és költségvizsgálat) az idei évben is azt mutatja, hogy ezeket az ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

33. *2018 márciusának végén elfogadták a költségvizsgálatokra vonatkozó felülvizsgált feladatmeghatározást, mely várhatóan javítani fogja ez előzetes ellenőrzések teljesítményét.*

([29]) A megadott szám egy 117 tranzakcióból álló reprezentatív mintán alapuló legjobb becslés. 95 %-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a hibaarány 2,8 % és 10,2 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

([30]) A kedvezményezettek tájékoztatása arról, hogy a DG DEVCO részletes bizonylatokat kérhet a kiadás jóváhagyása előtt; kapcsolattartó egység létrehozása a nemzetközi szervezetekkel fenntartott kapcsolatok koordinálására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A fennmaradó hibaarányra irányuló 2017. évi vizsgálat

34. 2017-ben a DG DEVCO elvégezte a fennmaradó hibaarányra vonatkozó hatodik vizsgálatát, amely a főigazgatóság teljes felelősségi körére nézve felméri, hogy a hibák megelőzése, feltárása és kiigazítása érdekében végzett vezetői ellenőrzések ellenére becslés szerint mennyi hiba marad feltáratlan ([31]). 2017-ben a vizsgálat a második egymást követő évben becsülte úgy, hogy az általános fennmaradó hibaarány a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöb alatt marad ([32]).

35. 2017. évi éves tevékenységi jelentéséből a DG DEVCO törölte azt a szakaszt, amely a beszerzési eljárások vizsgálata kapcsán felhívja a figyelmet a fennmaradó hibaarányra irányuló vizsgálat korlátozott hatókörére, noha ez a korlátozás továbbra is fennáll.

36. A fennmaradó hibaarányra vonatkozó 2017. évi vizsgálatban a megelőző vizsgálatokhoz képest sokkal nagyobb volt például azoknak a tranzakcióknak a száma, amelyek esetében a korábbi ellenőrzésekre hagyatkozva nem végeztek tételes tesztelést (a tranzakciók 67 %-a) (lásd: ***6. háttérmagyarázat***), noha a kézikönyv csak igen ritka esetben ad lehetőséget arra, hogy teljes mértékben a korábbi ellenőrzésekre hagyatkozzunk ([33]). A fennmaradó hibaarány kapcsán az általunk vizsgált mintában szereplő legtöbb tranzakció ([34]) esetében azt állapítottuk meg, hogy helytelenül vagy megfelelő indokolás nélkül hagyatkoztak teljes mértékben a már elvégzett ellenőrzésekre. Ezenkívül a megelőző ellenőrzések során megállapított hibákat nem extrapolálták a nem tesztelt sokaságra nézve, így a vizsgálat azt feltételezi, hogy a nem tesztelt sokaságot nem jellemzik hibák, ami szintén befolyásolja a fennmaradó hibaarányt.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

35. *A Bizottság szerint némileg túlzó a közbeszerzési eljárások vizsgálati körét megnevezni mint az eltérés fő okát, mivel a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálatot készítő vállalkozók a közbeszerzési eljárások részeit vizsgálják: ellenőrzik az alapvető igazoló dokumentumokat (mint pl. a közbeszerzési hirdetményt, az ajánlatok felbontásáról készített jelentéseket, az elbírálásról készített jelentéseket, az odaítélési határozatot stb.), azonban a fennmaradó hibaarány meghatározásának módszertana nem írja elő a kiválasztási folyamat ismételt elvégzését (sem a Bizottság, sem a kedvezményezett szintjén). Néhány esetben a szerződő fél – szakmai tapasztalat és kockázatelemzés alapján – úgy dönthet, hogy teljes részletességgel ellenőrizi a közbeszerzési eljárást.*

36. *A 2017-es fennmaradó hibaarány meghatározásának elvégzése során gyakorolták a szakmai megítélést azokban az esetekben, ahol az értelmezés lehetséges vagy szükséges volt.*

E tapasztalat alapján a Bizottság mérlegelni fogja a módszertan olyan irányban történő továbbfejlesztését, ami lehetővé teszi, hogy nemzetközi szabványok alkalmazása esetén ne csak kivételes körülmények mellett lehessen a korábbi ellenőrzésekre támaszkodni.

([31]) Az EFA-k és az Unió általános költségvetése.

([32]) 2015: 2,2 %; 2016: 1,7 %, 2017: 1,18 %.

([33]) *DEVCO Residual Error Rate: Instruction Manual for Annual Measurement Exercise* (DEVCO fennmaradó hibaarány: Útmutató kézikönyv az éves mérés elvégzéséhez), 26. o.

([34]) Ellenőrzésünk során megállapítottuk, hogy a 41 áttekintett tranzakcióból 26 esetében nem lehetett volna teljes mértékben a korábbi ellenőrzésekre hagyatkozni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

37. Azon kívül, hogy jelentősen nőtt azoknak az eseteknek a száma, amikor teljes mértékben a megelőző ellenőrzésekre hagyatkoztak, ellenőrzésünk során az egyedi hibák számításával és extrapolálásával kapcsolatban is hibákat és következetlenségeket állapítottunk meg. Ezek a hibák hasonlóak az EFA-król 2014-ben készített éves jelentésünkben említett hibákhoz ([35]).

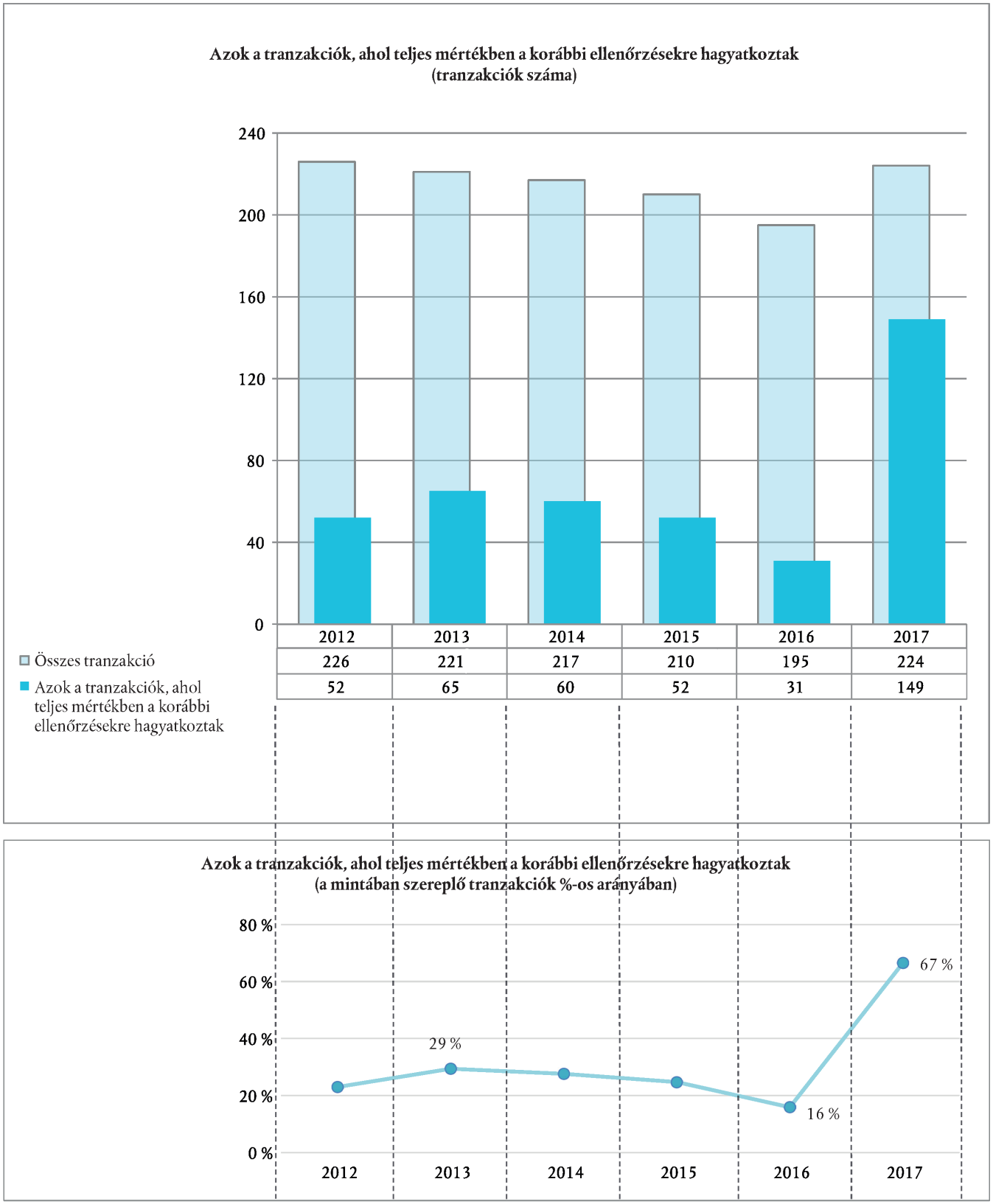
38. A Bizottság nem követte megfelelően nyomon a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálatot készítő vállalkozó tevékenységét, így nem tudta megelőzni a problémát.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

38. *A tanulmány előrehaladásának részletes tanulmányozása céljából rendszeres találkozók megrendezésére került sor. A Bizottság iránymutatást nyújtott a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálatot készítő vállalkozónak, melynek során nem lépte át az annak függetlensége és szakmai megítélése által szabott határokat. Mindazonáltal a Bizottság javasolja az általa végzett nyomon követés javítását, hogy szorosabban figyelemmel kísérhesse az olyan specifikus szempontokat, mint pl. azoknak az eseteknek a száma, amikor teljes mértékben a megelőző ellenőrzésekre hagyatkoztak.*

([35]) Lásd: A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről szóló, 2014. évi éves jelentés (HL C 373., 2015.11.10., 289. o.) 43. bekezdése.

6. háttérmagyarázat. Azon tranzakciók számának alakulása, amelyek esetében teljes mértékben a korábbi ellenőrzésekre hagyatkoztak, 2012–2017



Mind relatív (67 %), mind abszolút értékben (149 tranzakció) 2017-ben volt a legmagasabb azoknak a tranzakcióknak a száma, ahol teljes mértékben a korábbi ellenőrzésekre hagyatkoztak. 2016 és 2017 között jelentősen megnőtt azoknak a tranzakcióknak az aránya, ahol teljes mértékben a korábbi ellenőrzésekre hagyatkoztak; ez az arány a 2013-as, addigi legmagasabb értéket is meghaladta.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A 2017. évi éves tevékenységi jelentés áttekintése

39. A DG DEVCO főigazgatójának 2016. évi megbízhatósági nyilatkozatában két fenntartás szerepelt, amelyek közül az egyik a közvetlen és közvetett irányítású, illetve a nemzetközi szervezetek révén történő közvetett irányítású területeken nyújtott vissza nem térítendő támogatásokra, a fejlesztési ügynökségekre és a programbecslésekre vonatkozott. A 2017. évi éves tevékenységi jelentés megbízhatósági nyilatkozatában szereplő fenntartás ([36]) csak a közvetlen irányítású területeken nyújtott vissza nem térítendő támogatásokra vonatkozik.

40. A fenntartás a fennmaradó hibaaránya irányuló vizsgálat eredményein alapul. Ha a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálat az előző évek óvatos megközelítését alkalmazta volna, más eredmény született volna, és következésképpen a megbízhatósági nyilatkozat is valószínűleg eltérő lenne.

41. A DG DEVCO becslése szerint a teljes kockázatosnak minősülő összeg kifizetéskor 82,96 millió eurót tett ki ([37]). Ebből az összegből a DG DEVCO következő években elvégzett ellenőrzései nyomán becslés szerint 13,08 millió euró (16 %) kerül majd korrekcióra ([38]).

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

42. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az EFA-k 2017. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozó beszámolója minden lényeges szempontból híven és a pénzügyi szabályzat előírásainak, valamint a számvitelért felelős tisztviselő által elfogadott számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi a tárgyévi pénzügyi helyzetüket, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

40. *A fenntartás nem kizárólag a fennmaradó hibaaránya vonatkozó említett tanulmány eredményére épül. A fenntartás a Számvevőszék utolsó három évben kiadott megbízhatósági nyilatkozatain és a fennmaradó hibaarány vizsgálatain alapuló kockázatelemzés eredménye. Ezért nem vonható le az a következtetés, hogy a fennmaradó hibaarány ellenőrzés tárgyát képező vizsgálata során követett megközelítés esetleg más eredményhez vezetett volna a fenntartásokat illetően.*

Továbbá, a 2017-es éves tevékenységi jelentésben szereplő fenntartás valóban csak a közvetlen irányítás alá tartozó, vissza nem térítendő támogatásokra vonatkozott, míg az előző években a hibaarányok és a kockázatértékelések együttesen további kiadási területekkel kapcsolatos fenntartásokat eredményeztek. Ez azonban nem jelenti azt, hogy csökkentették volna a kontroll-erőfeszítéseket. A fenntartás leírásában ismertetésre kerül, hogy bár a fenntartás csak a közvetlen irányítás alá tartozó, vissza nem térítendő támogatásokra vonatkozik, a többi kiadási területtel kapcsolatos – vagyis az előző években hozott – intézkedések is folytatódni fognak.

([36]) Lásd: 2017. évi éves tevékenységi jelentés 2.1.5. fejezete.

([37]) Az év során engedélyezett, de a kifizetés időpontjában alkalmazandó szerződéses vagy szabályozási rendelkezéseknek nem megfelelő kifizetések összegének legjobb és legóvatosabb becslése.

([38]) Lásd: a DG DEVCO 2017. évi éves tevékenységi jelentése, 59. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

43. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a 2017. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozóan:

a) az EFA-k bevételeit nem jellemezte lényeges hibaszint;

b) az EFA-k kifizetési tranzakcióit lényeges hibaszint jellemezte (lásd: 17–28. bekezdés). A tranzakciótesztjeink alapján becsült hibaszint értéke a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálat kiigazított eredményeit is figyelembe véve 4,5 % (lásd: ***1. melléklet***).

44. Ami a fennmaradó hibaaránya vonatkozó vizsgálatot illeti, tekintettel a kevésbé óvatos megközelítésre, valamint az ellenőrzésünk során észlelt hibák jellegére, relevanciájára és mennyiségére, megállapítjuk, hogy az idei évben végzett vizsgálat eredményei nem vethetők össze az előző évek eredményeivel. A megállapított hiányosságok kihatnak a 2017. évi fennmaradó hibaaránnyal kapcsolatos eredményekre is (lásd: 36–38. bekezdés).

45. Jelenleg következetlenség tapasztalható a költségvetési folyamat (amelyben az Európai Parlament nem vesz részt) és az elszámoltathatósági folyamat (itt a zárszámadásban az Európai Parlament részben részt vesz) között (lásd: 3. c) bekezdés). Az EFA-k esetleges jövőbeni integrálása az Unió általános költségvetésébe enyhítheti e következetlenségből (mesterséges éves költségvetési zárszámadás és az Európai Parlament költségvetési hatáskörének hiánya) adódó kockázatokat.

Ajánlások

46. A 2014. évi éves jelentésünkben ([39]) megfogalmazott négy ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a ***3. melléklet*** mutatja be. Ezekből a DG DEVCO az 1., a 2. és a 4. ajánlást valósította meg teljes körűen ([40]). Véleményünk szerint – a fennmaradó hibaarány 2017. évi vizsgálatára irányuló ellenőrzésünk alapján – a 3. ajánlás végrehajtására nem került sor (lásd: 37. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

44. *Nem vonható le az a következtetés, hogy egy másik megközelítés automatikusan más eredménnyel járt volna a hibaarányt illetően.*

46. *A Bizottság az ajánlást teljes egészében végrehajtottnak tekinti: közzétette a fennmaradó hibaarány kiszámítására vonatkozó módszertan új változatát és kézikönyvét, melyek kezelik az Európai Számvevőszék által jelzett pontokat.*

([39]) Azért a 2014. évi éves jelentést választottuk ki az idei hasznosulásvizsgálatunk céljára, mert azóta elvileg elegendő idő telt el ahhoz, hogy a Bizottság végre tudja hajtani ajánlásainkat.

([40]) A hasznosulásvizsgálat célja annak ellenőrzése volt, hogy ajánlásaink nyomán bevezettek-e korrekciós intézkedéseket és azok érvényben vannak-e, nem pedig a végrehajtásuk eredményességének vizsgálata.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI	A BIZOTTSÁG VÁLASZAI
47. Az említett áttekintés, valamint a 2017. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a 2019-től kezdődő időszakra nézve a következőket javasoljuk a Bizottságnak:	
— **1. ajánlás:** szorosan kísérje figyelemmel a fennmaradó hibaarányra irányuló vizsgálat végrehajtását, és különösen azt, hogy a korábbi ellenőrzésekre való hagyatkozásról szóló döntések indokoltak-e és teljes mértékben összhangban állnak-e a módszertannal (lásd: 36. bekezdés);	*A Bizottság elfogadja az ajánlást* *A Bizottság javasolja az általa végzett nyomon követés javítását, hogy szorosabban figyelemmel kísérhesse az olyan specifikus szempontokat, mint pl. azoknak az eseteknek a száma, amikor teljes mértékben a megelőző ellenőrzésekre hagyatkoztak.*
— **2. ajánlás:** az éves tevékenységi jelentésben újfent ismertesse a fennmaradó hibaarányra irányuló vizsgálat korlátait (lásd: 35. bekezdés);	*A Bizottság elfogadja az ajánlást*
— **3. ajánlás:** a túlzott mértékű kiadások elszámolásának elkerülése érdekében tegyen határozott lépéseket a kiadások elfogadására vonatkozó útmutatás tényleges betartása érdekében (lásd: ***5. háttérmagyarázat***);	*A Bizottság elfogadja az ajánlást és megvizsgálja a vonatkozó iránymutatás egyértelműsítésének és betartásának lehetséges módjait.*
— **4. ajánlás:** tegyen lépéseket annak érdekében, hogy AITF tranzakciói esetében csak felmerült költségeket fogadjanak el kiadásként (lásd: 22. bekezdés);	*A Bizottság elfogadja az ajánlást* *A Bizottság intézkedéseket fog hozni annak megakadályozása érdekében, hogy az AITF pénzügyi kimutatásaiban szereplő becsléseket elfogadják kiadásnak.*
— **5. ajánlás:** hozzon létre egy fő teljesítménymutatót a vagyonkezelői alapokba befizetett előleg-hozzájárulások alakulásának nyomon követésére (lásd: 10. bekezdés);	*A Bizottság nem fogadja el az ajánlást* *A számviteli szabályok szerint az uniós vagyonkezelői alapokhoz nyújtott EFA-hozzájárulásokat az EFA éves beszámolója tartalmazza. Ezek nyomon követése és kontrollja évente történik. Továbbá, az uniós vagyonkezelői alapok tekintetében a fennálló kötelezettségvállalások (RAL) felhasználási időszakának – mely közvetlenül befolyásolja az említett fel nem használt hozzájárulások alakulását – nyomon követése valós időben történik a 4. fő teljesítménymutató (fennálló kötelezettségvállalások felhasználására vonatkozó képesség) révén. A Bizottság ezért úgy véli, hogy az uniós vagyonkezelői alapokhoz nyújtott, fel nem használt EFA-hozzájárulások alakulásának nyomon követése megfelelő és nincs szükség további fő teljesítménymutatóra.*
— **6. ajánlás:** a Cotonoui Megállapodást követő időszakra vonatkozó jelenlegi vizsgálatok keretében javasoljon megvalósítható megoldást az EFA-k költségvetési és elszámoltathatósági következetlenségeire (lásd: 45. bekezdés).	*A Bizottság elfogadja az ajánlást* *Mivel a Bizottság már előterjesztett egy javaslatot, az ajánlást végrehajtottnak tekinti.*

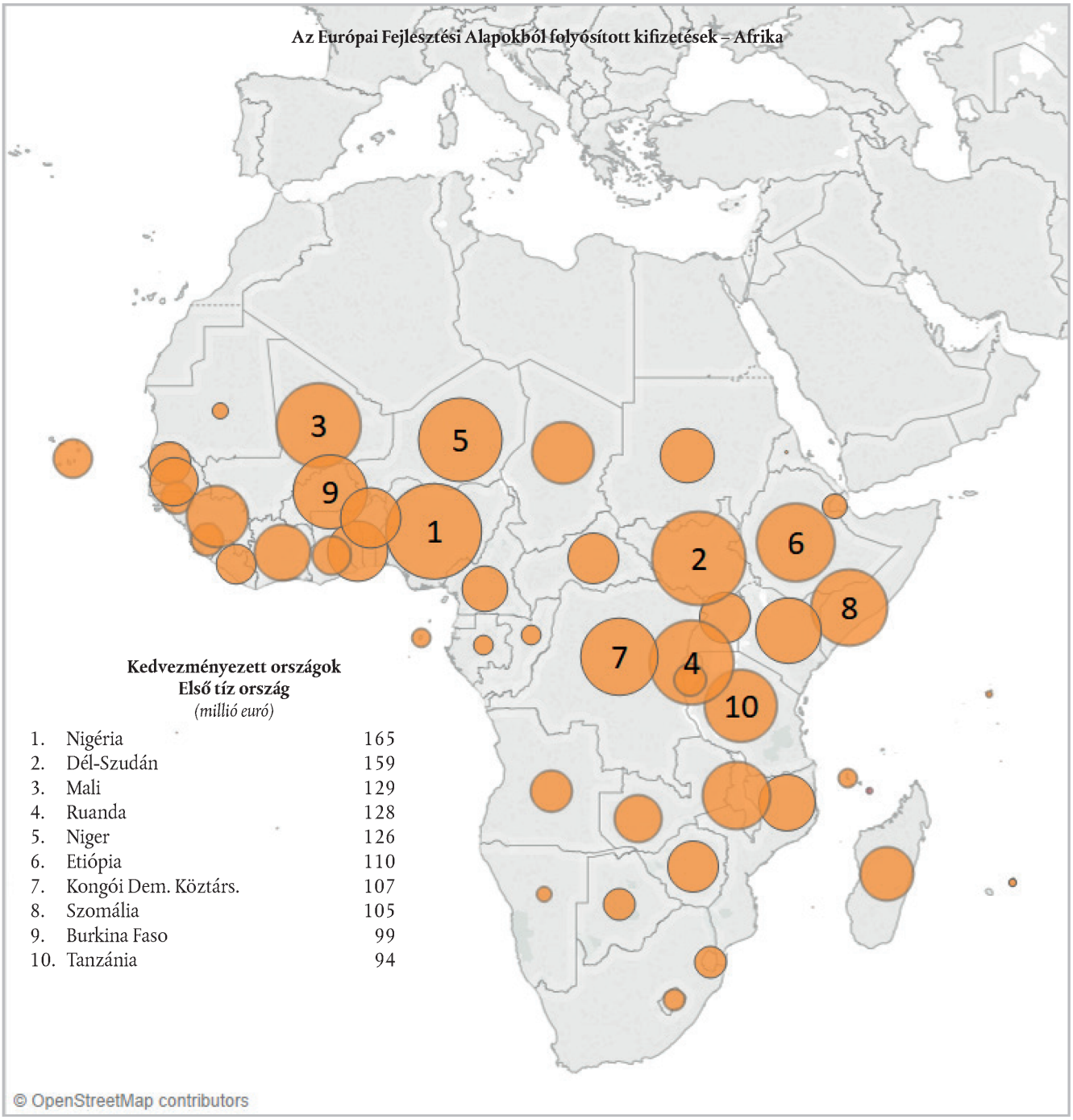
1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

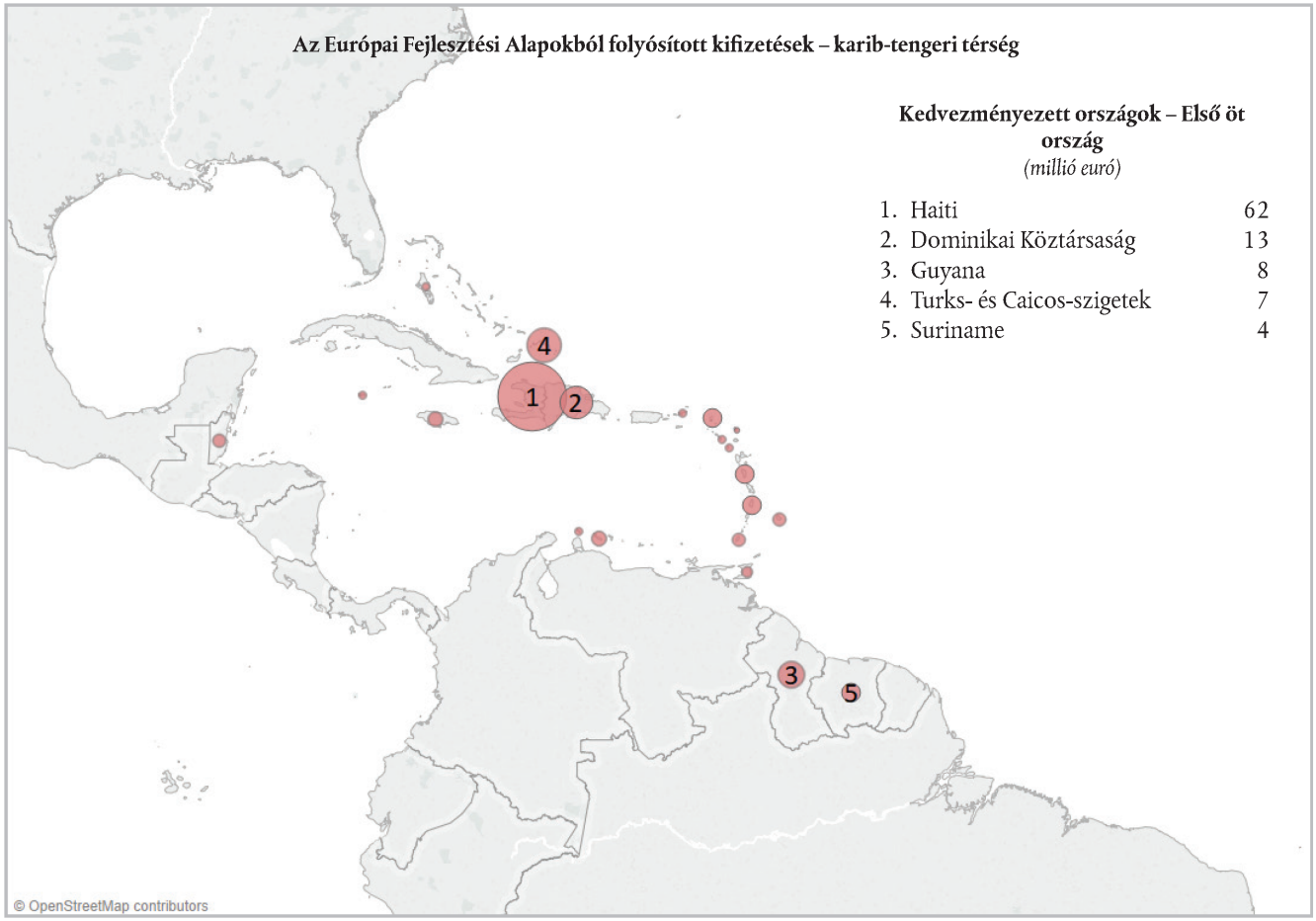
	2017	2016
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció	**142**	143
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	**4,5 %**	3,3 %
Felső hibahatár (UEL)	7,8 %	
Alsó hibahatár (LEL)	1,2 %	

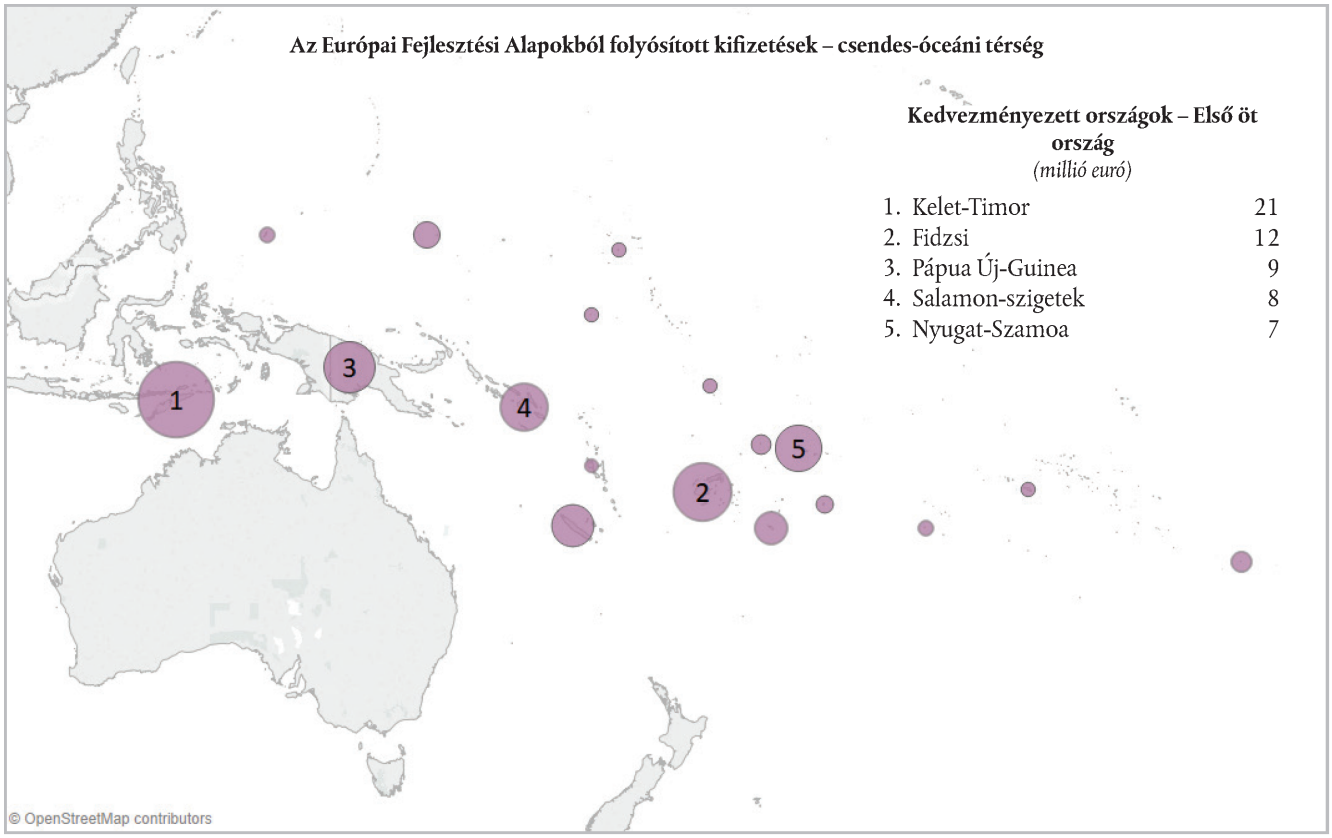
2. MELLÉKLET

AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOKBÓL 2017-BEN FOLYÓSÍTOTT KIFIZETÉSEK FŐBB RÉGIÓNKÉNT



Források: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licensz (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők, valamint az Európai Számvevőszék, a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap 2017. évi konszolidált éves beszámolója alapján.





Források: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licensz (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők, valamint az Európai Számvevőszék, a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap 2017. évi konszolidált éves beszámolója alapján.

3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2014	**1. ajánlás:** az EuropeAid alakítson ki és alkalmazzon belsőkontroll-eljárásokat, és ezzel biztosítsa, hogy az előfinanszírozás a ténylegesen felmerült kiadások alapján kerül elszámolásra, a jogi kötelezettségvállalások figyelembevétele nélkül;	x						
	2. ajánlás: az EuropeAid erősítse meg annak módszeres ellenőrzését, hogy a partnerországok helyes árfolyamot alkalmaznak-e a költségvetés-támogatások nemzeti valutára történő átváltásakor;	x						
	3. ajánlás: az EuropeAid a fennmaradó hibaaránya vonatkozó tanulmány elkészítésével megbízott vállalkozóval együtt biztosítsa az általunk megállapított hiányosságok kezelését;				x			
	4. ajánlás: az EuropeAid a célértékek tekintetében használjon jobb mutatókat, amelyek alapján értékelni lehet a kontrollok hatásosságát és költséghatékonyságát, továbbá javítson a költségkoncepción, és a kontrollok hasznának mérésére szolgáló eljárásokon és vezetői információs rendszereken.	x						

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)

Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU