

2019

Éves jelentés

- a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó költségvetés végrehajtásáról
- a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozóan a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

HU

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Telefon: +352 4398-1
Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2020

PDF

ISBN 978-92-847-4896-9

ISSN 2600-1632

doi:10.2865/797867

QJ-AL-20-001-HU-N

Az EUMSZ 287. cikke (1) és (4) bekezdése, valamint az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet 258. cikke, továbbá a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról és az (EU) 2015/323 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. november 26-i (EU) 2018/1877 tanácsi rendelet 43. cikke értelmében

az Európai Unió Számvevőszéke 2020. szeptember 24-i és július 20-i ülésén elfogadta

a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó ÉVES JELENTÉSEIT

A Számvevőszék a jelentéseket és az intézmények válaszait megküldte a mentesítésért felelős hatóságok és a többi intézmény számára.

A Számvevőszék tagjai:

Klaus-Heiner LEHNE (elnök), Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO,
Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, Alex BRENNINKMEIJER,
Nikolaos MILIONIS, Bettina JAKOBSEN, 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,
Viorel ȘTEFAN, Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER,
Helga BERGER

Tartalomjegyzék

	Oldalszám
Éves jelentés a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó uniós költségvetés végrehajtásáról	5
Az intézmények válaszai a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó uniós költségvetés végrehajtásáról szóló éves jelentésre	257
A 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott tevékenységekről	310
Az Európai Bizottság válaszai a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott tevékenységekről szóló, a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésre	347

**Éves jelentés a 2019. évi pénzügyi évre
vonatkozó uniós költségvetés
végrehajtásáról**

Tartalomjegyzék

	Oldalszám
Általános bevezetés	7
1. fejezet A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	10
2. fejezet Költségvetési és pénzgazdálkodás	55
3. fejezet Bevételek	94
4. fejezet Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért – a TPK 1a. alfejezete	120
5. fejezet Gazdasági, társadalmi és területi kohézió – a TPK 1b. alfejezete	140
6. fejezet Természeti erőforrások – a TPK 2. fejezete	179
7. fejezet Biztonság és uniós polgárság – a TPK 3. fejezete	205
8. fejezet Globális Európa – a TPK 4. fejezete	222
9. fejezet Igazgatás – a TPK 5. fejezete	240
Az intézmények válaszai	257

Általános bevezetés

0.1. Az Európai Számvevőszék európai uniós intézmény¹ és az Európai Unió pénzügyeinek külső ellenőre². Ilyen minőségünkben a polgárok pénzügyi érdekeinek független őreként tevékenykedünk, és elősegítjük az Unió pénzgazdálkodásának javítását. Munkánkról részletesebb tájékoztatást éves tevékenységi jelentéseinkben, különjelentéseinkben, áttekintéseinkben, valamint az új, illetve átdolgozott uniós jogszabályokkal és a pénzügyi vonzattal rendelkező egyéb határozatokkal kapcsolatos véleményeinkben olvashat³.

0.2. A 2019. évi pénzügyi évről szóló éves jelentésünket idén – új megközelítésként – két különálló részre bontottuk. Ez a rész az Unió konszolidált beszámolójának megbízhatóságával és a *tranzakciók szabályszerűségével*, a másik rész pedig az uniós költségvetés keretében végrehajtott kiadási programok teljesítményével foglalkozik.

0.3. Az Unió általános költségvetését évente fogadja el az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament. Éves jelentésünk – adott esetben különjelentéseinkkel kombinálva – képezi a *zárszámadási eljárás* alapját, amelynek során a Parlament a Tanács ajánlása nyomán határoz arról, hogy az Európai Bizottság kielégítően teljesítette-e a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatait. Közzétételkor éves jelentésünket az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, és ezzel egyidejűleg a tagállamok parlamentjeinek is megküldjük.

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

¹ Az Európai Számvevőszéket mint intézményt az Európai Unióról szóló szerződés (ismert nevén a Maastrichti Szerződés) (HL C 191., 1992.7.29., 1. o.) 13. cikke hozta létre. Elsőként azonban a Számvevőszék az 1977. évi Brüsszeli Szerződésben (HL L 359., 1977.12.31., 1. o.) jelenik meg, amely a külső ellenőri feladatok ellátásával megbízott új közösségi szervként hozta létre.

² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 285–287. cikke (HL C 326., 2012.10.26., 169. o.).

³ Ezek honlapunkon elérhetők: www.eca.europa.eu.

0.5. Jelentésünk e részének 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 az uniós bevételekről szóló megállapításainkat ismerteti;
- éves jelentésünk 4–9. fejezete a jelenlegi *többéves pénzügyi keret (TPK)* fő fejezeteire⁴ vonatkozóan mutatja be a tranzakciók szabályszerűségét ellenőrző tesztjeinknek, a Bizottság *éves tevékenységi jelentéseinek* és a bizottsági belső kontrollrendszerek más elemei vizsgálatának, illetve az egyéb irányítási rendszerek értékelésének az 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. Mindamellet nem mindig kerülhető el az Unióval, az uniós szakpolitikákkal és költségvetéssel, illetve a számvittel és ellenőrzéssel kapcsolatos szakkifejezések használata. A honlapunkon közzétett glosszárium tartalmazza e szakkifejezések többségének magyarázatát⁵. Az egyes fejezetekben az első előfordulásakor *dőlt betűkkel* szedtük a glosszáriumban szereplő kifejezéseket.

⁴ A TPK 6. fejezete (Ellentételezések) alatti, illetve a TPK-n kívüli kiadásokra vonatkozóan nem készítettünk külön értékelést. A TPK 3. fejezetére (Biztonság és uniós polgárság) és 4. fejezetére (Globális Európa) vonatkozóan, amelyekkel jelentésünk 7., illetve 8. fejezete foglalkozik, elemzésünk nem tartalmaz becült hibaszintet.

⁵ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY-AR_2019/GLOSSARY-AR_2019_HU.pdf

0.8. A jelentés tartalmazza a Bizottság (és adott esetben más uniós intézmények vagy szervek) észrevételeinkre adott válaszait is. Külső független ellenőrként a mi felelősségünk, hogy beszámoljunk ellenőrzési megállapításainkról és azokból levonjuk a szükséges következtetéseket, hogy ezáltal független és tárgyilagos értékelést bocsássunk rendelkezésre az Unió beszámolójának megbízhatóságáról és a tranzakciók szabályszerűségéről.

1. fejezet

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Az Európai Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független ellenőr jelentése	I.-XXX.
Bevezetés	1.1.-1.6.
Az Európai Számvevőszék szerepe	1.1.-1.4.
Az uniós kiadások a szakpolitikai célkitűzések elérésének fontos eszközei	1.5.-1.6.
A 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó ellenőrzési megállapítások	1.7.-1.38.
A beszámoló megbízhatósága	1.7.-1.10.
A beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások	1.7.-1.9.
A 2019. évi pénzügyi kimutatásokat érintő fontosabb ellenőrzési témák	1.10.
A tranzakciók szabályszerűsége	1.11.-1.30.
Ellenőrzésünk a beszámoló alapjául szolgáló bevételi és kiadási tranzakciókra terjed ki	1.12.-1.17.
Továbbra is előfordul hiba egyes kiadástípusokban	1.18.
A szabályok összetettsége és az uniós források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra	1.19.-1.30.
A Bizottság szabályszerűségi információi	1.31.-1.38.
A Bizottság által becsült hibaszint saját becslésünk alsó értékei körül alakul	1.33.-1.34.
Problémákat tártunk fel a Bizottság becsléseinek egyedi összetevői kapcsán	1.35.-1.38.

A csalásgyanús eseteket jelentjük az OLAF-nak	1.39.-1.43.
Következtetések	1.44.-1.46.
Ellenőrzési eredmények	1.45.-1.46.
Mellékletek	
1.1 melléklet. Ellenőrzési koncepció és módszertan	

Az Európai 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 2020. június 26-án jóváhagyott konszolidált beszámolója, amely a 2019. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozó konszolidált pénzügyi kimutatásokból¹ és a költségvetés végrehajtásáról szóló jelentésekből² áll;
- b) a mögöttes 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 2019. 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 2019. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait.

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 magyarázatok (beleértve a szegmensenkénti jelentéseket).

² A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések magyarázó megjegyzéseket is tartalmaznak.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

III. Véleményünk szerint a 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kiadások

Elutasító vélemény a kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IV. Véleményünk szerint – „A kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről adott elutasító vélemény alapja” című bekezdésben tárgyaltak jelentősége miatt – a 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolóban elfogadott kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

A vélemény alapja

V. Ellenőrzésünket az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai (ISA) és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézményeknek az INTOSAI által elfogadott nemzetközi standardjai (ISSAI) szerint végeztük. A Számvevőszék e standardokban és kódexekben előírt felelősségét jelentésünknek az ellenőr felelősségével foglalkozó része fejti ki részletesebben. A hivatalos könyvvizsgálóknak a Nemzetközi Számviteli Etikai Standard Testület által kiadott etikai kódexe szerinti függetlenségi követelményeket betartottuk és az ezekben előírt etikai kötelezettségeinknek is eleget tettünk. Meggyőződésünk, hogy a megszerzett ellenőrzési bizonyíték elégséges és megfelelő alapot nyújt véleményünk kialakításához.

A kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről adott elutasító vélemény alapja

VI. A 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolóban elfogadott kiadások átfogó becsült hibaszintje 2,7%. E kiadások jelentős részét – több mint felét – lényeges hibaszint jellemzi. Ez főként a költségterítésen alapuló kiadásokat érinti, amelyek esetében a becsült hibaszint 4,9%. Nagyrészt a kohéziós kiadások növekedésének köszönhetően ezek a kiadások 2019-ben 66,9 milliárd euróra nőttek és ellenőrzési sokaságunk 53,1%-át teszik ki³. Az általunk feltárt hibák hatásai ezért lényegesek és az adott év elfogadott kiadásaira nézve általános érvényűek.

Fontosabb ellenőrzési témák

Megvizsgáltuk a nyugdíjfizetési, illetve egyéb munkavállalói juttatásokra irányuló kötelezettséget

VII. Az Unió mérlegében 2019 végén 97,7 milliárd euró összegű nyugdíjra és más munkavállalói juttatásra vonatkozó kötelezettség szerepel, ami a 2019. évi összes kötelezettség (251,5 milliárd euró) közel 40%-át teszi ki.

VIII. Ezeknek a nyugdíjakra képzett céltartalékkal és az egyéb munkavállalói juttatásokkal kapcsolatos kötelezettségeknek a legnagyobb része (83,8 milliárd euró) az Európai Unió tisztviselőire és egyéb alkalmazottaira vonatkozó nyugdíjrendszerhez (PSEO) kapcsolódik. A beszámolóban szereplő kötelezettség annak az összegnek felel meg, amelyet a meglévő öregségnyugdíj-fizetési kötelezettségek teljesítésére szolgáló nyugdíjalapba kellett volna befizetni, amennyiben létrehoztak volna ilyen alapot⁴. Ez az összeg az öregségi nyugdíjakon kívül az uniós alkalmazottak rokkantsági, özvegyi és árvasági nyugdíjait is fedezi. 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. Az Eurostat ezt a kötelezettséget a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője nevében, a Bizottság aktuáriusi tanácsadói által értékelt paraméterek alkalmazásával számítja ki.

IX. A nyugdíjakra képzett céltartalékkal és az egyéb munkavállalói juttatásokkal kapcsolatos kötelezettségeknek a második legnagyobb részét (11,8 milliárd euró) az Uniónak a közös betegségbiztosítási rendszerrel (JSIS) kapcsolatos becsült kötelezettségei teszik ki. Ez a kötelezettség az uniós alkalmazottak azon egészségügyi ellátásainak költségeihez kapcsolódik, amelyeket a munkavállalók foglalkoztatását követő időszak alatt kell kifizetni (a hozzájárulások levonását követően).

³ További információk 2019. évi éves jelentésünk [1.21–1.26.](#) bekezdésében olvashatók.

⁴ Lásd: 39. Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standard (IPSAS) – Munkavállalói juttatások. A PSEO esetében a meghatározott juttatási kötelelem azon várható jövőbeni kifizetések jelenértékének felel meg, amelyeket az Uniónak folyósítania kell ahhoz, hogy eleget tegyen a munkavállalóknak a tárgyidőszakban és a korábbi időszakokban teljesített szolgáltatából eredő nyugdíjfizetési kötelezettségeinek.

X. Ellenőrzésünk részeként a nyugdíjfizetési kötelezettség kapcsán megvizsgáltuk az aktuáriusi feltételezéseket és az ezekből következő értékelést. Vizsgálatunkhoz a külső aktuáriusi szakértőknek egy PSEO-tanulmány elkészítéséhez végzett munkáját vettük alapul. Ellenőriztük a számszerű adatokat, a biztosításmatematikai paramétereket, a kötelezettség kiszámítását, valamint azoknak a konszolidált mérlegben való bemutatását és a konszolidált pénzügyi kimutatásokhoz fűzött megjegyzéseket.

XI. Megállapítjuk, hogy a nyugdíj- és egyéb munkavállalói juttatásokra vonatkozó teljes kötelezettség konszolidált mérlegben szereplő teljes becslült összege valós. Ezt a becslést – a mögöttes adatok megbízhatóságát is beleértve – folyamatosan felülvizsgáljuk.

Értékeljük a beszámolóban bemutatott jelentős év végi becsléseket

XII. 2019 végén a kedvezményezetteknel felmerült, de még be nem jelentett támogatható kiadások becslült összege 105,7 milliárd euró volt (2018 végén: 99,8 milliárd euró). A Bizottság ezeket az összegeket elhatárolt költségként szerepeltette⁵.

XIII. 2019 végén a megosztott irányítású pénzügyi eszközök és támogatási rendszerek fel nem használt becslült összege 6,9 milliárd euróval szerepelt a beszámolóban (2018 vége: 6,5 milliárd euró), ez a mérlegben „a tagállamoknak fizetett egyéb előlegek” néven szerepel.

XIV. Az év végi becslések értékeléséhez megvizsgáltuk a Bizottság által az elhatárolás kiszámításához létrehozott rendszert és a legtöbb kifizetést végrehajtó főigazgatóságok esetében megbizonyosodtunk annak helyességéről és teljességéről. A számlákból és előfinanszírozásokból vett mintákra irányuló munkánk során megvizsgáltuk a vonatkozó elhatárolásokra vonatkozó számításokat, hogy megállapítsuk a hibásan megállapított elhatárolt kiadások kockázatát. A becslések elkészítéséhez alkalmazott általános módszertanról további magyarázatokat kértünk a Bizottság számviteli részlegétől.

⁵ Az összeg egyrészt a mérleg „kötelezettségek” oldalán megjelenített 66,9 milliárd euró elhatárolt kiadásból, másrészt a mérleg „eszközök” oldalán megjelenített, az előfinanszírozás értékét csökkentő 38,8 milliárd eurós összegből áll.

XV. Megállapítjuk, hogy az elhatárolt kiadások és a tagállamoknak fizetett egyéb előlegek konszolidált mérlegben szereplő teljes becsült összege valós.

Felmértük, milyen hatással lehetnek a mérleget követő események a beszámolóra

XVI. 2020. február 1. óta az Egyesült Királyság többé nem uniós tagállam. A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből való kilépéséről szóló megállapodás (a továbbiakban: a kilépési megállapodás) két fél közötti megkötését követően az Egyesült Királyság kötelezettséget vállalt arra, hogy eleget tesz az uniós tagságából eredő, a jelenlegi és a korábbi többéves pénzügyi keretek szerinti valamennyi pénzügyi kötelezettségének.

XVII. Nem tártunk fel az Egyesült Királyság kilépésével kapcsolatos olyan eseményt, amely a beszámolás időpontját követő eseményekre vonatkozó nemzetközi számviteli standardok értelmében szükségessé tette volna az Unió 2019. évi konszolidált éves beszámolójának kiigazítását⁶.

XVIII. Bár a COVID-19 járvány súlyosan érintette a tagállamok gazdaságát és államháztartását, a beszámolóban szereplő számadatok kiigazítását nem tette szükségessé⁷ (azaz „korrekciót nem igénylő eseménynek” minősül). A válságra való reagálás keretében a Bizottság által javasolt kezdeményezések azonban végrehajtásuk esetén befolyásolhatják a következő beszámolási időszakokra vonatkozó pénzügyi kimutatásokat.

XIX. A jelenlegi helyzet alapján nem áll fenn olyan pénzügyi hatás, amelyet az Unió 2019. évi konszolidált éves beszámolójában szerepeltetni kellene, és megállapításunk szerint a 2019. december 31-i helyzetre vonatkozó beszámoló megfelelően tükrözi a mérleget követő eseményeket.

Egyéb

XX. Az „egyéb információk” megadásáért a vezetőség felel. Az „egyéb információkhoz” tartozik a „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése”, 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, 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 azonban nincsen miről beszámolnunk.

A vezetőség felelőssége

XXI. Az EUMSZ 310–325. cikke és a költségvetési rendelet értelmében a vezetőség felel az Unió konszolidált beszámolójának a közsféra 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 hatósági előírásoknak (jogszabályok, rendeletek, elvek, szabályok és standardok). Az Unió beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ 317. cikke).

XXII. 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.

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

XXIV. A költségvetési rendelet (XIII. 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 az Unió pénzügyi helyzetéről. Ezért a költségvetési rendelet XIII. 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.

⁶ Lásd: IPSAS 14 – A beszámolás időpontját követő események.

⁷ Lásd: IPSAS 14 – A beszámolás időpontját követő események.

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

XXV. 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 alapul 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 az e konszolidált beszámoló alapján hozott gazdasági döntéseket.

XXVI. A bevételek tekintetében a hozzáadottérték-adón (héta) 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.

XXVII. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed, és – az előlegfizetésektől eltekintve – azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegfizetéseket akkor vizsgáljuk meg, 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.

XXVIII. Az ellenőrzés egésze során szakmai megítélésünk szerint és szakmai szkepticizmussal járunk el. Továbbá:

- 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, továbbá olyan ellenőrzési bizonyítékokat szerzünk, amelyek elégséges és megfelelő alapot nyújtanak véleményünk kialakításához. 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 híven mutatja-e be az alapjául szolgáló tranzakciókat és eseményeket.
- 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.

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

XXX. Meghatározzuk, hogy a Bizottsággal és más ellenőrzött szervezetekkel megvitatott témák közül melyek voltak a konszolidált beszámoló ellenőrzése során a legjelentősebbek, és minősülnek ezáltal a tárgyidőszak tekintetében fontosabb ellenőrzési témáknak. 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.

2020. szeptember 24.

Klaus-Heiner LEHNE
elnök

Európai Számvevőszék
12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Bevezetés

Az Európai Számvevőszék szerepe

1.1. Az Európai Számvevőszék az Európai Unió független ellenőre. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)⁸ értelmében feladataink közé tartozik:

- a) az Unió beszámolójának véleményezése;
- b) annak ellenőrzése, hogy az uniós költségvetést az alkalmazandó jogszabályoknak és rendelkezéseknek megfelelően használják-e fel;
- c) beszámolás arról, hogy az uniós kiadások gazdaságosak, hatékonyak és eredményesek-e⁹;
- d) vélemény adása a pénzügyi hatással járó jogszabályjavaslatokról.

1.2. A megbízhatósági nyilatkozat kapcsán végzett munkánk (lásd: az [1.1. melléklet](#) magyarázata) ezek közül az első és a második célkitűzést teljesíti. A 2019. évi pénzügyi évre vonatkozóan úgy döntöttünk, hogy a költségvetés végrehajtásának teljesítményelemeit (a kiadások gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége) éves jelentésünk egy külön részében¹⁰ mutatjuk be. Ellenőrzési munkánk összességében fontos információkat biztosít a jogszabályjavaslatokról szóló véleményeink 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;

⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 285–287. cikke (HL C 326., 2012.10.26., 47. o.).

⁹ Lásd a glosszáriumban: *Gondos pénzgazdálkodás*.

¹⁰ Lásd: Jelentés az Európai Unió költségvetésének teljesítményéről – 2019. év végi állapot.

c) összefoglalja az ellenőrzési koncepciókat (lásd: [1.1. melléklet](#)).

1.4. A COVID-19 válság miatti kijárási korlátozásra azelőtt került sor, hogy az éves jelentéshez és a megbízhatósági nyilatkozathoz kapcsolódó ellenőrzési munkánkat befejezhattük volna. Emiatt munkánk egyes elemei kapcsán nem tudtuk zökkenőmentesen megszerezni a szükséges ellenőrzési bizonyítékokat. Azokban az esetekben, amikor utazási korlátozások miatt nem tudtunk helyszíni ellenőrzést végezni, alternatív ellenőrzési eljárásokat, például dokumentumalapú ellenőrzést végeztünk. Ezáltal elegendő és megfelelő bizonyítékot tudtunk szerezni ellenőrzési munkánk befejezéséhez, valamint a 2019. évi éves jelentéshez kapcsolódó megbízhatósági nyilatkozat és külön értékelések elkészítéséhez, és el tudtuk kerülni azok hatókörének leszűkítését.

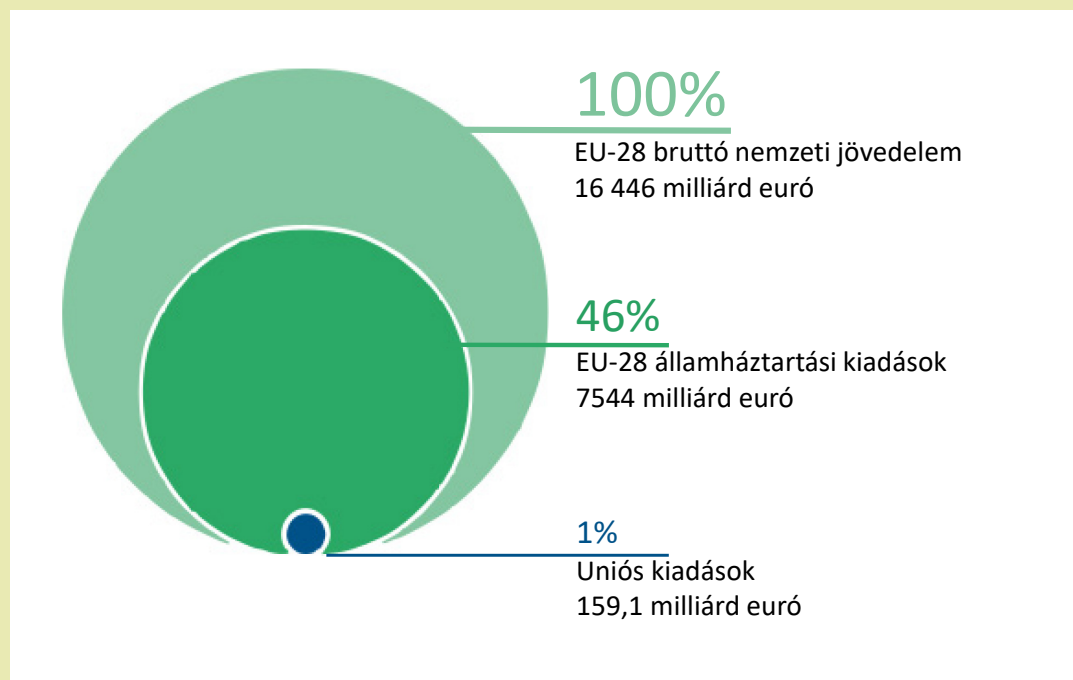
Az uniós kiadások a szakpolitikai célkitűzések elérésének fontos eszközei

1.5. 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. 2019-ben az uniós kiadások 159,1 milliárd eurós összege¹¹ az uniós tagállamok összesített államháztartási kiadásának 2,1%-át, illetve a tagállamok összesített bruttó nemzeti jövedelmének 1,0%-át tette ki (lásd: [1.1. háttérmagyarázat](#)).

¹¹ Lásd: Az Európai Unió konszolidált éves beszámolója a 2019. évi pénzügyi évről, „A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések és magyarázó megjegyzések” c. rész, 4.3. TPK: A kifizetési *előirányzatok* végrehajtása.

1.1. háttérmagyarázat

A 2019. évi uniós kiadások a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) és az államháztartási kiadások részarányaként

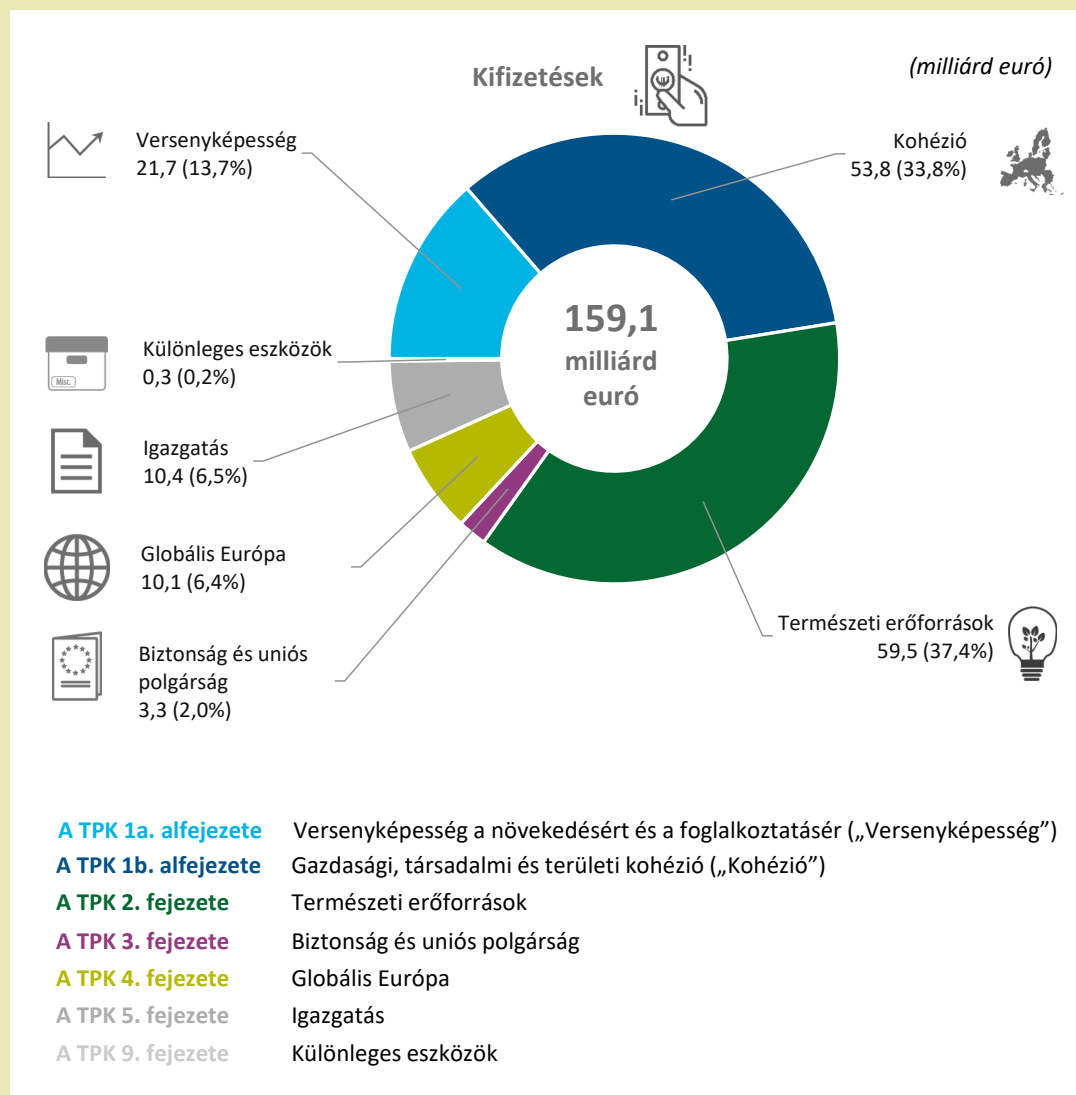


Forrás: Tagállami GNI: az Európai Bizottság 2019. évi éves beszámolójának A. melléklete – Bevételek; a tagállamok államháztartási kiadásai: Eurostat – éves nemzeti számlák; uniós kiadások: Európai Bizottság – az Európai Unió 2019. évi előzetes konszolidált éves beszámolója.

1.6. Az uniós forrásokat részben eseti kifizetések, illetve éves részletek, részben pedig többéves kiadási programok részét képező kifizetéssorozatok formájában juttatják a kedvezményezetteknek. 2019-ben összesen 126,2 milliárd eurót folyósítottak az uniós költségvetésből eseti, időközi vagy záró kifizetésekre, valamint 32,9 milliárd eurót előfinanszírozásra. Amint az **1.2. háttérmagyarázat** mutatja, az uniós költségvetésből a legnagyobb összeget a „Természeti erőforrások” fejezet kapta, amelyet a „Kohézió” és a „Versenyképesség” alfejezet követett.

1.2. háttérmagyarázat

A 2019. évi kifizetések a többéves pénzügyi keret (TPK) fejezetei szerint



Forrás: Európai Számvevőszék.

A 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó ellenőrzési megállapítások

A beszámoló megbízhatósága

A beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások

1.7. Észrevételeink az Európai Unió 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó konszolidált beszámolójára¹² (a továbbiakban: beszámoló) vonatkoznak. A beszámolót a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2020. június 26-án, a költségvetési rendeletben¹³ a bemutatásra előírt határidőn belül kaptuk meg. A beszámolóhoz egy „Pénzügyi kimutatások tárgyalása és elemzése” című kiegészítés is tartozik¹⁴. 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.

¹² 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.

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és a 966/2012/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 193., 2018.7.30., 1. o.).

¹⁴ 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 (RPG 2).

1.8. A Bizottság által közzétett beszámoló szerint 2019. december 31-én a kötelezettségek teljes összege 251,5 milliárd euró volt a 178,9 milliárd eurót kitevő eszközállománnyal szemben¹⁵. 2019-ben a gazdasági eredmény 4,8 milliárd euró volt.

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

A 2019. évi pénzügyi kimutatásokat érintő fontosabb ellenőrzési témák

1.10. Fontosabb ellenőrzési témáknak itt azokat nevezzük, 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. A Legfőbb Ellenőrző Intézmények (ISSAI) 2701. sz. nemzetközi standardjával¹⁶ összhangban a fontosabb ellenőrzési témákról megbízhatósági nyilatkozatunkban számolunk be.

A tranzakciók szabályszerűsége

1.11. Az uniós bevételek és kiadások vizsgálatakor azt értékeljük, hogy azok megfelelnek-e a vonatkozó jogszabályoknak és rendelkezéseknek. A 3. fejezetben mutatjuk be a bevételekkel, az 4–9. fejezetben pedig a kiadásokkal kapcsolatos ellenőrzési eredményeinket.

¹⁵ A 72,5 milliárd eurós eltérés a tartalékokat képviselő (negatív) nettó eszközöket, valamint az Uniónál december 31-ig felmerült kiadások azon részét foglalja magában, amelyet jövőbeli költségvetésekből kell finanszírozni.

¹⁶ ISSAI 2701, *Communicating Key Audit Matters in the Independent Auditor's Report*.

Ellenőrzésünk a beszámoló alapjául szolgáló bevételi és kiadási tranzakciókra terjed ki

1.12. A bevételekre vonatkozó ellenőri véleményünkhöz egyes kiválasztott fő rendszerek értékelése, valamint tranzakciótesztek révén szereztünk bizonyosságot. A vizsgált tranzakciók mintáját úgy alakítottuk ki, hogy az valamennyi bevételi forrásra – a saját források és az egyéb forrásokból származó bevételek három kategóriájára – nézve reprezentatív legyen (lásd: 3.2–3.3. bekezdés).

1.13. A kiadások tekintetében reprezentatív mintát vettünk a tranzakciókból és azt teszteltük megbízhatósági nyilatkozatunk céljára, valamint hogy megbecsüljük a szabálytalan tranzakciók arányát mind a teljes ellenőrzési sokaságra, mind a nagy és a kis kockázatú kiadásokra, mind pedig a TPK azon fejezeteire nézve, amelyekről külön értékelést készítünk (4., 5., 6. és 9. fejezet).

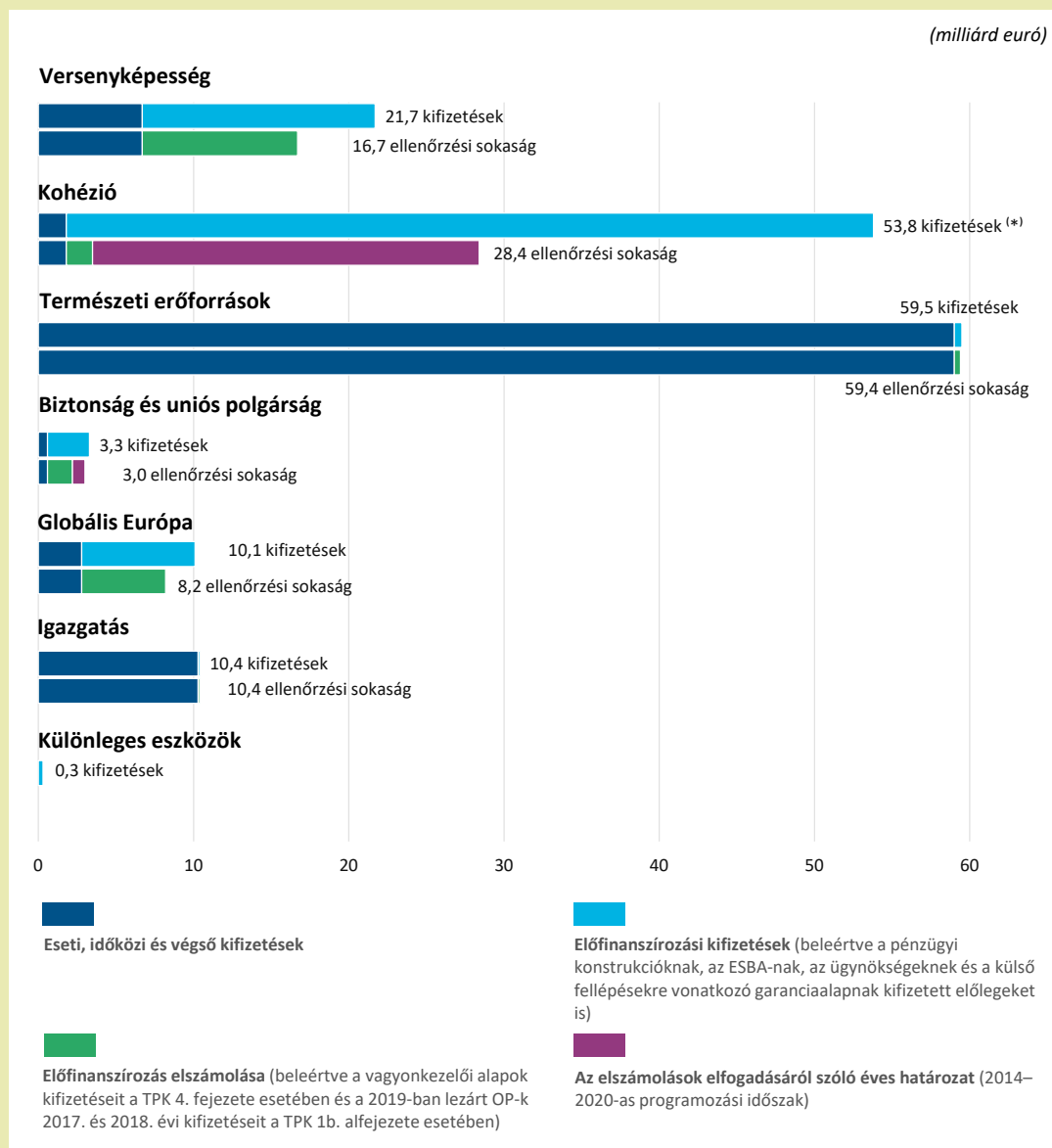
1.14. A kiadások esetében a mögöttes tranzakciók az uniós költségvetésből az uniós kiadások *végső kedvezményezettjei* felé irányuló pénzbeli átutalások voltak. A kiadásokat azon a ponton vizsgáljuk meg, amikor az uniós források végső kedvezményezettjei elvégezték a tevékenységeket vagy kifizették a 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. Előfinanszírozási kifizetéseket csak akkor vizsgáltunk, ha azokat 2019-ban elszámolták.

1.15. A 2014–2020-as időszakban a „Kohézió” területre vonatkozó jogszabályok módosításai befolyásolják, hogy a Bizottság mit tekint elfogadott kiadásnak ezen a területen. 2017 óta a TPK e fejezete esetében olyan ellenőrzési sokaságot alkalmazunk, amely a 2014–2020-as időszakkal kapcsolatos, a Bizottság által éves alapon elfogadott elszámolásokban szereplő kiadásokból (lásd: az [1.1. melléklet \(15\)](#). bekezdése, valamint az 5.8–5.9. bekezdés), illetve a 2007–2013-as időszakkal kapcsolatos végső kifizetésekből áll (beleértve az elszámolt előfinanszírozást is). Olyan tranzakciókat teszteltünk tehát, amelyek esetében a tagállamok az általuk feltárt hibák alapján elvileg már az összes vonatkozó korrekciós intézkedést végrehajtották.

1.16. 2019-re vonatkozóan az általunk ellenőrzött sokaság értéke összesen 126,1 milliárd euró volt. 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 ezt az összeget.

1.3. háttérmagyarázat

2019. évi ellenőrzött sokaságunk (126,1 milliárd euró) és az uniós kiadások (159,1 milliárd euró) összevetése TPK-fejezet szerinti lebontásban



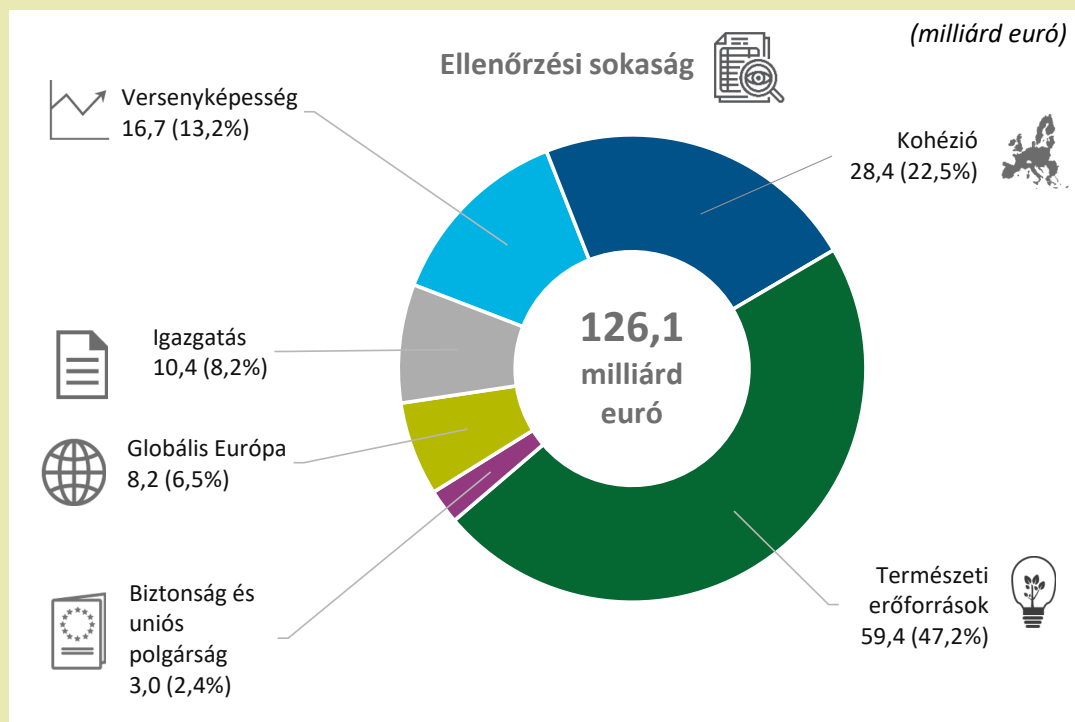
(*) A „Kohézió” terület esetében az 52,0 milliárd eurós előfinanszírozási összeg a 2014–2020-as programozási időszak kapcsán végrehajtott, összesen 41,6 milliárd euró értékű időközi kifizetést is magában foglalja. Az e terület kapcsán alkalmazott koncepciónkkal összhangban ezek a kifizetések nem képezik a 2019. évi éves jelentésünk céljára alkalmazott ellenőrzött sokaság részét.

Forrás: Európai Számvevőszék.

1.17. Amint az [1.4. háttérmagyarázatból](#) látható, a „Természeti erőforrások” fejezet teszi ki teljes sokaságunk legnagyobb részét (47,2%), ezt a „Kohézió” (22,5%) és a „Versenyképesség” (13,2%) alfejezet követte.

1.4. háttérmagyarázat

2019. évi, 126,1 milliárd eurós ellenőrzött sokaságunk áttekintése TPK-fejezet szerinti lebontásban



Forrás: Európai Számvevőszék.

Továbbra is előfordul hiba egyes kiadástípusokban

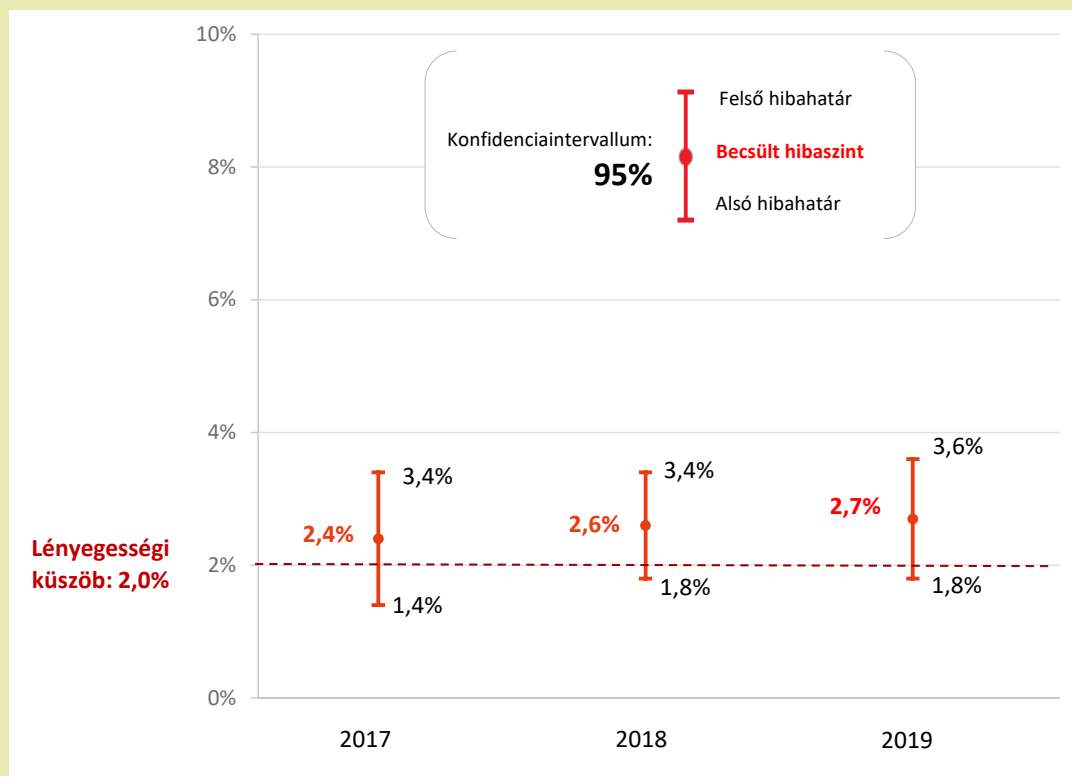
1.18. Az uniós bevételek és kiadások szabályszerűsége kapcsán a következő főbb megállapításokat tettük:

- a) Az ellenőrzési bizonyítékok összességében azt mutatják, hogy a bevételek lényeges hibát nem tartalmaztak. Az általunk vizsgált, bevételhez kapcsolódó rendszerek összességében eredményesek voltak. Azok a *hagyományos saját forrásokra* (TOR) irányuló, főbb belső kontrollok, amelyeket a Bizottságnál (lásd: 3.10. és 3.18. bekezdés) és egyes tagállamokban (lásd: 3.8. és 3.9. bekezdés) ellenőriztünk, részben eredményesek voltak (lásd: 3.24. bekezdés). A vámbevétel-kiesés (a tagállamok hagyományos saját forrásainak számviteli rendszerében nem szereplő kieső összegek) csökkentését célzó tagállami kontrollok tekintetében is jelentős hiányosságokat állapítottunk meg, amelyek kezeléséhez uniós fellépésre van szükség.

- b) A kiadások esetében ellenőrzési bizonyítékaink arra mutatnak, hogy az átfogó hibaszint 2,7%, azaz lényeges volt¹⁷ (lásd: [1.5. háttérmagyarázat](#)). Ehhez az arányhoz a „Kohézió” alfejezet járult hozzá a legnagyobb mértékben (36,3%), ezt a „Természeti erőforrások” fejezet (32,2%), a „Versenyképesség” alfejezet (19,1%) és a „Globális Európa” fejezet (10,3%) követte. Továbbra is lényeges hibaszint jellemzi a magas kockázatú kiadásokat, amelyekre gyakran összetett szabályok vonatkoznak, és amelyek főként visszatérítésen alapulnak (lásd: [1.21–1.22. bekezdés](#)). Az ilyen kiadások ellenőrzési sokaságunk 53,1%-át tették ki (lásd: [1.5. háttérmagyarázat](#)).

1.5. háttérmagyarázat

Becsült hibaszint, 2017–2019



Forrás: Európai Számvevőszék.

A **hiba** azt a pénzüsszeget jelenti, amelyet nem lett volna szabad kifizetni az uniós költségvetésből. Hibák akkor fordulnak elő, ha a pénzt nem a vonatkozó uniós jogszabályokkal összhangban használják fel, és emiatt nem felelnek meg sem azoknak a céloknak, amelyeket a Tanács és a Parlament a vonatkozó uniós jogszabályokkal, sem azoknak, amelyet a tagállamok az egyes nemzeti szabályozások révén kívántak elérni.

¹⁷ 95%-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 1,8% és 3,6% (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A szabályok összetettsége és az uniós források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra

1.19. A korábbi ellenőrzési eredmények, valamint az irányítási és kontrollrendszerek értékelése alapján elvégzett kockázatelemzésünket követően a mögöttes tranzakciókból álló ellenőrzési sokaságot magas és alacsony kockázatú kiadásokra osztottuk, és mindkettő tekintetében becslést készítettünk a hibaszintről. 2019. évi ellenőrzési eredményeink és a korábbi évekre vonatkozó megállapításaink megerősítik korábbi értékelésünket és kockázati besorolásunkat, mivel azt tükrözik, hogy a források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra.

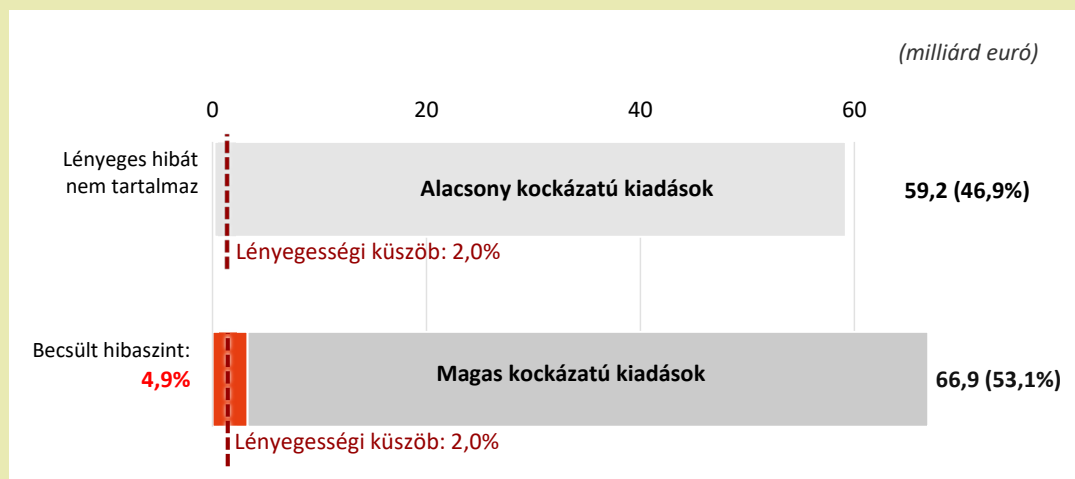
- A hibakockázat alacsonyabb azon kiadások esetében, amelyekre egyszerűsített, illetve kevésbé összetett szabályok vonatkoznak. E kiadástípushoz elsősorban a **jogosultságalapú kifizetések**¹⁸ tartoznak, amelyek esetében a kedvezményezetteknek bizonyos – nem túl összetett – feltételeket kell teljesíteniük.
- A hibakockázat nagy azon kiadások esetében, amelyekre összetett szabályok vonatkoznak. Ez főként a **költségtérítés-alapú kifizetésekre** jellemző, ahol a kedvezményezetteknek a felmerült támogatható költségek fedezésére kell igényelniük uniós finanszírozást. Ehhez igazolniuk kell, hogy támogatható tevékenységet végeznek, és bizonyítékokkal kell alátámasztaniuk a megtérítésre jogosult költségek felmerülését. Ennek során gyakran összetett támogathatósági szabályokat (mire lehet igénylést benyújtani) és költségelszámolási formalitásokat (közbeszerzési vagy állami támogatási szabályok) kell követniük.

1.20. 2019-ben ismét azt állapítottuk meg, hogy az alacsony kockázatú kiadások lényeges hibát nem tartalmaztak, a magas kockázatú kiadásokat azonban továbbra is lényeges hibaszint jellemzi (lásd: [1.6. háttérmagyarázat](#)). A lényeges hiba által érintett kiadások aránya azonban magasabb volt, mint az előző három évben.

¹⁸ A jogosultságalapú kiadások az igazgatási kiadásokat is magukban foglalják.

1.6. háttérmagyarázat

A 2019. évi ellenőrzési sokaság alacsony és magas kockázatú kiadások szerinti lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

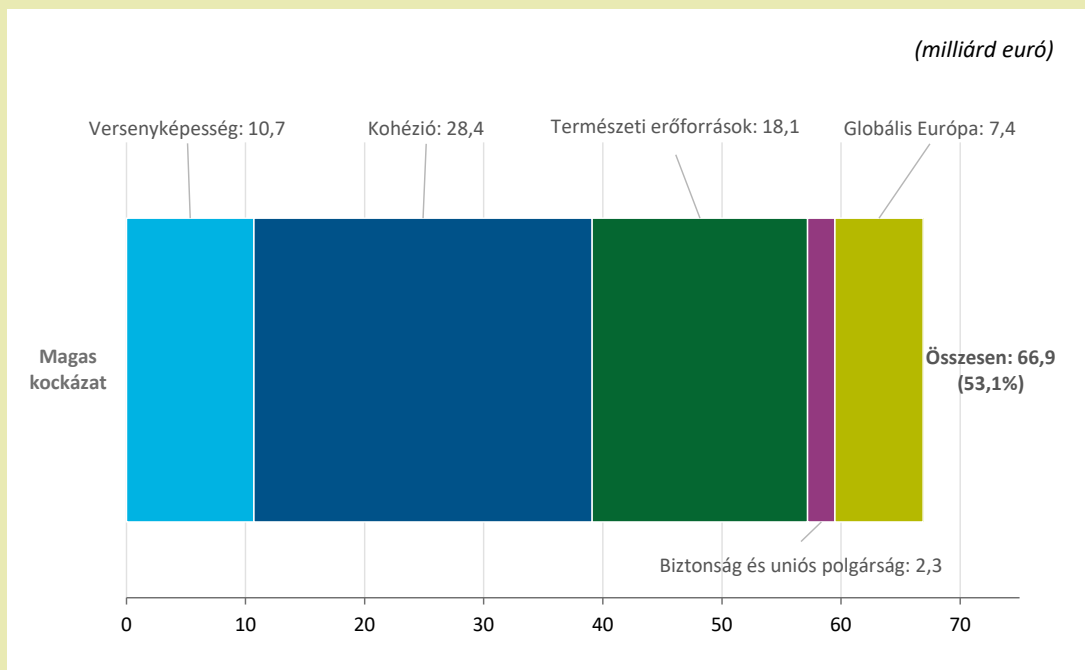
Ellenőrzési sokaságunk több mint felét lényeges hiba jellemzi

1.21. A nagy kockázatú kiadások ellenőrzési sokaságunk 53,1%-át teszik ki, valamivel többet, mint tavaly (kb. 50%). A nagy kockázatú kiadások arányának idei növekedése nagyrészt a kohéziós ellenőrzési sokaságunk 4,8 milliárd eurós növekedésével magyarázható. Amint az [1.7. háttérmagyarázatból](#) látható, a „Kohézió” alfejezet teszi ki nagy kockázatú sokaságunk legnagyobb részét (28,4 milliárd euró), ezt a „Természeti erőforrások” fejezet (18,1 milliárd euró) és a „Versenyképesség” alfejezet (10,7 milliárd euró) követte.

1.22. E kiadástípus általunk becsült hibaszintje 4,9% (2018: 4,5%), ami meghaladja a 2,0%-os lényegességi küszöböt (lásd: [1.6. háttérmagyarázat](#)). Ez az adat valamennyi releváns TPK-fejezet magas kockázatú kiadásainak teszteléséből származik.

1.7. háttérmagyarázat

A magas kockázatú kiadások TPK-fejezet szerinti lebontásban



Forrás: Európai Számvevőszék.

1.23.



„Kohézió” (jelentésünk 5. fejezete): az ide tartozó kiadásokat főként az Európai Regionális Fejlesztési Alap, a Kohéziós Alap és az Európai Szociális Alap útján hajtják végre. A finanszírozás döntő részben visszatérítésen alapul, amelyet magas kockázatúnak tartunk. Az általunk feltárt és számszerűsített fő hibatípusok egyrészt a nem támogatható projektek, másrészt a belső piaci szabályok (különösen a közbeszerzési szabályok) megsértése voltak.

1.24.



„Természeti erőforrások” (jelentésünk 6. fejezete): az általunk magasabb kockázatúként azonosított kiadási területek (vidékfejlesztés, piaci intézkedések, halászat, környezetvédelem és éghajlat-politika) esetében, amelyek 30%-át tették ki az e fejezet alá tartozó kifizetéseknek, ismét lényeges hibaszintet állapítottunk meg. Ezeken a területeken elsősorban költségtérítéses alapon nyújtanak támogatást, és gyakran összetett támogathatósági feltételek vonatkoznak rájuk. E területen a feltárt hibák leggyakrabban nem támogatható kedvezményezettekhez, tevékenységekhez és költségekhez kapcsolódnak.

1.25.



„Versenyképesség” (jelentésünk 4. fejezete): a korábbi évekhez hasonlóan a kutatási kiadások továbbra is nagy kockázatú területnek tekinthetők, ezek jelentik a fő hibaforrást. A kutatási kiadások területén a nem támogatható költségek több kategóriáját (különösen *közvetlen személyzeti költségek*, egyéb *közvetlen költségek*, *közvetett költségek* és alvállalkozói díjak) is érintik hibák.

1.26.



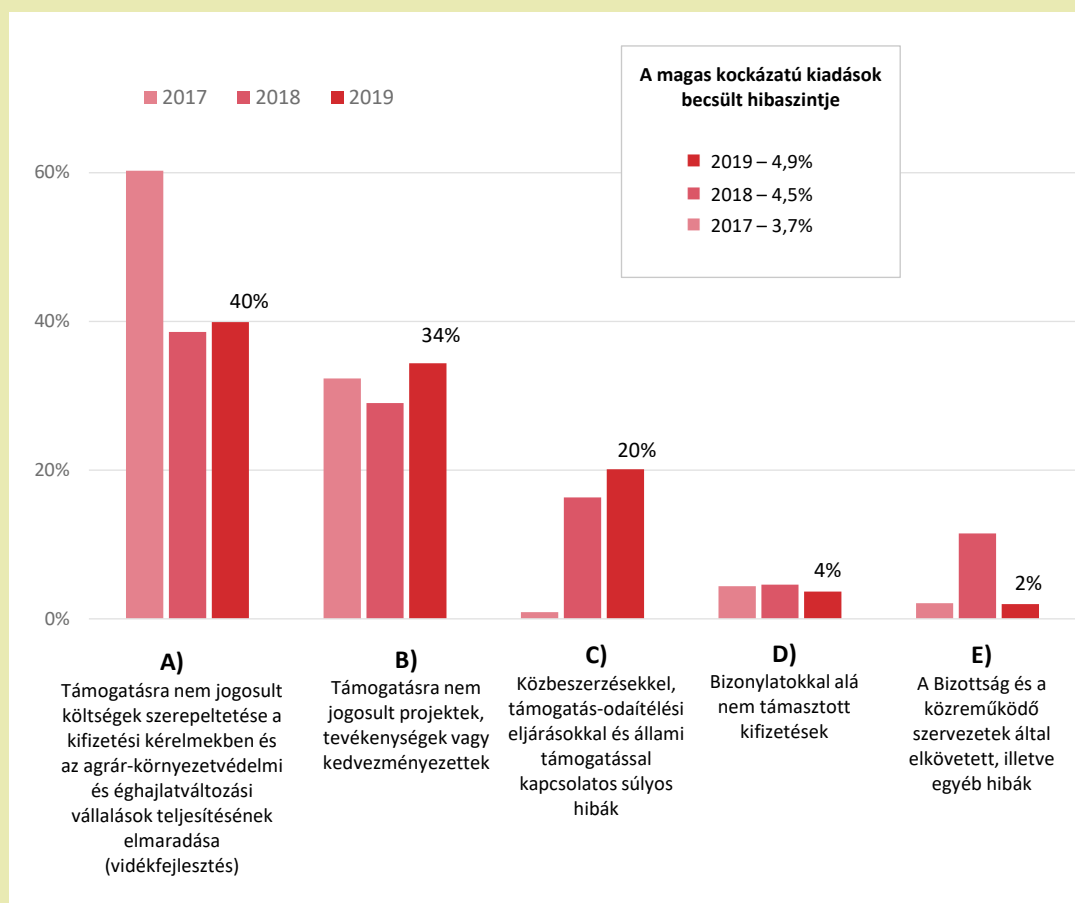
„Globális Európa” (jelentésünk 8. fejezete): a kifizetéseket segély formájában, többféle módon – többek között kivitelezési, árubeszerzési és szolgáltatásnyújtási szerződések, vissza nem térítendő támogatások, hozzájárulási és hatáskör-átruházási megállapodások, illetve költségvetés-támogatás révén – folyósították. Ezt a területet főként az Unió általános költségvetéséből finanszírozott külső fellépéseket fedező, költségtérítés-alapú kiadások jellemzik. Az e fejezetbe tartozó valamennyi kiadástípus magas kockázatúnak minősül, kivéve a költségvetés-támogatási kifizetéseket, amelyek az érintett kiadások mintegy 10%-át teszik ki. E területen a feltárt hibák többsége a közbeszerzéshez, a támogatás-odaítélési eljárásokhoz, a bizonylatok hiányához és a nem támogatható költségekhez kapcsolódik.

A magas kockázatú kiadások becsült hibaszintjéhez a legnagyobb mértékben továbbra is a támogathatósági hibák járulnak hozzá

1.27. Az elmúlt évekhez hasonlóan idén is több figyelmet fordítottunk a magas kockázatú kiadások hibatípusaira, mivel ez az a terület, amelyet folyamatosan lényeges hibaszint jellemez. Az **1.8. háttérmagyarázat** hibatípusonként mutatja be a 2019. évi becsült hibaszinthez való hozzájárulást a magas kockázatú kiadások esetében, a 2018-ra és 2017-re vonatkozó becslések mellett.

1.8. háttérmagyarázat

A különböző hibatípusok megoszlása a becsült hibaszinten belül a magas kockázatú kiadások esetében, 2019



Forrás: Európai Számvevőszék.

1.28. Akárcsak az elmúlt években, a magas kockázatú kiadások becsült hibaszintjéhez a legnagyobb mértékben (74%; 2018: 68%) továbbra is a támogathatósági hibák – azaz nem támogatható kiadások szerepeltetése a költségnyilatkozatokban (40%), illetve a támogatásra nem jogosult projektek, tevékenységek vagy kezdeményezettek (34%) – járulnak hozzá.

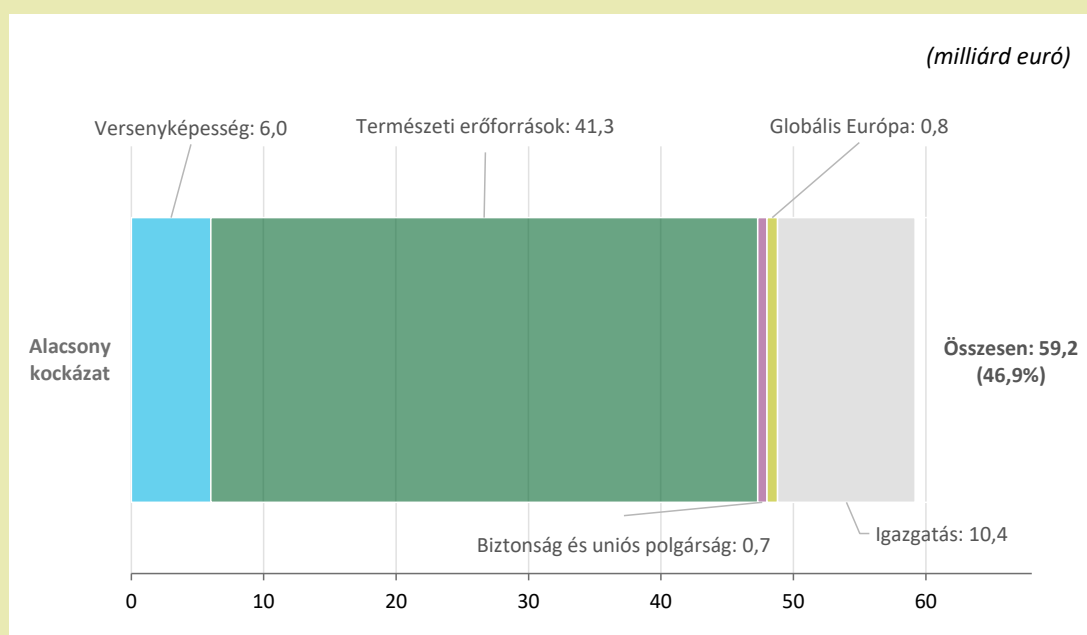
1.29. 2019-ben is nagy számban tártunk fel közbeszerzésekkel, állami támogatási szabályokkal és támogatás-odaítélési eljárásokkal kapcsolatos hibákat, különösen a „Kohézió” és a „Természeti erőforrások” területén. Ezek a hibák 20%-át (2018: 16%) adták a magas kockázatú kiadások általunk becsült hibaszintjének.

Az alacsony kockázatú kiadások esetében nem állapítottunk meg lényeges hibaszintet

1.30. Az alacsony kockázatú kiadásokra, azaz ellenőrzési sokaságunk 46,9%-ára nézve ellenőrzési munkánk alapján megállapítjuk, hogy a becsült hibaszint 2018-hoz hasonlóan 2019-ben sem érte el az általunk alkalmazott 2,0%-os lényegességi küszöböt. Az alacsony kockázatú kiadásokhoz elsősorban a jogosultságalapú kifizetések és az igazgatási kiadások tartoznak (lásd: [1.9. háttérmagyarázat](#)). A jogosultságalapú kifizetések közé tartoznak a hallgatói és kutatói ösztöndíjak („Versenyképesség”, jelentésünk 4. fejezete), a mezőgazdasági termelőknek nyújtott *közvetlen támogatások* („Természeti erőforrások”, jelentésünk 6. fejezete), valamint a harmadik országoknak nyújtott költségvetés-támogatás („Globális Európa”, jelentésünk 8. fejezete). Az igazgatási kifizetések túlnyomórészt az uniós tisztviselők munkabéréből és nyugdíjából állnak („Igazgatás”, jelentésünk 9. fejezete).

1.9. háttérmagyarázat

Az alacsony kockázatú kiadások TPK-fejezet szerinti lebontásban



Forrás: Európai Számvevőszék.

A Bizottság szabályszerűségi információi

1.31. Az EUMSZ 317. cikke értelmében végső soron a Bizottság felelős az uniós költségvetés végrehajtásáért, és a tagállamokkal közösen a Bizottság irányítja az uniós kiadásokat¹⁹. A Bizottság három jelentésben ad számot fellépéseiről, amelyek az úgynevezett integrált pénzügyi beszámolási csomag részét képezik²⁰:

- a) Az Európai Unió konszolidált beszámolója;
- b) az uniós költségvetésről szóló éves irányítási és teljesítményjelentés (AMPR);
- c) az előző pénzügyi év zárszámadásáról szóló hasznosulási jelentés.

1.32. A 2018–2020-as időszakra vonatkozó stratégiánk szerint mérlegelni fogjuk, hogyan tudjuk ellenőrzésünk céljára felhasználni az ellenőrzött szervezetek által nyújtott jogszerűségi és szabályszerűségi információkat, azaz a jövőben lehetőség szerint a Bizottság (irányítási) nyilatkozatáról szándékozunk bizonyosságot nyújtani. Ennek során korábbi tapasztalatainkra építünk majd, amelyeket egy 1994 óta alkalmazott hasonló megközelítés kapcsán, a beszámoló megbízhatóságának ellenőrzése terén szereztünk. Ami a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzését illeti, a Bizottsággal együttműködve továbbra is törekszünk rá, hogy megteremtjük az e megközelítés felé való előrehaladáshoz szükséges feltételeket. Ugyanakkor bizonyos területeken (például az időszerű és megbízható információk rendelkezésre állása terén) nehézségekbe ütköztünk, ami jelenleg hátráltatja munkánkat. E problémákról jelentésünk 4. (Versenyképesség), 5. (Kohézió) és 8. (Globális Európa) fejezetében részletesebben is beszámoltunk.

¹⁹ 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.”

²⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2019_en

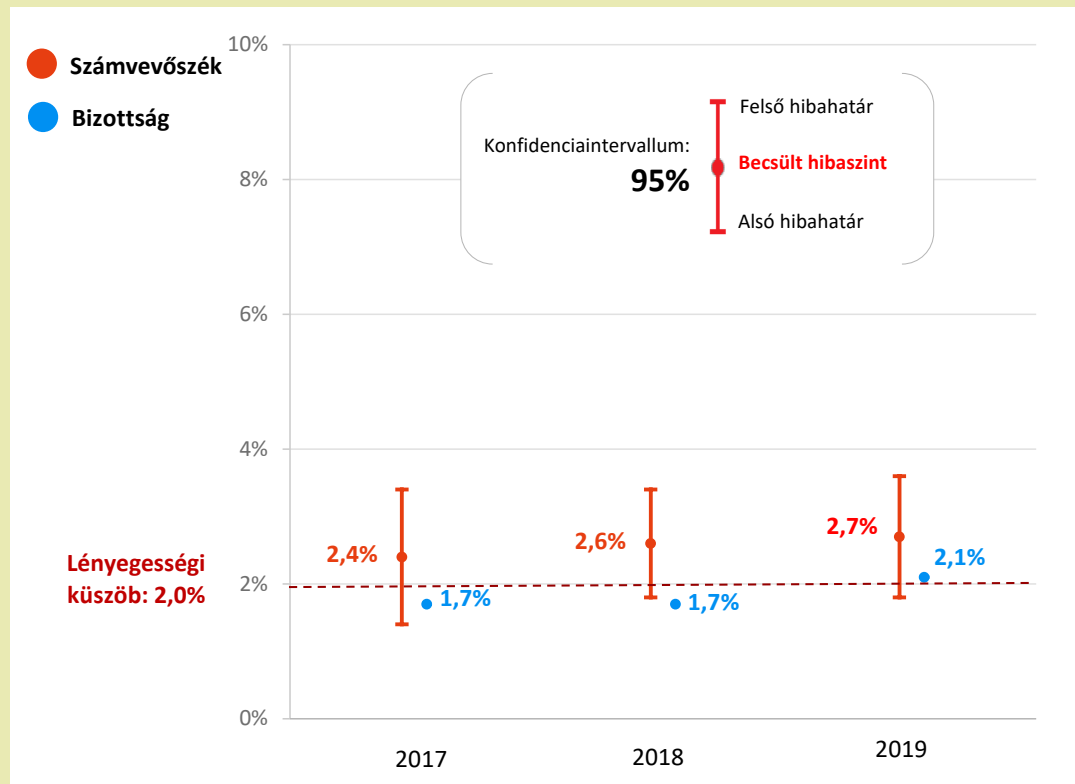
A Bizottság által becsült hibaszint saját becslésünk alsó értékei körül alakul

1.33. Az éves irányítási és teljesítményjelentésben a Bizottság a 2019. évi beszámoló mögöttes tranzakcióira nézve ismerteti a kifizetési kockázat értékelését. A kifizetési kockázat azt mutatja meg, hogy a Bizottság becslése szerint a kifizetés pillanatában mekkora összeg kifizetése nem felelt meg az alkalmazandó szabályoknak. Ez a fogalom áll legközelebb az általunk becsült hibaszinthez.

1.34. Az [1.10. háttérmagyarázat](#) a kifizetési kockázatra vonatkozó bizottsági adatokat az általunk becsült hibasáv mellett mutatja be. A Bizottság 2019. évi kifizetési kockázatra vonatkozó becslése (2,1%) alacsonyabb az általunk becsült 2,7%-os hibaszintnél (2008: 2,6%), illetve a saját becslésünk szerinti sáv (1,8–3,6%) alsó értékei körül alakul.

1.10. háttérmagyarázat

A kifizetési kockázat bizottsági becslésének összevetése az általunk becsült hibaszinttel



Forrás: Európai Számvevőszék.

Problémákat tártunk fel a Bizottság becsléseinek egyedi összetevői kapcsán

1.35. A Bizottság a különböző szakpolitikai területek tekintetében a kifizetési kockázatra vonatkozó átfogó értékeléseit a főigazgatók által azok *éves tevékenységi jelentésében* (AAR) tett megbízhatósági nyilatkozatokra alapozza. Ugyanakkor a Bizottság különleges szerepköre (ami a módszertanában is tükröződik), valamint a kontrollrendszer létfontosságú elemét képező utólagos ellenőrzések hiányosságai befolyásolják a Bizottság becsléseit. Ez a két fő oka annak, hogy ezek az értékek eltérhetnek az általunk becsült hibaszinttől. A Bizottság által a fő kiadási területek kifizetési kockázatának megállapítása céljára használt tényezőket az **1.11. háttérmagyarázat** szemlélteti²¹.

1.11. háttérmagyarázat

A kifizetési kockázat bizottsági becslése: alapok és problémák

Szakpolitikai terület	A kifizetési kockázat alapja	Problémák
Versenyképesség	A Bizottság Közös Ellenőrzési Szolgálat (CAS) átlagosan 18 havonta állítja össze a költségnyilatkozatok reprezentatív mintáját. A 2019. év tekintetében a minta a 2014. januártól 2018. februárig tartó időszak kiadásait tartalmazta. Az utólagos ellenőrzések mintegy 20%-át a CAS, 80%-át pedig általa megbízott magán könyvvizsgáló cégek végzik.	Az utólagos ellenőrzések nem elsősorban a megbízhatósági nyilatkozat vizsgált tárgyévében teljesített kifizetésekre és elszámolásokra terjednek ki, és nem mindig bizonyultak megbízhatónak ^(*) .
Természeti erőforrások ^(**)	A tagállami kifizető ügynökségeknek a kifizetési kockázat értékelése céljából kiigazított kontrollstatisztikái.	A kontrollstatisztikák alapját képező tagállami ellenőrzések nem tárják fel az összes hibát, és a Bizottság részéről kiigazításokra van szükség ^(***) .

²¹ E problémákról jelentésünk 4. (Versenyképesség), 5. (Kohézió), 7. (Természeti erőforrások) és 8. (Globális Európa) fejezetében részletesebben is beszámoltunk.

		A bizottsági kiigazítások általában átalányalapúak. A tanúsító szervek munkájának eredményei kevésbé megbízhatóak.
Kohézió	A Bizottság által felülvizsgált, a 2017–2018. évi számviteli évre vonatkozó összesített fennmaradó hibaarány (az 5. fő teljesítménymutató (KPI)), beleértve a legrosszabb esetre vonatkozó forgatókönyvet is, amely szintén szerepel az éves irányítási és teljesítményjelentésben.	Az ellenőrző hatóságok ellenőrzései nem mindig bizonyultak megbízhatónak ^(****) . Az 5. fő teljesítménymutatót minimumértéknek kell tekinteni, amely még nem végleges.
Globális Európa	A fennmaradó hibaarányról évente készített tanulmány. 2019-re vonatkozóan a tanulmány a 2018. szeptember 1. és 2019. augusztus 31. között lezárt szerződéseket vizsgálta.	Nem történt elég helyszíni ellenőrzés az országokban, ahol a projektet végrehajtják. Nem megfelelő a közbeszerzési eljárások vonatkozó szempontjainak lefedettsége. Az egyes hibák hatásának becslésére tág mozgástér áll rendelkezésre. Nem végezték el a mások által már ellenőrzött tranzakciók saját tételes újratestelését (túlzottan hagytak mások eredményeire).

(*) A 2018-ban és 2019-ben felülvizsgált 40 utólagos ellenőrzés közül 17 esetében nem tudunk azok következtetéseire hagyatkozni.

(**) A „Természeti erőforrások” részben ismertetett kérdések a közös agrárpolitikára vonatkoznak.

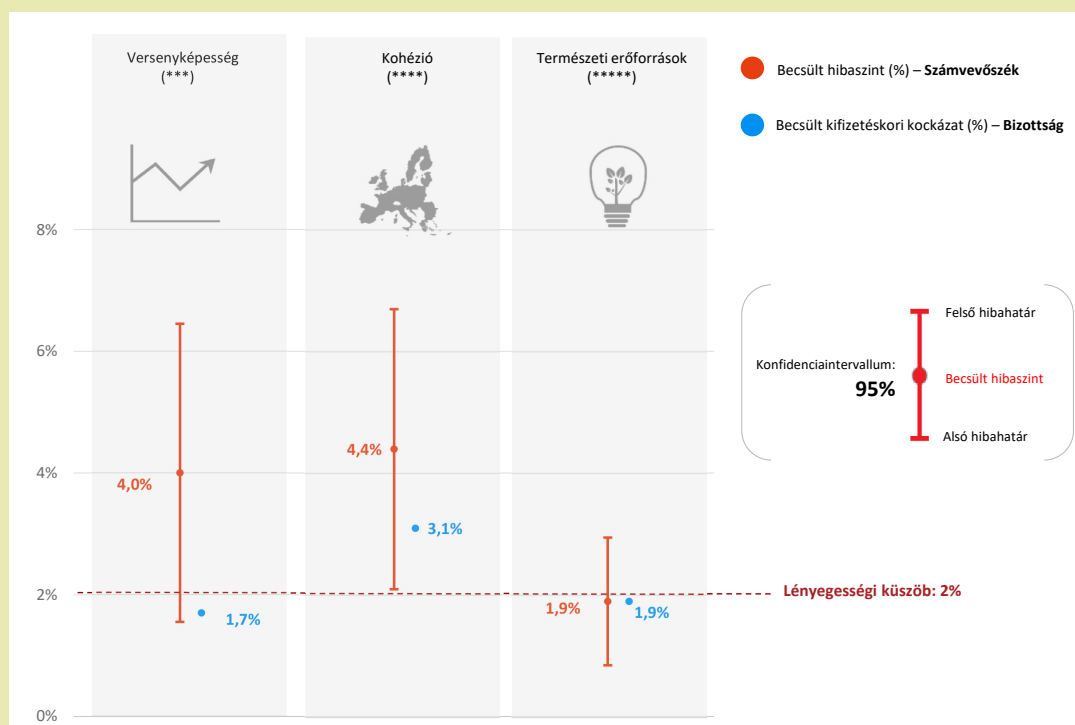
(***) A Bizottság saját ellenőrzései és a tanúsító szervek munkája alapján alkalmazott kiigazítások körülbelül 56%-át tették ki a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg Bizottság által becsült átfogó értékének.

(****) Abban a három évben, amelyben 2014 és 2020 közötti kiadásokat vizsgáltunk, azon bizonyossági csomagok aránya, amelyek esetében az ellenőrző hatóságok 2% alatti megbízhatatlan fennmaradó hibaarányokról számoltak be, egységesen 50% körül alakult mind a csomagok, mind az ellenőrzésre kiválasztott kiadások tekintetében.

1.36. Az **1.12. háttérmagyarázatban** a TPK azon fejezetei esetében, amelyekre nézve külön értékelést adunk, az általunk becsült hibaszintet összevetjük a Bizottság becsléseivel²².

1.12. háttérmagyarázat

Az általunk becsült 2019. évi hibaszint összevetése a kifizetési kockázat bizottsági becslésével (a TPK adott fejezeteire nézve)^(*)^(**)



(*) A kontrollrendszerből származó egyéb bizonyítékok alapján is úgy véljük, hogy a „Természeti erőforrások” fejezet esetében a hibaszint közel van a lényegességi küszöbhez.

(**) Az „Igazgatás” fejezet tekintetében sem a Bizottság, sem mi nem állapítottunk meg lényeges hibaszintet.

(***) Bizottsági főigazgatóságok és szervezeti egységek: ECFIN, GROW, MOVE, ENER, RTD, CNECT, JRC, FISMA, TAXUD, EAC, EASME, EACEA, INEA, ERCEA, REA. Néhány főigazgatóságot (EACEA, ECHO és INEA) több TPK-fejezethez is hozzárendeltünk.

(****) EMPL, REGIO, REFORM (volt SRSS), INEA.

(*****) DG AGRI, CLIMA, ENV és MARE.

Forrás: Európai Számvevőszék.

²² Mivel a Bizottság az éves irányítási és teljesítményjelentésben nem tüntet fel a TPK 1a. alfejezetének (Versenyképesség) kifizetési kockázatosnak minősülő összegére vonatkozó átfogó adatot (a Bizottság ugyanis ezt az alfejezetet két szakpolitikai területre bontja), össze kellett vonnunk a Bizottság által az éves tevékenységi jelentésekben bemutatott számadatokat.

1.37. Az összehasonlítás azt mutatja, hogy két szakpolitikai terület esetében a bizottsági adatok alacsonyabbak a saját becslésünknél, ami az **1.11. háttérmagyarázatban** vázolt hiányosságokra vezethető vissza. A következőket állapítottuk meg:

- A **„Versenyképesség”** alfejezet esetében a becslés szerint 1,7%-os kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg, amelyet az éves irányítási és teljesítményjelentésben szereplő információk alapján számítottunk ki, a lényegességi küszöb alatt marad és az általunk becsült hibatartomány alsó határán van (lásd: 4.35. és 4.38. bekezdés).
- A **„Kohézió”** alfejezet esetében a Bizottság e TPK-alfejezetre vonatkozó becslése²³ 3,1%, ami megerősíti, hogy e szakpolitikai területen lényeges a hibaszint. A Bizottság becslése nem éri el az általunk becsült hibaszintet, de az általunk becsült hibatartomány alsó felébe esik (lásd: 5.59. és 5.66. bekezdés).

1.38. A **„Természeti erőforrások”** fejezet kifizetéskor kockázatosnak minősülő összegének bizottsági becslése (1,9%) összhangban áll a saját becslésünkkel (lásd: 6.32. és 6.42. bekezdés).

²³ Lásd: az uniós költségvetésre vonatkozó 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 3. mellékletének B. táblázata, 236. o.

A csalás gyanús eseteket jelentjük az OLAF-nak

1.39. Csalásnak tekintünk minden olyan szándékos cselekményt vagy mulasztást, amely hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználásával vagy bemutatásával, az előírt információk közlésének elmulasztásával, valamint az uniós források nem megfelelő felhasználásával jár²⁴. A csalás káros hatással van vagy lehet az uniós költségvetésre. Az ellenőrzési standardok szerint a csalás megelőzésének és felderítésének elsődleges felelőssége a vezetőséget és a gazdálkodó egység irányításával megbízottakat terheli. Az ellenőrzési eljárások megindítása előtt figyelembe vesszük a csalás kockázatát (lásd: az **1.1. melléklet (28)–(30).** bekezdése).

1.40. Az uniós költségvetés kárára elkövetett csalások elleni küzdelemben szorosan együttműködünk az Európai Csalás Elleni Hivatallal (OLAF). Értesítjük az OLAF-ot minden olyan esetben, amikor (többek között a teljesítmény értékelésére vonatkozó) ellenőri munkánk során vagy közvetlenül harmadik féltől kapott információk alapján az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás, korrupció vagy más jogellenes tevékenység gyanúja jut tudomásunkra. Ezt követően az OLAF lépéseket tesz az ilyen esetek nyomon követése érdekében, dönt az esetleges vizsgálat indításáról és szükség esetén együttműködik a tagállami hatóságokkal.

1.41. 2019-ben:

- a) az éves jelentéshez kapcsolódó ellenőrzési tevékenységünk során 747 tranzakciónak értékeltük a szabályszerűségét, ezenfelül 36 különjelentést tettünk közzé;
- b) kilenc csalás gyanús esetet jelentettünk be az OLAF-nak az ellenőrzéseink kapcsán (2018: szintén kilenc eset). Ezek közül az OLAF öt ügyben indított vizsgálatot, négy esetben pedig úgy döntött, hogy nem indít vizsgálatot.

²⁴ Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény létrehozásáról szóló 1995. július 26-i tanácsi jogi aktus (a továbbiakban: a PIF-egyezmény) 1. cikkének a) pontja.

1.42. 2019-ben a munkánk során észlelt és az OLAF-nak jelentett csalásgyanús esetek leggyakrabban az uniós támogathatósági feltételek mesterséges megteremtéséhez, a támogathatósági feltételeknek nem megfelelő költségek bejelentéséhez, közbeszerzési szabálytalanságokhoz, illetve ezek gyanújához kapcsolódtak. Az általunk az OLAF-nak jelentett csalásgyanús esetek némelyike több szabálytalanságot is érintett.

1.43. A 2011 és 2019 között végzett ellenőrzési munkánk nyomán feltárt 29 eset kapcsán az OLAF összesen 317,7 millió euró visszafizettetését javasolta²⁵.

²⁵ Az adatot az OLAF szolgáltatta és mi nem ellenőriztük.

Következtetések

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

Ellenőrzési eredmények

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

1.46. A tranzakciók szabályszerűségét illetően megállapítjuk, hogy a bevételek lényeges hibától mentesek voltak. A kiadásokra nézve ellenőrzési eredményeink alapján elmondható, hogy a becsült hibaszint (2,7%) az elmúlt évhez képest növekedett (2018: 2,6%). A magas kockázatú (főként visszatérítésen alapuló) kiadásokat, amelyekre gyakran összetett szabályok vonatkoznak, lényeges hibaszint jellemezte. Ebben az évben e kiadástípus aránya 53,1%-ra nőtt, így ellenőrzési sokaságunk jelentős részét tette ki. Az előző három évvel ellentétben tehát a hiba általános érvényű, ami elutasító vélemény kiadását vonja maga után.

Mellékletek

1.1 melléklet. Ellenőrzési koncepció és módszertan

- 1) Ez a melléklet ismerteti ellenőrzési koncepciónkat és módszertanunkat, amelyek megfelelnek a nemzetközi ellenőrzési standardoknak és biztosítják, hogy ellenőri véleményeinket elegendő és megfelelő ellenőrzési bizonyíték támassza alá. A melléklet rámutat a Számvevőszék ellenőrzési megközelítése és az uniós költségvetés irányítójaként eljáró Bizottságnak a szabálytalanságok mértékére vonatkozó becslési és beszámolási módszerei közötti főbb különbségekre is²⁶. E célból a következőket ismertetjük:
 - hogyan extrapoláljuk a feltárt hibákat ((6). bekezdés);
 - milyen szerkezetet követnek fejezeteink a TPK fejezeteihez képest ((8). bekezdés);
 - hogyan alkalmazzuk az uniós és nemzeti szabályokat ((9). bekezdés);
 - hogyan számszerűsítjük a közbeszerzési hibákat ((19). bekezdés).
- 2) Ellenőrzési koncepciónkat a weboldalunkon elérhető „Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzési kézikönyv”²⁷ 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 beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzés koncepciója és módszertana

- 3) 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.

²⁶ Lásd: a Bizottság 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentése, 51–53. o.

²⁷ <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditMethodology.aspx>

- 4) A konszolidált beszámolónak minden lényeges szempontból megfelelően kell bemutatnia:
 - a) az Európai Unió év végi pénzügyi helyzetét;
 - b) a műveletek eredményeit és a pénzforgalmat;
 - c) a nettó eszközállomány változásait a lezárt évre vonatkozóan.
- 5) 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.

2. RÉSZ. A tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzés koncepciója és módszertana

- 6) Annak megítélését, hogy a beszámoló alapját képező tranzakciók megfelelnek-e az uniós szabályoknak és rendelkezéseknek, jelenleg főként egy nagyméretű, véletlenszerűen kiválasztott tranzakciómintán végzett közvetlen szabályszerűségi ellenőrzésre alapozzuk. Az elfogadott statisztikai gyakorlat szerint a hibaarány legjobb becslését a statisztikai minta eredményeinek extrapolációja adja. Mintánkat magas és alacsony kockázatú kiadásokra, valamint különböző rétegekre tagoljuk a TPK azon fejezetei tekintetében, amelyekről beszámolunk. Ez az eljárás lehetővé teszi, hogy a feltárt hibákat extrapoláljuk az érintett területek egészére.

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

A tranzakciók tesztelése

- 8) Ellenőrzési munkánkat a TPK különböző fejezetei köré építjük fel a jogalkotó által meghatározott költségvetési struktúrával összhangban. A TPK azon fejezeteire nézve, amelyekről külön értékelést készítünk (jelentésünk 4., 5., 6. és 9. fejezete), a tranzakciók reprezentatív mintáját teszteljük annak érdekében, hogy megbecsüljük a sokaságon belül a szabálytalan tranzakciók arányát.
- 9) Minden kiválasztott tranzakció esetében megállapítjuk, hogy a kifizetési kérelem vagy kifizetés a költségvetésben szereplő és a jogszabályok által meghatározott célra történt-e. Értékelésünk figyelembe veszi az uniós és nemzeti jognak a nemzeti bíróságok, illetve erre felhatalmazással bíró független nemzeti szervek, valamint az Európai Bíróság által adott értelmezését. 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.
- 10) 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.
- 11) 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.
- 12) 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.
- 13) 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.
- 14) Koncepcióknak 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.
- 15) 2017-tel kezdve módosítottuk a „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” területre vonatkozó ellenőrzési koncepciókat, hogy az figyelembe vegye a 2014–2020-as programozási időszak kontrollrendszereinek kialakításában bekövetkezett változásokat. A 2019-re vonatkozó megbízhatósági nyilatkozathoz való hozzájáruláson felül célunk még, hogy áttekintsük az ellenőrző hatóságok munkáját és véleményt mondjunk a Bizottság e területre irányuló legfontosabb szabályszerűségi mutatójának, a fennmaradó hibaarányának a megbízhatóságáról.
- 16) Az EMGA „Természeti erőforrások” fejezethez tartozó közvetlen kifizetései tekintetében előrelépést értünk el az új technológiák használata terén; ami a vidékfejlesztést illeti, 2019-ben elkezdtuk áttekinteni, illetve újra elvégezni a tanúsító szervek munkáját.

A tranzakciótesztek eredményeinek értékelése és bemutatása

- 17) A hibák érinthetik az adott tranzakció összegének egészét vagy csak egy részét. Mérlegeljük, hogy az egyes hibák számszerűsíthetők-e vagy nem, azaz mérhető-e vagy sem, 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.
- 18) 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 dokumentumban²⁸ található.
- 19) Számszerűsítési eljárásunk különbözhet attól, amelyet a Bizottság vagy a tagállamok használnak a közbeszerzési szabályok helytelen alkalmazásának szankcionálásáról hozott döntéseikhez. Csak a közbeszerzési szabályok súlyos megsértésével járó hibákat számszerűsítjük. Csak azokat a jogsértéseket számszerűsítjük 100%-os közbeszerzési hibaként, amelyek megakadályozták, hogy a legjobb ajánlat nyerhesse meg a pályázatot, ami azt eredményezi, hogy az adott szerződés szerinti kiadások nem támogathatók. Nem alkalmazunk átalányértékeket a közbeszerzési szabályok megsértésének különböző típusaira, ahogyan azt a Bizottság teszi²⁹. A közbeszerzési hibák számszerűsítését a vizsgált tranzakciók nem támogatható kiadásainak összegére alapozzuk.

Becsült hibaszint

- 20) A TPK legtöbb fejezetére, illetve az uniós költségvetés egészére nézve bemutatjuk a – százalékos formában kifejezett – ún. „becsült hibaszintet” (ELE), amely csak a számszerűsíthető hibákat veszi figyelembe. Hibának minősül például a vonatkozó szabályok és rendeletek, illetve a szerződéses és támogatási feltételek számszerűsíthető megsértése. Megbecsüljük az alsó hibahatárt (LEL) és a felső hibahatárt (UEL) is.

²⁸ *Quantification of public procurement errors* (pdf-dokumentum), <https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/AuditMethodology.aspx>.

²⁹ A közbeszerzési szabálytalanságok esetén alkalmazandó pénzügyi korrekciókról szóló, az Unió által finanszírozott kiadások kapcsán az alkalmazandó közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciókat előíró iránymutatások megállapításáról szóló, 2019. május 14-i C(2019) 3452 bizottsági határozat mellékleteként közzétett 2019. évi bizottsági iránymutatás.

- 21) Ellenőri véleményünk kialakítása során 2,0%-os lényegességi küszöbvel számolunk, és figyelembe vesszük a hibák jellegét, összegét és összefüggéseit, valamint a rendelkezésre álló egyéb információkat is.
- 22) Megbízhatósági nyilatkozatunkat ma már nem csupán az általunk becsült általános hibaszintre alapozzuk. 2016 óta minden évben azonosítjuk az uniós költségvetés alacsony kockázatú területeit, ahol várakozásunk szerint az elfogadott kiadásokat nem jellemzi lényeges hibaszint, illetve a magas kockázatú területeket, ahol feltételezésünk szerint a hibaszint meghaladja a lényegességi szintet. Ebből a célból az eredendő és kontrollkockázatok mellett figyelembe vesszük az irányítási és kontrollrendszerekről készített értékelésünket és a korábbi ellenőrzési eredményeket is. Korábbi ellenőrzési tapasztalataink alapján például egyes jogosultságalapú vidékfejlesztési kiadásokat magas kockázatúnak tekintünk. Ezen osztályozásnak köszönhetően a lehető leghatékonyabban tudjuk meghatározni, hogy a feltárt lényeges hibák általános érvényűek-e.

A rendszerek vizsgálata és az eredmények bemutatása

- 23) 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.
- 24) Az egyes TPK-fejezetekhez, a bevételeket is beleértve, számos egyedi rendszer kapcsolódik. A rendszerekkel kapcsolatos eredményeink bemutatását a javításra irányuló ajánlásokkal egészítjük ki.

Véleményalkotás a megbízhatósági nyilatkozat keretében

- 25) 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 3–9. 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.

- 26) 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 1705³⁰ 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.
- 27) 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.

3. RÉSZ. A csalással kapcsolatos ellenőrzési eljárások

- 28) 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 a mögöttes tranzakciókban.
- 29) 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 felülbírlását, emiatt az ilyen esetek fel nem tárásának a kockázata is nagyobb.
- 30) Ha okunk van gyanítani, hogy csalás történt, ezt jelentjük az Unió csalás elleni hivatalának, az OLAF-nak. Az esetleges kapcsolódó vizsgálatok lefolytatása az OLAF feladata. Évente több esetről teszünk jelentést az OLAF-nak.

³⁰ ISSAI 1705, *Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report*.

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 lezárt pénzügyi évre nézve;
- b) ellenőri véleményeket adott ki az e beszámoló alapjául szolgáló bevételek és kiadások 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.

2. fejezet

Költségvetési és pénzgazdálkodás

Tartalomjegyzék

	Bevezetés
Bevezetés	2.1.
Költségvetési gazdálkodás 2019-ben	2.2.-2.9.
A rendelkezésre álló költségvetést szinte teljes mértékben felhasználták	2.2.-2.6.
Tovább nő a fennálló kötelezettségvállalások összege	2.7.-2.9.
Az uniós költségvetéssel kapcsolatos kockázatok és kihívások	2.10.-2.13.
A COVID-19 járvány miatti változások az uniós költségvetésben	2.10.-2.11.
Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból	2.12.-2.13.
Pénzgazdálkodási kérdések	2.14.-2.45.
Az esb-alapok felhasználása felgyorsult, de még mindig lassúbb, mint az előző TPK során	2.14.-2.17.
A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök is problémákkal szembesülnek a felhasználás terén	2.18.-2.21.
Az uniós költségvetés pénzügyi kockázatoknak van kitéve	2.22.-2.34.
Az uniós költségvetés különböző típusú pénzügyi műveleteket fedez	2.22.-2.26.
Az Unió többféle eszközzel rendelkezik a költségvetés kitétségének csökkentésére	2.27.-2.33.
Újra kell értékelni az uniós költségvetés jövőbeni kitétségét	2.34.
Szoros kapcsolat van az uniós költségvetés és az EBB csoport között	2.35.-2.45.
Az EBB csoport hozzájárul az Unió célkitűzéseinek eléréséhez	2.35.-2.36.
Az EBB műveleteinek jelentős részét az uniós költségvetés fedezi	2.37.-2.40.
Az EBB csoport továbbra is fontos szerepet fog játszani	2.41.-2.43.
Ellenőrzési megbízatásunk az EBB műveleteinek csak egy részére terjed ki	2.44.-2.45.

Következtetések és ajánlások 2.46.-2.53.

Következtetések 2.46.-2.51.

Ajánlások 2.52.-2.53.

Mellékletek

2.1 melléklet. A források felhasználása tagállamonként 2019 végén és 2012-höz viszonyítva

2.2 melléklet. Az EBB csoport által uniós megbízatás keretében kezelt pénzügyi eszközök 2019 végén (millió euró)

Bevezetés

2.1. Ez a fejezet a költségvetési és pénzgazdálkodás kapcsán 2019-ben felmerült legfontosabb kérdésekről készített áttekintésünket mutatja be, valamint felvázolja azokat a kockázatokat és problémákat, amelyekkel az uniós költségvetésnek adott esetben meg kell birkóznia az elkövetkező években. A fejezet a 2019. évi költségvetési adatok áttekintésén, a Bizottság és más érdekelt felek által közzétett dokumentumokon, valamint az éves jelentés, különjelentések, áttekintések és vélemények kapcsán elvégzett saját munkánkon alapul.

Költségvetési gazdálkodás 2019-ben

A rendelkezésre álló költségvetést szinte teljes mértékben felhasználták

2.2. A többéves pénzügyi keretről (TPK) szóló rendelet¹ felső összegeket határoz meg a TPK mind a hét évre vonatkozóan (a továbbiakban: a TPK felső határai). Ezek a felső határok az Unió új pénzügyi kötelezettségeire (kötelezettségvállalási előirányzatok), valamint az uniós költségvetésből teljesíthető kifizetésekre (kifizetési előirányzatok) vonatkoznak. 2019-ben a TPK felső határa a kötelezettségvállalási előirányzatok tekintetében 164,1 milliárd euró, a kifizetési előirányzatok tekintetében pedig 166,7 milliárd euró volt².

2.3. A költségvetési hatóság 2019-re 166,2 milliárd euró kötelezettségvállalási előirányzatot és 148,5 milliárd euró kifizetési előirányzatot hagyott jóvá (lásd: [2.1. háttérmagyarázat](#)). A végleges költségvetés nagyon közel volt az eredetileg elfogadott költségvetéshez. Az induló költségvetés-módosítás 165,8 millió euró kötelezettségvállalási előirányzatot és 148,2 millió euró kifizetési előirányzatot tartalmazott. 2019-ben mindössze három költségvetés-módosítást fogadtak el, amelyek 0,4 milliárd euró kötelezettségvállalási előirányzattal és 0,3 milliárd euró kifizetési előirányzattal bővítették a költségvetést.

¹ A Tanács 2013. december 2-i 1311/2013/EU, Euratom rendelete a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről (HL L 347., 2013.12.20., 884. o.).

² A Bizottság COM(2018) 282 final közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: „A pénzügyi keret 2019-re vonatkozó technikai kiigazítása a GNI (ESA 2010) változásaival összhangban (a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló 1311/2013/EU, Euratom tanácsi rendelet 6. cikke)”.

2.4. A kötelezettségvállalási előirányzatokat szinte teljes mértékben felhasználták. 165,2 milliárd euró (99,4%) került lekötésre (lásd: [2.1. háttérmagyarázat](#)). Ezek a (kötségvetésbe vett és felhasznált) előirányzatok valamivel meghaladták a TPK felső határát, mivel egyes speciális eszközök esetében erre lehetőség van³.

2.5. A rendelkezésre álló kifizetési előirányzatok felhasználási aránya valamivel alacsonyabb (98,5%) volt, mint a kötelezettségvállalási előirányzatoké. 2019-ben 146,2 milliárd eurót fizettek ki (lásd: [2.1. háttérmagyarázat](#))⁴, 19 milliárd euróval (11,5%) kevesebbet a lekötött összegnél.

2.6. Amint tavalyi éves jelentésünkben⁵ megjegyeztük, ez növeli a fennálló kötelezettségvállalásokat és a jövőbeli kifizetési igényeket.

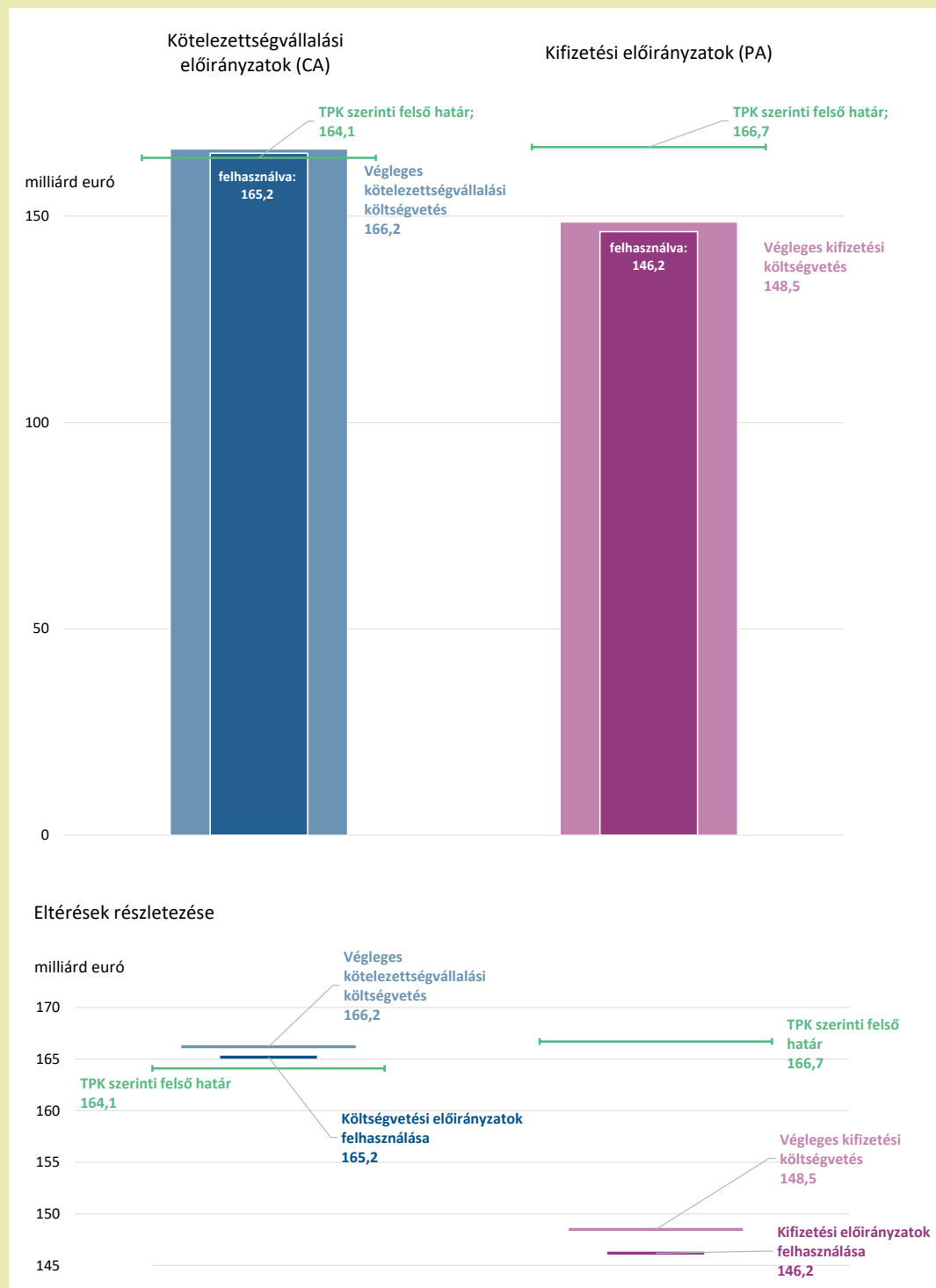
³ Lásd: a TPK-rendelet 3. cikkének (2) bekezdése.

⁴ 2019-ben a kifizetések teljes összege 159,1 milliárd euró volt, ami a 2019. évi végleges költségvetésből származó 146,2 milliárd euróból, 1,7 milliárd euró *átvitelből* és 11,2 milliárd euró *címzett bevételből* tevődött össze. Elemzésünkben kizártuk az átviteleket és a címzett bevételeket, mert azok nem képezik az elfogadott költségvetés részét, és más szabályok vonatkoznak rájuk. További információkért lásd: az Európai Bizottság 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó költségvetési és pénzgazdálkodási jelentésének A4. része.

⁵ A 2018. pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 2.12–2.21. bekezdés.

2.1. háttérmagyarázat

A költségvetés végrehajtása 2019-ben



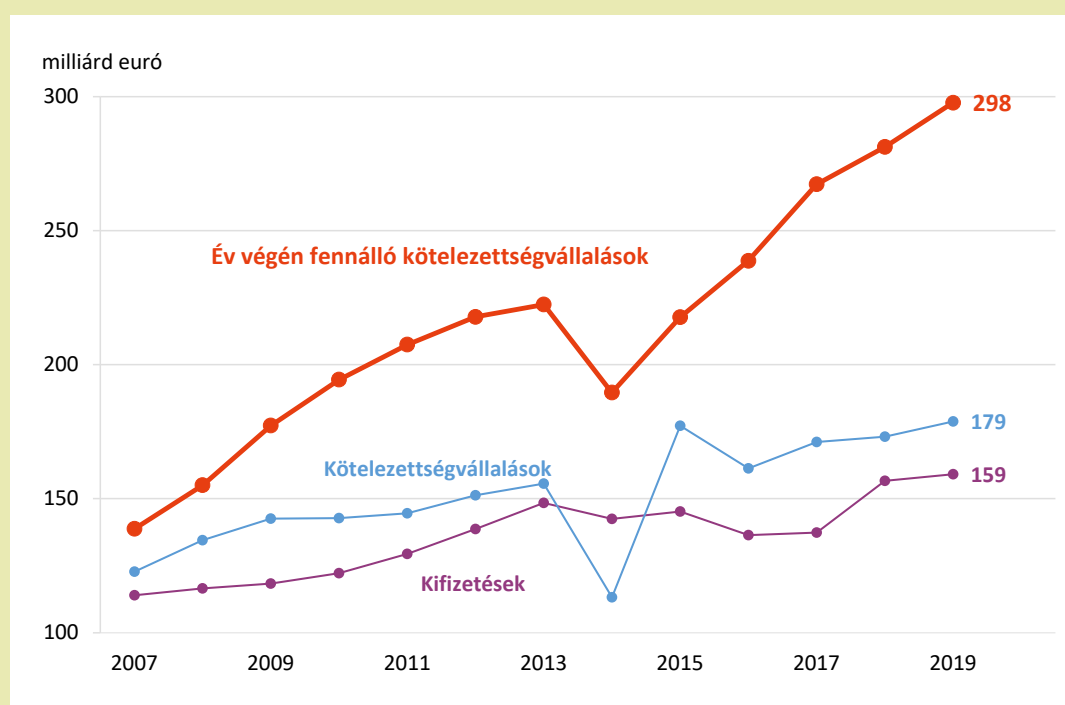
Forrás: Az Európai Unió konszolidált éves beszámolója a 2019. évi pénzügyi évről, „A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések és magyarázó megjegyzések” című rész, 4.1–4.3. megjegyzés, valamint a 2019. évi technikai kiigazítás.

Tovább nő a fennálló kötelezettségvállalások összege

2.7. A fennálló kötelezettségvállalások összege tovább nőtt, 2019 végére elérte a 298,0 milliárd eurót (lásd: [2.2. háttérmagyarázat](#)). Ez az összeg 2019-ben 2,7 évnyi egy évnél tovább fennálló kötelezettségvállalási előirányzatnak felelt meg, azaz magasabb volt, mint az előző TPK azonos évében, 2012-ben (2,3 év).

2.2. háttérmagyarázat

Kötelezettségvállalási, kifizetési és fennálló kötelezettségvállalások



Forrás: Az Unió 2007–2019. évi konszolidált éves beszámolója.

2.8. „Fennálló kötelezettségvállalások az uniós költségvetésben – közelebbről” című gyorsvizsgálatunkban⁶ azonosítottuk a fennálló kötelezettségvállalások folyamatos emelkedésének fő okait. Míg a növekedés egy része az uniós költségvetés méretének idővel – főként a tagállamok számának növekedése és az éves kiigazítások miatt – bekövetkezett átfogó növekedését tükrözi⁷, a fennálló kötelezettségvállalások példátlanul magas szintjének két további oka is van: az egyes évek kötelezettségvállalásai és kifizetései közötti különbség, valamint az *európai strukturális és beruházási alapok* (esb-alapok) végrehajtásának jellemző lassúsága. Korábbi éves jelentéseinkben már felhívtuk a figyelmet ezekre a problémákra⁸. A végrehajtás késedelmek miatt az eredetileg a jelenlegi TPK keretében kifizetni tervezett kötelezettségvállalásokat a következő TPK során kell majd rendezni.

2.9. A 2019 végéig tartó időszakra nézve elemeztük a fennálló kötelezettségvállalások alakulását. Több, a COVID-19 válsághoz kapcsolódó tényező is hatással lesz a fennálló kötelezettségvállalások összegének 2020 utáni alakulására. E tényezők némelyike – például a COVID-19 miatti korlátozások okozta végrehajtási késedelmek – növelni fogja ezt az összeget. Más tényezők – például a COVID-19 kapcsán felmerülő kiadások fedezésére vonatkozó támogathatósági szabályok hatókörének bővítése – valószínűleg csökkentik azt⁹. Az átfogó hatást jelenleg még nem lehet értékelni.

⁶ Megjelent 2019 áprilisában.

⁷ A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló 1311/2013/EU, Euratom tanácsi rendelet 6. cikke évi 2%-os technikai kiigazításról rendelkezik.

⁸ Lásd: 2018. évi éves jelentésünk 2.44. és 2.48. bekezdése, 2017. évi éves jelentésünk 2.48. bekezdése és 2016. évi éves jelentésünk 2.36–2.39. és 2.48. bekezdése.

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2020. március 30-i (EU) 2020/460 rendelete az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU és az 508/2014/EU rendeletnek a COVID-19 járványra adott válaszként a tagállamok egészségügyi rendszereibe és gazdaságuk más ágazataiba történő beruházások mozgósítását célzó különös intézkedések tekintetében történő módosításáról (A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés), valamint az Európai Parlament és a Tanács 2020. április 23-i (EU) 2020/558 rendelete az 1301/2013/EU és az 1303/2013/EU rendeletnek az európai strukturális és beruházási alapok COVID-19-járványra adott válaszlépésekre történő felhasználásához kivételes rugalmasságot biztosító egyedi intézkedések tekintetében történő módosításáról.

Az uniós költségvetéssel kapcsolatos kockázatok és kihívások

A COVID-19 járvány miatti változások az uniós költségvetésben

2.10. Az Európai Parlament és a Tanács a COVID-19 járványra reagálva jelentős módosításokat fogadott el a 2020. évi uniós költségvetés kapcsán, illetve egyéb jogszabály-módosításokat is végrehajtott. Többek között olyan intézkedések¹⁰ elfogadására is sor került, amelyek további likviditást és rendkívüli rugalmasságot biztosítanak a COVID-19-hez kapcsolódó, az esb-alapokból finanszírozandó kiadások számára. Ezek közül néhányról egy másik véleményünkben már kifejtettük álláspontunkat¹¹. A Bizottság becslése szerint ezen intézkedések egyike azzal a jelentős hatással fog járni, hogy 2020 és 2021 során előreütemez a tagállamok számára folyósítandó további 14,6 milliárd eurónyi kifizetést, amelyből 2020-ban 8,5 milliárd eurót bocsátanak rendelkezésre. Figyelembe véve az esb-alapok 2020-ban rendelkezésre álló, a COVID-19 járványhoz kapcsolódó kiadásokra leköthető és kifizethető forrásait, fennáll annak a kockázata, hogy a kifizetési előirányzatok nem lesznek elegendőek az összes szükséglet fedezésére. Megjegyezzük, hogy tervei szerint a Bizottság „gondosan nyomon fogja követni a javasolt módosításnak a 2020. évi kifizetési előirányzatokra gyakorolt hatását, figyelembe véve mind a költségvetés végrehajtását, mind a felülvizsgált tagállami előrejelzéseket”¹².

¹⁰ Lásd: 9. lábjegyzet.

¹¹ Az Európai Számvevőszék 3/2020. sz. véleménye (2020/C 159/01).

¹² Az 1303/2013/EU és az 1301/2013/EU rendeletnek az európai strukturális és beruházási alapok COVID-19-járványra adott válaszlépésekre történő felhasználásához kivételes rugalmasságot biztosító egyedi intézkedések tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló COM(2020) 138 final (2020/0054(COD) eljárás) bizottsági javaslatot kísérő indokolás.

2.11. A COVID-19 járvány hatásainak kezelése érdekében a Bizottság 2020. május 27-én jelentős módosításokat nyújtott be a 2021–2027-es időszakra vonatkozó TPK-ra irányuló javaslatához. Ilyen módosítás többek között az új Európai Helyreállítási Eszköz („Next Generation EU”) bevezetése, amely négy év (2021–2024) alatt további 750 milliárd eurót bocsát rendelkezésre, valamint a 2021–2027-es TPK kiigazítása, amelynek teljes összegét a javaslat szerint 1100 milliárd euróra csökkentenék. Ha a Tanács 2020 végéig nem fogadja el a 2021–2027-es TPK-t, illetve az Európai Parlament nem hagyja jóvá azt, átmeneti rendelkezésekre lesz szükség, hogy el lehessen kerülni számos uniós kiadási program megszakítását. 2020. május 13-án az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el, amelyben felkérte a Bizottságot, hogy nyújtson be javaslatot a TPK-ra vonatkozó vészhelyzeti tervre, amely abban az esetben is garantálja a finanszírozás folytonosságát, ha nem sikerülne időben megállapodásra jutni a 2021–2027-es keretről. A COVID-19 válságra tekintettel a Parlament felkérte a Bizottságot, hogy a válság kezelése és az uniós gazdaság helyreállításának támogatása érdekében a vészhelyzeti terv tartalmazzon javaslatokat különböző szabályok célzott megerősítésére és felülvizsgálatára.

Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból

2.12. 2020. január 31-én az Egyesült Királyság hivatalosan kilépett az Unióból, és egy úgynevezett átmeneti időszak vette kezdetét, amely 2020. december 31-én ér véget. Az átmeneti időszak végét követő jövőbeli kapcsolatot az Egyesült Királyság és az Unió által 2020-ben esetlegesen elért megállapodás fogja meghatározni.

2.13. 2020 folyamán az Egyesült Királyság továbbra is ugyanazon szabályok szerint járul hozzá az uniós költségvetéshez és részesül abból, mintha továbbra is tagállam lenne. A tagállamként vállalt kötelezettségei alapján az Egyesült Királyság által 2020 után fizetendő hozzájárulás a kilépési megállapodás¹³ rendelkezései alapján, az Egyesült Királyság által a 2014 és 2020 közötti időszakban biztosított saját források összegének és az összes tagállam (beleértve az Egyesült Királyságot is) által ugyanebben az időszakban biztosított saját források összegének hányadosaként kerül meghatározásra.

¹³ Megállapodás Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről (HL L 29., 2020.01.31., 7. o.).

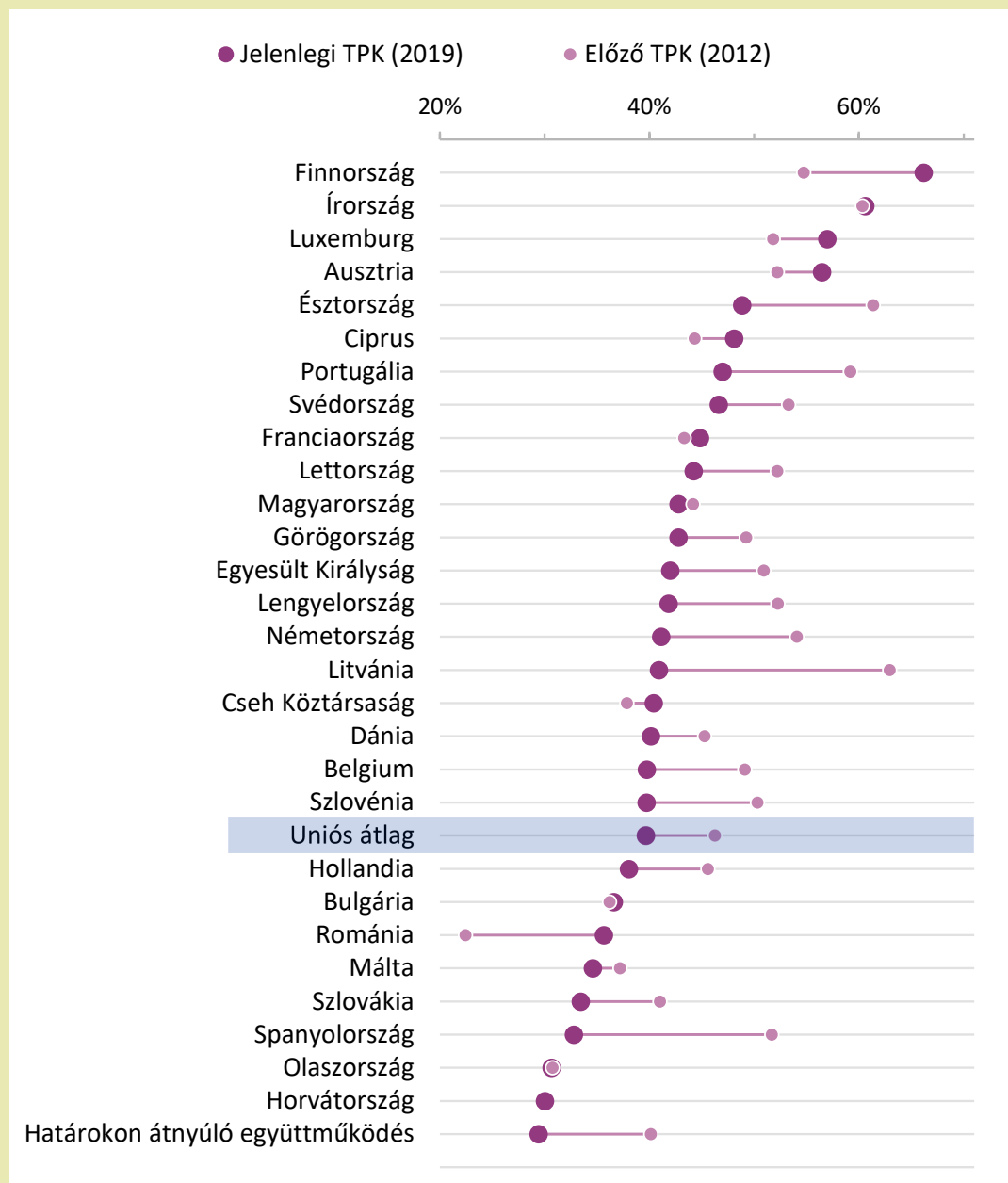
Pénzgazdálkodási kérdések

Az esb-alapok felhasználása felgyorsult, de még mindig lassúbb, mint az előző TPK során

2.14. 2019-ben az esb-alapok *felhasználásának* üteme majdnem pontosan megegyezett a 2018. évivel. Amint a [2.3. háttérmagyarázatból](#) kiderül, 2019 végéig a jelenlegi TPK összes esb-alapokra elkülönített előirányzatának (465 milliárd euró) csupán 40%-át fizették ki a tagállamoknak: az előző TPK hasonló évében, 2012 végén ez az arány 46% volt. 2019-ben az összes előirányzat 12%-át fizették ki, ami összhangban van az előző TPK 2012-ben kifizetett előirányzatainak arányával (13%). A grafikon azt is szemlélteti, hogy a jelenlegi TPK során csak kilenc tagállamban volt magasabb a felhasználási arány, mint az előzőben.

2.3. háttérmagyarázat

Az esb-alapok felhasználása a különböző TPK-k során, tagállamonként



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól származó információk alapján.

2.15. A **2.4. háttérmagyarázat** az egyes esb-alapok felhasználási szintjét mutatja be relatív és abszolút értékben. Az alapok felhasználási arányai között jelentős különbségek mutatkoznak. Az *Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap* (EMVA) (előirányzat: 100 milliárd euró) felhasználási aránya például elérte az 50%-ot, azaz magasabb volt, mint a többi esb-alapé, míg az *Európai Tengerügyi és Halászati Alap* (előirányzat: 5,7 milliárd euró) felhasználási aránya 29% volt. Összességében tekintve a felhasználási arány 2019-ben magasabb volt, mint a jelenlegi TPK bármely más évében. Mindazonáltal az összes esb-alap átfogó felhasználási aránya 2019-ben lassúbb volt, mint az előző TPK azonos évében, 2012-ben.

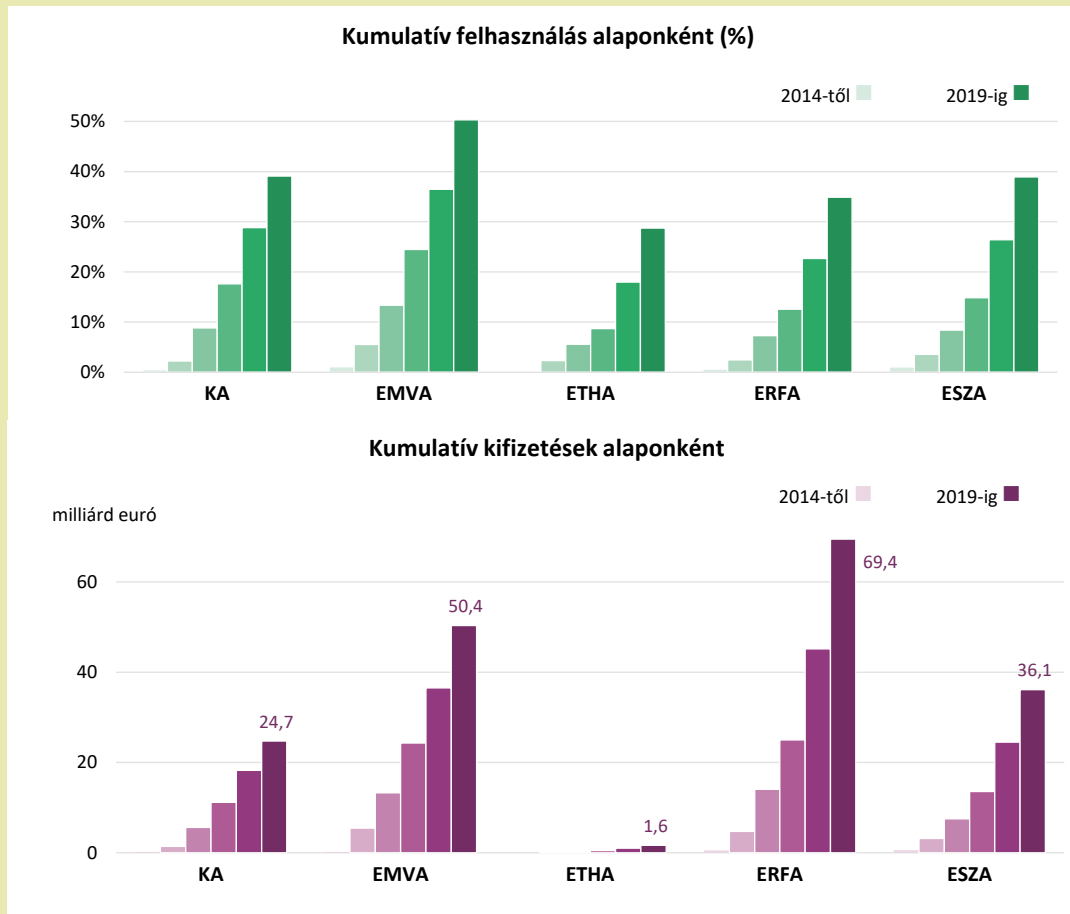
2.16. Korábbi jelentéseinkben¹⁴ elemeztük a felhasználás lassú üteme mögött meghúzódó okokat. A fő tényezők a kiadási programok késedelmes elindítása és a költségek bejelentésére rendelkezésre álló többletidő (az „n+3” szabály)¹⁵. Az esb-alapokhoz kapcsolódó fennálló kötelezettségvállalások összege 2019 végén 211 milliárd euró volt (ebből 208 milliárd euró kapcsolódik a jelenlegi TPK-hoz).

¹⁴ A 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 2.13–2.19. bekezdése (2018/C 357/01, 2018.10.4.), valamint a „Fennálló kötelezettségvállalások az uniós költségvetésben – közelebbről” című, 05/2019. sz. gyorsvizsgálat (2019. április).

¹⁵ A 2014–2020-as TPK során a tagállamoknak három év áll rendelkezésükre a kötelezettségvállalások felhasználására és a költségek visszaigénylésére a Bizottságtól (az „n+3” szabály). Ez idő lejártával elvben az „automatikus visszavonások” rendszere biztosítja a fel nem használt források elszámolását.

2.4. háttérmagyarázat

Az esb-alapok felhasználása alapok szerinti bontásban



Megjegyzés: Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezést az ESZA alá soroltuk be.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól származó információk alapján.

2.17. Tavaly megjegyeztük¹⁶, hogy 2017-ben és 2018-ban jelentős összegű fel nem használt éves előfinanszírozás került vissza az uniós költségvetésbe¹⁷. Ez főként a végrehajtás késedelmének volt betudható. 2019-ben a tagállamok ismét 7,7 milliárd euró összegű éves előfinanszírozást fizettek vissza az uniós költségvetésbe *címzett bevételeként*. Ebből az összegből 5,0 milliárd eurót használtak fel az adott évre jóváhagyott költségvetésen felüli tagállami követelésekkel kapcsolatos kifizetésekre. Ez az eszköz 2020-ban nem fog rendelkezésre állni, mivel a fel nem használt éves előfinanszírozást nem fogják visszafizettetni, hanem kint hagyják a COVID-19-hez kapcsolódó kiadásokra¹⁸.

A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök is problémákkal szembesülnek a felhasználás terén

2.18. A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök (FISM) az uniós költségvetésből nyújtott pénzügyi támogatás célba juttatására szolgáló közvetítő eszközök. E rendszer keretében az esb-alapokból finanszírozott programok önálló alapokat vagy egy holdingalapon belüli részalapokat hozhatnak létre. Ezek az alapok jellemzően kölcsön, garancia vagy *tőkebefektetés* formájában nyújtanak támogatást a *végző kedvezményezetteknek*. Megfelelő alkalmazásuk esetén a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközöknek sajátos előnyeik lehetnek a *vissza nem térítendő támogatásokhoz* képest. Ilyen például, hogy ösztönözhetik a köz- és magánforrások bevonását, azaz további magán- és állami forrásokat mozgósíthatnak az eredeti közfinanszírozás kiegészítésére. Szintén előnyt jelent, hogy tőkeellátottságuk megújuló szerkezetű, tehát ugyanazokat az alapokat több cikluson keresztül fel lehet használni¹⁹.

¹⁶ A 2018. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés (HL C 340., 2019.10.8.) 2.9–2.11. bekezdése.

¹⁷ Az EMVA esetében nincs éves előfinanszírozás.

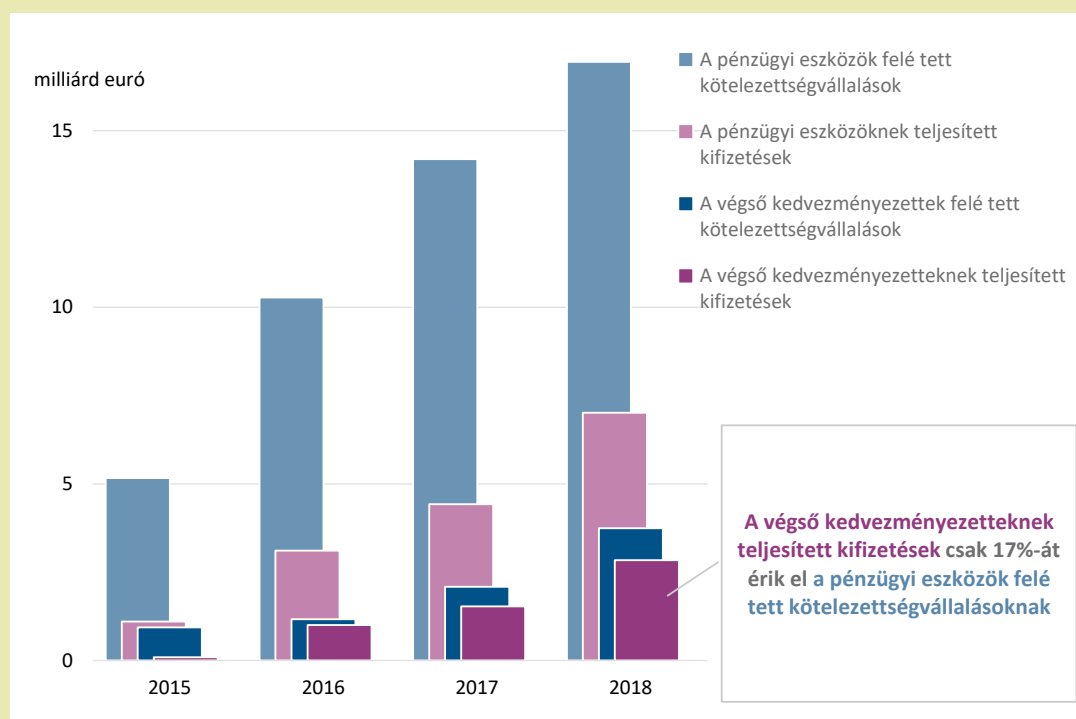
¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2020. március 30-i (EU) 2020/460 rendelete az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU és az 508/2014/EU rendeletnek a COVID-19 járványra adott válaszként a tagállamok egészségügyi rendszereibe és gazdaságuk más ágazataiba történő beruházások mozgósítását célzó különös intézkedések tekintetében történő módosításáról (A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés).

¹⁹ „A pénzügyi eszközök szerepe az uniós költségvetés végrehajtásában – a 2007–2013-as programidőszak tanulságai” című, 19/2016. sz. különjelentés összefoglalója és 7. bekezdése (HL C 250., 2016.7.9., 2. o.).

2.19. Az esb-alapokból a 2014–2020-as TPK-ban a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök számára lekötött 16,9 milliárd euróból 2019 elejéig 7,0 milliárd eurót fizettek ki a pénzügyi eszközök számára. Ebből az összegből 2,8 milliárd euró jutott el a végső kedvezményezettekhez. 2019 elejéig tehát, miután a jelenlegi TPK már öt éve folyamatban volt, a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközökön keresztül lekötött összes esb-finanszírozásnak csak mintegy 17%-a ért el a végső kedvezményezettekhez (lásd: [2.5. háttérmagyarázat](#)).

2.5. háttérmagyarázat

A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközökre vonatkozó kötelezettségvállalások és kifizetések



Megjegyzés: A 2015-re megadott információk a 2014. és a 2015. év összesített adataira vonatkoznak.

Forrás: Európai Számvevőszék, a *Financial instruments under the European Structural and Investment Funds: Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014–2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council* c. bizottsági jelentések (2015–2018) alapján.

2.20. A 2007–2013-as TPK-hoz hasonlóan a Bizottságnak a 2014–2020-as TPK során is minden évben jelentést kell készítenie a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközökről. A vonatkozó rendelet²⁰ szerint a 2018. évre vonatkozó éves jelentés benyújtásának határideje 2019 decembere volt. A Bizottság 2020 januárjában tette közzé a jelentést²¹. Amint 2017. évi éves jelentésünkben megjegyeztük²², úgy véljük, hogy a beszámolási időszak vége és a kapcsolódó jelentés közzététele közötti időszak továbbra is túl hosszú, ami csökkenti a benne foglalt információk relevanciáját.

2.21. A 2021–2027-es TPK-ra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletre (CPR) irányuló javaslatból kimaradt az a rendelkezés, amely korábban előírta, hogy a Bizottságnak évente be kell számolnia az egyes pénzügyi eszközökről²³. Ezenfelül az irányító hatóságok csak prioritási szinten kötelesek adatokat szolgáltatni a Bizottságnak a pénzügyi eszközökről. Véleményünk szerint továbbra is relevánsak azok az okok, amelyek miatt a 2007–2013-as TPK során előírták a külön jelentések benyújtását, nevezetesen hogy növelni kell a végrehajtási folyamat átláthatóságát és biztosítani kell a pénzügyi konstrukciók végrehajtásának megfelelő monitoringját²⁴. Ugyanezen ok miatt csökkenteni kellene az egyes pénzügyi eszközökről szóló éves bizottsági jelentés közzététele és az általa lefedett időszak közötti időbeli távolságot²⁵.

²⁰ Lásd: a 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20.) 46. cikke.

²¹ Az európai strukturális és beruházási alapokhoz tartozó pénzügyi eszközök: 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, 2018. december 31-i helyzet.

²² A 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés (HL C 357., 2018.10.4.) 2.35. bekezdése.

²³ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról, COM(2018) 375 final.

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1310/2011/EU rendelete (HL L 337., 2011.12.20.).

²⁵ Az Európai Számvevőszék 6/2018. sz. véleménye (2019/C 17/01).

Az uniós költségvetés pénzügyi kockázatoknak van kitéve

Az uniós költségvetés különböző típusú pénzügyi műveleteket fedez

2.22. 2019 végén az uniós költségvetést érintő fő pénzügyi kockázatok két művelettípushoz kapcsolódtak: a közvetlenül az uniós költségvetés által fedezett hitelek formájában megvalósuló pénzügyi műveletekhez és az uniós garanciaalap által fedezett pénzügyi műveletekhez²⁶.

2.23. A közvetlenül az uniós költségvetés által fedezett pénzügyi műveletek közé tartoznak a következők:

- o az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM) keretében nyújtott kölcsönök, amelyek súlyos gazdasági vagy pénzügyi zavar esetén nyújtanak támogatást az euróövezet bármely tagállamának;
- o fizetésimérleg-hitelek (BOP-hitelek) az euróövezeten kívüli, fizetésimérleg-nehézségekkel küzdő tagállamoknak;
- o a tagállamoknak nyújtott Euratom-kölcsönök²⁷.

2.24. A garanciaalap által fedezett pénzügyi műveletek közé tartoznak a következők:

- o nem uniós országoknak nyújtott makroszintű pénzügyi támogatás (MFA), amelyre a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalapban (GFEA) képeznek tartalékot;

²⁶ E pénzügyi műveletek mellett az uniós költségvetés pénzügyi eszközöket is igénybe vesz. A költségvetési rendelet 210. cikke értelmében az Unió pénzügyi kötelezettsége és a pénzügyi eszközökhöz kapcsolódó uniós költségvetési kifizetések összege nem haladhatja meg „az ezekkel kapcsolatban tett, adott költségvetési kötelezettségvállalás összegét”, miáltal elkerülhetők az uniós költségvetést terhelő függő kötelezettségek.

²⁷ A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy az Unió nevében hitelt vegyen fel a hitelnyújtási műveletek finanszírozására. Az EFSM-hitelekhez és a fizetésimérleg-hitelekhez kapcsolódó hitelfelvételi és -nyújtási tevékenységeket megfeleltetési alapon (back-to-back) nyújtják, tehát a felvett hitelek kinnlevő összege megegyezik a nyújtott hitelek kinnlevő összegével.

- harmadik felektől kapott garanciákkal fedezett, nem uniós országoknak nyújtott Euratom-hitelek, amelyekre a GFEA garanciaalapban képeznek kiegészítő céltartalékot;
- az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) garanciája által fedezett, a tagállamokban (az EBB csoport²⁸ irányítása alatt) végrehajtott műveletek;
- külső hitelezési megbízási (ELM) (az EBB által irányított/kezelt) garanciával fedezett, nem uniós országokban végrehajtott műveletek;
- az Európai Fenntartható Fejlődési Alapnak (EFFA) az EFFA-garanciával (az Unión kívüli fenntartható beruházások támogatását célzó kezdeményezés) fedezett műveletei.

2.25. A Bizottság évente beszámol a garanciákról, így az uniós költségvetés által viselt teljes és éves kockázatról is. Teljes kockázat alatt a fedezett műveletek teljes kinnlevő összege (tőke és kamat) értendő. Ez 2019. december 31-én 72,7 milliárd euró volt²⁹. Az éves kockázat azon esedékes éves kifizetések maximális összege (tőke és kamat), amelyeket az Uniónak egy adott pénzügyi évben teljesítenie kellene, ha a garantált hitelek kifizetéseit nem teljesítenék: 2019. december 31-én ez az összeg 4,5 milliárd euró volt³⁰.

²⁸ Az EBB csoport tagjai az Európai Beruházási Bank (EBB) és az Európai Beruházási Alap (EBA).

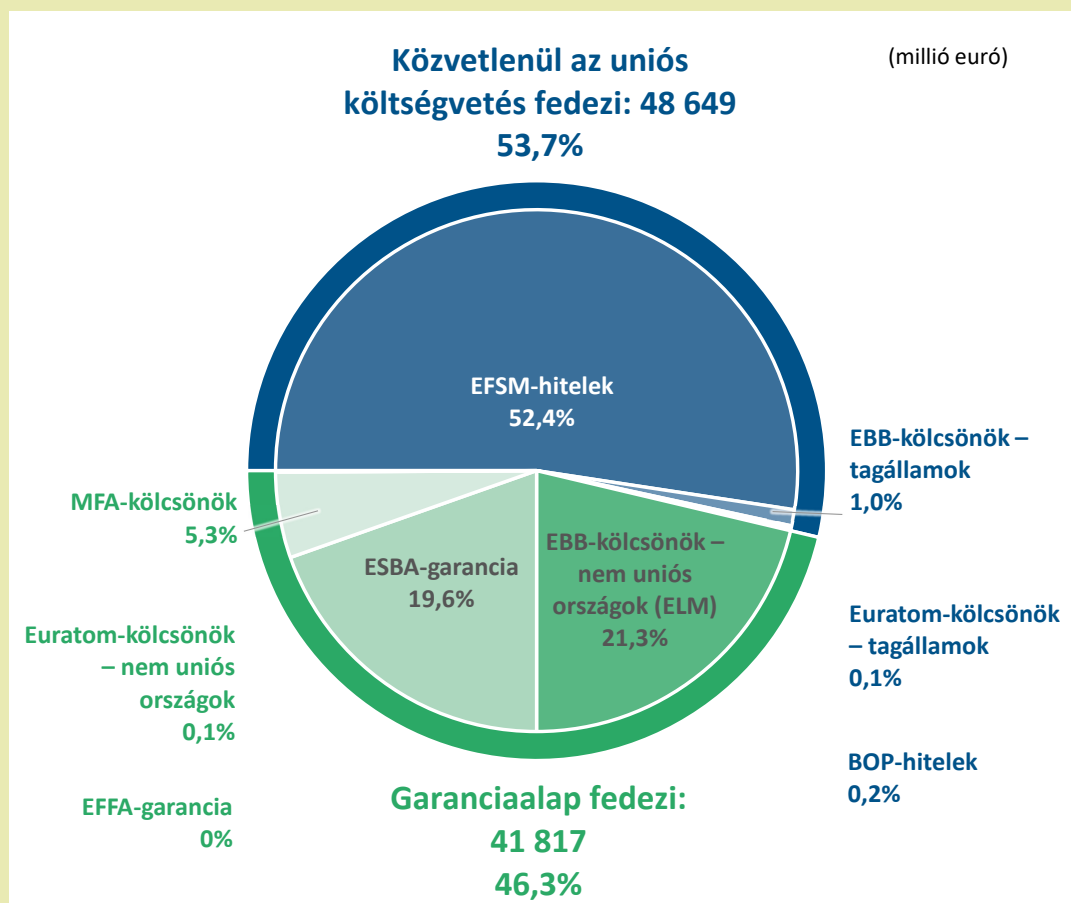
²⁹ Bár a Bizottság nem ad meg összeget a „teljes kockázatra”, azt az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett, az általános költségvetés által fedezett garanciákról szóló COM(2019) 484 bizottsági jelentésben közzétett összegek alapján becsültük meg. 2018. december 31-i állapot.

³⁰ A becslés alapja: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az általános költségvetés által fedezett garanciákról, 2018. december 31-i helyzet (COM(2019) 484 final), valamint az Unió 2019. évi konszolidált beszámolója.

2.26. A Bizottság által bejelentett teljes kockázat összege nem tartalmazza az ESBA-hoz kapcsolódó műveleteket. 2019. december 31-én az uniós költségvetésnek az ESBA-garanciával kapcsolatos esetleges jövőbeli kifizetéseknek való kitettsége az aláírt műveletek tekintetében 22 milliárd euró volt, amelyből 17,7 milliárd eurót folyósítottak. Ha ezt a folyósított összeget hozzáadnák a Bizottság által számított teljes kockázathoz, az jelentősen, 90,5 milliárd euróra növelné a teljes kockázatot (2018. december 31-én: 90,3 milliárd euró)³¹ (lásd: [2.6. háttérmagyarázat](#)).

2.6. háttérmagyarázat

Az uniós költségvetés által viselt teljes kockázat megoszlása 2019. december 31-én



Forrás: Európai Számvevőszék, az Unió 2019. évi konszolidált beszámolója és az általános költségvetés által fedezett garanciákról szóló 2018. évi bizottsági jelentés alapján.

³¹ Ez az összeg tartalmaz egy, az ESBA-hoz és a külső hitelezési megbízáshoz (ELM) kapcsolódó, az Unió éves beszámolójában céltartalékként vagy pénzügyi kötelezettségként közzétett 0,3 milliárd eurós összeget is (2018. december 31.: 0,2 milliárd euró).

Az Unió többféle eszközzel rendelkezik a költségvetés kitétségének csökkentésére

2.27. Az Unió számos eszközzel rendelkezik annak biztosítására, hogy teljesíteni tudja a hitelekkel és garanciákkal kapcsolatos jogi kötelezettségeit. Ezek közé tartoznak a garanciaalapok, a Bizottság pénztárában rendelkezésre álló pénzeszközök, valamint annak lehetősége, hogy előresorolja a jogi kötelezettségek kifizetését, valamint hogy további forrásokat igényeljen a tagállamoktól.

Garanciaalapok

2.28. A garanciaalapok likviditási tartalékot képeznek az esetleges nemteljesítések miatti garancialehívások kifizetésére. Amennyiben a lehívások rendezéséhez szükséges összegek meghaladják a garanciaalapokban rendelkezésre álló összegeket, azokat az uniós költségvetésből kell fedezni. Az uniós költségvetési garanciák az Unió által tett jogi kötelezettségvállalások, amelyek révén valamely program támogatása érdekében pénzügyi kötelezettséget vállal a költségvetésben³². Jelenleg három költségvetési garancia létezik: az ESBA-garanciaalap által fedezett ESBA-garancia, a külső hitelezési megbízáshoz kapcsolódó – a GFEA által fedezett – garancia, valamint az EFFA-garanciaalap által fedezett EFFA-garancia (lásd: [2.1. táblázat](#)).

2.29. Az ESBA-garanciaalap az ESBA-garancia keretében végrehajtott műveleteket fedezi. Feltöltési rátája (a garanciaalapban a garancia jövőbeli lehívásainak fedezésére elkülönítendő források százalékos aránya) jelenleg 35% (ami csökkenést jelent a 2015-ben alkalmazott 50%-hoz képest)³³. 2019-ben nem történt lehívás a garanciaalapból.

2.30. A GFEA az EBB vagy a Bizottság által nem uniós országoknak nyújtott hitelek (ELM-hitelek, illetve MFA-hitelek és nem uniós országoknak nyújtott Euratom-hitelek) kedvezményezettjeinek nemteljesítéséből eredő kötelezettségeket fedez. A GFEA tartalékképzési rátáját a teljes fennálló kötelezettség 9%-ában határozták meg. 2019-ben az alap 55 millió eurót fizetett ki a külső hitelezési megbízáshoz kapcsolódó garancia lehívásainak fedezésére.

³² Lásd: a költségvetési rendelet 2. cikkének (9) bekezdése.

³³ 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.).

2.31. Az EFFA-garanciaalap az EFFA költségvetési garanciája alá tartozó műveleteket fedezi, amelynek célja magánberuházások mozgósítása az afrikai és az uniós szomszédsági partnerországokban³⁴. Az előírányzott feltöltési arányt a teljes kötelezettség 50%-ában határozták meg. 2019. december 31-én egyetlen EFFA-garanciamegállapodás volt hatályban, amelynek teljes fedezeti felsőértéke 50 millió euró volt.

2.1. táblázat. Költségvetési garanciák, 2019. december 31.

	Felső határ (milliárd euró)	Tervezett tartalékfeltöltési ráta	A garanciaalapban levő összeg (milliárd euró)	Aláírt összeg (uniós rész)	Beruházási célérték
ESBA	26	35%	6,7 ^(*)	22	500
Külső hitelezési megbízatá s	32,3	9%	2,6	31,7	–
EFFA	1,5	50%	0,6 ^(**)	0	17,5

(*) Az ESBA-garanciaalapot fokozatosan töltik fel, amíg 2022-ben eléri a 9,1 milliárd eurós célösszeget.

(**) Az EFFA-garanciaalapot fokozatosan töltik fel a 750 millió eurós célösszeg eléréséig.

Megjegyzés: Annak kiszámítása érdekében, hogy az uniós költségvetés legfeljebb milyen mértékben lehet kitéve a költségvetési garanciákhoz kapcsolódó jövőbeli kifizetéseknek, a fenti számadatot ki kell egészíteni az engedélyezett, de még alá nem írt műveletekkel. Ezek összege 2019. december 31-én 10,4 milliárd euró volt.

Forrás: Európai Számvevőszék, az Unió konszolidált beszámolója, az általános költségvetés által fedezett garanciákról szóló bizottsági jelentés és az ESBA garanciaalapjának kezeléséről szóló bizottsági jelentés alapján.

Készpénztartalékok

2.32. A Bizottság a készpénztartalékait is felhasználhatja arra, hogy fedezze az esedékes összegeket, ha az adós nem fizeti vissza időben a kötelezettségeit. A Bizottság pénztárában rendelkezésre álló pénzeszközök összege évről évre változik. 2019 végén 15,6 milliárd euró összegű készpénz állt rendelkezésre (a 2010 és 2019 közötti időszakban az év végén rendelkezésre álló készpénz összege körülbelül 2 milliárd és 25 milliárd euró között ingadozott).

³⁴ Az (EU) 2017/1601 rendelet az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA), az EFFA-garancia és az EFFA-garanciaalap létrehozásáról.

Előresorolás és további források igénylése

2.33. Amennyiben az ilyen visszafizetési igények fedezéséhez szükséges összegek meghaladják a Bizottság pénztári számláján rendelkezésre álló forrásokat, a Bizottság felhasználhatja a rendelkezésre álló uniós költségvetési forrásokat, és előnyben részesítheti a jogi kötelezettségek kifizetését az egyéb nem kötelező kiadásokkal (például az esb-alapokból a tagállamok számára teljesítendő kifizetésekkel) szemben. Ha még ez sem elegendő, jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében a Bizottság a TPK felső határain felül – legfeljebb az uniós GNI 1,20%-áig – további forrásokat kérhet a tagállamoktól³⁵.

Újra kell értékelni az uniós költségvetés jövőbeni kitettségét

2.34. A költségvetési rendelet 210. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy a költségvetési biztosítékokból és a pénzügyi támogatásokból származó, a költségvetés által viselt *függő kötelezettségeket* akkor kell fenntarthatónak tekinteni, ha a több évre előre jelzett alakulásuk összeegyeztethető a TPK-rendeletben rögzített korlátokkal és az éves kifizetési előirányzatokra vonatkozó felső határral. Ennek alapján az uniós költségvetés kitettségének kezelésére 2019. december 31-én rendelkezésre álló eszközök fenntarthatónak tekinthetők (lásd: **2.22–2.33.** bekezdés). A COVID-19 válság miatt azonban a várható gazdasági visszaesés enyhítése érdekében intenzívebbé válhat a meglévő és az újonnan elfogadott eszközök alkalmazása. A járvány abban a tekintetben is kockázatokat vet fel, hogy sérülhet a kölcsönök és a költségvetési garanciák jelenlegi végső kedvezményezettjeinek visszafizetési képessége. Ez hatással lesz a jövőbeli kitettség csökkentésére rendelkezésre álló összegekre és mechanizmusokra, beleértve a feltöltési rátákat is.

³⁵ Lásd: a tradicionális, a hea- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről szóló 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet 14. cikke.

Szoros kapcsolat van az uniós költségvetés és az EBB csoport között

Az EBB csoport hozzájárul az Unió célkitűzéseinek eléréséhez

2.35. Az EBB csoport az uniós költségvetésből, illetve az EBB csoport saját forrásaiból finanszírozott vagy fedezett műveletekkel járul hozzá az Unió célkitűzéseinek megvalósításához. A legutóbbi többéves pénzügyi keretek során – a pénzügyi eszközök fokozott használatával összhangban – jelentősen megnőtt az EBB csoport szerepe az uniós politikák támogatásában.

2.36. Az EBB csoport célkitűzései szorosan igazodnak az Unió célkitűzéseire. 2011 óta az EBB azt a célt tűzte ki maga elé, hogy minden évben az aláírt projektjeinek 30%-a járjon hozzá a gazdasági és társadalmi kohézióhoz és konvergenciához. Az EBB csoport műveleteinek jelentős része az éghajlatváltozás és a környezeti fenntarthatóság ügyét szolgálja. A közelmúltban az EBB bejelentette, hogy 2025-ig kétszeresére – a jelenlegi 25%-ról 50%-ra – növeli az éghajlatváltozással kapcsolatos projektek célzott részarányát³⁶.

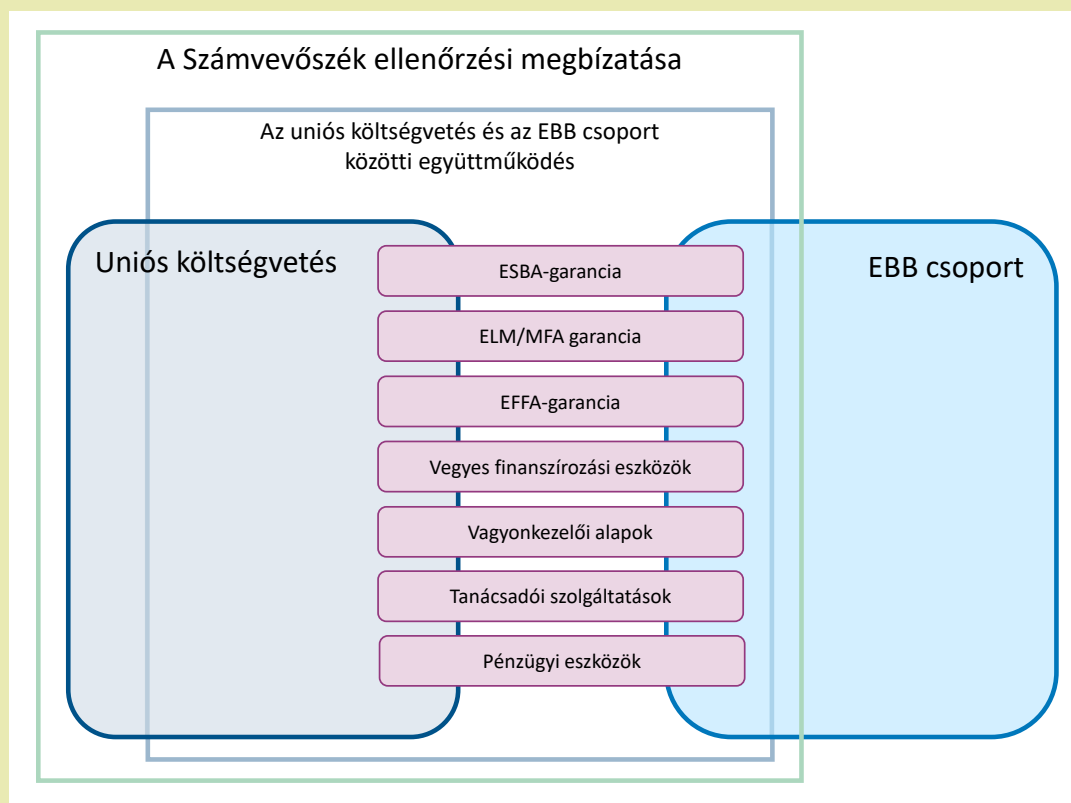
³⁶ Lásd: az EBB csoport 2020. évi operatív terve.

Az EBB műveleteinek jelentős részét az uniós költségvetés fedezi

2.37. Az EBB csoport különböző eszközök felhasználásával járul hozzá az Unió célkitűzéseinek megvalósításához (lásd: [2.7. háttérmagyarázat](#)).

2.7. háttérmagyarázat

Az uniós költségvetés és az EBB csoport közötti együttműködés



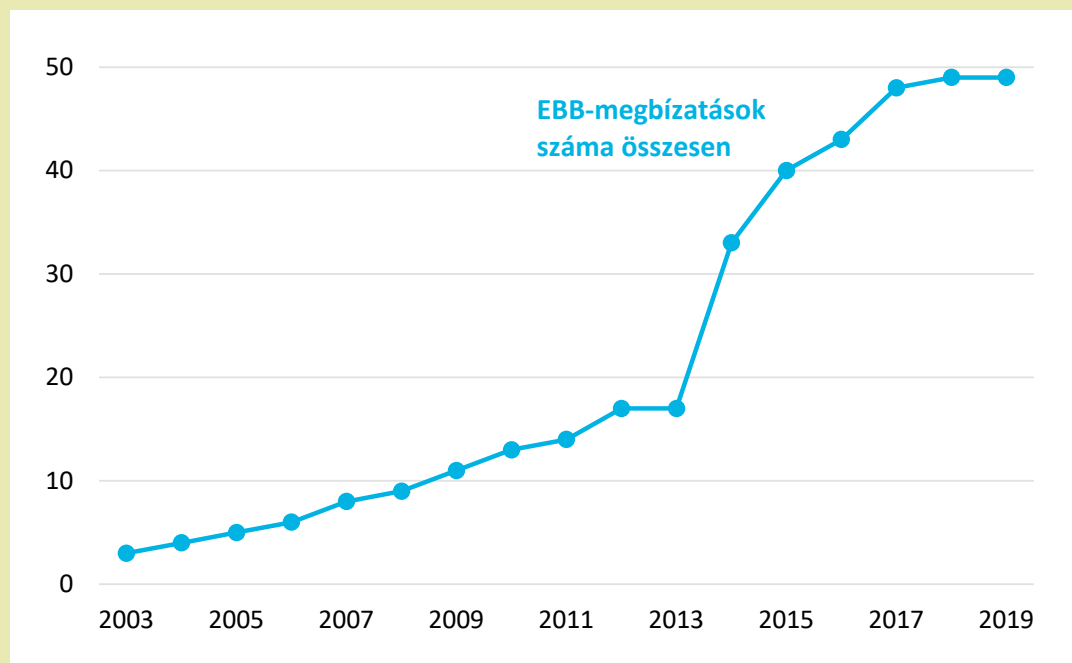
Forrás: Európai Számvevőszék, az Unió pénzügyi struktúrájáról szóló 2018. évi bizottsági éves jelentés alapján.

2.38. Míg pénzügyi tevékenységeinek egy részét az EBB csoport kizárólag saját forrásaiból és saját kockázatára végzi, jelentős részét harmadik felek – köztük a Bizottság – által ún. megbízatások keretében rendelkezésre bocsátott pénzeszközök felhasználásával hajtja végre. A megbízatások az EBB csoport által valamely harmadik féllel, közös célkitűzések elérése érdekében kötött partnerségek, amelyek a harmadik fél által nyújtandó pénzügyi támogatáson alapulnak.

2.39. Az elmúlt 15 évben az EBB egyre több és változatosabb megbízatást kezdett végrehajtani. Az EBA is kezel forrásokat uniós megbízatások keretében. Mivel azonban az EBB által végrehajtott megbízások összege magasabb, elemzésünk elsősorban erre az intézményre összpontosít. 2019 végén az EBB hitelezési tevékenységének mintegy egyharmada és tanácsadói tevékenységének több mint háromnegyede megbízatás alapján zajlott, ekkor mintegy 50 megbízatás volt folyamatban. A megbízatások többsége a Bizottsággal kötött megállapodás formáját ölti.

2.8. háttérmagyarázat

Az EBB megbízatáson alapuló tevékenységeinek alakulása, 2003–2019

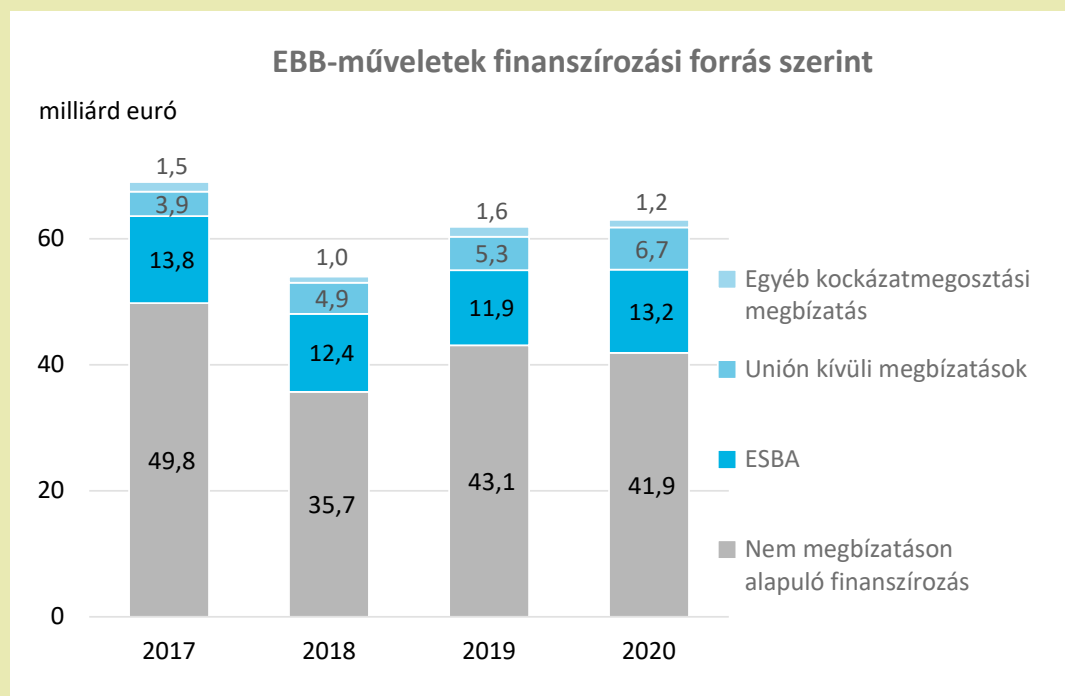


Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB megbízatáson alapuló tevékenységeinek értékeléséről szóló, 2019. decemberi EBB-jelentés alapján.

2.40. A **2.9. háttérmagyarázat** megbíztáson és nem megbíztáson alapuló finanszírozás szerinti bontásban mutatja be az EBB éves hitelezési tevékenységét.

2.9. háttérmagyarázat

Az EBB megbíztáson alapuló finanszírozási tevékenységének éves összevetése az egyéb, nem megbíztáson alapuló éves finanszírozással



Megjegyzés: A grafikon a 2017., 2018. és 2019. év tekintetében tényleges adatokat, a 2020. év esetében előrejelzett adatokat tartalmaz.

Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB adatai alapján.

Az EBB csoport továbbra is fontos szerepet fog játszani

2.41. Az EBB legnagyobb megbízatásait ESBA-garancia (26 milliárd eurós felső határral), illetve külső hitelezési megbízatáshoz kapcsolódó garancia (32,3 milliárd eurós felső határ) fedezi. Az ESBA-ról szóló különjelentésünkben³⁷ arra a következtetésre jutottunk, hogy az ESBA segítette az EBB-t abban, hogy több nagyobb kockázattal járó finanszírozást biztosítson a beruházások számára, és sikerrel vonzott be további köz- és magánberuházásokat. Megállapítottuk ugyanakkor azt is, hogy egyes ESBA-támogatások pusztán más EBB- és uniós finanszírozásokat váltottak ki, az ESBA-finanszírozás egy része olyan projektekhez került, amelyek más úton is magán- vagy közfinanszírozáshoz juthattak volna, esetenként túlbecsülték az ESBA által mozgósított kiegészítő beruházások mértékét, továbbá a beruházások többségét az EU-15 néhány olyan nagyobb tagállamában hajtották végre, amelyek már nagy múltra visszatekintő nemzeti fejlesztési bankkal rendelkeztek. A Bizottság a külső hitelezési megbízatás 2019. évi értékelésében³⁸ több hiányosságot is megállapított. Felhívta a figyelmet többek közt az EBB információmegosztásának hiányosságaira, valamint az uniós beavatkozások tényleges eredményeinek és hatásainak értékelésével kapcsolatos nehézségekre. Ugyanezen értékelő jelentés szerint a Bizottság megkezdte a 19. cikk szerinti eljárás³⁹ átfogó felülvizsgálatát is azzal a céllal, hogy javítsa az EBB műveleteinek az uniós szakpolitikai prioritásokkal – többek között az Unión kívüli műveletekkel – való összehangolásának felügyeletét.

³⁷ 3/2019. sz. különjelentés: „Az Európai Stratégiai Beruházási Alap: még tenni kell az ESBA teljes sikeréért”.

³⁸ Az Unión kívüli beruházási projekteket támogató finanszírozási műveletek veszteségeinek fedezésére az Európai Beruházási Banknak nyújtott uniós garanciáról szóló, 2014. április 16-i 466/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozat értékelése, SWD(2019) 334 final, 2019.9.13.

³⁹ Az EBB alapokmányának 19. cikke értelmében az EBB saját forrásokból finanszírozott valamennyi műveletére vonatkozóan ki kell kérni a Bizottság véleményét, mielőtt azt az EBB Igazgatótanácsa elé terjesztenék jóváhagyásra. A Bizottság feladata véleményt nyilvánítani arról, hogy a javasolt beruházások összhangban vannak-e a vonatkozó uniós jogszabályokkal és intézkedésekkel. Az olyan szempontok, mint a projektek jövedelmezősége és a pénzügyi kockázat, kívül esnek a 19. cikk szerinti eljárás hatókörén, és kizárólag az EBB felelősségi körébe tartoznak.

2.42. A Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a következő tíz évben legalább 1 billió eurónyi beruházást mozgósít a fenntartható, méltányos és zöld átmenet támogatására⁴⁰. E terv fő eszköze az InvestEU program⁴¹ lesz. Az EBB csoport az InvestEU program – többek között a méltányos átállást támogató program –, valamint a méltányos átállást támogató mechanizmus közzektor-hitelezési eszköze útján fog hozzájárulni ehhez a beruházási célhoz⁴². Az EBB csoport várhatóan mintegy 250 milliárd eurónyi, az uniós megbízatások keretében mozgósított beruházással járul majd hozzá a Bizottság európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási tervéhez⁴³.

2.43. Az EBB csoport a COVID-19 járvánnyal kapcsolatos uniós válaszingázkedéseket is támogatni fogja. Az eurócsopozt 2020. április 9-i ajánlására⁴⁴ reagálva az EBB csoport egy legfeljebb 25 milliárd eurós páneurópai garanciaalapozt hoz létre, amelynek középpontjában az Unió-szerte működő kis- és középvállalkozások (kkv-k) állnak majd. Az EBB csoport már korábban is bejelentett egy intézkedéscsomagot, amelynek célja, hogy akár 40 milliárd eurózt mozgósítson az érintett kkv-k rövid távú finanszírozási igényeinek kielégítésére; ennek része egy, az EBA révén juttatott, az ESBA keretében átcsoportosított 1 milliárd eurós uniós garancia által fedezett 8 milliárd eurós finanszírozás, amely azt a célt szolgálja, hogy ösztönözze a pénzügyi közvetítőket arra, hogy likviditást biztosítsanak a kkv-k és a közepes piaci tőkeértékű vállalatok számára, valamint 5 milliárd euró az egészségügyi ágazat beruházásaira. Az EBB azt is bejelentette, hogy az elkövetkező hónapokban uniós finanszírozás – többek között uniós garanciák – felhasználásával akár 5,2 milliárd eurózt biztosít az Unión kívüli partnereknek.

⁴⁰ A Bizottság közleménye: „A Fenntartható Európa beruházási terv / Az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv”, COM(2020) 21.

⁴¹ A Bizottság javaslata: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az InvestEU program létrehozásáról, COM(2018) 439.

⁴² Javaslata: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Méltányos Átállást Támogató Alap létrehozásáról, COM(2020) 22.

⁴³ Az InvestEU program és a méltányos átállást támogató mechanizmus költségvetési vonatkozásai továbbra is a következő TPK-ra vonatkozó átfogó megállapodás tárgyát képezik.

⁴⁴ Lásd: az eurócsopozt 2020. április 17-i összefoglaló levele.

Ellenőrzési megbízatásunk az EBB műveleteinek csak egy részére terjed ki

2.44. Jelenleg az EBB műveleteinek nagy része – a nem az uniós költségvetésből finanszírozott vagy támogatott műveletek – kívül esik ellenőrzési megbízatásunkon. Tekintettel arra, hogy ezek a műveletek jelentős mértékben hozzájárulnak az uniós célkitűzések eléréséhez, valamint arra, hogy az EBB-t egyre gyakrabban veszik igénybe az uniós költségvetés végrehajtására, úgy véljük, hogy hasznos lenne, ha szabályszerűségüket és teljesítményüket független külső vizsgálatnak vetnék alá. A Számvevőszék az EBB műveleteire irányuló ellenőrzéseit a Bizottság, a Számvevőszék és az EBB közötti háromoldalú megállapodás alapján végzi. Ezek az ellenőrzések az Európai Unió által a Banknak adott megbízatás alapján végzett hitelműveletekre, valamint a Bank által kezelt, az Európai Unió által az általános költségvetés keretében aláírt és garantált műveletekre irányulnak⁴⁵. A jelenlegi megállapodás 2020-ban hatályát veszti, az utódmegállapodásról már folynak a tárgyalások.

2.45. 2020-ban az Európai Parlament megismételte arra irányuló felhívását, hogy „a Számvevőszék kapjon felhatalmazást az EBB valamennyi műveletének ellenőrzésére, beleértve beruházási erőfeszítései költséghatékonyságának és projektjei addicionalitásának értékelését, és hogy ezeket az ellenőrzéseket hozzák nyilvánosságra”. Felszólította továbbá a Számvevőszéket, hogy „dolgozzon ki ajánlásokat az EBB külső hitelezési tevékenységeinek eredményeiről”⁴⁶.

⁴⁵ Háromoldalú megállapodás az Európai Bizottság, az Európai Számvevőszék és az Európai Beruházási Bank között, 2016.

⁴⁶ Az Európai Parlament 2020. július 10-i állásfoglalása az Európai Beruházási Bank pénzügyi tevékenységeiről szóló 2019. évi éves jelentésről (2019/2126(INI)), valamint az Európai Unió 2018. évi pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló jelentése (2019/2055(DEC)), III. szakasz – Bizottság és végrehajtó ügynökségek.

Következtetések és ajánlások

Következtetések

2.46. 2019-ben a végleges költségvetésben rendelkezésre álló kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatokat szinte teljes mértékben felhasználták. A kifizetések az elmúlt négy évben jóval a TPK felső határai alatt maradtak, ami a jövőben magasabb kifizetési igényeket fog eredményezni (lásd: [2.2–2.5.](#) bekezdés).

2.47. 2019 végén a fennálló kötelezettségvállalások minden eddiginél magasabb szintet értek el. E növekedés hátterében két fő okot azonosítottunk: a kötelezettségvállalási előirányzatok módszeresen meghaladják a kifizetési előirányzatokat, és a kifizetési igényeket gyakran a következő TPK-ra halasztják (lásd: [2.7–2.9.](#) bekezdés).

2.48. Bár az esb-alapok végrehajtásának üteme felgyorsult, az átfogó felhasználási arány még mindig alacsonyabb, mint az előző TPK azonos évében. Az esb-alapok végrehajtására vonatkozó, a COVID-19 válság miatt felülvizsgált szabályoknak tovább kellene gyorsítaniuk a végrehajtást. Ezek a változások nyomást gyakorolhatnak a 2020-tól rendelkezésre álló kifizetési előirányzatokra (lásd: [2.14–2.17.](#) bekezdés).

2.49. A jelenlegi TPK ötödik évéig a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök keretében lekötött forrásoknak csupán 17%-a jutott el a végső kedvezményezetthez. A Bizottság megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközökkel kapcsolatos beszámolásának csökken a relevanciája, mivel a vonatkozó éves jelentést túl későn teszik közzé. A 2021–2027-es TPK során a Bizottság már nem készít majd éves jelentést az egyes megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök szintjén (lásd: [2.18–2.21.](#) bekezdés).

2.50. 2019 végén az Unió különböző eszközökkel rendelkezett az uniós költségvetés hitelekből és költségvetési garanciákból eredő pénzügyi kockázatoknak való kitettségének kezelésére. A COVID-19 válság hatása miatt azonban szükség lesz a jövőbeli kitettség csökkentésére rendelkezésre álló összegek és mechanizmusok újraértékelésére, beleértve a feltöltési ráták felülvizsgálatát is. Ezért fontos, hogy átfogó képet kapjunk arról, milyen mértékű „teljes kockázatnak” van kitéve az uniós költségvetés, beleértve az ESBA-hoz hasonló költségvetési garanciák által generált kockázatot is (lásd: [2.22–2.34.](#) bekezdés).

2.51. Az EBB csoport fontos partner az uniós költségvetés végrehajtásában és az uniós célkitűzések elérésében, és a következő TPK során is jelentős szerepet játszik majd. Műveleteinek nagy részét megbízatások alapján végzi, amelyek többsége a Bizottsággal kötött megállapodások formáját ölti. Ellenőrzési megbízatásunk keretében az EBB-nek csak az uniós költségvetésből finanszírozott vagy garantált műveleteit vizsgálhatjuk meg. Különjelentéseinkben számos problémát tártunk fel az ilyen műveletek végrehajtásával kapcsolatban, és ajánlásokat tettünk azok orvoslására. Ezért úgy véljük, hogy előnyös lenne az EBB-műveletek uniós költségvetésből nem támogatott részének szabályszerűségét és teljesítményét is független külső ellenőrzésnek alávetni (lásd: **2.35–2.45.** bekezdés).

Ajánlások

2.52. A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

2.1. ajánlás

Szorosan kövesse nyomon a kifizetési igényeket és intézményi hatáskörén belül tegyen lépéseket a kifizetési előirányzatok rendelkezésre állásának biztosítására, figyelembe véve az elégtelen kifizetési előirányzatok kockázatát és a COVID-19 járványból eredő rendkívüli szükségleteket.

Határidő: 2020-tól kezdve.

2.2. ajánlás

A következő TPK során is készítsen éves jelentéseket a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközökről, többek között az egyedi pénzügyi eszközök szintjén.

Határidő: évente, a 2021. évi jelentéssel kezdve.

2.3. ajánlás

Az általános költségvetés által fedezett garanciákról szóló éves jelentésben nyújtson teljes képet az uniós költségvetés kitettségéről, beleértve az ESBA-garancia, valamint az összes érintett jövőbeli pénzügyi művelet által generált kockázatokat is.

Határidő: 2021-től évente.

2.4. ajánlás

A COVID-19 válsággal összefüggésben értékelje újra, hogy az uniós költségvetés kockázatoknak való kitettségének csökkentését célzó meglévő mechanizmusok elégségesek és megfelelőek-e, és vizsgálja felül az uniós költségvetésből nyújtott garanciákat fedező garanciaalapok feltöltési célértékeit.

Határidő: 2020-tól kezdve.

2.53. A következőt javasoljuk az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak:

2.5. ajánlás

Szólítsa fel az EBB-t, hogy tegye lehetővé a Számvevőszék számára a konkrét uniós megbízatás alá nem tartozó finanszírozási tevékenységei szabályszerűségének és teljesítményének ellenőrzését is.

Határidő: 2021-től kezdve.

Mellékletek

2.1 melléklet. A források felhasználása tagállamonként 2019 végén és 2012-höz viszonyítva

	A 2014 és 2019 között folyósított összes kifizetés millió euró	Felhasználási arány 2019 végén	Felhasználási arány 2012 végén
Belgium	1 120	39,7%	49,1%
Bulgária	3 648	36,6%	36,2%
Csehország	9 651	40,4%	37,9%
Dánia	622	40,1%	45,3%
Németország	11 518	41,1%	54,1%
Észtország	2 164	48,8%	61,3%
Írország	2 050	60,6%	60,3%
Görögország	9 266	42,8%	49,2%
Spanyolország	13 291	32,8%	51,7%
Franciaország	12 566	44,8%	43,3%
Horvátország	3 231	30,0%	
Olaszország	13 885	30,7%	30,7%
Ciprus	443	48,1%	44,3%
Lettország	2 509	44,2%	52,2%
Litvánia	3 481	40,9%	62,9%
Luxemburg	82	57,0%	51,8%
Magyarország	10 737	42,8%	44,2%
Málta	288	34,6%	37,2%
Hollandia	742	38,0%	45,6%
Ausztria	2 790	56,5%	52,2%
Lengyelország	36 200	41,8%	52,3%
Portugália	12 231	47,0%	59,2%
Románia	11 163	35,6%	22,4%

	A 2014 és 2019 között folyósított összes kifizetés millió euró	Felhasználási arány 2019 végén	Felhasználási arány 2012 végén
Szlovénia	1 569	39,7%	50,3%
Szlovákia	5 079	33,4%	41,0%
Finnország	2 506	66,2%	54,7%
Svédország	1 694	46,6%	53,3%
Egyesült Királyság	6 886	42,0%	50,9%
Határokon átnyúló együttműködés	2 767	29,4%	40,1%
Uniós átlag	184 179	39,6%	46,4%

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól származó információk alapján.

2.2 melléklet. Az EBB csoport által uniós megbízatás keretében kezelt pénzügyi eszközök 2019 végén (millió euró)

Pénzügyi eszköz	Irányító szerv:	Rendelkezésre álló pénzügyi keret	Összes kifizetés az uniós költségvetésből 2019 végéig
Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) adósságinstrumentumai	EBB	2 536 ^(*)	697
Energiahatékonysági magánfinanszírozási eszköz (PF4EE)	EBB	105	48
Természetitőke-finanszírozási eszköz (NCFF)	EBB	60	13
InnovFin hitelfinanszírozási eszköz (InnovFin Debt): a Horizont 2020 kutatási és innovációs célú hitelfinanszírozási eszköze	EBB	1 686	1 275
Kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus (RSFF)	EBB	961	961
Kísérleti garanciaeszköz kutatás- és innovációvezérelt kkv-k és kisebb közepes piaci tőkeértékű vállalatok számára – kockázatmegosztási eszköz (RSI)	EBA	270	270
EaSI mikrofinanszírozás és szociális vállalkozás (EaSI)	EBA	110	84
Az EaSI kapacitásépítési beruházási kerete	EBA	26	23
Az európai Progress mikrofinanszírozási eszköz garanciaeszköze (EPMF-G)	EBA	25	24
Európai Progress mikrofinanszírozási eszköz (EPMF – FCP-FIS)	EBA	80	80

Pénzügyi eszköz	Irányító szerv:	Rendelkezésre álló pénzügyi keret	Összes kifizetés az uniós költségvetésből 2019 végéig
Foglalkoztatási és szociális innovációs részalap (EaSI FIS)	EBA	67	25
Diákhitel-garanciaeszköz (Erasmus+) (SLGF)	EBA	50	22
A COSME hitelgarancia-eszköze (COSME-LGF)	EBA	1 161	563
A COSME Növekedésösztönző Tőkefinanszírozási Eszköze (COSME-EFG)	EBA	394	94
InnovFin kkv-garanciaeszköz (InnovFin SMEG): a Horizont 2020 kkv-kat és kisebb közepes piaci tőkeértékű vállalatokat szolgáló K+I-hiteleszköze	EBA	1 389	1 101
InnovFin tőkefinanszírozási eszköz: a Horizont 2020 kutatási és innovációs programokra irányuló tőkefinanszírozási eszköze	EBA	785	534
Kkv-kezdeményszerzés (a COSME és a Horizont 2020 hozzájárulása)	EBA	32	21
A kulturális és kreatív ágazatok garanciaeszköze (CCS GF)	EBA	122	42
A versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) kkv-garanciaeszköze (SMEG 07)	EBA	532	451
A versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) gyorsan növekvő és innovatív kkv-kat támogató tőkefinanszírozási eszköze (GIF)	EBA	561	538

Pénzügyi eszköz	Irányító szerv:	Rendelkezésre álló pénzügyi keret	Összes kifizetés az uniós költségvetésből 2019 végéig
A nyugat-balkáni vállalkozásfejlesztési és innovációs eszköz (EDIF I) garanciaeszköze	EBA	22	22
A nyugat-balkáni vállalkozásfejlesztési és innovációs eszköz (EDIF II) garanciaeszköze	EBA	48	19
A nyugat-balkáni vállalkozásfejlesztési és innovációs eszköz vállalkozásbővítési alapja (ENEF)	EBA	11	11
A nyugat-balkáni vállalkozásfejlesztési és innovációs eszköz vállalkozásinnovációs alapja (ENIF)	EBA	21	21
Környezetbarát Növekedésért Alap (GGF)	EBA	59	20
A nyugat-balkáni vállalkozásfejlesztési és innovációs eszköz Délkelet-Európáért Európai Alapja (EFSE)	EBA	88	0
Globális Energiahatékonysági és Megújulóenergia-alap (GEEREF)	EBA	81	80
Az Euromediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköznek (FEMIP) nyújtott támogatás	EBB	224	224
Összesen		11 506	7 263

(*) Ez az összeg az uniós költségvetésből a CEF pénzügyi eszközeinek nyújtható hozzájárulás felső határa. 2019. december 31-éig 755 millió euró uniós hozzájárulást kötöttek le erre a pénzügyi eszközre.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság 2020. évi pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetés-tervezete (munkadokumentum, X. rész) alapján.

3. fejezet

Bevételek

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	3.1.-3.5.
Rövid leírás	3.2.-3.3.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	3.4.-3.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	3.6.
A belső kontrollrendszerek egyes elemeinek vizsgálata	3.7.-3.21.
Régóta fennálló hiányosságok tapasztalhatóak a hagyományos saját források tagállami beszédese terén	3.8.-3.10.
A vámbevétel-kiesés csökkentését célzó tagállami ellenőrzések jelentős hiányosságainak kezeléséhez uniós fellépésre van szükség	3.11.-3.15.
A héa-fenntartások feloldása és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések megoldása sok időt vesz igénybe	3.16.-3.18.
A többéves GNI-ellenőrzések lezárultak, de a globalizáció hatását még mindig nem értékelték teljes mértékben	3.19.-3.21.
Éves tevékenységi jelentések	3.22.-3.23.
Következtetés és ajánlások	3.24.-3.26.
Következtetés	3.24.
Ajánlások	3.25.-3.26.

Mellékletek

3.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei

3.2 melléklet. A fő vámügyi kockázatok és a vámellenőrzések típusai

3.3 melléklet. Az érvényben lévő GNI-fenntartások, héa-fenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések tagállamonként, 2019. december 31-én

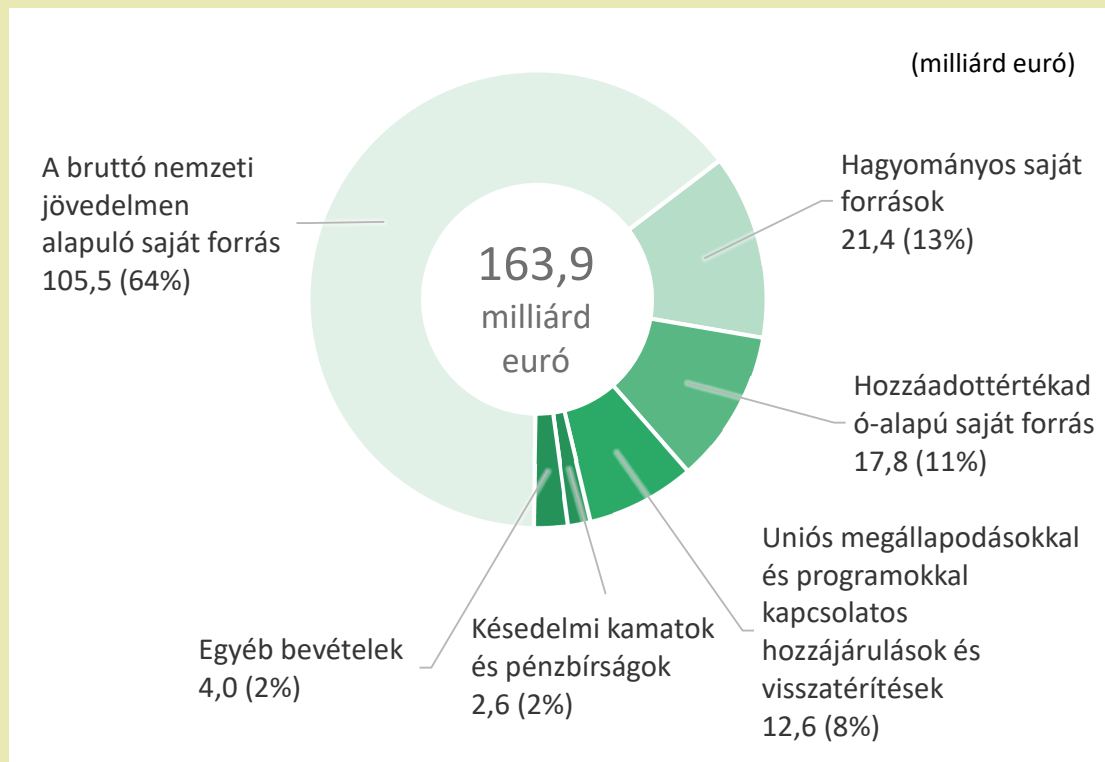
3.4 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Bevételek

Bevezetés

3.1. Ez a fejezet a bevételekre, azaz a *saját forrásokra* és egyéb bevételekre vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A 2019. évi bevételek lebontása a **3.1. háttérmagyarázatban** látható.

3.1. háttérmagyarázat

Bevételek – 2019. évi adatok lebontása^(*)



Összes bevétel (2019)^(): 163,9 milliárd euró**

^(*) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: az **1.1. melléklet** 9. bekezdése).

^(**) Ez az összeg az uniós költségvetés tényleges bevételének felel meg. Az eredménykimutatásban szereplő 160,3 milliárd eurós összeg kiszámítása az eredményszemléletű számviteli rendszer szerint történik.

Forrás: Az Európai Unió 2019. évi konszolidált beszámolója.

Rövid leírás

3.2. A bevételek döntő része (88%) a saját források három kategóriájából származik:

- a) a **bruttó nemzeti jövedelem alapú (GNI-alapú) saját források** biztosítják az Unió bevételeinek 64%-át, és az összes többi forrásból származó bevétel kiszámítását követően egyensúlyba hozzák az uniós költségvetést. Az egyes tagállamok bruttó nemzeti jövedelmükkel arányos hozzájárulást fizetnek be¹;
- b) a **hagyományos saját források** az uniós bevételek 13%-át biztosítják. Ide tartoznak a tagállamok által beszedett behozatali vámok. A teljes összeg 80%-a kerül az uniós költségvetésbe; a fennmaradó 20%-ot a tagállamok beszedési költségeik fedezésére visszatartják;
- c) a **hozzáadottérték-adó (héta) alapú saját források** adják az Unió bevételeinek 11%-át. Ennek a saját forrásnak a hozzájárulási összegeit a tagállamok harmonizált héaalapjára alkalmazott egységes kulccsal² számítják ki.

3.3. A bevételeket más forrásokból származó összegek is kiegészítik. E források közül a legjelentősebbek (az uniós bevételek 8%-a) az uniós megállapodásokból és programokból származó hozzájárulások és visszatérítések, többek között az EMGA-hoz és az EMVA-hoz, illetve a nem uniós országok kutatási programokban való részvételéhez kapcsolódó bevételek.

¹ Az eredeti hozzájárulás kiszámítása az előre jelzett GNI-adatok alapján történik. Az előre jelzett 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.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

3.4. A bevételekre vonatkozó ellenőri véleményünkhöz az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával, egyes kiválasztott fő rendszerek értékelése, valamint tranzakciótesztek révén szereztünk bizonyosságot. Célunk az volt, hogy az **1.1.mellékletben** leírtak szerint hozzájáruljunk az átfogó megbízhatósági nyilatkozathoz. A 2019. évi bevételek kapcsán a következő vizsgálatát végeztük el:

- a) egy 55 bizottsági visszafizetési felszólításból³ álló minta, amely úgy lett megtervezve, hogy minden bevételi forrásra nézve reprezentatív legyen;
- b) a következő célokat szolgáló bizottsági rendszerek:
 - i. annak biztosítása, hogy a tagállami GNI- és héa-adatok megfelelő alapot jelentsenek a saját forrás alapú hozzájárulások kiszámításához és beszédéséhez⁴;
 - ii. a hagyományos saját források kezelése és annak biztosítása, hogy a tagállamok eredményes rendszerekkel rendelkezzenek e források helyes összegben történő beszédésére, az erről való adatszolgáltatásra, illetve az összegek rendelkezésre bocsátására;
 - iii. a bírságok kezelése;
 - iv. a korrekciós mechanizmusokból eredő összegek kiszámítása;
- c) a hagyományos saját forrásokra vonatkozó számviteli rendszerek három tagállamban (Belgium, Németország és Lengyelország)⁵;
- d) a Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat éves *tevékenységi jelentéseiben* szereplő, a szabályszerűségekre vonatkozó információk megbízhatósága.

³ A visszafizetési felszólítás olyan dokumentum, amelyben a Bizottság rögzíti a neki járó összegeket.

⁴ Kiindulópontnak a tagállamok által összeállított egyeztetett GNI-adatokat és harmonizált héa-alapot vettük. A Bizottság és a tagállamok által összeállított statisztikákat és adatokat nem teszteltük közvetlenül.

⁵ E három tagállamot a hagyományos saját forrásokhoz való hozzájárulásuk mértéke és kockázatértékelésünk alapján választottuk ki.

3.5. Fennáll annak a veszélye, hogy az importőrök nem, vagy helytelenül jelentik be a nemzeti vámhatóságoknak a vámokat. A „vámbevétel-kiesés”⁶, azaz a tagállamok hagyományos saját forrásainak számviteli rendszerében nem szereplő kieső összegek nem tartoznak a bevételekről szóló ellenőri véleményünk hatókörébe. Mivel azonban a vámbevétel-kiesés hatással lehet a tagállamok által megállapított vámok összegére, idén az alábbiak révén értékeltük a kiesés csökkentésére és a hagyományos saját források hiányosságával kapcsolatos kockázat csökkentésére irányuló uniós intézkedéseket:

- a) a behozatal alulértékelésével kapcsolatos kockázat kezelését célzó tagállami vámmellenőrzési stratégiákra irányuló, a hagyományos saját források vizsgálata keretében végzett bizottsági ellenőrzések eredményeinek vizsgálata,
- b) annak vizsgálata, hogy továbbra is fennállnak-e a legkockázatosabb, az áruátengedést követő ellenőrzésekre kiválasztandó importőrök azonosítására és kiválasztására szolgáló tagállami eljárások korlátai⁷, amint arról 2013. és 2014. évi éves jelentéseinkben is beszámoltunk⁸. A legkockázatosabb importőrök azok, akik esetében a szabálytalanság valószínűsége és e szabálytalanság hatása együttesen a legjelentősebb⁹.

⁶ A gazdaság egészére beszedendő importvám elméleti szintje és a ténylegesen beszedett importvám közötti különbség.

⁷ Az áruátengedést követő ellenőrzés a gazdasági szereplő üzleti tevékenységének, folyamatainak, rendszereinek és belső kontrolljainak széles körű vizsgálatából, valamint egy egyedi teszteléssel végzett részletes értékelésből áll.

⁸ Lásd: 2013. évi éves jelentésünk 2.13–2.14. bekezdése és 2014. évi éves jelentésünk 4.18–4.20. bekezdése.

⁹ Lásd: az Unió Vám kódex (az Európai Parlament és a Tanács 2013. október 9-i 952/2013/EU módosított rendelete, HL L 269., 2013.10.10., 1. o.) 5. cikkének (7) bekezdése.

A tranzakciók szabályszerűsége

3.6. Ebben a szakaszban a *tranzakciók szabályszerűségével* kapcsolatos észrevételeinket mutatjuk be. Az uniós beszámoló alapjául szolgáló bevételi tranzakciók szabályszerűségéről levont következtetésünket a bevételek kiszámítására és beszedésére szolgáló bizottsági rendszerek értékelésére¹⁰ és egy 55 – *számszerűsíthető hibával* nem érintett – visszafizetési felszólításból álló minta vizsgálatára alapoztuk. A *tranzakciótesztek* eredményeiről a **3.1. melléklet** nyújt áttekintést.

¹⁰ Lásd: az **1.1. melléklet** 9. bekezdése.

A belső kontrollrendszerek egyes elemeinek vizsgálata

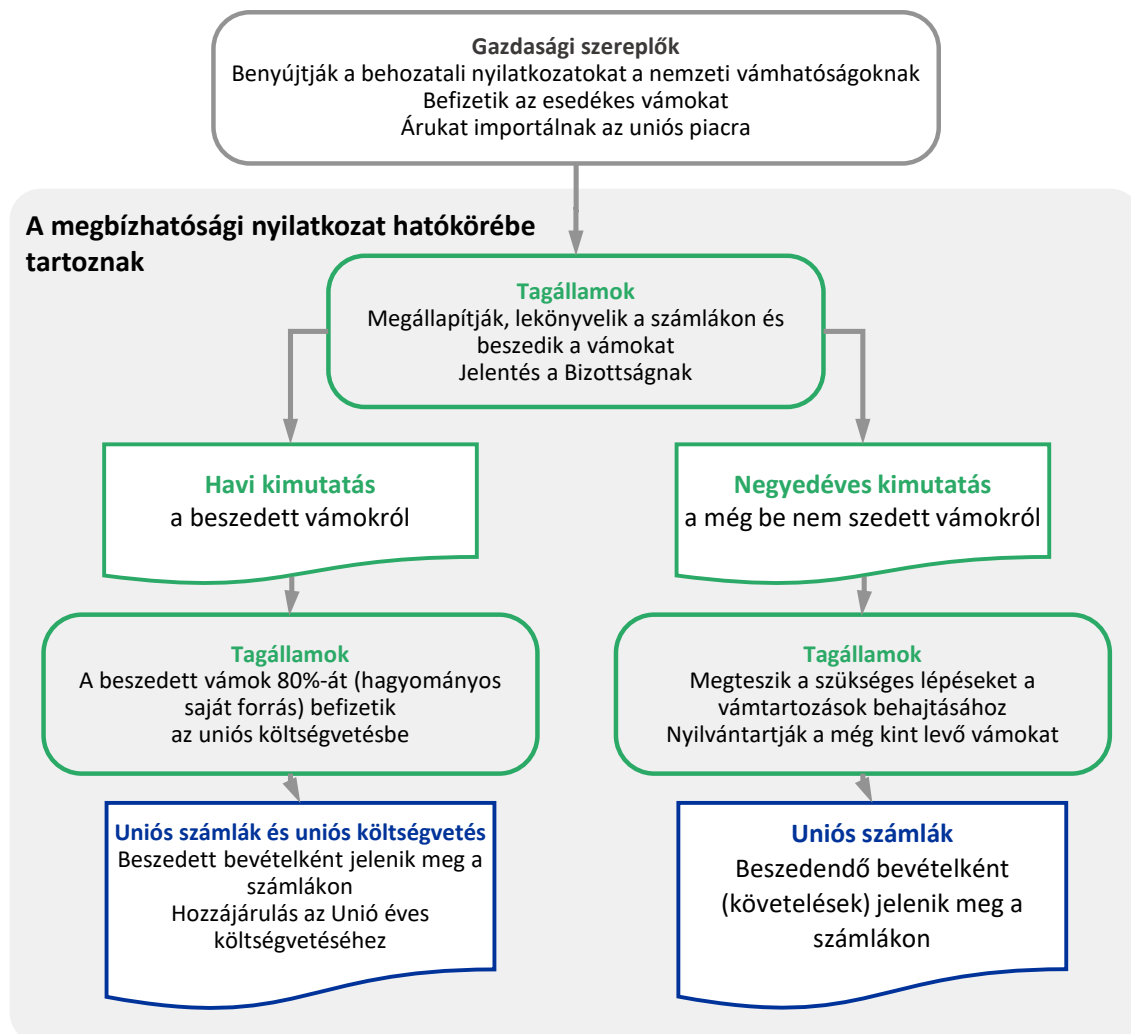
3.7. Az uniós bevételek *szabályszerűségéről* kialakított átfogó hitelesítő véleményünk (lásd: 1. fejezet) független a vizsgált rendszerekre vonatkozó észrevételektől. Az észrevételek azonban rámutatnak a saját források egyes kategóriáinak régóta fennálló hiányosságaira, ideértve a vámbevétel-kiesés csökkentésére és a hagyományos saját források hiányosságával kapcsolatos kockázat enyhítésére irányuló uniós intézkedések problémáit is.

Régóta fennálló hiányosságok tapasztalhatóak a hagyományos saját források tagállami beszedése terén

3.8. Három tagállamban (Belgiumban, Németországban és Lengyelországban) végeztünk helyszíni ellenőrzést, hogy megvizsgáljuk, hogyan készítik el a beszedett és még be nem szedett vámokra vonatkozó kimutatásaikat¹¹, valamint az uniós költségvetésbe befizetendő hagyományos saját források beszedésére vonatkozó eljárásaikat (lásd: [3.1. ábra](#)).

¹¹ 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.) 6. cikkének (3) és (4) bekezdése és a Bizottság 2018. február 8-i (EU, Euratom) 2018/194 végrehajtási határozata a 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet szerint a saját forrásokra vonatkozó jogosultságok számlakimutatásai mintáinak és a saját forrásokra vonatkozó jogosultságok behajthatatlan összegeiről szóló jelentések formanyomtatványának megállapításáról (HL L 36., 2018.2.9., 20. o.).

3.1. ábra. A (beszedett és még be nem szedett) vámokról szóló kimutatások elkészítésének folyamata, valamint azok szerepeltetése az Unió elszámolásaiban és költségvetésében



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Unió jelenleg hatályos jogszabályai és egyéb rendelkezései alapján.

3.9. A három felkeresett tagállam esetében nem találtunk jelentős problémát a beszedett vámokról szóló havi kimutatások elkészítése terén. A korábbi évekhez hasonlóan¹² hiányosságokat állapítottunk meg a megállapított, de a nemzeti hatóságok által még be nem szedett vámok kezelésében¹³. A felkeresett tagállamokban elsősorban a következőket tapasztaltuk: a vámtartozások késedelmes bejelentése (Lengyelország), az ilyen tartozások behajtásának késedelmes végrehajtása (Belgium, Németország és Lengyelország), valamint a számlákon lekönyvelt vámok helyes összegének igazolásához szükséges dokumentumok elégtelensége (Németország).

3.10. A Bizottság a hagyományos saját forrásokról szóló, 2019-ben kiadott 27 ellenőrzési jelentéséből 15-ben arról számolt be, hogy folytatja a még be nem szedett vámok tagállami kezelésében mutatkozó hiányosságok feltárását és az ezekről való beszámolást. E 15 jelentés közül 10 megállapításait jellegüknél fogva szisztematikusnak minősítették. Tavaly¹⁴ azt javasoltuk a Bizottságnak, hogy ellenőrzéseinek megtervezése során javítsa a kockázatértékelést annak érdekében, hogy biztosítsa a legnagyobb kockázatot jelentő területek megfelelő lefedését. Az ajánlás gyakorlatba való átültetése egyelőre folyamatban van.

A vámbevétel-kiesés csökkentését célzó tagállami ellenőrzések jelentős hiányosságainak kezeléséhez uniós fellépésre van szükség

3.11. A Bizottság hagyományos saját forrásokra irányuló ellenőrzései és a vámbevétel-kiesés csökkentését célzó uniós intézkedésekkel kapcsolatos korábbi munkánk (lásd: 3.5. bekezdés) két fő hiányosságra világítottak rá. Az egyik hiányosság, hogy a vámunióban nem harmonizálták uniós szinten a behozatal alulértékelésével kapcsolatos kockázat csökkentését célzó vámellenőrzések végrehajtását; a másik pedig az, hogy a tagállamok az áruátengedést követő ellenőrzések céljára nem képesek azonosítani az uniós szinten legkockázatosabb gazdasági szereplőket.

¹² Lásd: 2012 óta közzétett éves jelentéseink, például: 2018. évi éves jelentésünk 4.10. bekezdése, 2017. évi éves jelentésünk 4.15. bekezdése és 2016. évi éves jelentésünk 4.15. bekezdése.

¹³ Megállapításunk szerint ez nem gyakorolt lényeges hatást az Európai Unió konszolidált beszámolójában szereplő, a tagállamokkal visszafizettetendő összegekre.

¹⁴ Lásd: a 2018. évi éves jelentésünk 4.1. ajánlása.

3.12. 2007. évi éves jelentésünkben¹⁵ arról számoltunk be, hogy a Bizottság kötelezettségszegési eljárást¹⁶ indított az Egyesült Királyság ellen, amiért az nem tett megfelelő intézkedéseket a Kínából behozott textil- és cipőárak alulértékelésével kapcsolatos kockázat csökkentése érdekében. A Bizottság a kieső hagyományos saját források összegét 2,1 milliárd euróra becsülte¹⁷. Mivel az Egyesült Királyság nem volt hajlandó fedezni a becsült kieső összeget, a Bizottság 2019 márciusában a Bíróság elé vitte az ügyet. Az eljárás jelenleg még folyamatban van (lásd: **3.23.** bekezdés).

3.13. 2018 óta a Bizottság a hagyományos saját források vizsgálata keretében ellenőrzi a behozatal alulértékelésével kapcsolatos kockázat kezelését célzó tagállami vámellenőrzési stratégiákat. Az eredmények rámutattak a különböző ellenőrzési stratégiák hiányosságaira és különbségeire, valamint arra, hogy egyes tagállamokban nem megfelelő az uniós költségvetés védelme.

3.14. A Bizottság értékelése szerint a 28 tagállamból 24 részben kielégítő vagy nem kielégítő ellenőrzési stratégiával rendelkezett az alulértékelés kockázatainak kezelésére. Az ellenőrzött tagállamok döntő részében a helyzet a 2019-ben elvégzett hét utóellenőrzést követően sem javult jelentősen (lásd: **3.1. táblázat**). Az értékelés felülvizsgálatára a 2020-ban elvégzett utóellenőrzések eredményeinek figyelembevételével kerül majd sor. A Bizottságnak még számszerűsítania kell a hagyományos saját forrásokból potenciálisan kieső összegeket. A három általunk felkeresett tagállamban folyamatban volt a Bizottság megállapításai nyomán teendő intézkedések meghozatala.

¹⁵ Lásd: 2017. évi éves jelentésünk 4.17. bekezdése.

¹⁶ A kötelezettségszegési eljárás a Bizottság által tehető fő végrehajtási intézkedés abban az esetben, ha egy tagállam nem alkalmazza az uniós jogszabályokat.

¹⁷ Az Egyesült Királyságtól követelt hagyományos saját forrásokból kieső becsült összeg a becsült késedelmi kamattal együtt (összesen 3,2 milliárd euró) követelésként szerepel az Európai Unió 2019. évi konszolidált beszámolójában.

3.1. táblázat. A behozatal alulértékelésével kapcsolatos kockázat kezelését célzó tagállami ellenőrzési stratégiák bizottsági értékelése

Értékelés	Eredeti értékelés	Hét utóellenőrzést követően végzett
	Tagállamok száma	Tagállamok száma
Összességében	4	5
Részben kielégítő	15	16
Nem kielégítő	9	7
	28	28

Forrás: A Költségvetési Főigazgatóság hagyományos saját forrásokról szóló ellenőrzési jelentései.

3.15. Megállapítottuk továbbá, hogy az áruátengedést követő ellenőrzések során a legkockázatosabb importőrök azonosítására és kiválasztására irányuló intézkedések hatását a vámunió egészében korlátozza, hogy még mindig nem áll rendelkezésre a gazdasági szereplők által végzett összes behozatalra vonatkozó uniós szintű adatbázis. Bár nyugtázzuk, hogy történtek előrelépések, megjegyezzük, hogy a korábbi években tett észrevételeink közül nem mindegyik nyomán került sor intézkedések meghozatalára (lásd: [3.2. háttérmagyarázat](#)).

3.2. háttérmagyarázat

A vámellenőrzési rendszerek továbbra is hiányosak az Unióban

A vámunión belül a gazdasági szereplők egy vagy több tagállamon keresztül importálhatnak árukat az uniós piacra, függetlenül attól, hogy székhelyük hol található (lásd: [3.2. melléklet](#)).

A 2013. és 2014. évi éves jelentésünkben megállapítottuk: előfordulhat, hogy az áruátengedést követő ellenőrzések során nem választják ki a legkockázatosabb importőröket, sőt, hogy egyes importőröket soha nem is ellenőriznek. Ennek oka főként az, hogy nem áll rendelkezésre olyan uniós szintű adatbázis, amely tartalmazná a gazdasági szereplők által az Unióba behozott termékekre vonatkozó információkat. A Bizottság szerint a vámellenőrzési rendszer e hiányossága csak az új vámügyi informatikai rendszer, a „Surveillance III” üzembe helyezésével (2023. január) fog megszűnni.

Egészen addig az átengedést követő ellenőrzések során a legkockázatosabb importőrök azonosítására és kiválasztására szolgáló nemzeti szintű eljárások nem lesznek képesek hatékonyan azonosítani azokat a gazdasági szereplőket, akik a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamba importálnak árukat. Ezt a problémát a három felkeresett tagállamban végzett ellenőrzésünk is megerősítette. A Bizottság meghatározó szerepet játszhat az ilyen importőrök azonosításában azáltal, hogy uniós szinten összegyűjti és elemzi a vonatkozó behozatali adatokat, és az elemzés eredményeit megosztja a tagállamokkal.

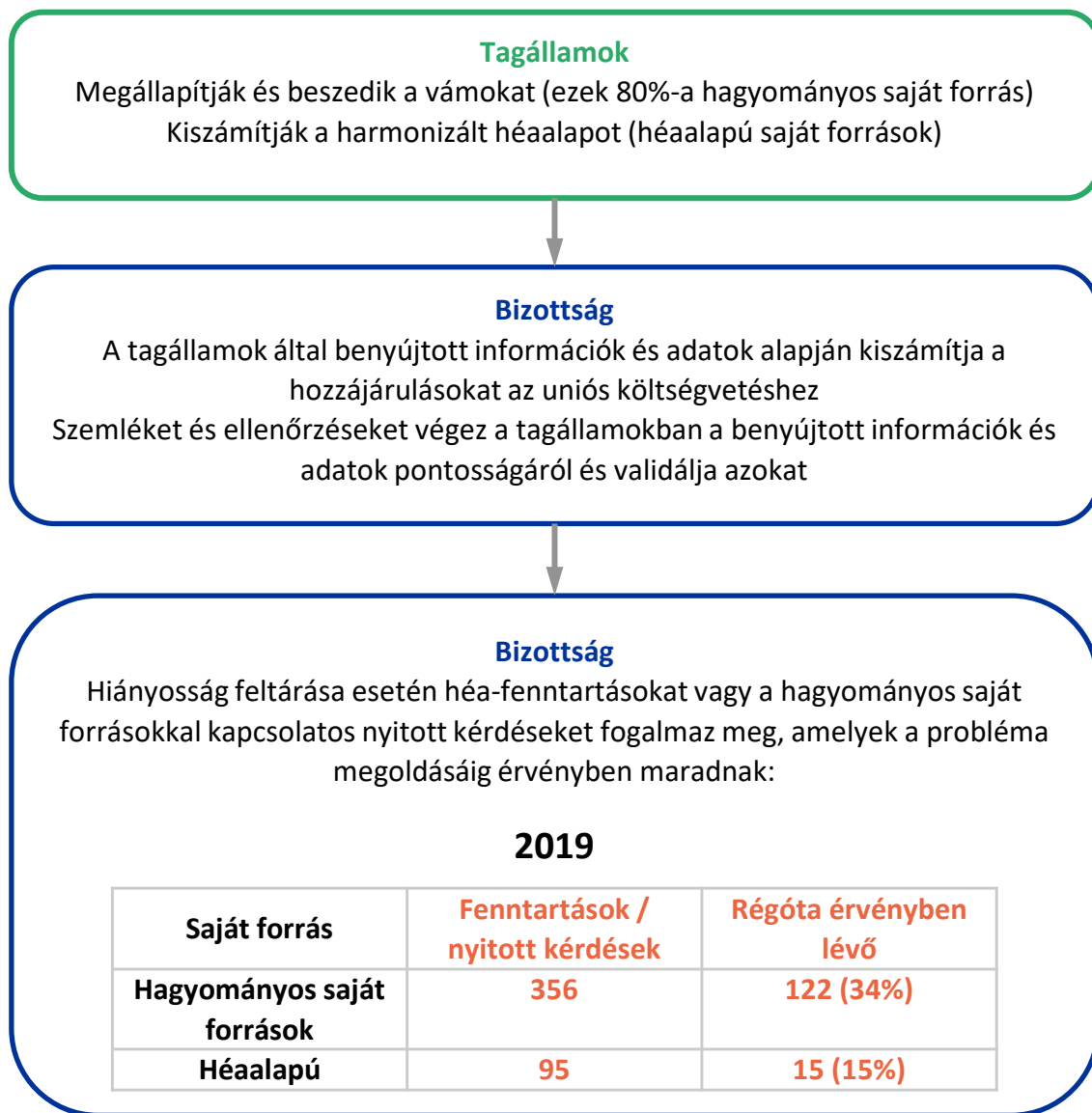
A rendszer e korlátozott működése vámkiesést eredményezhet. A tagállamok ellenőrzési sokaságába nem tartozó behozatal mennyiségéről nem állnak rendelkezésre friss adatok. A legfrissebb rendelkezésre álló információk a 2015. évi adatokat tartalmazó bizottsági felmérésből származnak. A Bizottság becslése szerint az Unióba irányuló teljes behozatal 20%-a (283,5 milliárd euró) maradhat ki a tagállamok áruátengedést követő ellenőrzési sokaságából.

A héa-fenntartások feloldása és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések megoldása sok időt vesz igénybe

3.16. A [3.2. ábra](#) a héaalap kiszámítására és a hagyományos saját forrásokra irányuló bizottsági ellenőrzések folyamatát mutatja be, és áttekintést nyújt az érvényben lévő fenntartásokról és a feltárt hiányosságokkal kapcsolatos nyitott kérdésekről (lásd: [3.3. melléklet](#)). Megvizsgáltuk azokat a héa-fenntartásokat, amelyek

miatt a héaalap kiszámítását 10 vagy akár több éve még nem zárták le¹⁸, valamint a bizottsági ellenőrzéstől számítva több mint öt éve nyitott, hagyományos saját forrásokra vonatkozó kérdéseket. A héa-fenntartások 15%-a és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések 34%-a hosszú ideje van érvényben.

3.2. ábra. A héa-fenntartások alkalmazásának és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések megállapításának folyamata



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság adatai alapján.

¹⁸ A héa-fenntartás csak azokra az évekre vonatkozik, amelyek el fognak évülni (> N-4). A héaalap kiszámítása a legutóbbi négy évre vonatkozóan alapértelmezésben módosítható.

3.17. Áttekintettük a Bizottság által alkalmazott, régóta érvényben lévő (15-ből 8) héa-fenntartások kezelését, és azt állapítottuk meg, hogy ezek közül öt a héairányelv¹⁹ esetleges be nem tartása miatt a tagállamok ellen indított kötelezettségszegési eljárásokhoz kapcsolódott. Megállapítottuk, hogy az eljárások a Bizottság és a tagállamok közötti hosszadalmas párbeszéd miatt vettek hosszú időt igénybe. A nyolc vizsgált eset közül háromnak – amelyek tekintetében több mint hét évvel korábban fogalmaztak meg fenntartásokat – a pénzügyi hatása még nem volt ismert, két esetben pedig, ahol a fenntartásokat több mint hat évvel korábban fogalmazták meg, a hatás csak részben volt ismert, és azt a Bizottság még nem erősítette meg.

3.18. A 122 régóta érvényben lévő hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdés közül megvizsgált 54 eset alapján kiderült, hogy ezek Bizottság általi nyomon követése és lezárása rendkívül hosszú időt vett igénybe (lásd: **3.3. háttérmagyarázat**). Ezekről a problémákról 2018. évi éves jelentésünkben számoltunk be²⁰. Noha a probléma továbbra is fennáll, megállapítottuk, hogy a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések száma csökkent. Azt is megállapítottuk, hogy a Bizottság nem hozott létre nyomon követési rendszert, amely a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdéseket jelentőségük (pénzügyi hatásuk vagy nem pénzügyi hiányosságok esetén rendszerszintű jelentőségük) szerint rangsorolná. Emellett a belső eljárások nem határoztak meg határidőket e kérdések nyomon követésére.

¹⁹ A Tanács 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

²⁰ Lásd: 2018. évi éves jelentésünk 4.16. bekezdése.

3.3. háttérmagyarázat

Nem megfelelő a tagállamokban feltárt, hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos hiányosságok nyomon követése

2019-ben a Bizottság az általunk kiválasztott 54 régóta érvényben lévő, hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdésből 15-öt zárt le. A 15 esetből hétben 10 hónap és több mint két év közötti időszak alatt értékelte és zárta le a kérdést attól az időponttól számítva, amikor a tagállam teljes mértékben orvosolta a hiányosságot. Ennek nyomán torzul a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos, még nem rendezett nyitott kérdések áttekintése.

A mintában található lezáratlan ügyek többségénél megállapítottuk, hogy a Bizottságnak egy–négy évre volt szüksége azok nyomon követéséhez, az Unió számviteli rendszerében késedelmesen rögzítette az esedékes összegeket, és a késedelmi kamatokat is késve jelentette a tagállamok felé.

Megállapításunk szerint öt vizsgált, hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdés esetében négy tagállam nem értett egyet a Bizottság álláspontjával, de a Bizottság még mindig nem döntött arról, hogy indít-e kötelezettségszegési eljárást. Az egyik ilyen esetre 2011-ben Görögországban, a saját forrásokról szóló 2002. évi ellenőrzési jelentés utóellenőrzése során derült fény. A többi eset 2014-ben Csehországban, Görögországban, illetve Hollandiában feltárt hiányosságokhoz kapcsolódik.

A többéves GNI-ellenőrzések lezárultak, de a globalizáció hatását még mindig nem értékelték teljes mértékben

3.19. A GNI-ellenőrzések többéves ciklusai során a Bizottság azt vizsgálja, hogy a tagállamok által a nemzeti számlájuk összeállításakor alkalmazott eljárások megfelelnek-e az ESA 2010-nek²¹, valamint hogy a GNI-adatok összehasonlíthatóak, megbízhatóak és teljes körűek-e²². Annak érdekében, hogy a GNI-adatokat a jogszabályban előírt négyéves határidőn túl is ki lehessen igazítani és ellenőrizni lehessen²³, a Bizottság 2010-től kezdődően²⁴ valamennyi tagállam valamennyi adatára vonatkozóan fenntartást fogalmazott meg. Megállapításunk szerint ez az ellenőrzés 2019 végéig lezárult.

²¹ Az ESA 2010 (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.).

²² 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. Ezt a piaci áron számított bruttó nemzeti jövedelem összehangolásáról, valamint a 89/130/EGK, Euratom tanácsi irányelv és az 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2019. március 19-i (EU) 2019/516 európai parlamenti és tanácsi rendelet (GNI-rendelet) (HL L 91., 2019.3.29., 19. o.) váltotta fel – lásd különösen: az 5. cikk (2) bekezdése.

²³ A saját források kiszámítására vonatkozó uniós jogszabályok az adott pénzügyi évre vonatkozó GNI-adatok kiigazítását az n+4. évig teszik lehetővé. Ez a négyéves időszak olyan esetekben meghosszabbítható, amikor javítani kell az adatok minőségét.

²⁴ Horvátország kivételével, ahol az az időszak, amely után az adatok kiigazíthatók, 2013-tól kezdődik.

3.20. Az ellenőrzési ciklus lezárásakor a Bizottság új, a korábbiaknál konkrétabb fenntartásokat fogalmazott meg. 2020 áprilisában a Bizottság GNI-fenntartásokat²⁵ fogalmazott meg azon kiválasztott tagállami összeállítási eljárásokra vonatkozóan, amelyek javításra szorultak. Az egyik ilyen fenntartás lehetővé teszi valamennyi tagállam GNI-adatainak felülvizsgálatát annak érdekében, hogy azok pontosabb becslést tartalmazzanak a multinacionális vállalatok kutatási és fejlesztési (K+F) eszközeire vonatkozóan, ezt a becslést ugyanis nehezíti a globalizáció és az, hogy az ilyen eszközök könnyen lépik át az országhatárokat. A Bizottság a tagállamokkal együtt 2022 szeptemberéig folytatja annak értékelését, hogy a multinacionális vállalatok K+F eszközei megfelelő értékkel szerepelnek-e a nemzeti számlákban. Az e kérdésre vonatkozó korábbi ajánlásainkat tehát még nem hajtották végre teljes mértékben (lásd: [3.4. melléklet](#)).

3.21. A Bizottság a Franciaországgal kapcsolatos általános fenntartást még nem oldotta fel, mivel a GNI-adatok 2010-től kezdődő összeállítási eljárásainak az ország GNI-jegyzékében szereplő leírása nem megfelelő. Erről a tavalyi évben is beszámoltunk²⁶. Megállapítottuk, hogy Franciaország 2020 márciusában benyújtotta felülvizsgált GNI-jegyzékét, így a Bizottság megkezdhetette a francia GNI ellenőrzését. Jelenleg még nem tudható, hogy az ellenőrzés milyen hatással jár Franciaország és a többi tagállam jövőbeli hozzájárulásának kiszámítására.

²⁵ A folyamatspecifikus fenntartásokat felváltó tranzakcióspecifikus és transzverzális fenntartások. Az általános fenntartásokat illetően lásd: [3.21.](#) bekezdés.

²⁶ Lásd: 2018. évi éves jelentésünk 4.18. bekezdése.

Éves tevékenységi jelentések

3.22. Megállapításainkat és következtetéseinket összességében a Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat 2019. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő információk is megerősítik.

3.23. A Költségvetési Főigazgatóság immár negyedik éve él *fenntartással* amiatt, hogy az uniós költségvetésbe átcsoportosított hagyományos saját források összege pontatlan a Kínából behozott textilárak és cipők alulértékelése miatt. A fenntartást először 2016-ban, a hagyományos saját források Egyesült Királyságnak tulajdonítható veszteségeinek számszerűsítésekor fogalmazták meg (lásd: [3.12.](#) bekezdés), majd azt 2018-ban számszerűsítés nélkül kiterjesztették más tagállamokra is.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

3.24. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a bevételeket nem jellemzi lényeges hibaszint. Az általunk vizsgált, bevételhez kapcsolódó rendszerek összességében eredményesek voltak. Azok a hagyományos saját forrásokra irányuló, főbb belső kontrollok, amelyeket a Bizottságnál (lásd: [3.10.](#) és [3.18.](#) bekezdés) és egyes tagállamokban (lásd: [3.8–3.9.](#) bekezdés) ellenőriztünk, részben eredményesek voltak. A vámbevétel-kiesés csökkentését célzó tagállami ellenőrzések tekintetében is jelentős hiányosságokat állapítottunk meg, amelyek kezeléséhez uniós fellépésre van szükség (lásd: [3.11–3.15.](#) bekezdés).

Ajánlások

3.25. A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott két ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [3.4. melléklet](#) mutatja be. A Bizottság mindkét ajánlást a legtöbb tekintetben végrehajtotta.

3.26. E hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

3.1. ajánlás. Kieső vámösszegek (hagyományos saját források)

Az alábbiak révén nyújtson rendszeres támogatást a tagállamoknak ahhoz, hogy az áruátengedést követő ellenőrzésekre a legkockázatosabb importőröket válasszák ki (lásd: [3.15.](#) bekezdés):

- a) releváns importadatok gyűjtése és elemzése uniós szinten, és az elemzés eredményeinek megosztása a tagállamokkal;
- b) amint a „Surveillance III” rendszer működésbe lép, iránymutatás nyújtása arra vonatkozóan, hogy az új rendszeren belül hogyan kell elvégezni az adatelemzést.

Határidő: a) 2021. június vége, b) 2023. június.

3.2. ajánlás. A hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések

Az alábbiak révén vizsgálja felül eljárásait:

- a) a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések nyomon követésére szolgáló rendszer létrehozása olyan mennyiségi és minőségi kritériumok alapján, amelyek fontossági sorrendbe rendezik a tagállamokban feltárt hiányosságokat, valamint
- b) határidők megállapítása a tagállamok számára az ilyen hiányosságok kezelésére és a nyomonkövetési intézkedésekre, beleértve a késedelmi kamatok kiszámítását és az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátandó összegek visszafizettetését (lásd: [3.18.](#) bekezdés).

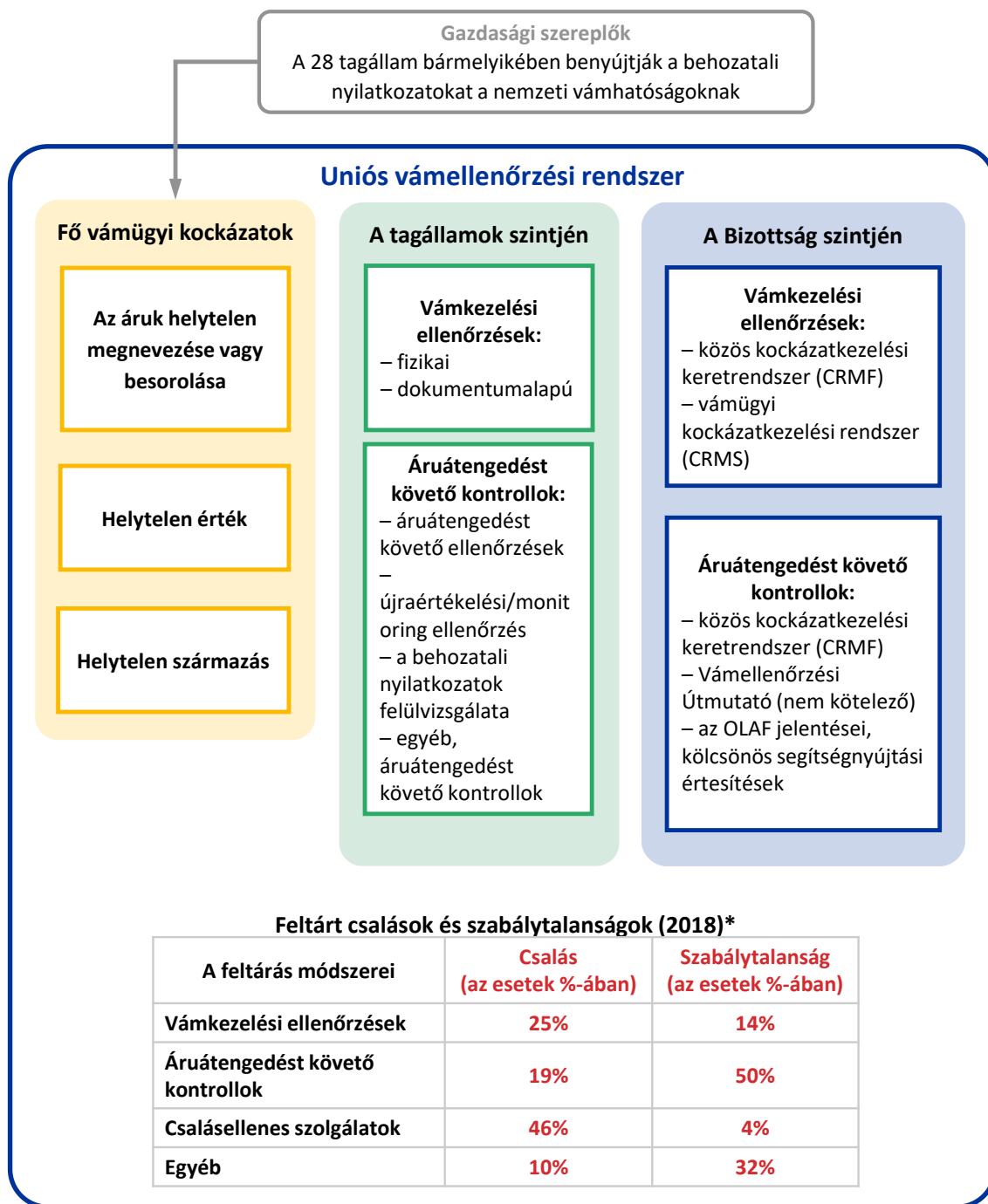
Határidő: 2021 vége.

Mellékletek

3.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei

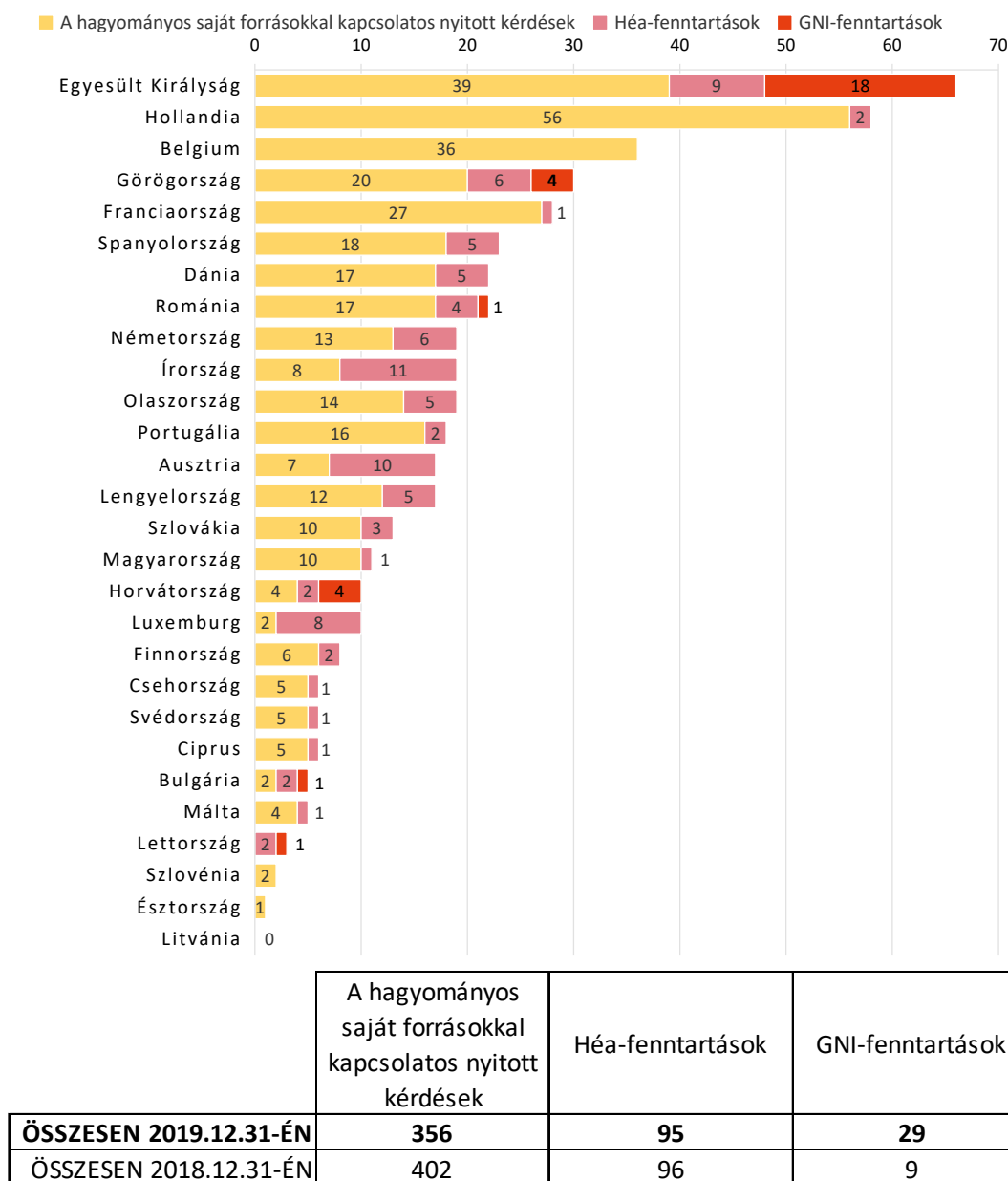
	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	55	55
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint:	Lényeges hibát nem tartalmaz	Lényeges hibát nem tartalmaz

3.2 melléklet. A fő vámügyi kockázatok és a vámellenőrzések típusai



* A tagállamok hagyományos saját forrásokról szóló, a 2018. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentései (a 608/2014/EU, Euratom rendelet 6. cikkének (1) bekezdése).

3.3 melléklet. Az érvényben lévő GNI-fenntartások, héa-fenntartások és a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések tagállamonként, 2019. december 31-én



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság adatai alapján²⁷.

²⁷ A GNI-fenntartások számadatai csak a tranzakcióspecifikus fenntartásokat mutatják meg (egy adott tagállam nemzeti számlái egyes elemeinek összeállítására nézve). Emellett minden tagállamban érvényben vannak a GNI-vel kapcsolatos folyamatspecifikus fenntartások, amelyek a 2010-től kezdődően összeállított adatokra vonatkoznak (Horvátországot kivéve, ahol a 2013-mal kezdődő időszak adataira terjednek ki), valamint az Egyesült Királyságra vonatkozóan hét transzverzális és Franciaországra vonatkozóan egy általános fenntartás is.

3.4 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Bevételek

Tárgyév	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	<p>Javasoljuk, hogy a Bizottság:</p> <p>1. ajánlás:</p> <p>a tagállamokkal együttműködve vizsgálja meg, hogy a multinacionális tevékenységek összesen milyen lehetséges következményekkel járnak a GNI-adatok becslésére, és szolgáljon útmutatással arról, hogy a tagállamok a nemzeti számlák összeállításakor hogyan kezeljék ezeket a tevékenységeket.</p>		X				
	<p>2. ajánlás:</p> <p>a jelenlegi GNI-ellenőrző ciklusban erősítse meg, hogy a K+F eszközök megfelelően szerepelnek-e a tagállamok nemzeti számláin, különös figyelmet szentelve a K+F tevékenységek értékelésére és a lakóhelyre vonatkozó követelményre azokban az esetekben, ha a multinacionális tevékenységet áthelyezték.</p>		X				

A hasznosulás számvevőszéki elemzéséhez kapcsolódó megjegyzések:

1. ajánlás: A Bizottság számos munkacsoport és kísérleti projekt révén megfelelő lépéseket tett annak érdekében, hogy elemezze a multinacionális vállalatok tevékenységének a GNI becslésére gyakorolt valamennyi lehetséges hatását. Azonban még megfelelő iránymutatásokat kell kiadnia a tagállamok számára annak érdekében, hogy segítse őket a globalizációval kapcsolatos transzverzális fenntartásokat érintő munka elvégzésében.

2. ajánlás: A Bizottság a globalizációval kapcsolatos transzverzális fenntartás kapcsán 2022. szeptemberi végrehajtási határidőt adott meg annak megerősítésére, hogy a tagállamok a kutatási és fejlesztési (K+F) eszközöket helyesen könyvelik el nemzeti számláikban. A transzverzális fenntartás lehetővé teszi a tagállamok GNI-adatainak felülvizsgálatát mindaddig, amíg a Bizottság meg nem tudja erősíteni, hogy a tagállamok megtették az ahhoz szükséges kiigazításokat nemzeti számláikban, hogy azok tükrözzék a multinacionális vállalkozások tevékenységeinek hatását.

4. fejezet

**Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért – a TPK
1a. alfejezete**

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	4.1.-4.5.
Rövid leírás	4.2.-4.4.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	4.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	4.6.-4.21.
Továbbra is a személyzeti költségek jelentik a fő hibaforrást, különösen a kutatási kiadások terén	4.11.-4.15.
A magánszervezetek – különösen a kkv-k – hajlamosabbak a hibákra	4.16.
A kedvezményezett által az ellenőrzött időszakban bejelentett költségek egészében nem voltak támogathatóak	4.17.-4.19.
Gyakori hibák az egyéb közvetlen költségekben	4.20.
Gyakori hibák az átváltási árfolyamokban	4.21.
Az ellenőrzött szervezetek által szolgáltatott szabályszerűségi információk felülvizsgálata	4.22.-4.30.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	4.31.-4.35.
Következtetés és ajánlások	4.36.-4.40.
Következtetés	4.36.-4.38.
Ajánlások	4.39.-4.40.
Mellékletek	
4.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”	
4.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS A FOGLALKOZTATÁSÉRT”	

Bevezetés

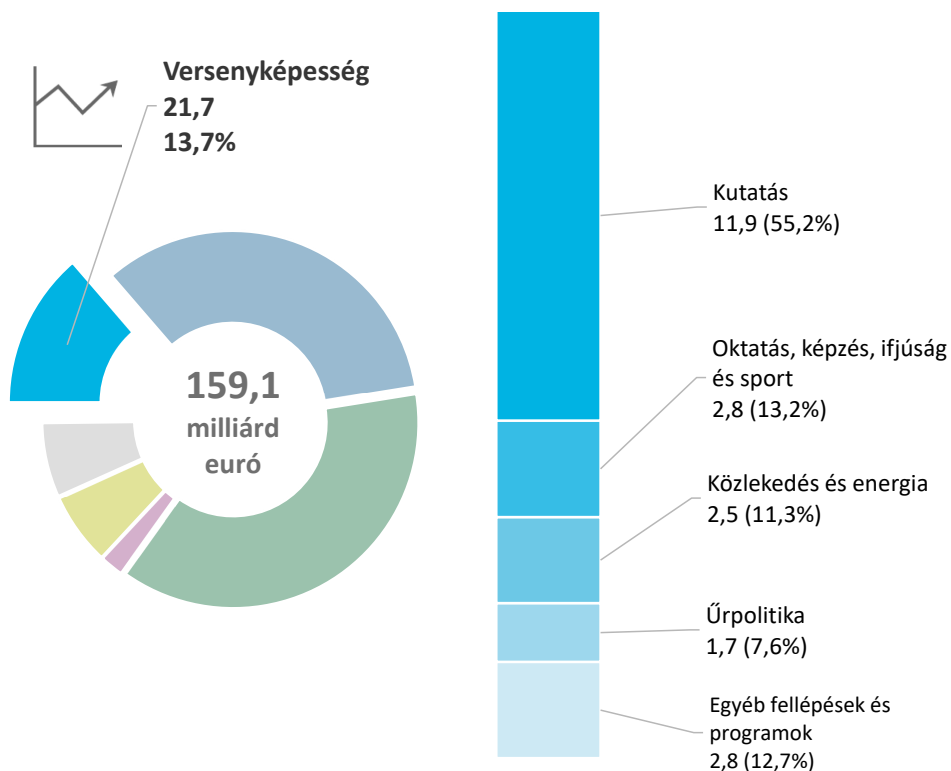
4.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” című 1a. alfejezetére (TPK-1a) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A **4.1. háttérmagyarázat** áttekintést nyújt a 2019-ben ezen alfejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

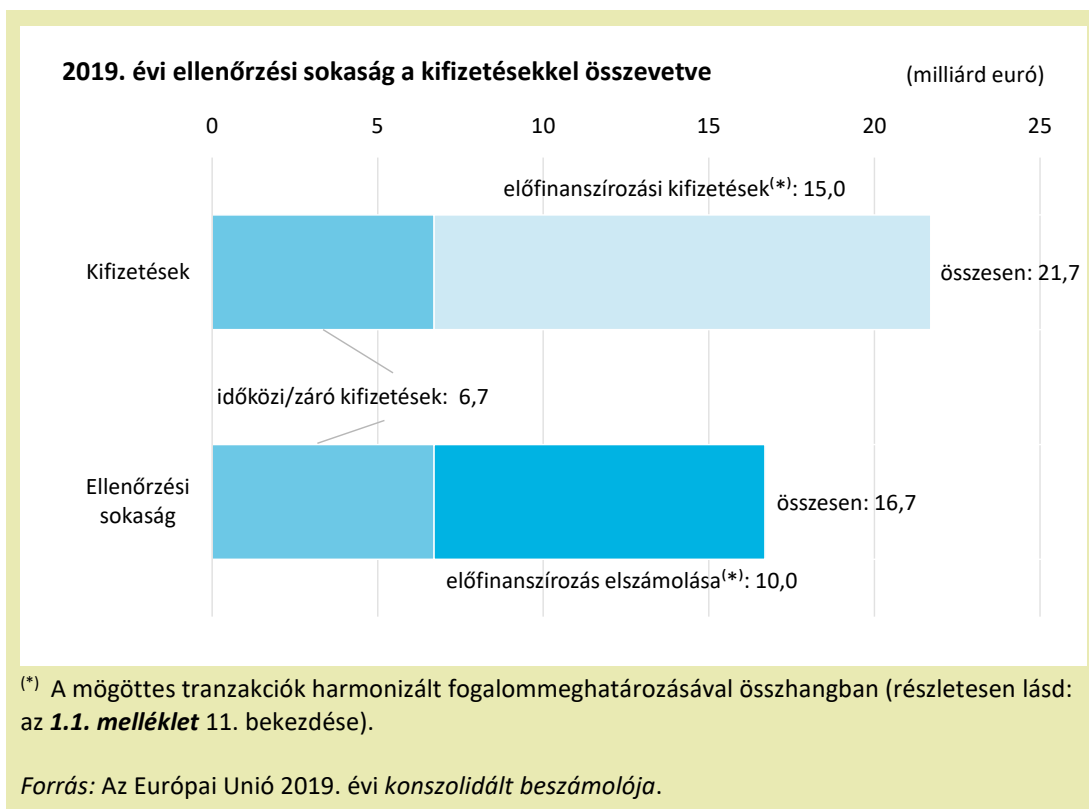
4.1. háttérmagyarázat

A TPK 1a. alfejezete: „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” – a 2019. évi kiadások megoszlása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és terület szerinti

(milliárd euró)





Rövid leírás

4.2. A „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” alfejezet keretében sokféle programot finanszíroznak, mindnek közös célja azonban a társadalom befogadó jellegének erősítése, a kutatás, a fejlesztés és az innováció fellendítése, valamint a növekedés és a munkahelyteremtés ösztönzése Unió-szerte.

4.3. A fő programok a Horizont 2020¹ (H2020) a kutatás és az innováció terén (illetve elődje, a hetedik kutatási keretprogram², FP7), valamint az Erasmus+ az oktatás, a képzés, az ifjúságpolitika és a sport területén. Az alfejezethez nagy léptékű infrastrukturális programok is tartoznak: ilyenek a Galileo (az Unió globális navigációs műholdrendszere) és az EGNOS (az európai geostacionárius navigációs lefedési szolgáltatás) űrprogramok, a nemzetközi termionukleáris kísérleti reaktorhoz (ITER) nyújtott uniós hozzájárulás, valamint az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF). A TPK 1a. alfejezete magában foglalja az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) garanciaalapjának lehívásait is.

¹ A Horizont 2020 kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020).

² A hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (2007–2013).

4.4. E programok kiadásai a különféle projektekben részt vevő, a köz-, illetve a magánszférában tevékenykedő kedvezményezetteknek nyújtott támogatás formáját öltik, és a Bizottság azokat zömében közvetlenül (többek közt végrehajtó ügynökségeken keresztül) kezeli. A Bizottság a támogatási megállapodás vagy a finanszírozási határozat aláírásakor előlegkifizetést teljesít a kedvezményezetteknek, majd a kifizetett előleget levonva megtéríti az általuk uniós finanszírozásra bejelentett költségeket. Az Erasmus+ esetében a támogatások túlnyomó részét (körülbelül 80%) tagállami ügynökségek kezelik a Bizottság nevében.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

4.5. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával 2019-re nézve a következők vizsgálatát végeztük el a TPK ezen alfejezete kapcsán:

- a) egy 130 tranzakcióból álló minta az **1.1. melléklet** 9. bekezdésében leírtak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy az a többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen³. A minta 80 tranzakciót tartalmazott a kutatás és innováció területéről (70 a Horizont 2020 programból, 10 a hetedik kutatási keretprogramból), valamint 50 tranzakciót egyéb programokból és tevékenységekből, különösen az Erasmus+, a CEF és az új programok területéről. 19 tagállamban és 4 harmadik országban került sor kedvezményezettek ellenőrzésére. Célunk az volt, hogy külön értékelést adjunk a TPK ezen alfejezetéről, valamint hozzájáruljunk az **1.1. mellékletben** ismertetett átfogó megbízhatósági nyilatkozathoz;
- b) a H2020 tranzakcióinak szabályszerűségére vonatkozó utólagos bizottsági ellenőrzés megbízhatóságával összefüggő kiválasztott rendszerek. Erre a tevékenységre azon stratégiánkkal összhangban került sor, amely a jövőre nézve igazoló jelentésen alapuló megközelítés alkalmazását irányozza elő. E célból a Bizottság közös ellenőrzési szolgálata (CAS) által végzett 6 ellenőrzést, valamint 14 olyan ellenőrzést választottunk ki, amelynek elvégzésével a Bizottság két magánszférabeli külső ellenőrt bízott meg. E munka eredményeit nem vettük bele a 2019. évi kiadásokra vonatkozó tranzakciótesztelésünkbe: célunk annak megállapítása volt, hogy támaszkodhatunk-e ezen ellenőrzések eredményeire;

³ A mintát két fő rétegre osztottuk a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó kockázatértékelésünk alapján. Az első rétegbe fokozott ellenőrzésnek alávetett magas kockázatú területek (különösen a hetedik keretprogram és a H2020) tartoztak.

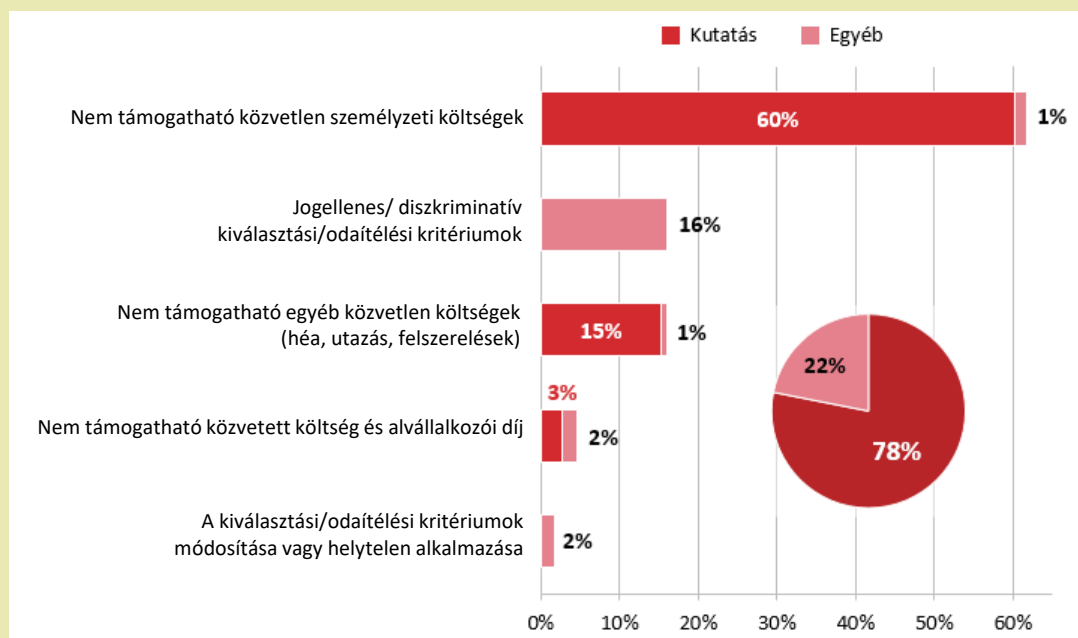
- c) a DG RTD, a DG EAC és a DG GROW éves tevékenységi jelentésében (AAR) szereplő szabályszerűségi információk, valamint azok belefoglalása a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR).

A tranzakciók szabályszerűsége

4.6. A tranzakciótesztek eredményeiről a [4.1. melléklet](#) nyújt áttekintést. A 130 vizsgált tranzakcióból 51 (39%) esetében merült fel hiba. Az általunk számszerűsített 28 hiba alapján a becsült hibaszint 4,0%⁴. A [4.2. háttérmagyarázat](#) bemutatja, hogy 2019-ben az általunk becsült hibaszint értékén belül hogyan oszlanak meg a kutatási és az egyéb tranzakciók.

4.2. háttérmagyarázat

A becsült hibaszint hibatípusonkénti lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

4.7. Továbbra is a hetedik keretprogram és a H2020 kiadásai járnak nagyobb kockázattal, ezek jelentik az általunk feltárt hibák fő forrásait. A mintánkban szereplő 80 kutatási és innovációs tranzakció közül 24-ben (a hetedik keretprogram 10 tranzakciójából 3, a H2020 keretprogram 70 tranzakciójából pedig 21 esetében) találtunk nem támogatható költséggel kapcsolatos számszerűsíthető hibát. Ezek a hibák teszik ki az alfejezet tekintetében a 2019. évre általunk becsült hibaszint 78%-át.

⁴ 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 1,5% és 6,4% (az alsó és a felső hibahatár) között van.

4.8. Korábban már beszámoltunk róla, hogy a Horizont 2020 tekintetében javult a programtervezés és a Bizottság kontrollstratégiája⁵. Az egyszerűsítés – például a közvetett költségekre vonatkozó általános átalány rögzítése – megkönnyítette a kedvezményezettek dolgát, és a hibakockázat csökkentéséhez is hozzájárult. Eredményeink ennek ellenére azt mutatják, hogy a kutatási kiadásokat továbbra is lényeges hibák jellemzik. A Bizottság maga úgy becsüli, hogy a H2020 hibaaránya a 2%-os lényegességi küszöb felett marad (lásd: **4.32.** bekezdés).

4.9. A többi programnál és tevékenységnél a mintánkban szereplő 50 tranzakció közül 4 esetben észleltünk számszerűsíthető hibákat. A hibák az Erasmus+ és a CEF programok keretében zajló projekteket érintettek, és a következőkben nyilvánultak meg:

- a) helytelen egységköltséget alkalmazó és el nem számolható költségeket bejelentő kedvezményezettek (Erasmus+);
- b) két közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos szabálytalanság (CEF);
- c) nem támogatható alvállalkozói szerződések (CEF).

4.10. A Bizottság kontroll eljárásainak teljesítménye vegyes képet mutat. A Bizottság végrehajtott korrekciós intézkedéseket, amelyek a mintánkban szereplő tranzakciók közül nyolcat érintettek közvetlenül. Ezek az intézkedések számításaink szempontjából relevánsak voltak, mivel 0,65 százalékponttal csökkentették a jelentésünk e fejezetére vonatkozóan becsült hibaszintet. A kedvezményezettek számszerűsíthető hibái közül nyolc esetben a Bizottság⁶ kontroll eljárásai nem előzték meg, illetve nem tárták fel és nem korrigálták a hibákat a kiadások elfogadása előtt. Ha a Bizottság a rendelkezésére álló összes információt megfelelően felhasználta volna, a becsült hibaszint 1,1 százalékponttal kisebb lett volna erre a fejezetre⁷.

⁵ Például 2018. évi éves jelentésünk 5.13. bekezdésében és „A Horizont 2020 keretprogramban bevezetett, egyszerűsítést célzó intézkedések többsége könnyítést jelentett a kedvezményezettek számára, ám még mindig vannak fejlődési lehetőségek” című, 28/2018. sz. különjelentésünkben.

⁶ Pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolások vagy utólagos ellenőrzések. Mind a két kontroll eljárásban továbbra is találunk hiányosságokat. A nyolc esetből ötben a Horizont 2020 személyzeti költségeivel kapcsolatban találtunk fel nem tárt hibákat.

⁷ Ezek közül négy esetben a Bizottság nem tudott a hibáról, mivel a független ellenőr nem tárta fel azokat.

Továbbra is a személyzeti költségek jelentik a fő hibaforrást, különösen a kutatási kiadások terén

4.11. A Horizont 2020 keretprogram keretében a személyzeti költségek bejelentésére vonatkozó szabályok az egyszerűsítési törekvések ellenére még mindig összetettek, és kiszámításuk továbbra is jelentős hibaforrást képez a költségnyilatkozatokban. Amint arról 2018. évi éves jelentésünkben⁸ és 28/2018. sz. különjelentésünkben beszámoltunk, a személyzeti költségek kiszámításának módszere a H2020 keretében több szempontból bonyolultabbá vált, ami növeli a hibakockázatot. A kutatási tranzakciókból vett mintánkban számszerűsíthető hibákkal érintett 24 tranzakció közül 23 abból eredt, hogy helytelenül alkalmazták a személyzeti költségek kiszámításának módszertanát. E 23 eset szinte mindegyikében az óránkénti (vagy havi) bért számították ki helytelenül.

4.12. 2018. évi éves jelentésünkben⁹ beszámoltunk arról, hogy gyakran okoz hibákat az a szabály, miszerint a legutóbb lezárt pénzügyi évre vonatkozó éves órabért kell alkalmazni a következő (még le nem zárt) bejelentési év költségeinek elszámolásakor. Megállapításunk szerint ez 2019-re nézve is jellemző volt.

4.13. A [4.3. háttérmagyarázat](#) egy olyan példával illusztrálja ezt a problémát, amelyben egyazon ellenőrzött projektnél mindkét hibatípus előfordul.

⁸ 5.16. bekezdés.

⁹ 5.17. bekezdés.

4.3. háttérmagyarázat

Az órabér hibás kiszámítása és a legutóbbi lezárt pénzügyi év figyelembevételének elmulasztása (példa)

Az órabér hibás kiszámítása

Egy németországi H2020 projektben a kedvezményezett az órabér kiszámításához az éves bruttó fizetést használta az átlagos társadalombiztosítási járulékokra vonatkozó statisztikai szorzóval korrigálva. Ezt az átlagos százalékos arányt a nemzeti statisztikai hivatal közli. Az órabér tehát – az előírással ellentétben – nem a ténylegesen felmerült költségeken alapult.

Nem a legutóbbi lezárt pénzügyi év figyelembevétele

Ugyanebben a projektben a kedvezményezett egy alkalmazott személyzeti költségeinek kiszámításához nem a legutóbbi lezárt pénzügyi év (2018), hanem 2019 alapján adta meg az alkalmazott órabért.

A személyzeti költségeket érintő egyéb hibákkal együtt a hiba bruttó összege ebben az esetben 13 400 euró volt.

4.14. Egy másik (bár ritkábban előforduló) hiba az ún. kettős felső határ szabályának figyelmen kívül hagyása volt. Ez a szabály azt írja elő, hogy az Unió és az Euratom által nyújtott támogatások céljára bejelentett munkaórák összege egy személy és egy év vonatkozásában nem lehet magasabb, mint az óradíj kiszámításához használt éves munkaórák száma. Ezenfelül a (ténylegesen felmerült költségek megtérítése céljára) bejelentett személyzeti költség teljes összege egy személy és egy év vonatkozásában nem lehet magasabb, mint a kedvezményezett könyvelésében az adott személy és az adott év vonatkozásában nyilvántartott teljes személyzeti költség. A [4.4. háttérmagyarázat](#) egy ilyen példát mutat be.

4.4. háttérmagyarázat

A kettős felső határ szabályának megsértése (példa)

Egy hollandiai H2020 projektnél a kedvezményezett egy alkalmazott által a projekten ledolgozott 1742 óra tekintetében igényelt vissza személyzeti költségeket. Ez meghaladja az órabér kiszámításához használt standard éves munkaóraszámot (1650 óra), ezért nem felel meg a kettős felső határ szabályának, így a 92 többletóra nem támogatható.

4.15. Továbbra is hiányosságokat találunk a munkaidő-nyilvántartás kapcsán. Bár ilyen esetekben nem számszerűsítettük a hibát, a rendszerek rossz minősége növeli annak kockázatát, hogy a finanszírozott projektek esetében megbízhatatlanok az elszámolás alapjául szolgáló ledolgozottóraszám-nyilvántartások.

A magánszervezetek – különösen a kkv-k – hajlamosabbak a hibákra

4.16. Az európai kutatás ösztönzésére alkalmas egyik stratégia a magánszektor, különösen az induló vállalkozások és a kkv-k részvételének növelése. A megállapított számszerűsíthető hibák több mint fele (28-ból 17) kapcsolódott magánszektorbeli kedvezményezettek támogatásához, noha a mintában szereplő 130 tranzakció közül csak 42 (32%) volt ilyen jellegű. A kkv-k a minta 12%-át tették ki, de a számszerűsíthető hibák 21%-a kapcsolódott hozzájuk. Ezen eredmények tanúsága szerint a kkv-k hajlamosabbak a hibára, mint a többi kedvezményezett, amit a Bizottság ellenőrzései és saját korábbi éves jelentéseink is megerősítenek.

A kedvezményezett által az ellenőrzött időszakban bejelentett költségek egészében nem voltak támogathatóak

4.17. Idén négy olyan, hibákkal érintett H2020 projektet is találtunk, amely esetében a kedvezményezett által az ellenőrzött időszak tekintetében bejelentett összes költség támogathatóságát megkérdőjelezzük.

4.18. Két esetben a kedvezményezett egy másik vállalat 100%-os tulajdonú leányvállalata volt, az anyavállalat fizette és számolta el a béreket és egyéb költségeket. A projektben részt vevő munkatársakat részben az anyavállalat, részben egy másik leányvállalat foglalkoztatta. A Horizont 2020 szabályai előírják, hogy a költségeknek a kedvezményezetténél kell felmerülniük, és azokat a kedvezményezett számviteli rendszerében kell nyilvántartani; itt nem ez volt a helyzet, így szerintünk a kedvezményezett által az ellenőrzött időszak tekintetében bejelentett költség egészében nem volt támogatható. A kedvezményezettek e két esetben nem ismerték kellőképpen a H2020 szabályait.

4.19. Egy másik esetben olyan kutatóintézet kapott támogatást, amely nem volt jogosult doktori fokozatot odaítélni, pedig ezt alapvető támogathatósági feltételként kifejezetten előírták az adott pályázati felhívás potenciális kedvezményezettjei számára. A negyedik esetben egy részmunkaidőben foglalkoztatott kutató részére fizettek támogatást. Részmunkaidős munkavégzés csak személyes vagy családi okból, korlátozott időtartamra engedélyezett, és az illetékes uniós ügynökség jóváhagyásához van kötve. Ebben az esetben e feltételek egyike sem teljesült.

Gyakori hibák az egyéb közvetlen költségekben

4.20. A korábbi évekhez hasonlóan hibákat tártunk fel a kutatási kiadásokhoz kapcsolódó egyéb közvetlen költségekben. Jellemző hiba volt például az ellenőrzött uniós projekthez nem kapcsolódó vagy ténylegesen fel nem merült utazási költségek visszatérítése.

Gyakori hibák az átváltási árfolyamokban

4.21. Az általunk ellenőrzött kutatási projektek közül 22 az eurótól eltérő pénznemben valósult meg. Megállapítottuk, hogy e projektek közül 10 esetében nem a szabályzatban meghatározott átváltási árfolyamot alkalmazták. Az ilyen hibák pénzügyi hatása önmagában nem lényeges, de gyakoriságuk arra mutat, hogy az érintettek nem ismerik megfelelően a szabályokat.

Az ellenőrzött szervezetek által szolgáltatott szabályszerűségi információk felülvizsgálata

4.22. A Bizottság a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg kiszámításához utólagos ellenőrzési munkájának eredményeit veszi alapul. A H2020-projektek utólagos ellenőrzéseinek mintegy 20%-át a DG RTD Közös Ellenőrzési Szolgálat (CAS), 80%-át pedig a CAS megbízásából közbeszerzési eljárás keretében kiválasztott magán könyvvizsgáló cégek végzik¹⁰. A CAS körülbelül 18 hónapos időközönként állít össze reprezentatív mintát a jóváhagyott költségelszámolások utólagos ellenőrzésére.

4.23. A 2018. évi éves jelentés esetében vizsgálatunk céljára egy 20 utólagos ellenőrzési dossziéból álló véletlenszerű mintát vettünk a Bizottság által a H2020 kifizetésekből vett reprezentatív mintából. Ezt a munkát a 2018–2020-as időszakra vonatkozó stratégiánk részeként végeztük el, hogy felmérjük az igazoló jelentésen alapuló megközelítés megvalósíthatóságát a TPK 1a. alfejezete esetében. Felülvizsgálatunk alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a 20 ellenőrzési dosszié közül 10 esetben nem támaszkodhattunk az ellenőrzés következtetéseire¹¹.

4.24. 2019-re vonatkozóan ismét megvizsgáltunk egy 20, 2018. május 1. és 2019. szeptember 1. között lezárt utólagos ellenőrzési dossziéból álló véletlenszerű mintát. A minta a 2014. január és 2018. február közötti időszakban teljesített bizottsági kifizetéseket tartalmazott. A legfrissebb rendelkezésre álló utólagos ellenőrzések között tehát nem voltak 2019. évi kifizetésekre vonatkozóak.

4.25. Értékelésünk során mind a CAS, mind a magán könyvvizsgáló cégek irodáiban áttekintettük az ellenőrzési munkadokumentumokat és bizonylatokat. Ennek alapján tíz olyan ellenőrzést azonosítottunk, ahol további ellenőrzési eljárások lefolytatására volt szükség, elsősorban mert további bizonylatokat kellett beszerezniük, illetve mivel a munkadokumentumokban tapasztalható eltérések miatt nem tudtuk megerősíteni az ellenőrzési következtetéseket. E kiegészítő ellenőrzési eljárások keretében részben dokumentumalapú ellenőrzést végeztünk (öt esetben további dokumentumokat

¹⁰ Ugyanazon CAS ellenőrzési módszertan alkalmazásával.

¹¹ 5.33. bekezdés.

kértünk be a kedvezményezettektől), részben (öt esetben) pedig helyszíni vizsgálatot végeztünk a kedvezményezettnél.

4.26. Hiányosságokat tártunk fel az elvégzett ellenőrzések dokumentációja, a mintavétel következetessége és a beszámolás terén, valamint egyes vizsgált dossziéknál az ellenőrzési eljárások minőségét illetően is. Olyan nem támogatható összegeket – főként személyzeti költségeket – találtunk például, amelyeket az ellenőrök az ellenőrzés során végzett elégtelen tesztelés miatt nem vettek észre. Feltártunk továbbá olyan, korábban nem észlelt eseteket, amikor tévesen értelmezték a kettős felső határ szabályát, illetve hibásan számították ki a mögöttes személyzeti költségeket.

4.27. Noha egyes esetekben a pénzügyi hatás nem volt jelentős, a mintában szereplő húsz ellenőrzési dosszié közül hét esetében nem támaszkodhattunk az ellenőrzés következtetéseire. Így – tavalyi munkánk eredményeit is figyelembe véve (4.23. bekezdés) – a vizsgált 40 ellenőrzésből 17 esetében nem tudunk azok következtetéseire hagyatkozni.

4.28. 2018. évi éves jelentésünkben beszámoltunk egy a Bizottság által a H2020 hibaarányának kiszámítására alkalmazott módszertannal kapcsolatos problémáról, amely a hibaarány szisztematikus alulértékeléséhez vezetett¹². Az utólagos ellenőrzések igyekeznek maximális lefedni az elfogadott költségeket, de ez ritkán sikerül maradéktalanul. A Bizottság a ténylegesen ellenőrzött összeg helyett az összes elfogadott költség arányában számította ki a hibaarányt: a hiba kiszámítása ezért nagyobb nevezővel történt, így a hibaszázalék a ténylegesnél alacsonyabb lett.

4.29. A Bizottság már lépéseket tett a probléma megoldása érdekében. Az értékelésünk keretében felülvizsgált 40 utólagos ellenőrzés elemzését követően újraszámította a hibaarányokat. Ennek eredményeként a H2020-ra vonatkozóan bejelentett reprezentatív hibaarányt 0,34 százalékponttal felfelé korrigálták.

4.30. Üdvözljük ezt a gyors korrekciós intézkedést, és örvendetesnek találjuk, hogy a Bizottság hajlandó foglalkozni a problémával. Ez a korrekció azonban nem veszi figyelembe a fenti 4.23. és 4.26–4.27. bekezdésben leírt problémákat, ami a hibaarány folytatólagos alábecslését eredményezi. Ráadásul mivel néhány hibát nem lehet teljes mértékben számszerűsíteni, nem lehet meghatározni a probléma hatásának szignifikanciáját.

¹² 5.34. bekezdés.

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

4.31. Az általunk megvizsgált éves tevékenységi jelentések¹³ a mögöttes tranzakciók szabályszerűsége tekintetében valós értékelést adtak az adott főigazgatóság pénzgazdálkodásáról.

4.32. A DG RTD éves tevékenységi jelentésében fenntartás szerepel a hetedik kutatási keretprogramhoz kapcsolódó költségterítési kifizetéseket illetően¹⁴, mert a kumulatív fennmaradó hibaarány meghaladja a 2%-ot¹⁵. A DG GROW nem fogalmazott meg ilyen fenntartást¹⁶, mivel a hetedik keretprogramhoz kapcsolódó kifizetései már nem tesznek ki jelentős volument. A H2020 esetében a Bizottság – saját ellenőrzései alapján – 3,3%-os várható reprezentatív hibaarányról¹⁷ és 2,15%-os fennmaradó hibaarányról számolt be. Ezek az ellenőrzések csak a 2014 és 2018 közötti időszakban teljesített kifizetésekre terjedtek ki.

4.33. 2018. évi éves jelentésünkben arról számoltunk be, hogy a hetedik keretprogram rendszerszintű hibáinak korrekciója esetében a végrehajtási arány mindössze 57,6% volt¹⁸. Ez az arány 2019 végére 72%-ra emelkedett, meghaladva a Bizottság által kijelölt 70%-os célt. Ez szép eredmény. Az éves tevékenységi jelentés kijelenti továbbá, hogy „nem szabad alábecsülni” a fennmaradó 1904 ügy kezeléséhez szükséges forrásokat.

¹³ Lásd: a 4.5. bekezdés (c) pontja.

¹⁴ A fenntartás azt jelenti, hogy a főigazgató megbízhatósági nyilatkozata korlátozott, mivel a hetedik keretprogram kontrollrendszereinek eredményessége nem éri el az elvárt szintet.

¹⁵ 3,52%.

¹⁶ A fenntartásokra vonatkozó *de minimis* küszöbérték alapján.

¹⁷ Az ellenőrzésijelentés-tervezetek eredményeinek figyelembevételével.

¹⁸ 5.29. bekezdés.

4.34. 2019 végéig a DG RTD az IAS ajánlásai közül 13-at még nem zárt le, közülük háromnak járt le a végrehajtási határideje. Ez javulást jelent az előző évhez képest, amikor 26 lezáratlan ajánlás volt, és ezek közül kilencnek járt le a határideje. A lezáratlan ajánlások közül hármat, a lejárt esedékességűek közül egyet „nagyon fontosként” soroltak be. A „nagyon fontos” lejárt határidejű ajánlás (amelynek új végrehajtási határidejeként 2020. június 30-át tűzték ki) a kedvezményezettek szerződéses kötelezettségei betartásának, illetve a projekteredmények megosztására és kiaknázására vonatkozó beszámolási követelményeknek a nyomon követésére vonatkozik.

4.35. Áttekintettük a Bizottság 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentésében szereplő azon információkat, amelyek a TPK 1a. alfejezetéhez tartozó szakpolitikai területek becsült kifizetéskori kockázatára vonatkoznak. A Bizottság nem egyetlen, a teljes alfejezetre vonatkozó hibaarányt számít, hanem kettőt: egyet a „Kutatás, ipar, úrkutatás, energia és közlekedés” területre (2,0%), a másikat pedig az „Egyéb belső politikák” területre nézve (1,0%). A Bizottság adatai alapján úgy számítottuk, hogy a TPK 1a. fejezetének egészére nézve a hibaarány 1,7% lenne. Ez az arány nem éri el a lényegességi küszöböt és az általunk becsült hibatartomány alsó határán van. Véleményünk szerint azonban ez az arány a Bizottság által már alkalmazott intézkedések ellenére, a fenti [4.23.](#) és [4.26–4.27.](#) bekezdésben vázolt problémák miatt még mindig alacsonyabb a ténylegesnél.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

4.36. Az általunk szerzett és ebben a fejezetben bemutatott ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” fejezet kiadásainak hibaszintje összességében lényeges volt. A többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére vonatkozóan tranzakciótesztjeink alapján a becsült általános hibaszint értéke 4,0% (lásd: [4.1. melléklet](#)). Ez közel esik a 2015-ben, 2016-ban és 2017-ben megállapított értékekhez. Eredményeink azt mutatják, hogy a fő hibaforrást jelentő kutatási és innovációs kiadások terén a hibaszint tartósan magas, a többi alfejezet esetében pedig jóval alacsonyabb volt.

4.37. A H2020 kapcsán bevezetett egyszerűsítések ellenére a hibaarány a személyzeti költségek bejelentésére vonatkozó szabályok miatt még mindig meghaladja a lényegességi küszöböt.

4.38. Az éves irányítási és teljesítményjelentésben bemutatott, kifizetéskori becsült kockázat (újraszámításunk szerint 1,7%) az általunk becsült hibatartomány alsó határán helyezkedik el, és a lényegességi küszöb alatt marad.

Ajánlások

4.39. A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott három ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [4.2. melléklet](#) mutatja be. A Bizottság két ajánlást valósított meg maradéktalanul, egy ajánlás pedig a legtöbb tekintetben megvalósult.

4.40. Az említett hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

4.1. ajánlás

Végezzen több célzott ellenőrzést a kkv-k kifizetési kérelmeire nézve, és fokozza a H2020 támogatási szabályairól szóló tájékoztatási kampányát, különösen összpontosítva e fontos kedvezményezettekre.

Határidő: 2021 közepe

4.2. ajánlás

Indítson kampányt, amely ismét felhívja a H2020 valamennyi kedvezményezettjének figyelmét a személyzeti költségek kiszámítására és bejelentésére vonatkozó szabályokra, különös figyelmet fordítva az e fejezet [4.11–4.15.](#) bekezdésében ismertetett hibatípusokra.

Határidő: 2021

4.3. ajánlás

A következő (Európai horizont) kutatási keretprogramban egyszerűsítse le még inkább a személyzeti költségekre vonatkozó szabályokat.

Határidő: 2020 vége

4.4. ajánlás

A H2020 esetében:

- tegyen intézkedéseket az utólagos ellenőrzésekről végzett áttekintésünk nyomán a dokumentáció, a mintavétel következetessége és az ellenőrzési eljárások minősége kapcsán tett észrevételeinket illetően;
- a kiszervezett ellenőrzések harmadik fordulója során megfelelő intézkedésekkel biztosítsa, hogy az ellenőrök teljes mértékben tisztában legyenek a H2020 szabályaival, és ellenőrizze munkájuk minőségét.

Határidő: 2021 közepe.

Mellékletek

4.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”

	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	130	130
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	4,0%	2,0%
Felső hibahatár (UEL)	6,4%	
Alsó hibahatár (LEL)	1,5%	

4.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS A FOGLALKOZTATÁSÉRT”

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	A következőket javasoljuk a Bizottságnak: 1. ajánlás: a jogbizonytalanság csökkentése érdekében a felülvizsgált költségvetési rendelet egyszerűsített költségelszámolási opcióinak (egységköltség, egyösszegű kifizetés, átalányfinanszírozás és pénzdíjak) fokozott figyelembevétele révén észszerűsítse még inkább a „Horizont 2020” program szabályait és eljárásait.	X					
	2. ajánlás: biztosítsa, hogy szolgálatai következetes módszertant alkalmazzanak a hibaarányok és a kockázatosnak minősülő teljes összegek kiszámítása során.	X					
	3. ajánlás: haladéktalanul orvosolja az utólagos ellenőrzéseiben az IAS által feltárt hiányosságokat, azaz csökkentse az utólagos ellenőrzések lezárásához szükséges időt, és javítsa az ellenőrzések megtervezésére, monitoringjára és a kapcsolódó beszámolásra irányuló belső folyamatokat.		X				

5. fejezet

Gazdasági, társadalmi és területi kohézió – a TPK 1b. alfejezete

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	5.1.–5.12.
Rövid leírás	5.2.–5.5.
Szakpolitikai célkitűzések és kiadási eszközök	5.2.
A végrehajtás, illetve a kontroll- és bizonyossági keret	5.3.–5.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	5.6.–5.12.
A tranzakciók szabályszerűsége	5.13.–5.62.
Tranzakciótesztelésünk, illetve az ellenőrzések felülvizsgálata és újbóli elvégzése: az eredmények	5.14.–5.35.
Támogatásra nem jogosult projektek	5.18.–5.20.
A belső piaci szabályok be nem tartása	5.21.–5.27.
Támogatásra nem jogosult kiadások	5.28.–5.29.
Alapvető bizonylatok hiánya	5.30.
A pénzügyi eszközök alkalmazására vonatkozó szabályok be nem tartása	5.31.–5.35.
Az ellenőrző hatóságok munkájának számvevőszéki értékelése	5.36.–5.47.
A Bizottság bizonyossággal kapcsolatos munkája és a fennmaradó hibaarányról való beszámolás az éves tevékenységi jelentéseiben	5.48.–5.62.
Következtetés és ajánlások	5.63.–5.69.
Következtetés	5.63.–5.67.
Ajánlások	5.68.–5.69.
Mellékletek	
5.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei	
5.2 melléklet. A tagállamokban végrehajtott uniós fellépésekre vonatkozó információk	
5.3 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió”	

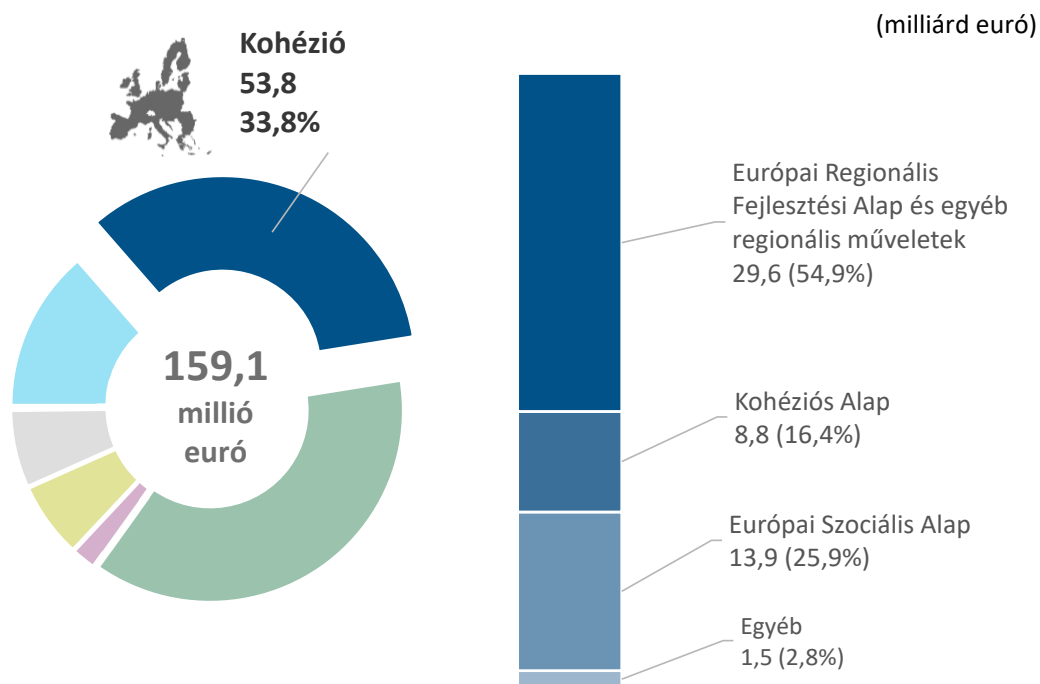
Bevezetés

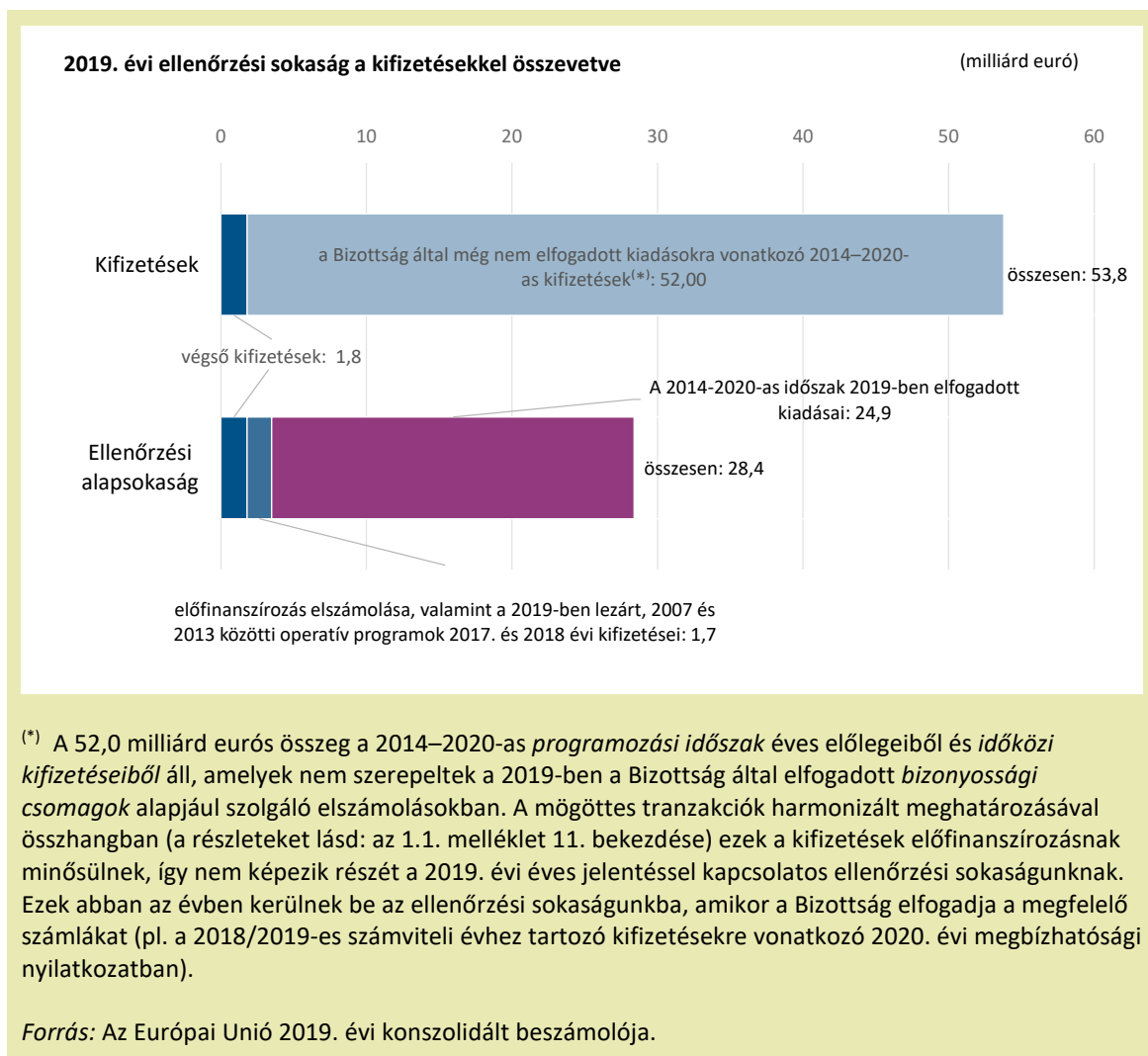
5.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) 1b. alfejezetére (Gazdasági, társadalmi és területi kohézió) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. Az **5.1. háttérmagyarázat** áttekintést nyújt a 2019-ben ezen alfejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről. A 2019. évi ellenőrzési sokaságról a **5.9.** bekezdés nyújt további információt.

5.1. háttérmagyarázat

A TPK 1b. alfejezete. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” – A 2019. évi adatok lebontása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és alaponkénti bontásban





Rövid leírás

Szakpolitikai célkitűzések és kiadási eszközök

5.2. Az ezen alfejezet alatti kiadások célja a különböző uniós tagállamok és régiók eltérő fejlettségi szintjei közötti különbségek csökkentése és a régiók versenyképességének erősítése¹. Ezek a célkitűzések az alábbiak révén valósulnak meg:

¹ Lásd: az Európai Unió működéséről szóló szerződés (HL C 326., 2012.10.26., 47 o.) 174–178. cikke.

- a) a következő, megosztott irányítás alá tartozó alapok/eszközök:
- 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 *GNI* nem éri el az uniós átlag 90%-át;
 - 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)* révén²;
 - más kisebb támogatási rendszerek, mint pl. a *leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD)*;
- b) az *Európai Hálózatfinanszírozási Eszközhöz (CEF)* való hozzájárulás, amelyet közvetlenül a Bizottság kezel, és amely a *transzeurópai hálózatokhoz* tartozó projekteket finanszíroz³.

A végrehajtás, illetve a kontroll- és bizonyossági keret

5.3. A TPK ezen alfejezetének keretében a tagállamok az egyes programozási időszakok kezdetén rendszerint többéves *operatív programokat* (OP) nyújtanak be a TPK teljes időtartamára nézve. A Bizottság jóváhagyását követően az operatív programok végrehajtásáért a Bizottság (a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), valamint a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL)) és a tagállam közösen felel. A *kedvezményezettek* a

² Az ERFA, a KA és az ESZA az öt *európai strukturális és beruházási alap* közül három, amelyek együttesen az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (a közös rendelkezésekről szóló rendelet) hatálya alá tartoznak. A másik két esb-alapot e jelentés 6. fejezete tárgyalja.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 11-i 1316/2013/EU rendelete az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, a 913/2010/EU rendelet módosításáról és a 680/2008/EK és 67/2010/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 348., 2013.12.20., 129. o.).

tagállami hatóságokon keresztül kapnak visszatérítést, és az uniós költségvetés társfinanszírozza a műveleteknek az operatív program feltételeivel összhangban jóváhagyott elszámolható költségeit. Az irányító hatóságok ellenőrzéseket végeznek annak érdekében, hogy megakadályozzák a nem támogatható kiadások Bizottság felé történő igazolását.

5.4. A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó kontroll- és bizonyossági keret⁴ célja annak biztosítása, hogy az operatív programok éves beszámolóiban szereplő *fennmaradó hibaarány*⁵ a vonatkozó rendeletben⁶ meghatározott 2%-os *lényegességi küszöb* alatt maradjon. Annak biztosítása érdekében, hogy az irányító hatóságok ellenőrzése után a Bizottság felé igazolt beszámolókból a szabálytalanságok szintje ne maradjon lényeges, a kontroll- és bizonyossági keret a következő három elemről rendelkezik:

- Az *ellenőrző hatóságok* által az éves beszámolóban szerepeltetett kiadásokkal kapcsolatban végzett munka. E munka eredménye egy éves kontrolljelentés, amelyet a tagállamok „bizonyossági csomagjuk”⁷ részeként nyújtanak be a Bizottságnak. Ebben a jelentésben szerepel az operatív program (vagy operatív programok csoportja) fennmaradó hibaaránya, valamint a bejelentett kiadások szabályszerűségéről és az irányítási és kontrollrendszerek eredményes működéséről szóló ellenőri vélemény.

⁴ A 2017. évi (6.5–6.15. bekezdés) és a 2018. évi éves jelentésünkben (6.1. ábra) részletesen bemutattuk az esb-alapok kontroll- és bizonyossági keretét, beleértve az ütemezést is.

⁵ Éves tevékenységi jelentéseiben a Bizottság „fennmaradó kockázati arányt” említ a 2007–2013-as programozási időszak lezárásával kapcsolatban, illetve „fennmaradó teljes hibaarányt” a 2014–2020-as programozási időszak kapcsán. E fejezetben mindkettőre „fennmaradó hibaarány(ok)ként” hivatkozunk.

⁶ A közös rendelkezésekről szóló 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.

⁷ A bizonyossági csomag a következő részekből áll: vezetői nyilatkozat, éves összefoglaló, igazolt éves elszámolás, éves kontrolljelentés, valamint ellenőri vélemény.

- Az elszámolások évenkénti elfogadása. E célból a Bizottság elsősorban teljességi és pontossági adminisztratív ellenőrzéseket végez az elszámolásokra nézve, hogy elfogadhassa azokat és felszabadíthassa a korábban biztosítékként visszatartott 10%-os összeget⁸;
- Az egyes bizonyossági csomagok dokumentációs áttekintése a Bizottság által és kiválasztott *szabályszerűségi* ellenőrzések a tagállamokban. A Bizottság ezeket az ellenőrzéseket a célból végzi, hogy megállapítsa és validálja az ellenőrző hatóságok által bejelentett fennmaradó hibaarányokat; ezeket egy fő teljesítménymutatóként szolgáló súlyozott átlaggal együtt a következő év éves *tevékenységi jelentéseiben* teszi közzé.

5.5. A 2007–2013-as programozási időszak operatív programjainak *lezárásához* vezető folyamat nagyrészt hasonló az **5.4.** bekezdésben leírt folyamathoz.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

5.6. Célunk az volt, hogy az **1.1.mellékletben** leírtak szerint hozzájáruljunk az átfogó megbízhatósági nyilatkozathoz. Az e kiadási területre vonatkozó kontroll- és bizonyossági keret jellemzőinek figyelembevételével azt is igyekeztünk értékelni, hogy milyen mértékben lehet támaszkodni az ellenőrző hatóságok és a Bizottság munkájára, és ennek révén megvizsgáltuk, hogy a jövőben lehetséges-e annak nagyobb mértékű felhasználása, megállapítva azt is, hol van szükség további fejlesztésre.

5.7. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával 2019-ben a következők vizsgálatát végeztük el a TPK e fejezete kapcsán:

- egy 236 tranzakcióból álló minta, amelyet úgy terveztük meg, hogy az a TPK 1b. alfejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve statisztikailag reprezentatív legyen. A minta 223 olyan tranzakcióból állt, amelyek kiadásait bizonyossági és zárócsomagokban igazolták (közülük 220 tranzakciót egy ellenőrző hatóság korábban már ellenőrzött⁹), valamint nyolc pénzügyi eszközből és öt, a Bizottság által közvetlenül irányított CEF-projektből;

⁸ A közös rendelkezésekről szóló rendelet 130. cikke az időközi kifizetések visszatérítésének felső határát 90%-ban határozza meg. A fennmaradó 10%-ot csak az elszámolás elfogadása után folyósítják.

⁹ Lásd: **5.41.** bekezdés.

- b) az ellenőrző hatóságoknak a 220 korábban már ellenőrzött tranzakcióhoz kapcsolódó 24 bizonyossági/zárócsomagban szereplő információk validálásához elvégzett munkája;
- c) a Bizottság arra irányuló munkája, hogy felülvizsgálja és validálja a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó bizonyossági csomagokban szereplő fennmaradó hibaarányokat, valamint az e csomagok szabályszerűségi szempontjaival kapcsolatos ellenőrzési munkája;
- d) A DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentéseiben szereplő szabályszerűségi információk, valamint azok befoglalása a Bizottság *éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR)*.

5.8. Ellenőrzési sokaságunk (28,4 milliárd euró) a következőkből állt: a 2014–2020-as időszakból származó, a 2017/2018-as számviteli évre nézve elfogadott bizonyossági csomagokban szereplő kiadások, a Bizottság által 2019-ben lezárt operatív programok zárócsomagjaiban szereplő 2007–2013-as kiadások, valamint a Kohéziós Alapból az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz számára elkülönített összegek.

5.9. 2019-ben a Bizottság a 420 jóváhagyott operatív program közül 351-re nézve fogadott el elszámolásokat (24,3 milliárd euró értékben). Ezek az elszámolások a 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozóan mind a 28 tagállam által benyújtott bizonyossági csomagokból származtak. A tagállamok a 2017/2018-as számviteli évben ezen operatív programok közül 60 esetében számoltak be olyan kifizetésekről (0,6 milliárd euró), amelyeket pénzügyi eszközökön keresztül teljesítettek végösszeg kedvezményezett részére. A Bizottság ezenkívül a 2007–2013-as programozási időszakból is lezárt vagy részben lezárt¹⁰ 54 operatív programot (2,2 milliárd euró összeget rendezve így). A CEF-hez való hozzájárulás körülbelül egymilliárd eurót tett ki.

5.10. A megbízhatósági és zárócsomagokban igazolt kiadásokat tartalmazó 223 tranzakcióból álló mintánk kiválasztása két szakaszban történt. Először kiválasztottunk 24 csomagot (20-at a 2014–2020 közötti, négyet pedig a 2007–2013-as programozási időszakból), amelyek a 2019-ben a Bizottság által az uniós költségvetésből rendezett 394 operatív program közül 40-re terjedtek ki. E 24 csomagból ezután az ellenőrző hatóságok által korábban ellenőrzött tranzakciókat választottunk ki.

¹⁰ Ha még maradtak lényeges hatással bíró lezáratlan kérdések, akkor a Bizottság csak a nem vitatott összeget rendezi. Az egyenleg megállapítására és az OP lezárására csak akkor kerül sor, ha már nem maradt nyitott kérdés.

5.11. Mintánk egy része a 2014–2020 közötti időszak nyolc pénzügyi eszközéből állt. Ehhez olyan eszközöket választottunk ki, amelyekből a 2017/2018-as számviteli évben kifizetéseket teljesítettek végső kedvezményezetteknek. Amennyiben az ellenőrző hatóság nem ellenőrizte a végső kedvezményezetteknek kifizetett összegeket, ezeket a kifizetéseket közvetlenül mi választottuk ki.

5.12. A tranzakciókból vett mintánkat és az általunk feltárt számszerűsíthető hibák számát az **5.2. melléklet** mutatja be tagállamonkénti lebontásban.

A tranzakciók szabályszerűsége

5.13. Fejezetünknek ez a része része három szakaszból áll. Az első az ez évi, 236 tranzakcióból álló minta tesztelésére vonatkozik, amelynek célja, hogy nagyobb rálátással rendelkezünk a legfőbb hibaforrásokra. A második szakasz az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló értékelésünket mutatja be, a harmadik pedig a Bizottság munkájára vonatkozik. E három szakasz megállapításai alapján tudunk következtetést levonni a két felelős főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében és a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésében foglalt szabályszerűségi információkkal kapcsolatban.

Tranzakciótesztelésünk, illetve az ellenőrzések felülvizsgálata és újbóli elvégzése: az eredmények

5.14. Tranzakciótesztjeink eredményeiről az [5.1. melléklet](#) nyújt áttekintést. Az általunk megvizsgált 236 tranzakcióban 29 olyan hibát állapítottunk meg és számszerűsítettünk, amelyeket az ellenőrző hatóságok nem tártak fel. Az ellenőrző hatóságok által korábban talált 64 hibát és a *programhatóságok* által alkalmazott, a két *programozási időszakra* együttevén összesen 334 millió euró összegű korrekciót is figyelembe véve a hibaszintet 4,4%-ra¹¹ becsüljük.

5.15. Az ellenőrző hatóságok a bizonyossági/zárócsomagokban a mintánkban szereplő 236 tranzakcióra vonatkozóan 64 számszerűsíthető hibáról számoltak be. E hibák támogatásra nem jogosult költségekhez (39), *közbeszerzéshez* (24), illetve bizonylatok hiányához (egy) kapcsolódtak¹². A tagállami hatóságok annak érdekében, hogy a fennmaradó hibaarányt a 2%-os lényegességi küszöbre vagy az alá csökkentsék, pénzügyi korrekciókat alkalmaztak, szükség szerint extrapolálva azokat.

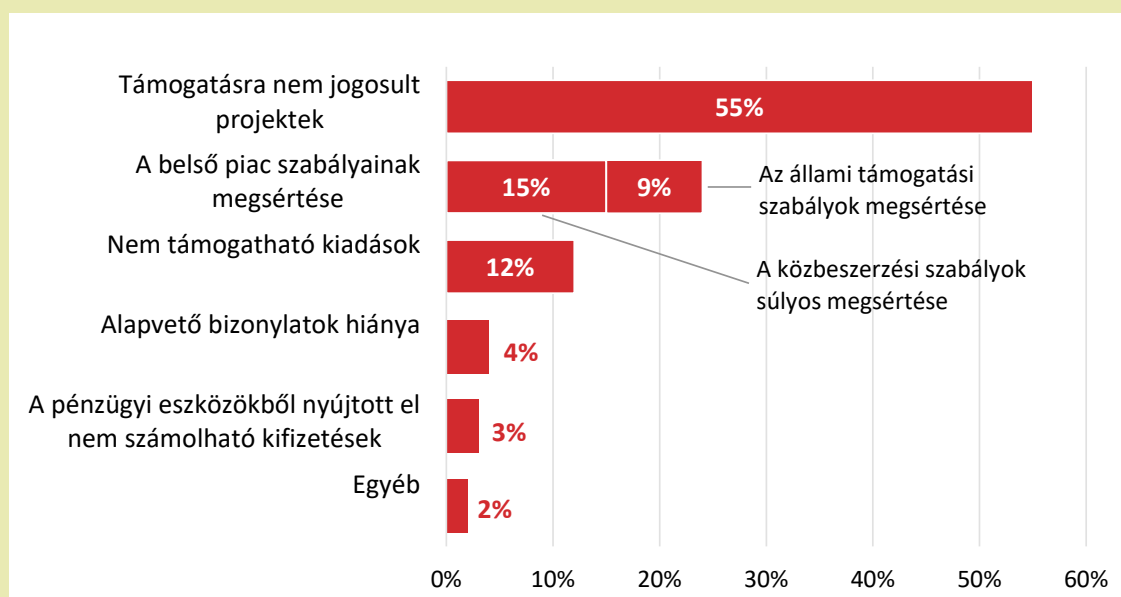
¹¹ A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. 95%-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 2,1% és 6,7% (az alsó és a felső hibahatár) között van.

¹² Egy bizonyos tranzakciónál több különböző típusú hiba is felmerülhet.

5.16. Az **5.2. háttérmagyarázat** szemlélteti a megállapított hibák kategóriánkénti megoszlását (a pénzügyi korrekciók figyelembe vétele előtt). Az általunk becsült hibaszinthez leginkább a támogatásra nem jogosult projektek és a belső piaci szabályok megsértése (különösen közbeszerzési szabálytalanságok) járultak hozzá. Ezekről a hibákról a **5.18–5.35.** bekezdés nyújt bővebb tájékoztatást.

5.2. háttérmagyarázat

Az általunk talált hibák lebontása



Forrás: Európai Számvevőszék.

5.17. A feltárt hibák száma és hatása azt mutatja, hogy ezen a területen magas az eredendő hibakockázat, és hogy az irányító hatóságok ellenőrzései gyakran még mindig nem eredményesek a kedvezményezettek által bejelentett kiadásokkal kapcsolatos szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása terén.

Támogatásra nem jogosult projektek

5.18. A 2014–2020-as programozási időszakra nézve öt olyan ERFA-projektet azonosítottunk, amelyeknél olyan kedvezményezettek vagy műveletek részesültek támogatásban, amelyek nem feleltek meg az alkalmazandó rendeletben és az operatív programokban meghatározott támogathatósági feltételeknek. Ezek az esetek az általunk feltárt összes *számszerűsíthető hiba* 17%-át teszik ki, és a becsült hibaszinthez körülbelül 2,2 százalékponttal járulnak hozzá.

5.19. A közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) 65. cikkének (6) bekezdése értelmében az irányító hatóságok nem nyújthatnak uniós finanszírozást olyan műveletekhez, amelyeket a finanszírozási kérelem benyújtásának időpontjában fizikailag már befejeztek vagy teljes mértékben végrehajtottak¹³. Ez a szabály azért létezik, mert a 2007–2013-as programozási időszakban olyan tendencia volt megfigyelhető, hogy visszamenőlegesen nyújtottak be projekteket, ami az uniós pénzeknek nem a legjobb felhasználását jelenti. Megítélésünk szerint az öt nem támogatható projektből három nem felelt meg ennek a szabálynak.

5.20. Az általunk vizsgált műveleteket eredetileg nemzeti forrásokból finanszírozták, és már az uniós finanszírozás jóváhagyása előtt fizikailag befejezték. A programhatóságok úgy értelmezték a szabályt, hogy a művelet pénzügyi vagy adminisztratív lezárásáig a művelet fizikailag sincsen befejezve. A fizikai befejezettség azonban a projekt *outputjához* szükséges munkálatok vagy tevékenységek befejezését jelenti, amelyekre általában a zárókifizetés és az adminisztratív lezárás előtt kerül sor. Az **5.3. háttérmagyarázat** példával szolgál egy nem támogatható projektre.

5.3. háttérmagyarázat

Nem támogatható projektek: egy példa

Portugáliában egy helyi önkormányzat uniós társfinanszírozást kért egy városi gyalogút építésének költségeire. A szerződést 2015-ben ítélte oda, négy hónapos befejezési határidővel, de a támogatást 2017-ben kérelmezte, kijelentve, hogy a munkálatok javát már végrehajtották. A rendelkezésünkre álló információk alapján azonban azt állapítottuk meg, hogy más szabálytalanságok mellett a projekt már a kérelem benyújtásának időpontjában fizikailag befejezett volt.

Olaszországban két másik esetben állapítottuk meg a közös rendelkezésekről szóló rendelet 65. cikke (6) bekezdésének megsértését.

¹³ A CPR nem fejt ki, hogy mit jelent a „fizikailag befejezett vagy teljes mértékben végrehajtott” kifejezés. A Bizottság pontosítással szolgált a tagállamoknak: „fizikailag befejezett” olyan projekt lehet, amely fizikai tárgyra irányul. A „teljes mértékben végrehajtott” a „fizikailag befejezett” szinonimája. Olyan műveletek esetében használják, amelyek nem vagy nem kizárólag fizikai tárgyra irányulnak, hanem más természetű elemeiket vagy összetevőiket is végre kell hajtani ahhoz, hogy a műveletet végrehajtottnak lehessen tekinteni.

A belső piaci szabályok be nem tartása

5.21. Idén a belső piaci szabályok megsértésének 23 esetét állapítottuk meg, ebből hármat számszerűsítettünk. A szabályok be nem tartása legtöbb esetben a közbeszerzéshez kapcsolódott.

A számos korrekció ellenére a közbeszerzés továbbra is jelentős hibaforrás

5.22. A közbeszerzési eljárások kulcsfontosságú eszközt jelentenek a közpénzek gazdaságos és hatékony elköltéséhez, valamint a belső piac létrehozásához. 165 építési beruházásra, szolgáltatásnyújtásra és árubeszerzésre irányuló eljárást vizsgáltunk meg. Ezen eljárások túlnyomó többsége az ERFA és a KA operatív programjai által társfinanszírozott projektekre vonatkozott.

5.23. Az ellenőrző hatóságok a vizsgált tranzakciókban a közbeszerzési szabályok be nem tartásának 24 esetét tárták fel, és a vonatkozó bizottsági határozatokban¹⁴ előírtaknak megfelelően 5% és 100% közötti átalánykorrekciót szabtak ki.

5.24. 19 olyan közbeszerzési eljárásra nézve állapítottuk meg az uniós, illetve nemzeti közbeszerzési szabályok megsértését, ahol az ellenőrző hatóságok nem észlelték a szabálysértést (lásd: [5.4. háttérmagyarázat](#)). Az általunk feltárt hibák többsége olyan szerződésekhez kapcsolódott, amelyek értéke meghaladja az uniós közbeszerzési irányelvben¹⁵ meghatározott értékhatárokat: ez általában azt jelenti, hogy itt átfogóbb eljárásokra került sor. Két esetben a szabályok súlyos megsértéséről volt szó, amely döntő módon hatott az eljárás kimenetelére: ezekről számszerűsíthető hibaként számoltunk be. Ezek az összes általunk talált számszerűsíthető hiba 7%-át tették ki, és a becsült hibaszinthez körülbelül 0,6 százalékponttal járultak hozzá. A pályáztatással kapcsolatos egyéb hibák közé tartozott a közzétételi és átláthatósági követelmények megsértése, valamint a megkülönböztető jellegű műszaki leírások. Ezeket nem számszerűsítettük.

¹⁴ A Bizottság 2013. december 19-i C(2013) 9527 final határozata az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén a Bizottság által végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról és jóváhagyásáról; a Bizottság 2019. május 14-i C(2019) 3452 final határozata az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról.

¹⁵ A közbeszerzésről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 94., 2014.3.28.).

5.4. háttérmagyarázat

A kiválasztási kritériumok helytelen alkalmazása

Egy román kedvezményezett nyílt nemzetközi közbeszerzési eljárást szervezett egy hulladéklerakó-rehabilitációs projektre. Az egyik kiválasztási kritérium szerint a szakmai tapasztalatot minimális mennyiségű hasonló projekttel kellett bizonyítani. Elemzésünk rámutatott, hogy a sikeres ajánlattevő nem rendelkezett elegendő hasonló tapasztalattal. Az ajánlatkérőnek ki kellett volna zárnia a sikeres ajánlatot, ezért a szerződésre bejelentett kiadások nem támogathatóak.

Romániában egy másik közbeszerzési hibát találtunk.

Az állami támogatásokkal kapcsolatos szabálysértés miatt egy projekt nem volt támogatható

5.25. Az állami támogatás – hacsak az összege nem marad a *de minimis* támogatások küszöbértéke alatt – elvben összeegyeztethetetlen a belső piaccal, mivel torzíthatja a versenyt a tagállamok közötti kereskedelembe. E szabály alól azonban vannak kivételek, különösen ha a projektre vonatkozik az általános csoportmentességi rendelet (GBER)¹⁶. A tagállamoknak értesíteniük kell a Bizottságot az állami támogatás egyéb eseteiről, hogy az véleményt alkothasson az összeegyeztethetőségről.

5.26. Idén három ERFA- és egy ESZA-projekt esetében állapítottuk meg, hogy azok az uniós állami támogatási szabályokba ütköznek. Megítélésünk szerint az ERFA-projektek közül egy nem részesülhetett volna uniós, illetve tagállami közfinanszírozásban. A többi három hibát nem számszerűsítettük: ezek esetében a tagállam ugyan nem értékelte (pontosan) az állami támogatás meglétét, de a közfinanszírozás szintjére ez nem volt *hatással*.

¹⁶ A Bizottság 2014. június 17-i 651/2014/EU rendelete a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról (HL L 187., 2014.6.26., 1. o.).

5.27. Az egyik portugáliai *tranzakció* esetében az állami támogatásnak ugyanazt a rendszerszintű hiányosságát találtuk (nincs ösztönző hatás), amelyet tavaly már azonosítottunk és amelyről akkor beszámoltunk. 2019 folyamán a Bizottság felkérte a portugál hatóságokat, hogy azonosítsák a 2017/2018-as és a 2018/2019-es számviteli évre vonatkozó összes érintett műveletet, és tegyék meg a szükséges korrekciókat a szabálytalan kiadások elszámolásból való kizárása érdekében. A portugál hatóságok 48 millió eurónyi összeget korrigáltak a 2018/2019-es számviteli évből, illetve 65 millió eurót a 2017/2018-as számviteli évből (az általunk vizsgált művelet éve).

Támogatásra nem jogosult kiadások

5.28. Amikor a tagállami hatóságok kiadásokat jelentenek be a Bizottságnak, igazolják, hogy azok az alkalmazandó uniós és nemzeti szabályoknak megfelelően merültek fel. Az általunk vizsgált tranzakciók közül 15 esetében találtunk nem támogatható kiadást, ami az általunk talált számszerűsíthető hibák 52%-ának felel meg, illetve a becsült hibaszint körülbelül 0,6 százalékpontját teszi ki.

5.29. A kiadások nem támogatható voltát elsősorban az okozta, hogy egyes projektrésztvevők vagy költségelemek nem feleltek meg a támogathatósági szabályoknak. Erre az **5.5. háttérmagyarázat** mutat be egy példát. Találtunk néhány olyan esetet is, amikor az egyszerűsített költségelszámolási módszerekkel kapcsolatban merültek fel hibák.

5.5. háttérmagyarázat

A támogathatósági szabályoknak nem megfelelő résztvevők: néhány példa

Az IFK egy spanyolországi művelete egyetemen végzett kutatói munkára irányuló munkaszerződéseket támogatott. Az érintett egyetem pályázati felhívást hirdetett meg a kutatói álláshelyekre. Azok a jelöltek voltak felvehetőek, akik megfeleltek az IFK követelményeinek (jelenleg nem vesznek részt foglalkoztatásban, oktatásban vagy képzésben) és nyilván voltak tartva a nemzeti ifjúsági garanciarendszerben. Több olyan résztvevőt azonosítottunk (a harminc ellenőrzött jelöltből nyolcat), akik a jelentkezés időpontjában vagy alkalmazásban voltak egy másik egyetemen vagy posztgraduális tanulmányokat folytattak a felvételt hirdető egyetemen, és ezért nem voltak jogosultak az IFK-támogatásra.

Egy görögországi és egy lengyelországi művelet kapcsán is találtunk nem támogatható résztvevőkkel kapcsolatos hibákat.

Alapvető bizonylatok hiánya

5.30. A kedvezményezetteknek és a tagállami programhatóságoknak olyan rendszereket és eljárásokat kell fenntartaniuk, amelyek biztosítják a megfelelő ellenőrzési nyomvonalat. Így többek között dokumentációs nyilvántartást kell vezetni. Az ESZA-kiadásokat érintő leggyakoribb, az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaforrás az alapvető bizonylatok hiánya. Megállapításunk szerint öt megvizsgált művelet (három ERFA- és két ESZA-művelet) esetében hiányoztak alátámasztó információk vagy dokumentumok. Négy esetben, ahol a tagállami programhatóságok vagy kedvezményezettek nem tudtak a támogathatósági feltételeknek való megfelelést igazoló dokumentumokat benyújtani, kénytelenek voltunk számszerűsíteni ezeket a hibákat. Ezek az esetek az összes számszerűsített tranzakció körülbelül 14%-át teszik ki, és a becsült hibaszinthez 0,2 százalékponttal járulnak hozzá.

A pénzügyi eszközök alkalmazására vonatkozó szabályok be nem tartása

5.31. A 2017/2018-as számviteli év végéig a tagállamok a *pénzügyi eszközökhöz* való 4,1 milliárd euró összegű uniós hozzájárulásról számoltak be, amiből 2017. július 1. és 2018. június 30. között mintegy 1 milliárd eurót jelentettek be. 2018. június 30-áig a 2014–2020-as programozási időszakban a végső kedvezményezettek részére vagy javára teljesített kifizetések összesen 1,2 milliárd eurót tettek ki, amiből 0,6 milliárd eurót a 2017/2018-as számviteli évben folyósítottak.

5.32. Ellenőrzésünk a 2014–2020-as programozási időszak nyolc pénzügyi eszközére terjedt ki. Összesen 69 kölcsönt, nyolc *tőkebefektetést*, valamint a pénzügyi közvetítők által felszámított kezelési díjakhoz kapcsolódó két költségtételt vizsgáltunk meg.

5.33. Vizsgálatunk a *kkv-kezdemenyezés* két programjára irányult, Spanyolországban és Romániában. A spanyol programban megvizsgált tíz beruházásból négy esetében találtunk a végső kedvezményezetteknek folyósított nem támogatható kifizetéseket. Konkrétan a pénzügyi közvetítők három beruházásra hagytak jóvá kölcsönöket úgy, hogy nem győződtek meg a kedvezményezettek kkv-státuszáról. A másik beruházáshoz nyújtott hitelt igazoló tevékenységet a hitel aláírása előtt teljes mértékben végrehajtották és az ahhoz kapcsolódó kifizetést folyósították.

5.34. 2017. évi éves jelentésünk céljára megvizsgáltuk a spanyol kkv-kezdemenyezést is, és itt is a nem támogatható kiadások magas szintjéről számoltunk be, valamint arra a következtetésre jutottunk, hogy a szabálytalanságok komoly kockázata áll fenn¹⁷. Ezért idén is vizsgáltunk a spanyol program keretében nyújtott 13 kölcsönt, legalább kétmillió euró tőkeértékben. Megállapítottuk, hogy e hitelek közül kilencre nem lett volna szabad az eszköz révén garanciát nyújtani, mivel nem volt elegendő bizonyíték a kkv-státuszra. Más volt a helyzet a román kkv-kezdemenyezési programmal, ahol a hitelek tőkeértéke általában alacsony volt, és nem azonosítottunk támogatásra nem jogosult beruházásokat.

5.35. 2017. évi jelentésünkben rámutattunk arra, hogy jelentősen javítani kell az EBB csoport által kezelt pénzügyi eszközök ellenőrzési rendszerét. Az *Európai Beruházási Alap (EBA)* lépéseket tett e probléma kezelésére, amennyiben tökéletesítette nyomonkövetési és kontrollrendszereit. Az EBA több mint 4000 nem támogatható beruházást (a portfólió teljes volumenének mintegy 7%-át) kizárt a

¹⁷ Lásd: 2017. évi éves jelentésünk 2.36–2.38. bekezdése.

spanyol programból. A 2018/2019-es számviteli évtől kezdődően az EBA ezenkívül önkéntesen kiterjesztette az „észszerű bizonyosságot nyújtó” jelentések alkalmazását is¹⁸. Túl korai lenne azonban még értékelni ezen intézkedések hatását és teljes eredményességét, mivel az ellenőrzésünk tárgyát képező 2017/2018-as elszámolási időszakra ezek nem vonatkoztak.

Az ellenőrző hatóságok munkájának számvevőszéki értékelése

5.36. Az ellenőrző hatóságok munkája a kohéziós kiadások kontroll- és bizonyossági keretének meghatározó részét képezi. Az erre a munkára irányuló felülvizsgálatunk egy olyan folyamat része, amely ahhoz vezethet, hogy a jövőben munkánk során nagyobb mértékben felhasználjuk a Bizottság bizonyossági modelljét. Idén 116 ellenőrző hatóság közül 18-nak a munkáját értékeltük.

5.37. Az ellenőrző hatóságok az általunk megvizsgált bizonyossági és zárócsomagok mindegyike tekintetében 2%-ot nem meghaladó fennmaradó *hiba*arányról számoltak be. Az ellenőrző hatóságok által fel nem tárt hibák növelik ezeket az arányokat.

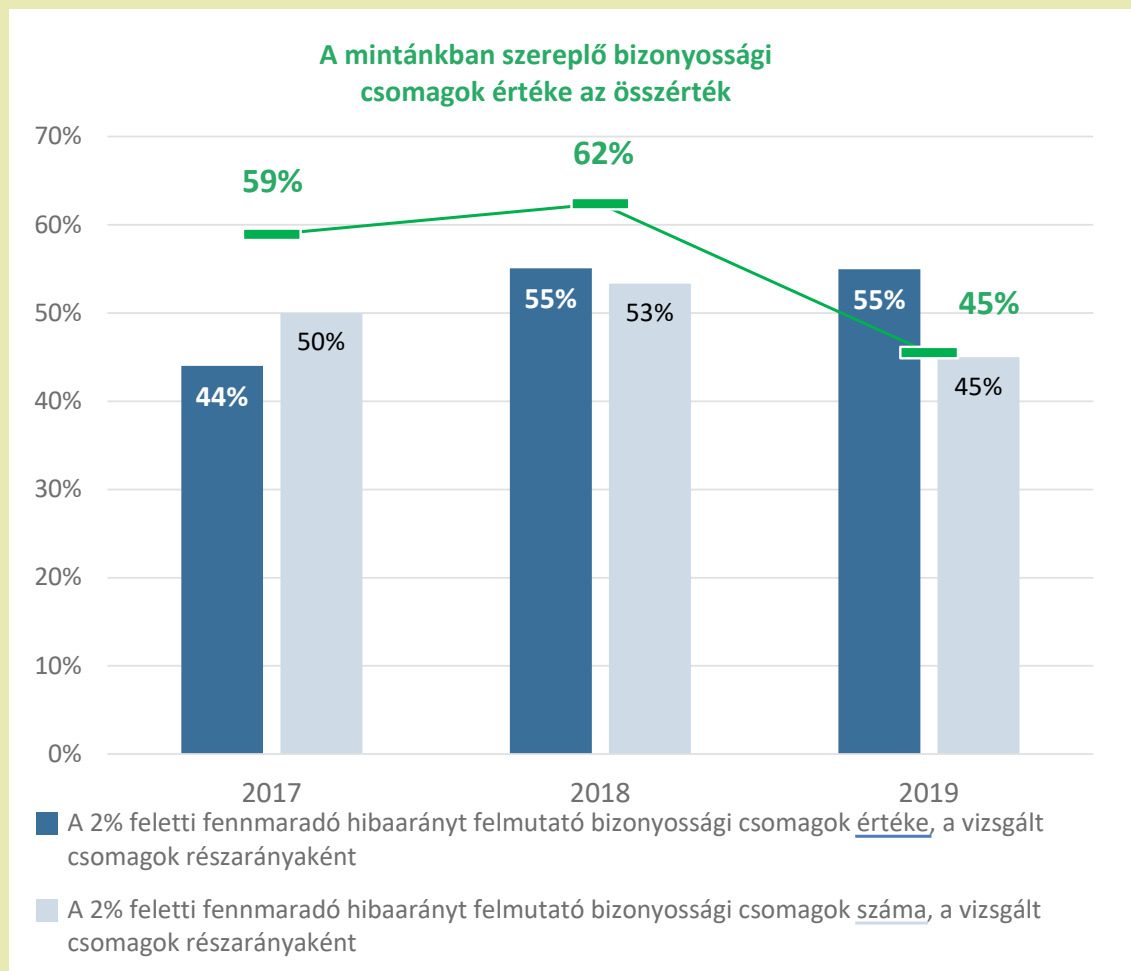
5.38. Az ellenőrző hatóságok által korábban ellenőrzött tranzakciók mintájában általunk feltárt további hibák, valamint a Bizottság felülvizsgálati és ellenőrzési munkájának eredményei azt mutatják, hogy az ellenőrző hatóságok által jelentett fennmaradó hibaarányok nem mindig megbízhatók. Munkánk elegendő bizonyítékot szolgáltatott ahhoz a következtetéshez, hogy a 2014–2020 közötti időszakra nézve vizsgált 20 bizonyossági csomagból kilencben (45%) a fennmaradó hibaarány meghaladta a 2%-ot. Ez a kilenc csomag az érintett kiadások 55%-át tette ki. Éves tevékenységi jelentéseiben a Bizottság – figyelembe véve saját ellenőrzési munkáját és ellenőrzéseink előzetes eredményeit – a mintánkban szereplő kilenc bizonyossági csomagból nyolcban a fennmaradó hibaarányt 2% fölé módosította.

5.39. Abban a három évben, amelyre nézve 2014 és 2020 közötti kiadásokat vizsgáltunk, azon bizonyossági csomagok száma, amelyek esetében az ellenőrző hatóságok 2% alatti megbízhatatlan fennmaradó hibaarányokról számoltak be, egységesen 50% körül maradt mind a csomagok, mind az ellenőrzésre kiválasztott kiadások tekintetében (lásd: [5.6. háttérmagyarázat](#)).

¹⁸ Összhangban az IFAC 3000. témaszámú, *bizonyosságot nyújtó megbízásokra* vonatkozó nemzetközi standardjával (ISAE) – Múltbeli időszakra vonatkozó pénzügyi információk könyvvizsgálatán vagy átvilágításán kívüli, bizonyosságot nyújtó szolgáltatások (Nemzetközi Könyvvizsgálói Szövetség).

5.6. háttérmagyarázat

Hároméves tendencia azoknál a bizonyossági csomagoknál, ahol a Számvevőszék és a Bizottság ellenőrzési eredményei miatt a fennmaradó hibaarányok 2% fölé kerültek



Forrás: Európai Számvevőszék.

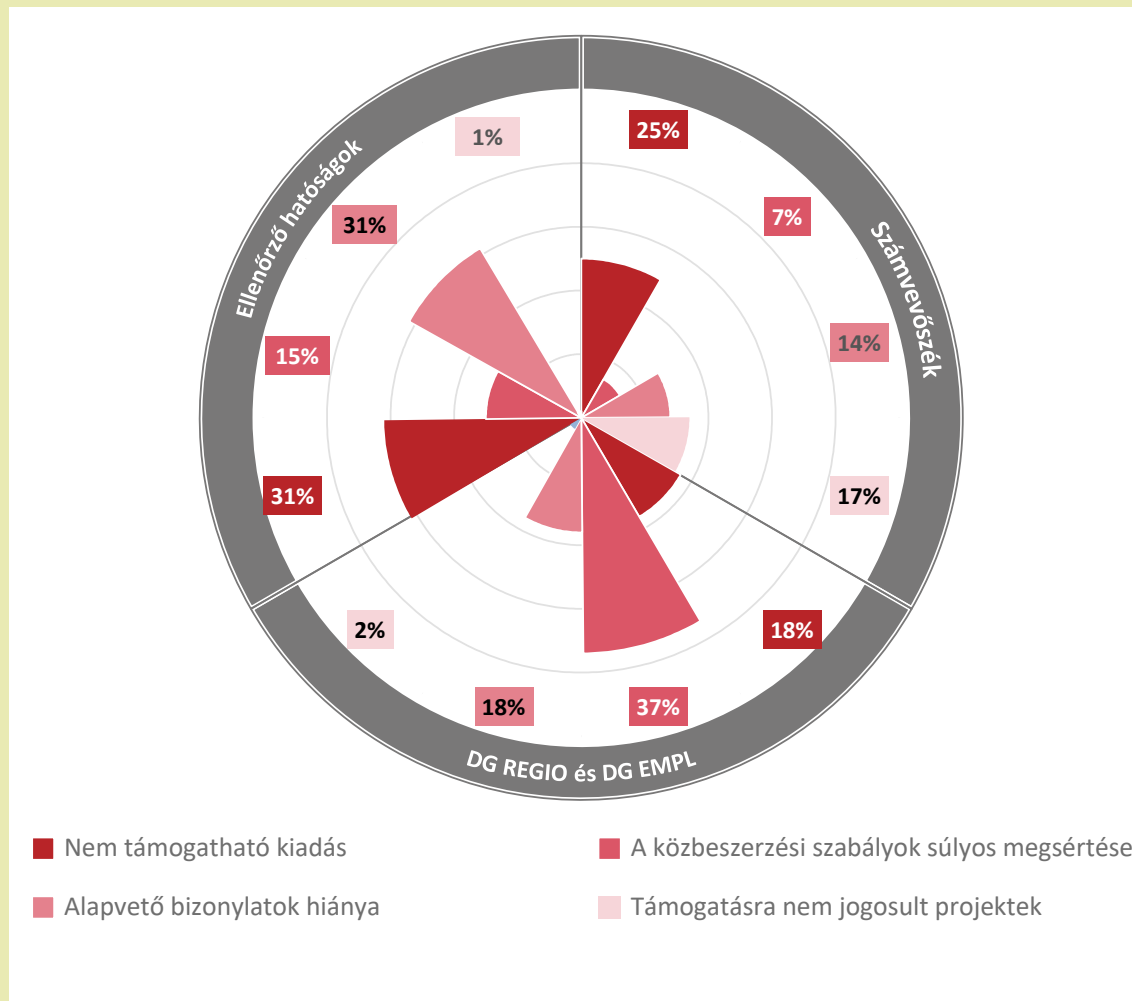
5.40. Tavaly óta az ellenőrző hatóságok a Bizottsággal egyeztetett közös tipológiát alkalmazzák a hibákról való beszámoláskor¹⁹. Az **5.7. háttérmagyarázat** összeveti az ellenőrző hatóságok által leggyakrabban bejelentett hibatípusokat a Bizottság által és általunk leggyakrabban észlelt további hibákkal. Eszerint az egyes ellenőrző szervek által feltárt szabálytalanságok leggyakoribb típusai továbbra is a nem támogatható kiadásokkal és a közbeszerzéssel kapcsolatosak. Az ESZA-kiadásokat érintő leggyakoribb hiba az alapvető bizonylatok hiánya. Hiába számoltak be az ellenőrző hatóságok az általunk vizsgált projektekre nézve már számos szabálytalanságról, mégis

¹⁹ Lásd: a DG REGIO 2019. évi éves tevékenységi jelentésének 27. oldala és a DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentésének 41. oldala.

számos olyan hiba van, amelyet a belsőkontroll-szervek nem észlelnek vagy helyesbítenek egy korábbi szakaszban.

5.7. háttérmagyarázat

A számvevők által leggyakrabban feltárt hibatípusok



Forrás: Európai Számvevőszék.

Egyes ellenőrző hatóságok mintavételi módszereinek hiányosságai csorbították a reprezentativitást

5.41. 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 alapulniuk²⁰.

²⁰ A közös rendelkezésekről szóló rendelet 127. cikke.

5.42. A vizsgált 24 csomagból ötben (közülük négy vonatkozik a 2014–2020 közötti időszakra) találtunk hiányosságokat, például egyes műveletek alulreprezentáltságát, a mintavételi paraméterek helytelen használatát és a mintavételi ellenőrzési nyomvonal hiányát. E hiányosságok közül kettő bizonyos mértékben befolyásolta a minták reprezentativitását. Emiatt további három tranzakcióból álló mintát kellett vennünk az ellenőrzött sokaság megfelelő lefedettségének biztosítása érdekében.

Az ellenőrző hatóságok munkájának végrehajtását és dokumentálását továbbra is hiányosságok jellemzik

5.43. A nemzetközi ellenőrzési standardok értelmében az ellenőrök kötelesek dokumentálni vizsgálataikat és kellő pontossággal kell hivatkozniuk a vizsgált kiadással kapcsolatos legrelevánsabb dokumentumokra²¹. Ez segíti munkájuk elszámoltathatóságát, és belső vagy külső felülvizsgáló is könnyebben vonhatnak le következtetést a vizsgálatok terjedelméről és elégséges voltáról. Az ellenőrző listák kérdéseinek, illetve válaszaik elégtelen vagy nem megfelelő volta növeli annak kockázatát, hogy nem derül fény a támogatásra nem jogosult kiadásokra.

5.44. A mintában szereplő tranzakciók közül 120-ra (55%) nézve tudtunk az ellenőrző hatóságok munkájának áttekintése alapján következtetést levonni. Munkájuk hatókörével, minőségével, illetve dokumentálásával kapcsolatban 100 tranzakció (45%) esetében állapítottunk meg hiányosságokat, és ezért újra végre kellett hajtunk a megfelelő ellenőrzési eljárásokat. A hiányosságok az általunk ellenőrzött 24 bizonyossági/zárócsomagból 17-et érintettek. A tranzakciók közül 25 esetében (az összes tranzakció 15%-a) e hiányosságok miatt fel kellett keresnünk a kedvezményezettet. Az újból ellenőrzött 100 tranzakcióból 23 esetében (11 bizonyossági/zárócsomagban) találtunk olyan számszerűsíthető hibákat, amelyeket korábban az ellenőrző hatóság nem tárt fel. Ezek a hiányosságok rámutatnak az ellenőrzési akták megfelelő dokumentálásának és a minőségértékelések elvégzésének fontosságára.

5.45. Az előző évhez képest valamivel több tranzakciót hajtottunk végre újra: akkor ez az arány az összes ellenőrzési eljárás kevesebb mint egyharmada volt. Idén azonban a tavalyinál több kérdést sikerült tisztázni a kedvezményezetteknel végzett helyszíni ellenőrzés nélkül. Ezzel összefüggésben örömmel fogadjuk a Bizottság és az ellenőrző hatóságok arra irányuló közös kezdeményezését, hogy javítsák az ellenőrző hatóságok munkájának dokumentálását (lásd: [5.8. háttérmagyarázat](#)).

²¹ ISA 230 ellenőrzési dokumentáció.

5.8. háttérmagyarázat

Összehangolt erőfeszítések az ellenőrzési dokumentáció javítására

Figyelembe véve a 2017. és 2018. évi ellenőrzési eredményeinket, amelyek hiányosságokra mutattak rá az ellenőrző hatóságok ellenőrzőlistái és ellenőrzési aktáik dokumentációja terén, az ellenőrző hatóságok és a Bizottság munkacsoportot hoztak létre, hogy az feljegyzést állítson össze a bevált gyakorlatokról az ellenőrök számára. Ennek célja egy közös koncepció kialakítása volt arról, hogy az ellenőröknek hogyan kell dokumentálniuk ellenőrzési munkájukat, és hogy milyen bizonylatokat kell megőrizniük az ellenőrzési aktákban, még abban az esetben is, ha nem tettek megállapításokat. 2019 decemberében a munkacsoport elkészítette az ellenőrzési dokumentációról szóló vitaanyagot. Ez nem kimerítő kézikönyv, használata sem kötelező, de egy első lépést jelent az ellenőrző hatóságok munkájának és dokumentálásának javítása terén.

Egy ellenőrző hatóság helytelenül kezelte a korrekciókat, és ez hatással volt a bejelentett fennmaradó hibaarányokra

5.46. A fennmaradó hibaarányok helyes kiszámítása és megbízhatósága többek között attól függ, hogy a feltárt hibákat és a kapcsolódó *pénzügyi korrekciókat* hogyan kezelik.

5.47. Az általunk vizsgált 20 bizonyossági csomagból kettő esetében az ellenőrző hatóság helytelenül számította ki a fennmaradó hibaarányt, amennyiben levonta az irányító hatóság által alkalmazott, de az ellenőrző hatóság ellenőrzési tevékenységéhez nem kapcsolódó egyedi korrekciókat. A kockázatosnak minősülő összeg e túlzott csökkentése miatt az ellenőrző hatóság tévesen számolt be 2% alatti fennmaradó hibaarányról. A Bizottság a bizonyossági csomagok felülvizsgálata során e két eset közül egyet azonosított.

A Bizottság bizonyossággal kapcsolatos munkája és a fennmaradó hibaarányról való beszámolás az éves tevékenységi jelentéseiben

5.48. Az éves tevékenységi jelentések a Bizottság fő beszámolási eszközei az arra vonatkozó észszerű bizonyossággal kapcsolatban, hogy a tagállamok által bevezetett kontrolleljárások garantálják-e a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét.

A kockázatalapú szabályszerűségi ellenőrzések az ellenőrző hatóságok által fel nem tárt szabálytalanságokra mutattak rá

5.49. Az éves tevékenységi jelentésekben szereplő jogszerűségi információk megbízhatósága nagymértékben függ az ellenőrző hatóságok munkájának minőségétől. A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseket végez, amelyek során felülvizsgálja és értékeli ezt a munkát. A cél megalapozott bizonyosságot szerezni arról, hogy az irányítási és kontrollrendszerek súlyos hiányosságai nem maradnak feltáratlanok, bejelentetlenek és ezért korrigálatlanok a beszámolóknak a Bizottsághoz történő benyújtását követően.

5.50. A Bizottság az operatív programokat elsősorban éves kockázatértékelés alapján választja ki szabályszerűségi ellenőrzéseire. Elsőbbséget élveznek azok a programok, amelyek esetében magas a kockázati pontszám, vagyis lényeges hibák fordulhatnak elő.

5.51. 2019-ben a Bizottság 26 szabályszerűségi ellenőrzést végzett (a DG REGIO 14, a DG EMPL 12 ellenőrzést) 11 tagállamban. Az ezekről a szabályszerűségi ellenőrzésekről szóló jelentéstervezeteiben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az ellenőrző hatóságok 2017/2018-as számviteli évre vonatkozó éves kontrolljelentéseiben szereplő fennmaradó hibaarányokat alábecsülték; a Bizottság ezért megnövelte ezeket az arányokat. A fennmaradó hibaarány ezáltal 15 esetben a 2%-os lényegességi küszöb fölé került.

5.52. 2020 májusáig 13 szabályszerűségi ellenőrzés (a DG REGIO 5 és a DG EMPL 8 ellenőrzése) zárult le. Ezért ezen ellenőrzések felénél a fennmaradó hibaarány még nem volt végleges.

5.53. Egy folyamatban lévő ellenőrzés keretében jelenleg elemezzük a kohéziós kiadások – Bizottság ellenőrzései alapján kiszámított – éves hibaszintjének relevanciáját, megbízhatóságát és következetességét.

A Bizottság a szabályszerűségekre vonatkozó beszámolásnál megerősített fennmaradó hibaarányokat alkalmaz

5.54. A Bizottság a bejelentett egyedi fennmaradó hibaarányok, a saját szabályszerűségi munkájának eredményei és más rendelkezésre álló információk alapján számítja ki a súlyozott átlagos hibaarányt. Ezt a hibaarányt a szabályszerűségekre vonatkozó egyik fő *teljesítménymutató*ként mutatja be. A 2019. évi éves tevékenységi jelentésekben a fő teljesítménymutatók a 2017/2018-as számviteli évre vonatkozóan jelentett egyéni hibaarányokon alapulnak. A DG REGIO kizárja a pénzügyi eszközök számára kifizetett előlegek hatását.

5.55. A *költségvetési rendelet* előírásainak megfelelően a két főigazgató egyenként *megbízhatósági nyilatkozatot* adott ki a 2019-ben felmerült azon „releváns” kiadásokról, amelyek még nem mentek keresztül a teljes ellenőrzési cikluson. Az utóbbi két évben ezekre a kiadásokra nézve a főigazgatóságok úgy becsülték meg a kockázatosnak minősülő összeget, hogy vagy az előző számviteli évre vonatkozó megerősített fennmaradó hibaarányt, vagy az ellenőrző hatóságok által az adott számviteli évre vonatkozóan bejelentett hibaarányt alkalmazták, attól függően, hogy melyik érték volt magasabb. A 2019. évi éves tevékenységi jelentésekben mindkét főigazgatóság megváltoztatta módszertanát, és a 2017/2018. számviteli évre vonatkozó fő teljesítménymutatókat alkalmazta a 2019-ben felmerült „releváns” kiadásokra.

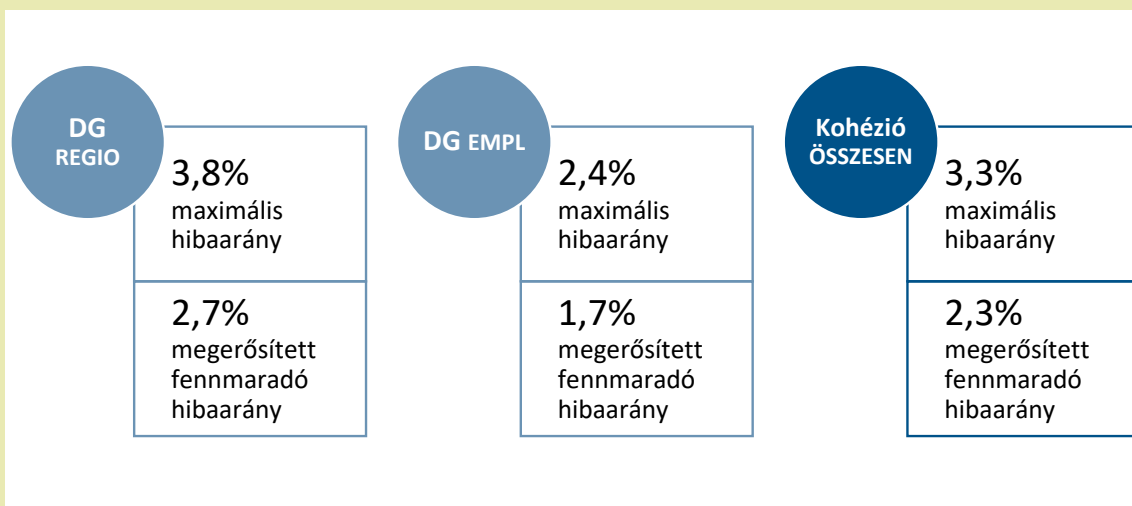
5.56. A DG REGIO a 2%-os lényegességi szint feletti, a DG EMPL pedig az alatti fő teljesítménymutatóról számolt be. Mivel több operatív program esetében az ellenőrzési eredményekről ekkor még egyeztetések folytak (lásd: [5.52.](#) bekezdés), mindkét főigazgatóság „maximális hibaarányt” is közölt²². Ez a hibaarány igyekszik figyelembe venni a bizottsági ellenőrzésekben nem szereplő műveletekkel kapcsolatos kiadások esetleges további hibáit, valamint az éves tevékenységi jelentések elfogadását követően esetlegesen hozzáférhetővé váló további információkat is. Megfelelőbbnek ítéljük ezt a hibaarányt, mivel ez figyelembe veszi a folyamatban lévő ellenőrzési munka lehetséges hatását is.

²² 2018. évi éves jelentésünk erre a hibaarányra a „legrosszabb forgatókönyv” kifejezést használta.

5.57. Az **5.9. háttérmagyarázatban** összegezzük a 2019. évi éves tevékenységi jelentésekben a Bizottság által feltüntetett fő teljesítménymutatókat.

5.9. háttérmagyarázat

Az éves tevékenységi jelentésekben a fő teljesítménymutatókra vonatkozó információk: áttekintés



Forrás: Európai Számvevőszék, a DG REGIO és a DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentései alapján.

5.58. 2018. évi éves jelentésünkben arra a következtetésre jutottunk, hogy különböző okokból²³ a fő teljesítménymutatóként feltüntetett teljes fennmaradó hibaarányt minimális hibaarányként kell tekinteni. A 2019. évi éves tevékenységi jelentéseikben a főigazgatóságok ezenkívül leszögezik, hogy a hibaarányok megbízhatóságának értékelése érdekében a következő években további ellenőrzési munkára is sor kerülhet.

5.59. A TPK ezen alfejezetére nézve a Bizottság a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentésében felhasználta a két főigazgatóságnak a kockázatosnak minősülő összegekre vonatkozó becsléseit és a fő teljesítménymutatókat. A kifizetéskor kockázatosnak minősülő teljes összegre nézve 2,2% és 3,1% közötti értéket tüntetett fel²⁴. Mind az éves tevékenységi jelentésekben, mind az éves irányítási és teljesítményjelentésben szereplő arány alacsonyabb az általunk becsült *hibaszintnél*.

²³ A 2018. évi éves jelentés 6.62. és 6.63. bekezdése.

²⁴ A 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 58. oldala.

A fenntartások nem feltétlenül ölelik fel valamennyi lényeges kockázatot

5.60. A főigazgatóságoknak éves tevékenységi jelentéseikben fenntartásokat kell megfogalmazniuk²⁵ az olyan operatív programokra nézve, amelyeknél az irányítási és kontrollhiányosságok jelentős kockázatot jelentenek az uniós költségvetésre nézve. E célból figyelembe kell venniük az értékelésük idején rendelkezésükre álló összes információt. A fenntartások megfogalmazásának kritériumai a következők²⁶:

- a beszámolók teljességével, pontosságával és valódiságával kapcsolatos lényeges kérdések;
- az irányítási és kontrollrendszerek alapvető elemeinek 10%-os átalánykorrekciót eredményező hiányosságai;
- a referenciaévben az éves tevékenységi jelentés céljára benyújtott éves beszámolót illetően az ellenőrzési hatóság által bejelentett 10% feletti teljes hibaarány, illetve 2% feletti fennmaradó hibaarány (2019-re nézve a 2018/2019-es számviteli évre vonatkozó beszámolóról van szó). A Bizottság ezeket az arányokat egy előzetes következetességi felülvizsgálat során kiigazíthatja.

A Bizottság figyelembe veszi a hírnevét jelentősen befolyásoló minőségi hiányosságokat is.

5.61. A gyakorlatban a 2019. évi éves tevékenységi jelentésben megfogalmazott fenntartások nagy része elsősorban a 2018/2019-es beszámoló hibaarányain alapult, amely beszámoló még nem került elfogadásra. Mindkét főigazgatóság arról számolt be, hogy a 2018/2019-es hibaarány legkorábban a 2020-as éves tevékenységi jelentésekben kerül megerősítésre.

²⁵ Fenntartásaik révén a főigazgatók korlátozzák a felelősségük alá eső költségvetés felhasználására vonatkozóan adott bizonyosságot (lásd: a költségvetési rendelet 74. cikkének (9) bekezdése).

²⁶ Lásd a DG REGIO, illetve a DG EMPL éves tevékenységi jelentésének IV. melléklete.

5.62. Vannak olyan operatív programok, amelyek esetében a 2017/2018-as számviteli év megerősített fennmaradó hibaarányai lényeges kockázatra vagy súlyos rendszerszintű irányítási és kontrollhiányosságokra mutatnak rá. A két főigazgatóság a 2019. évi éves tevékenységi jelentésében kijelentette, hogy nem él fenntartásokkal ott, ahol az előző számviteli évben a megerősített fennmaradó hibaarány meghaladta a 2%-ot, mivel a jövőben további pénzügyi korrekciókra kerül sor²⁷. A Bizottság fenntartásai tehát többnyire előzetes arányokon alapulnak, és nem feltétlenül ölelik fel az összes lényeges kockázatot. Egy folyamatban lévő ellenőrzés többek között ezzel a kérdéssel is foglalkozik (lásd: [5.53.](#) bekezdés).

²⁷ A DG REGIO 2019. évi éves tevékenységi jelentésének mellékletei, 21. oldal 8. lábjegyzete;
A DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentésének mellékletei, 32. oldal 16. lábjegyzete.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

5.63. Az általunk megszerzett és e fejezetben bemutatott ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” fejezet kiadásait lényeges hibaszint jellemzi. A többéves pénzügyi keret ezen alfejezetére vonatkozóan tranzakciótesztjeink alapján a becsült általános hibaszint értéke 4,4% (lásd: [5.1. melléklet](#)).

5.64. A mintánkban szereplő több ellenőrző hatóság ellenőrzéseiben megállapított hiányosságok miatt (lásd: [5.36–5.47.](#) bekezdés) jelenleg ezen ellenőrzésekre csak korlátozott mértékben lehet hagyatkozni. Az újraszámított arány a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan 20 bizonyossági csomagból kilencben meghaladta a 2%-os lényegességi küszöböt. A Bizottság a fennmaradó hibaarányokat nyolc bizonyossági csomag esetében 2% feletti értékre igazította ki. Ennek során figyelembe vette ellenőrzési munkánkat is. Ez megerősíti azt, amiről az előző években számoltunk be, amint az [5.6. háttérmagyarázat](#) is mutatja.

5.65. Emiatt, illetve a Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben a 2017/2018. évi számviteli évre vonatkozóan bemutatott fennmaradó hibaarányokkal kapcsolatban megállapított problémák miatt (lásd: [5.58.](#) és [5.59.](#) bekezdés) úgy tekintjük, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésekben bemutatott fennmaradó hibaarányok alulbecsültek és jelenleg nem hagyatkozhatunk rájuk.

5.66. Az éves irányítási és teljesítményjelentésben a 2017/2018-as számviteli évre vonatkozóan bemutatott szabályszerűségi adatok megerősítik, hogy a kohéziós politika területén a hibaszint lényeges. Ezek az arányok azonban a hibatartományunk alsó felébe esnek, és a Bizottság maximális arányszáma alacsonyabb az általunk becsült hibaszintnél (lásd: [5.59.](#) bekezdés).

5.67. Az új kontroll- és bizonyossági keretet úgy alakították ki, hogy az biztosítsa, hogy a fennmaradó hibaarányok éves szinten 2% alatt maradnak. Ellenőrzésünk során azonban megállapítottuk, hogy a keret végrehajtását illetően mind az irányító és ellenőrző hatóságok, mind a Bizottság részéről további tökéletesítésre van még szükség.

Ajánlások

5.68. A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott három ajánlás, valamint a 2017. és 2018. évi éves jelentésünkben haladéktalan fellépést igénylőként vagy 2019. évi megvalósításra megjelölt hét ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat az **5.3. melléklet** mutatja be. A Bizottság egy ajánlást maradéktalanul, hét ajánlást a legtöbb tekintetben, egy ajánlást néhány tekintetben végrehajtott, míg egy ajánlással egyáltalán nem foglalkozott. Megítélésünk szerint a 2017. évi éves jelentésünk 44. ajánlásának ii. pontja és 6. ajánlása továbbra is érvényes.

5.69. Az említett hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

5.1. ajánlás. A projektek támogathatósági feltételei

Tisztázza, hogy mi értendő „fizikailag befejezett”, illetve „teljes mértékben végrehajtott” műveletek alatt. Ez segítené a tagállamokat annak ellenőrzésében, hogy a műveletek megfelelnek-e a közös rendelkezésekről szóló rendelet 65. cikke (6) bekezdésének, és elkerülhetnék, hogy nem támogatható műveletek feltáratlanul maradjanak. Egyértelművé kell tenni, hogy ez a feltétel csak a művelet eredményeinek eléréséhez szükséges munkálatokra vagy tevékenységekre vonatkozik, a pénzügyi és adminisztratív szempontokra nem.

Határidő: haladéktalanul

5.2. ajánlás. Az ellenőrző hatóságok által jelentett fennmaradó hibaarányok megbízhatóságának növelését célzó intézkedések

Elemezze a fel nem derített hibák fő forrásait, és az ellenőrző hatóságokkal együtt dolgozza ki a szükséges intézkedéseket a bejelentett fennmaradó hibaarányok megbízhatóságának javítása érdekében.

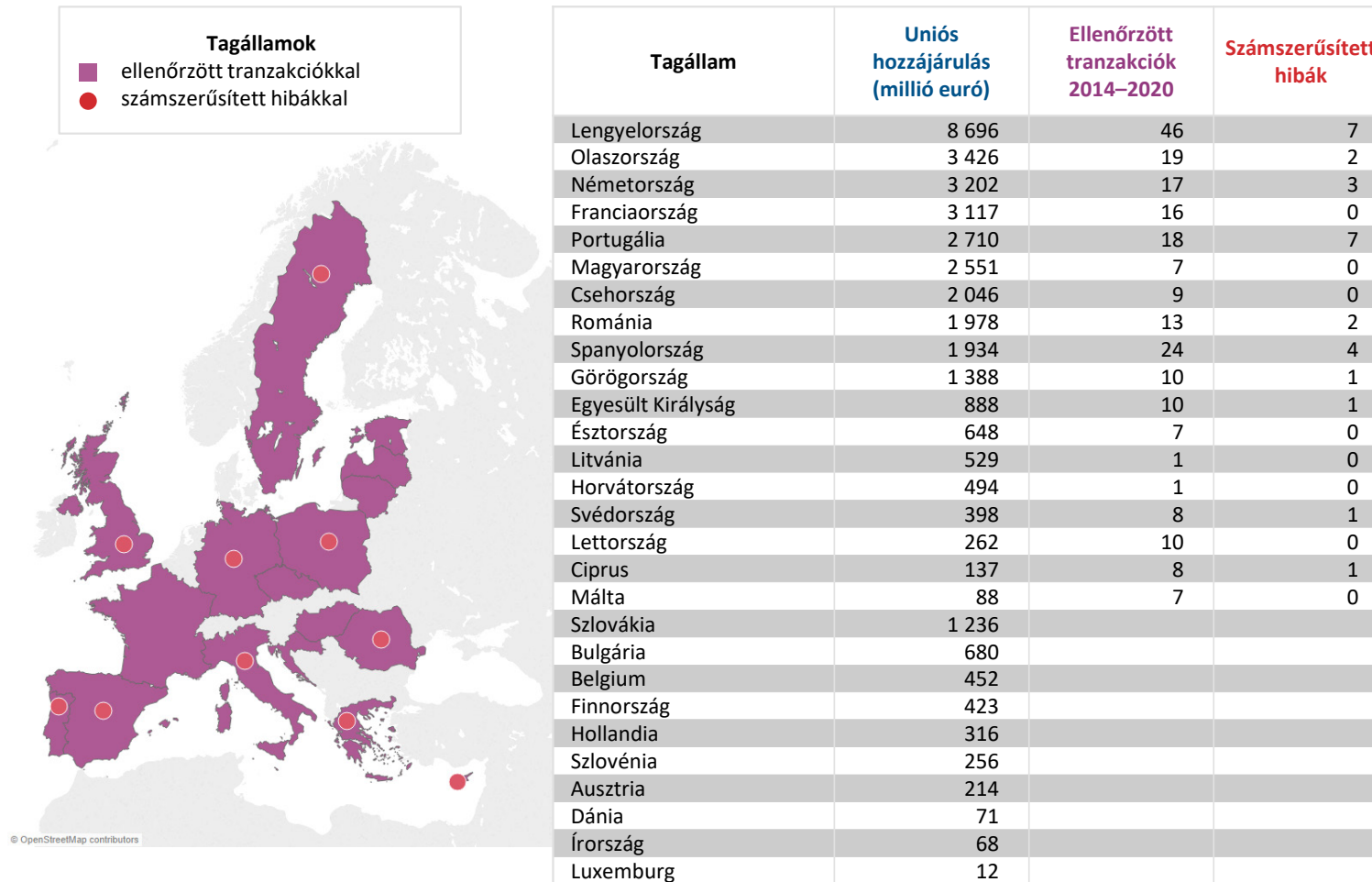
Határidő: 2021. június

Mellékletek

5.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei

	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	236	220
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	4,4%	5,0%
Felső hibahatár (UEL)	6,7%	
Alsó hibahatár (LEL)	2,1%	

5.2 melléklet. A tagállamokban végrehajtott uniós fellépésekre vonatkozó információk



Forrás: Térképészlet ©OpenStreetMap, a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc](#) (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők.

5.3 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió”

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	A következőket javasoljuk a Bizottságnak: 1. ajánlás: különös körülményekkel járjon el a 2007–2013-as programok lezárása során az olyan területeken, ahol nagyobb a támogatásra nem jogosult kiadások vagy olyan pontatlan információközlések kockázata, amely a ténylegesnél magasabb összeg megtérítéséhez vezethet. A Számvevőszék javasolja a Bizottságnak, hogy különösen az alábbiakra összpontosítson:						
	a) annak biztosítása, hogy a pénzügyi eszközök lezárásakor bejelentett összegeket ne lehessen mesterségesen megnövelni a végső kedvezményezettek szintjén felhasznált összegek valójánál nagyobb feltüntetésével. Ennek kockázata a garanciaalapok esetében a legmagasabb, ahol a mesterségesen alacsony multiplikátor-együttható a támogatható költségek indokolatlan megnövekedését jelentheti; b) annak ellenőrzése, hogy az állami támogatásokból fizetett előlegeknek a projekt szintjén valódi kiadások feleljenek meg, mivel egyedül az ilyen kiadások támogathatók. A Bizottság gondoskodjon arról, hogy az irányító hatóságok elégséges ellenőrzéseket végezzenek ahhoz, hogy megfelelő ellenőrzési nyomvonal álljon rendelkezésre az előlegek elszámolására és az indokolatlanul kifizetett összegek levonására vonatkozóan;	X					
		X					

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	c) annak biztosítása, hogy az összes <i>nagyprojekt</i> esetében a kiadások mögött a projektet jóváhagyó bizottsági határozat álljon, amelynek hiányában a benyújtott kiadások támogatásra nem jogosultnak minősülnek. Sajátos kockázatot jelent, ha nagyobb projekteket kisebb szakaszokra bontanak, amelyek már nem haladják meg a nagyprojektekre vonatkozó értékhatárt;	X					
	2. ajánlás: a 2014–2020-as időszakban orvosolja azokat a problémákat, amelyek a fennmaradó arány megbízható kiszámítását befolyásolhatják, az alábbiakban felsoroltakra vonatkozó megalapozott ellenőrzések és iránymutatások bevezetésével: a) a pénzügyi eszközök és állami támogatásokból folyósított előlegek ellenőrzési sokaságának meghatározása. A sokaságnak a pénzügyi eszközök esetében megfelelő mértékben figyelembe kell vennie a végső kedvezményezettek szintjén felhasznált összegeket, állami támogatások esetében pedig a beszámolóikban szereplő, a projekt szintjén ténylegesen felmerült költségeket;		x ²⁸				

²⁸ Amint azt a 2019. évi éves tevékenységi jelentésében közzétette, a DG REGIO nem törölte az állami támogatási előlegeket a fennmaradó hibaarány kiszámításakor, „tekintettel arra, hogy a hibaarány kiszámításakor az ilyen előlegek kezelése jogi szempontból bonyolult, és becsült hatásuk a korábbi évekre nézve korlátozott”. A DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentése is csak azt említi, hogy a pénzügyi eszközök előlegeit törölték a fennmaradó hibaarány kiszámításakor.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	<p>b) az EBB-csoport által kezelt pénzügyi eszközök ellenőrzési lefedettsége. A Bizottság gondoskodjon arról, hogy az ellenőrzési eljárások mind a pénzügyi közvetítők, mind a végső kedvezményezettek szintjén megfelelőek legyenek. Ebben a tekintetben kiemelt fontosságot élvez a Bizottság által készített, a <i>salátarendelethez</i> irányuló javaslatból álló meglévő jogalap módosításainak végleges jóváhagyása, valamint a tagállamok szintjén történő ellenőrzés kötelezettsége;</p> <p>c) az 1303/2013/EU rendelet 137. cikkének (2) bekezdésében említett, vizsgálat alatt álló összegek figyelmen kívül hagyása a tagállamok által bejelentett fennmaradó arány kiszámítása szempontjából, mivel ellenkező esetben a fennmaradó arányt alulbecsülhetik és ez hátrányosan befolyásolhatja a kulcsfontosságú mutató átláthatóságát és megbízhatóságát;</p>	X	X ²⁹				

²⁹ A salátarendelet követelményként vezette be az ellenőrző hatóságok számára, hogy a pénzügyi közvetítők – köztük a 2018. augusztus 2. előtt létrehozott kkv-kezdemenyyezési programok kivételével az EBB csoport által kezelt pénzügyi eszközök – szintjén végezzék el a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos rendszer- és műveletellenőrzéseket. Ezért az említett programok esetében még nem vezettek be megfelelő ellenőrzési intézkedéseket.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	3. ajánlás: az esb-alapok 2020 utáni kialakításának és végrehajtási mechanizmusának átgondolása során adott esetben a kifizetéseknek az egyszerű költségtérítés helyett a teljesítményhez kötésére irányuló további intézkedésekkel erősítse meg a program teljesítményközpontúságát és egyszerűsítse a kifizetési mechanizmusokat.		X ³⁰				
2017	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.		X ³¹				

³⁰ Noha a Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett az egyszerűsítés és a teljesítményközpontúság érdekében, a 2021–2027-es CPR-javaslat nem tartalmaz olyan intézkedéseket, amelyek összekapcsolják a kifizetéseket a teljesítménnyel. Ezenfelül – amint a közös rendelkezések megállapításáról szóló rendeletre irányuló 2018. május 29-i bizottsági javaslatról (COM(2018)375 final) szóló véleményünkben rámutattunk – az egyszerűsítés érdekében a javaslat számos olyan összetevőt megszüntet (például a programok előzetes értékelése, az eredményességi tartalék, valamint a nagyprojektekre vonatkozó közös értékelési standardok), amelyek célja a finanszírozás eredményközpontúságának fokozása volt.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	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.				X ³²		
	3. ajánlás: orvosolja azokat a hiányosságokat, amelyeket a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseivel összefüggésben az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló vizsgálataival kapcsolatban megállapítottunk.		X ³³				
	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:		X ³⁴				

³¹ A salátarendelet követelményként vezette be az ellenőrző hatóságok számára, hogy a pénzügyi közvetítők – köztük a 2018. augusztus 2. előtt létrehozott kkv-kezdemenyvezési programok kivételével az EBB csoport által kezelt pénzügyi eszközök – szintjén végezzék el a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos rendszer- és műveletellenőrzéseket. Ezért az említett programok esetében még nem vezettek be megfelelő ellenőrzési intézkedéseket.

³² A Bizottság alternatív javaslattal állt elő, amely az 5 millió euró összköltséget el nem érő projektek esetében támogathatóvá tenné a héát. Ez – a héáról szóló, 2018. november 29-én közzétett gyorsvizsgálatunkban kifejtett okoknál fogva – nem nyújt megoldást a problémára.

³³ Lásd: a 2018. évi éves jelentés 6.58–6.64. bekezdése. A Bizottság e tekintetben nem szolgáltat új tényezőkkel.

³⁴ Lásd: 5.55. bekezdés.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	<p>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;</p> <p>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.</p> <p>iii. a TPK 1b. alfejezetére nézve minden egyes számvetési év esetében tegyen közzé átfogó fennmaradó hibaarányt.</p>						
	<p>6. ajánlás:</p> <p>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.</p>			X ³⁵			

³⁵ Lásd: a 2018. évi éves jelentés 6.64. bekezdése. A Bizottság e tekintetben nem szolgált új tényezőkkel.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2018	<p>A következőket javasoljuk a Bizottságnak:</p> <p>1. ajánlás:</p> <p>A <i>kkv-kezdemenyezés</i> programjaira vonatkozó ellenőrzési intézkedések</p> <p>A Bizottság biztosítsa, hogy:</p> <p>a) az ellenőrző hatóság vagy az EBB-csoport által kiválasztott könyvvizsgáló a végső kedvezményezetteknek folyósított kifizetések reprezentatív mintáján alapuló rendszeres ellenőrzéseket végezzen a pénzügyi közvetítők szintjén;</p> <p>b) ahol ezek az ellenőrzések nem voltak elégségesek, ott megfelelő kontrollintézkedéseket dolgozzon ki és alkalmazzon annak megelőzésére, hogy a lezáráskor lényeges szabálytalan kiadások merüljenek fel.</p>		x ³⁶				

³⁶ Noha ellenőrzésünk során megerősítettük, hogy az EBA tökéletesítette vagy jelenleg tökéletesíti monitoring- és kontrollrendszereit, és önkéntesen kiterjesztette az ésszerű bizonyosságról szóló jelentések használatát a *kkv-kezdemenyezés* programjaira, még túl korai lenne értékelni ezen intézkedések teljes eredményességét. Lásd még: [5.35.](#) bekezdés.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	2. ajánlás: A kifizetések szabálytalan visszatartása A Bizottság tegye meg a szükséges lépéseket annak biztosítására, hogy az irányító és ellenőrző hatóságok által használt ellenőrző listák magukban foglalják a közös rendelkezésekről szóló rendelet 132. cikke szerinti szabályszerűségi ellenőrzést, amely cikk értelmében a kedvezményezetteknek a kapcsolódó kifizetési kérelem benyújtásának időpontjától számított 90 napon belül meg kell kapniuk a támogatható kiadások teljes összegét. Adott esetben tegyen megfelelő ajánlásokat a programhatóságok számára, és ösztönözze őket arra, hogy a jövőben helyes gyakorlatot kövessenek.		x ³⁷				

³⁷ Bár elismerjük a Bizottság által e tekintetben hozott intézkedéseket, nem tekinthetjük úgy, hogy az ajánlást teljes mértékben végrehajtották, mivel a 2019. évre vonatkozó ellenőrzéseink késedelmeket tártak fel a kedvezményezettek részére történő forrásátutalásokban.

6. fejezet

Természeti erőforrások – a TPK 2. fejezete

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	6.1.-6.7.
Rövid leírás	6.2.-6.6.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	6.7.
A tranzakciók szabályszerűsége	6.8.-6.27.
Közvetlen kifizetések: az eredményes kontrollrendszer korlátozza a hibakockázatot	6.11.-6.17.
A közvetlen kifizetések összességében lényeges hibától mentesek voltak	6.13.
Az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer korlátozza a hibakockázatot a közvetlen kifizetéseknél	6.14.-6.17.
Egyéb kiadási területek: az összetett támogathatósági feltételek növelik a hiba kockázatát	6.18.-6.27.
Vidékfejlesztés	6.19.-6.25.
Piaci intézkedések	6.26.
Halászat, környezetvédelem és éghajlatpolitika	6.27.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	6.28.-6.41.
A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság beszámolója a KAP-kiadások szabályszerűségéről	6.28.-6.32.
A Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentése	6.33.
A KAP csalás elleni politikái és eljárásai	6.34.-6.41.
Következtetés és ajánlások	6.42.-6.44.
Következtetés	6.42.
Ajánlások	6.43.-6.44.

Mellékletek

6.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei

6.2 melléklet. A tagállamokban végrehajtott uniós fellépésekre vonatkozó információk

6.3 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása

Bevezetés

6.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) 2. fejezetére (Természeti erőforrások) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A

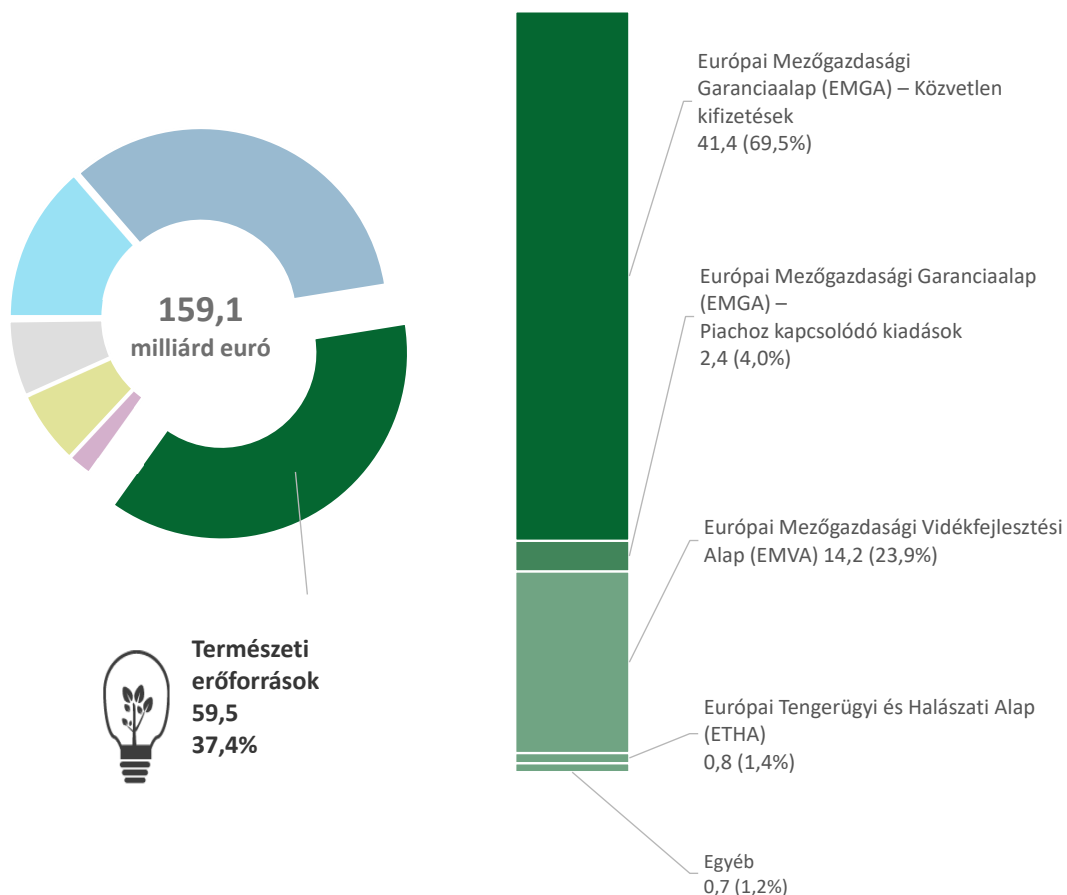
6.1. háttérmagyarázat áttekintést nyújt a 2019-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

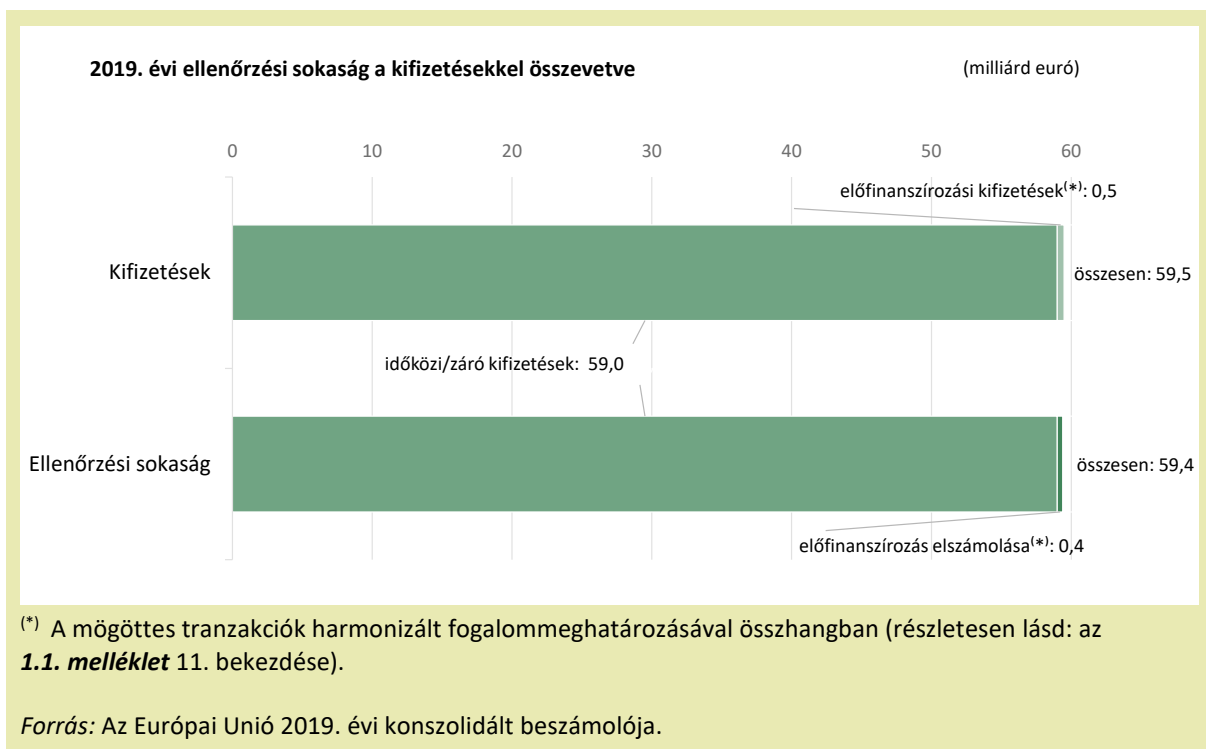
6.1. háttérmagyarázat

A TPK 2. fejezete (Természeti erőforrások) – a 2019. évi adatok lebontása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és terület szerinti bontásban

(milliárd euró)





Rövid leírás

6.2. A közös agrárpolitika (KAP) adja a természeti erőforrásokra fordított kiadások 98%-át. Az uniós jogszabályok három általános célkitűzést határoznak meg a KAP számára¹:

- fenntartható élelmiszer-termelés, középpontban a mezőgazdasági termelők jövedelmével, a mezőgazdaság termelékenységével és az árstabilitással;
- a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozással összefüggő fellépések, középpontban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásával, a biológiai sokféleséggel, a talaj- és vízgazdálkodással;
- kiegyensúlyozott területi fejlődés.

¹ Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 110. cikkének (2) bekezdése.

6.3. A Bizottságon belül a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) viseli a végső felelősséget a közös agrárpolitikáért (KAP). A tagállamok *kifizető ügynökségei* kifizetéseket teljesítenek a kedvezményezettek számára és ellenőrzik azokat. 2015 óta az uniós jog előírja, hogy a tagállamok független *tanúsító szervei* a kifizető ügynökségek kiadásainak jogszerűségéről és szabályszerűségéről szóló éves véleménnyel egészítsék ki a beszámoló pontosságára irányuló munkájukat.

6.4. A KAP-kiadások három fő kategóriába sorolhatók:

- a termelőknek folyósított *közvetlen kifizetések*, amelyeket teljes egészében az uniós költségvetés finanszíroz;
- mezőgazdasági *piaci intézkedések*, amelyek finanszírozása szintén teljes mértékben az uniós költségvetésből történik, egyes, a tagállamok által társfinanszírozott intézkedések – például promóciós intézkedések vagy az iskolagyümölcs-, -zöldség- és -tejprogram – kivételével;
- az uniós és tagállami költségvetésből társfinanszírozott tagállami nemzeti és regionális vidékfejlesztési programok.

6.5. Ez a TPK-fejezet foglalkozik a *közös halászati politikai*, illetve részben a környezetvédelmi és éghajlat-politikai uniós kiadásokkal is.

6.6. A [6.2. melléklet](#) tagállamonként tekinti át a „Természeti erőforrások” fejezet megosztott irányítás keretében teljesített 2019. évi kifizetéseit.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

6.7. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési módszertan és módszerek alkalmazásával a következőket vizsgáltuk meg:

- a) Egy 251 tranzakcióból álló minta² az **1.1. melléklet** 9. bekezdésében leírtak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen. A minta 20 tagállamból származó tranzakciókból állt³. Szerepelt benne 30 olyan vidékfejlesztési tranzakció is, amelyre nézve újra elvégeztük a hat tanúsító szerv által már elvégzett ellenőrzéseket⁴. Célunk az volt, hogy az **1.1. mellékletben** leírtak szerint hozzájáruljunk az átfogó megbízhatósági nyilatkozathoz.
- b) A DG AGRI és a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE) éves tevékenységi jelentéseiben szereplő szabályszerűségi információk, valamint azok belefoglalása a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR).
- c) Kiválasztott rendszerek, a következőkre nézve:
 - i. a DG AGRI által a KAP-kiadások becsült hibaarányának kiszámítására alkalmazott eljárások;
 - ii. a Bizottság csalás elleni politikái és eljárásai a KAP-kiadásokkal kapcsolatban.

² A minta 136 vidékfejlesztési kifizetésből, 95 közvetlen kifizetésből, 14 piaci intézkedésből, valamint 6 halászati, környezetvédelmi és éghajlat-politikai kifizetésből állt.

³ Belgium, Bulgária, Cseh Köztársaság, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Litvánia, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Svédország és Egyesült Királyság. A mintában négy *közvetlen irányítás* alá tartozó tranzakció is szerepelt.

⁴ Bulgária, Németország (Szász-Anhalt), Ausztria, Lengyelország, Románia és Szlovákia.

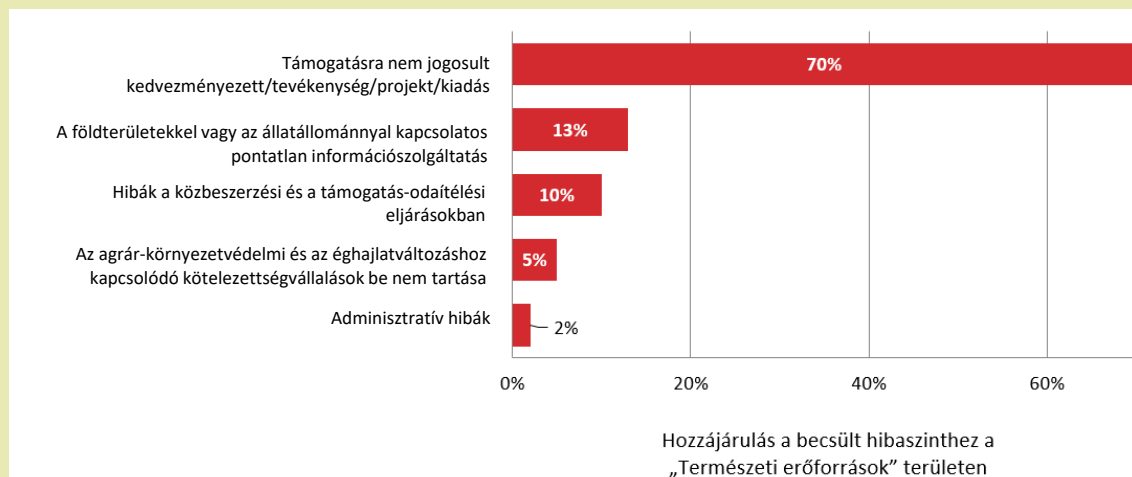
A tranzakciók szabályszerűsége

6.8. A tranzakcióteszt eredményeiről a [6.1. melléklet](#) nyújt áttekintést. A 251 vizsgált tranzakció közül 207-et (82%) nem jellemeztek hibák, míg 44-et (18%) igen. Az általunk számszerűsített 36 hiba⁵ és a kontrollrendszer által szolgáltatott egyéb bizonyítékok (lásd: az „Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek” c. rész) alapján megállapítjuk, hogy a „Természeti erőforrások” fejezet hibaszintje a lényegességi küszöbhez közel van. Az alábbiakban bemutatjuk a közvetlen kifizetések alacsony kockázatú területeire (lásd: [6.11–6.17.](#) bekezdés), valamint a vidékfejlesztés, a piaci intézkedések, a halászat, a környezetvédelem és az éghajlat-politikai fellépések magas kockázatú területeire (lásd: [6.18–6.27.](#) bekezdés) vonatkozó ellenőrzésünk eredményeit.

6.9. A [6.2. háttérmagyarázat](#) bemutatja a 2019-ben általunk megállapított hibák típus szerinti megoszlását.

6.2. háttérmagyarázat

Természeti erőforrások: hibatípusok



Forrás: Európai Számvevőszék.

⁵ Ezenkívül 8 esetben tártunk fel pénzügyi hatással nem járó szabálytalanságot.

6.10. A Bizottság (a közvetlen kiadásokat illetően) és a tagállami hatóságok által alkalmazott korrekciós intézkedések a mintánkban szereplő tranzakciók közül 51-et érintettek közvetlenül. Ezek az intézkedések relevánsak voltak a számításaink szempontjából, mivel 0,2 százalékponttal csökkentették a jelentésünk e fejezetére vonatkozóan becsült hibaszintet.

Közvetlen kifizetések: az eredményes kontrollrendszer korlátozza a hibakockázatot

6.11. Munkánk alapján az a következtetés vonható le, hogy a közvetlen kifizetések egészében lényeges hibától mentesek voltak. Ezek a TPK „Természeti erőforrások” fejezete alatti kiadások 70%-át teszik ki. A mezőgazdasági termelőknek kiutalt közvetlen kifizetések jogosultságalapúak, azaz a kedvezményezetteknek bizonyos feltételek teljesítése esetén folyósítják a támogatást. Az ilyen kifizetéseket kisebb hibakockázat jellemzi, ha az előírt feltételrendszer nem túlzottan összetett (lásd: 1.19. bekezdés).

6.12. Az EMGA négy fő támogatási rendszere adja az összes közvetlen kifizetés 90%-át:

- a) két, *termeléstől független jövedelemtámogatást* nyújtó olyan támogatási rendszer, amelynek kifizetései a mezőgazdasági termelők által bejelentett mezőgazdasági földterületen alapulnak, attól függetlenül, hogy azon folyik-e termelés: egyrészt az „*alaptámogatási rendszer*” (2019-ben 17,1 milliárd euró), másrészt az „*egységes területalapú támogatási rendszer*” (2019-ben 4,3 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*” (2019-ben 11,8 milliárd euró);
- c) bizonyos mezőgazdasági termékek (például marha- és borjúhús, tej, fehérjenövények) *termelésétől függő kifizetések* (2019-ben 4 milliárd euró).

A közvetlen kifizetések összességében lényeges hibától mentesek voltak

6.13. 95 közvetlen kifizetést teszteltünk, amelyek az összes fő rendszert lefedték. Megállapítottuk, hogy 81 tranzakció hibamentes volt. Az általunk feltárt számszerűsített hibák általában abból adódó kisebb szabálysértések voltak, hogy a mezőgazdasági termelők támogatási kérelmükben a valósnál nagyobb támogatható mezőgazdasági földterületet tüntettek fel. A kilenc általunk számszerűsített hiba közül nyolc a vizsgált összeg 5%-a alatt volt. Öt esetben pénzügyi hatással nem járó megfeleléségi problémákat tártunk fel.

Az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer korlátozza a hibakockázatot a közvetlen kifizetéseknél

6.14. A közvetlen támogatások fő irányítási eszköze az *Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer* (IIER)⁶ (lásd: [6.3. háttérmagyarázat](#)), amely a *mezőgazdasági parcellaazonosító rendszert* (MePaR) is magában foglalja. Az IIER összekapcsolja a mezőgazdasági üzemek, támogatási kérelmek, mezőgazdasági területek és állatnyilvántartások adatbázisait, amelyek segítségével a kifizető ügynökségek adminisztratív keresztellenőrzéseket végeznek 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.

⁶ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en

6.3. háttérmagyarázat

Integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer



Forrás: Európai Számvevőszék.

6.15. Munkánk megerősíti azon korábbi észrevételeinket⁷, hogy az IIER és különösen a MePaR eredményes irányítási és kontrollrendszerként működve biztosítják, hogy a közvetlen támogatások összességében lényegi hibáktól mentesek legyenek.

6.16. 2018 óta a tagállamok kifizető ügynökségei alkalmazhatnak ún. „monitoring útján végzett ellenőrzéseket”⁸. Ez a megközelítés az uniós Kopernikusz program Sentinel műholdas adatain alapuló automatizált folyamatokat alkalmaz a KAP szabályainak való megfelelés ellenőrzésére. Ilyen módon a kifizető ügynökségek valamely támogatási rendszert illetően a támogatásban részesülők teljes körét nyomon tudják követni. A kifizető ügynökségek összehasonlíthatják a terménytípusokra és a mezőgazdasági tevékenységre vonatkozó műholdas adatokat a mezőgazdasági termelők által a támogatási kérelmükben megadott információkkal. Az új megközelítésnek köszönhetően a kifizető ügynökségek figyelmeztetéseket küldhetnek a mezőgazdasági termelőknek bizonyos követelményekkel kapcsolatban (például hogy egy földterületet egy bizonyos időpontig lekaszálnak), ami a rendszer szabályainak betartására ösztönöz⁹.

6.17. 2018 májusában először egy olasz tartományban került sor monitoring útján végzett ellenőrzésre: a kifizető ügynökség 2019-ben kifizetendő támogatási kérelmeket vizsgált. 2019-ben 15 kifizető ügynökség (Belgiumban, Dániában, Spanyolországban, Olaszországban és Máltán) kerített sort monitoring útján végzett ellenőrzésre egyes közvetlen kifizetési rendszerei keretében. 2020-ban az ilyen ellenőrzések a közvetlen támogatás keretében folyósított kifizetések mintegy 4,7%-át fogják lefedni. A monitoring útján végzett ellenőrzések csökkenthetik az adminisztratív terheket és javíthatják a költséghatékonyságot¹⁰.

⁷ 2018. évi éves jelentésünk 7.16–7.18. bekezdése, 2017. évi éves jelentésünk 7.16. bekezdése és a 2016. évi éves jelentésünk 7.13. bekezdése.

⁸ A Bizottság 2018. május 18-i (EU) 2018/746 végrehajtási rendelete a 809/2014/EU végrehajtási rendeletnek az egységes kérelmek és a kifizetési kérelmek módosítása, valamint az ellenőrzések tekintetében történő módosításáról.

⁹ Lásd: 4/2020. sz. különjelentésünk: „Új képalkotó technológiák a közös agrárpolitika ellenőrzésében: összességében egyenletes, az éghajlat- és környezetvédelmi monitoring terén azonban lassúbb előrehaladás”, 11–12. és 16. bekezdés.

¹⁰ Lásd: 4/2020. sz. különjelentésünk, 17. és 18. bekezdés.

Egyéb kiadási területek: az összetett támogathatósági feltételek növelik a hiba kockázatát

6.18. Az általunk tesztelt tranzakciók közül 136 a vidékfejlesztési programokhoz, 14 tranzakció a piaci intézkedésekhez, 4 tranzakció a LIFE programhoz, 2 tranzakció pedig az ETHA-hoz kapcsolódott. Ezeken a területeken a legtöbb kiadásra (köztük a költségek visszatérítésére) összetett támogathatósági feltételek vonatkoznak, ami növeli a hibakockázatot (lásd: 1.19. bekezdés).

Vidékefejlesztés

6.19. A Bizottság 118 nemzeti és regionális vidékfejlesztési programot hagyott jóvá a tagállamokban a 2014–2020-as időszakra¹¹. Ezek a programok 20 intézkedést és 67 alintézkedést foglalnak magukban, amelyek két tág kiadási kategóriába sorolhatók:

- a) a vidéki térségek társadalmi és gazdasági fejlődését támogatni szándékozó beruházási projektekhez nyújtott támogatás;
- b) a mezőgazdasági termelők részére a mezőgazdasági terület vagy a mezőgazdasági üzemben tartott állatok száma, valamint a környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos kritériumok alapján nyújtott kifizetések.

6.20. Tranzakciótesztjeink 15 külön végrehajtási szabályokkal és támogathatósági feltételekkel bíró intézkedésre terjedtek ki, 19 tagállamban, 27 program keretében.

6.21. A 136 tesztelt vidékfejlesztési tranzakcióból 114 esetében nem merült fel hiba. 5 esetben találtunk 20%-ot meghaladó hatással járó hibákat, míg 15 tranzakció esetében a hibák a vizsgált összeg 20%-a alatt maradtak. 2 kifizetés esetében olyan megfelelési problémákat tártunk fel, amelyek nem jártak pénzügyi hatással. Az elmúlt három évben csökkenő számban fordultak elő hibák a vidékfejlesztés terén.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1305/2013/EU rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

6.22. Megvizsgáltunk 68, többek között olyan célokra irányuló beruházási projektnek teljesített kifizetést, mint a mezőgazdasági üzemek korszerűsítése, vidéki térségekben az alapvető szolgáltatások és a falumegújítás támogatása, erdőgazdálkodási beruházások, valamint a közösségvezérelt helyi fejlesztés támogatása. 9 hibát számszerűsítettünk, köztük 2 olyan esetet, amikor a kedvezményezett, illetve a projekt nem felelt meg a támogathatósági feltételeknek (lásd: **6.4. háttérmagyarázat**).

6.4. háttérmagyarázat

Nem támogatható vidékfejlesztési projektek: egy példa

Magyarországon a nemzeti hatóságok jóváhagytak egy, az állattartó telepek fejlesztésére és a megújulóenergia-technológiák használatára irányuló intézkedés keretében megvalósuló beruházási projektet. A jóváhagyott beruházás egy takarmánytároló létesítmény építéséből állt. Megállapítottuk azonban, hogy a kedvezményezett, akinek elsődleges tevékenysége egy több mint 1000 hektáros mezőgazdasági üzem szántóföldi művelése, a támogatást gabonaraktár építésére használta fel. A nemzeti szabályok értelmében a termények tárolására szolgáló létesítmények építéséhez nyújtott támogatás csak kisebb gazdaságok számára volt elérhető.

6.23. Megvizsgáltunk 68, a mezőgazdasági termelők által bejelentett terület vagy állatszám, illetve környezetvédelmi és az éghajlatváltozással kapcsolatos kritériumoknak való megfelelésre vonatkozó követelmények alapján folyósított kifizetést. Voltak ezek között hátrányos természeti adottságú területeken gazdálkodó termelőknek nyújtott kompenzációs kifizetések, valamint az *agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kötelezettségvállalások* teljesítéséhez vagy az ökológiai gazdálkodáshoz kapcsolódó kifizetések.

6.24. A kifizető ügynökségek az IIER-t használják a mezőgazdasági termelők által ezen intézkedések keretében benyújtott támogatási kérelmek területalapú elemének ellenőrzésére. A közvetlen kifizetésekhez hasonlóan az ezekben a tranzakciókban előforduló hibák leggyakrabban a támogatható terület kisebb túligényléseivel kapcsolatosak. Nyolc olyan tranzakciót találtunk, ahol kisebb, a vizsgált összeg 5%-a alatt maradó hiba fordult elő, valamint egy olyan hibát, ahol ez az arány 5% és 20% között volt.

6.25. További két esetben azt állapítottuk meg, hogy a kedvezményezettek megszegtek a környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos egyes támogathatósági feltételeket, ami mindkét esetben a vizsgált összeg 20%-át meghaladó hibát eredményezett (példáért lásd: [6.5. háttérmagyarázat](#)).

6.5. háttérmagyarázat

Az agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kötelezettségvállalásokat nem teljesítő kedvezményezettek: egy példa

Két olyan esetet találtunk Belgiumban, amikor nem tartották be az agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kötelezettségvállalásokat. Egy esetben az Unió egy mezőgazdasági termelőnek annak érdekében nyújtott támogatást, hogy a magas ökológiai értékű gyepterület fenntartásával élőhelyet biztosítson veszélyeztetett fajok, például a talajon fészkelő madarak számára. A mezőgazdasági termelőnek kötelessége volt menedékházat biztosítani a vadon élő állatok számára, illetve egy bizonyos időpont előtt nem kaszálhatta le a füvet. Az általunk vizsgált évben a termelő azonban a projekt által érintett kilenc parcellából kettőt már a megadott időpont előtt lekaszált, és a menedékházra zömét mindkét parcellán felszámolta. A nemzeti hatóságoknak voltak a szabálysértést kimutató ortofotói, de ezeket nem használták fel a kifizetés ellenőrzése során.

Piaci intézkedések

6.26. A mezőgazdasági piaci intézkedések különböző támogatási rendszereket alkotnak, amelyekre eltérő támogathatósági feltételek vonatkoznak. 14 tranzakciót vizsgáltunk meg, és 5 olyan esetet találtunk, ahol a kifizető ügynökségek nem támogatható költségeket térítettek meg, köztük 3 esetben a támogathatósági szabályoknak való olyan meg nem felelésről volt szó, amely a vizsgált összeg 20%-át meghaladó hibákat eredményezett.

Halászat, környezetvédelem és éghajlatpolitika

6.27. A halászat, a környezetvédelem és az éghajlatpolitika területén megvalósuló projektekre szintén különféle kiválasztási kritériumok és támogathatósági követelmények vonatkoznak. Ezek a szakpolitikai területek a „Természeti erőforrások” terület kiadásainak kis részét teszik ki. Az általunk vizsgált hat tranzakció között két projekt esetében találtunk a megtérített költségekben nem támogatható elemeket.

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság beszámolója a KAP-kiadások szabályszerűségéről

6.28. Mindegyik kifizető ügynökség igazgatója évente vezetői nyilatkozatot ad a DG AGRI-nak az ügynökség kontrollrendszerének eredményességéről, a kifizető ügynökség adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseinek az eredményeit (a továbbiakban: kontrollstatisztika) tartalmazó jelentéssel együtt. További bizonyosság nyújtása érdekében a tanúsító szervek 2015 óta kötelesek minden egyes kifizető ügynökség tekintetében évente véleményt adni azon kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről, amelyek tekintetében a tagállamok visszatérítést igényeltek.

6.29. A DG AGRI megítélése szerint a tanúsító szervek 2019-ben jelentős javulást értek el munkájukban, így a főigazgatóság jobban támaszkodhat a tanúsító szervek munkájának eredményeire a KAP-kiadások szabályszerűségére vonatkozó következtetések levonása során. A DG AGRI ugyanakkor elismeri, hogy a tanúsító szervek ellenőrzéseiben és mintavételi módszereiben talált egyes hiányosságok miatt az általuk végzett munka eredményeinek megbízhatósága korlátozott. Az, hogy 2015-ben a tanúsító szervek szerepét kiterjesztették a kiadások szabályszerűségére vonatkozó vélemény elkészítésére, pozitív fejlemény volt. A tanúsító szervek által már ellenőrzött tranzakciók újbóli ellenőrzése (lásd: [6.7.](#) bekezdés) során találtunk egyes területeket, ahol – a Bizottság által azonosítottakhoz hasonlóan – további tökéletesítésre van szükség.

6.30. A DG AGRI a kifizető ügynökségek kontrollstatisztikáit felhasználva, azokat a tanúsító szervek által végzett ellenőrzések eredményei, valamint a kifizető ügynökségek rendszereire és kiadásaira vonatkozó saját ellenőrzései alapján kiigazítva számítja ki a közvetlen kifizetések, valamint a vidékfejlesztési és piaci intézkedések tekintetében a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeget. Ebből a DG AGRI levonja a *jövőbeli pénzügyi korrekciók* és visszafizettetések becsült összegét, hogy így megbecsülje a lezáráskor kockázatosnak minősülő összeget¹².

¹² Lásd: a DG AGRI éves tevékenységi jelentése, 77. o.

6.31. A kifizető ügynökségek által közölt kontrollstatisztika a KAP összes kiadása 0,8%-ának megfelelő hibaszintet jelez. A DG AGRI 2019 óta még inkább támaszkodik a tanúsító szervek munkájára. A saját ellenőrzései és a tanúsító szervek munkája alapján alkalmazott kiigazítások a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg általa becsült átfogó értékének körülbelül 56%-át tették ki. A Bizottság saját munkáján alapuló kiigazítások általában átalányösszegekből álltak, amelyek a tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben feltárt hiányosságok súlyosságát és mértékét voltak hivatottak tükrözni, és amelyeket a lehetséges pénzügyi korrekciók kezdeti becsléseként használtak fel.

6.32. A DG AGRI becslése szerint 2019-ben a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg a KAP összes kiadására nézve körülbelül 1,9%. A DG AGRI a közvetlen kifizetések esetében körülbelül 1,6%-ra, a vidékfejlesztés esetében 2,7%-ra, a piaci intézkedések esetében pedig 2,8%-ra becsülte a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg arányát.

A Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentése

6.33. A Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésében bemutatott, a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg a DG AGRI, illetve a DG MARE éves tevékenységi jelentésében bemutatott számszerűsítést tükrözi.

A KAP csalás elleni politikái és eljárásai

6.34. A csalás olyan cselekmény vagy mulasztás, amelyet félrevezetési szándékkal követnek el, és amely jogosulatlan kifizetéseket eredményez¹³. Módszertanunkat¹⁴ annak ellenőrzésére dolgoztuk ki, hogy az ellenőrzött tranzakciók mentesek-e az – akár csalás, akár nem szándékos hiba okozta – lényeges szabálytalanságoktól. A tranzakciók éves tesztelése során rendszeresen azonosítunk a KAP-kiadásokkal kapcsolatos csalásgyanús eseteket.

¹³ A csalás fogalmával kapcsolatban lásd: az (EU) 2017/1371 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése.

¹⁴ A csalással kapcsolatos módszertanunkat az ISSAI 1240 standarddal összhangban dolgoztuk ki, és azt részletesebben az **1.1. melléklet** 28–30. bekezdése ismerteti.

6.35. A közvetlen kifizetések, valamint az agrár-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos kötelezettségvállalások által nem érintett vidékfejlesztési területalapú kifizetések körében viszonylag kevés csalásgyanús esetet állapítottunk meg. Ezeken a területeken azt tapasztaltuk, hogy a mezőgazdasági termelők általában helyes kérelmeket nyújtanak be, illetve kisebb hibákat vétenek (lásd: [6.13.](#) és [6.24.](#) bekezdés).

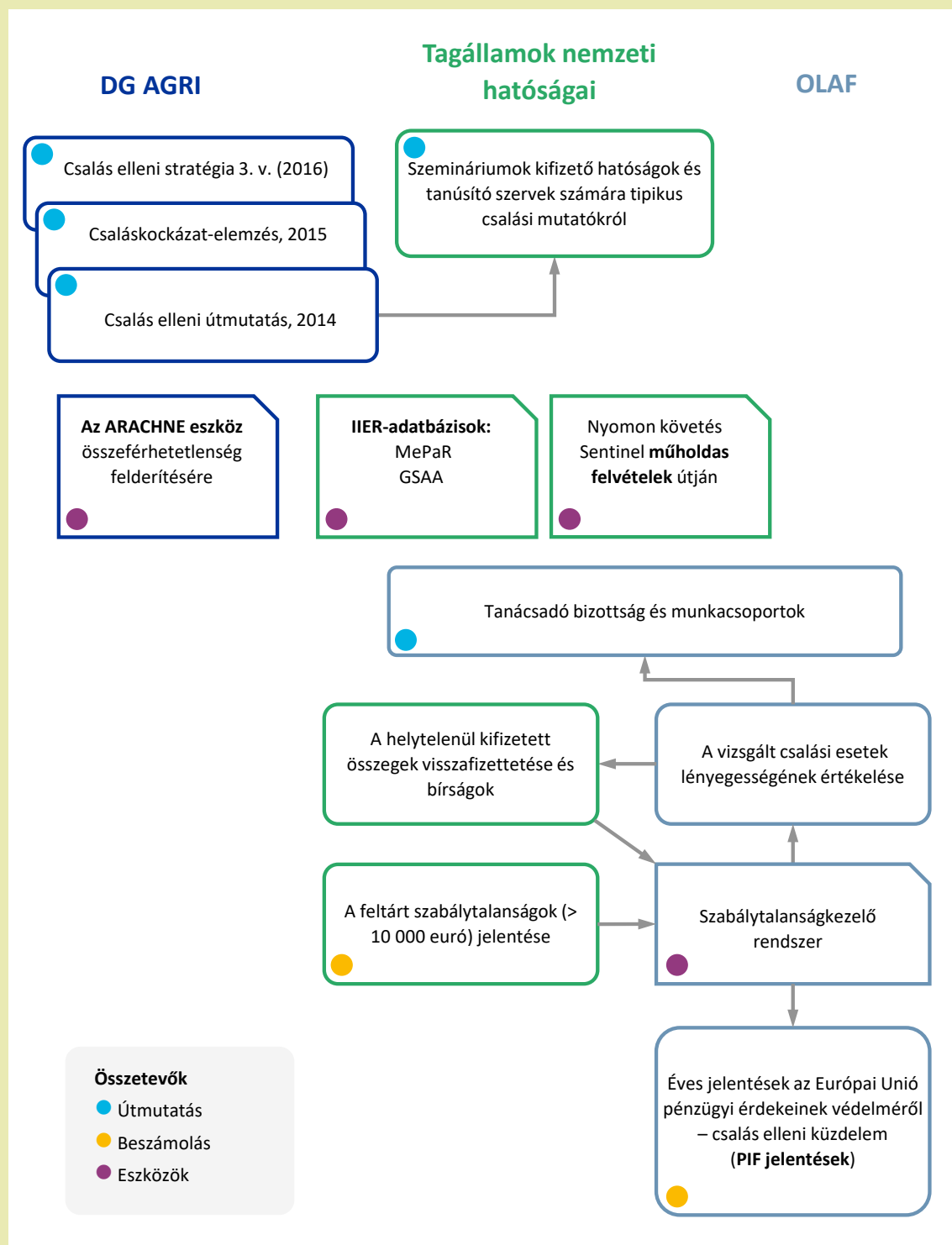
6.36. A lényeges hatással járó csalás kockázata nagyobb az általában visszatérítésen alapuló társfinanszírozás tárgyát képező piactámogatási kifizetések, vidékfejlesztési beruházások és egyéb hasonló kifizetések terén. Ezeken a területeken rendszeresen találunk és számszerűsítünk olyan szabálytalan kiadásokat, amelyeket hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok benyújtásával, potenciális összeférhetlenséggel vagy feltételek feltételezett mesterséges megteremtésével lehetett összefüggésbe hozni.

6.37. Mivel a KAP-ra közös irányítás vonatkozik, a Bizottság és a tagállamok egyaránt felelősek a csalással kapcsolatos problémák kezeléséért. A

[6.6. háttérmagyarázat](#) a KAP-csalások elleni küzdelmet szolgáló intézkedéseket mutatja be.

6.6. háttérmagyarázat

A Bizottság és a tagállamok csalás elleni intézkedései



Forrás: Európai Számvevőszék.

6.38. Az OLAF feladata, hogy a nemzeti nyomozó hatóságokkal együttműködve kivizsgálja a csalásokat. A DG AGRI lépéseket tesz a KAP-kiadásokkal kapcsolatos csalás kockázatának csökkentésére, többek között képzést nyújt és iránymutatást ad a tagállamok irányító és kontrollszervei számára, jobban megismerteti saját munkatársait a csalási mutatókkal, támogatja az IIER és a monitoring útján végzett ellenőrzések továbbfejlesztését, valamint egy 2019 februárjában indított kísérleti projekt révén ösztönzi a tagállamokat az Arachne használatára. Az Arachne egy átfogó adatbázison és kockázati mutatókon alapuló informatikai eszköz, amely segíti a kifizető ügynökségeket a csalás, összeférhetetlenség és szabálytalanságok kockázatának kitett projektek, kedvezményezettek és vállalkozók azonosításában, hogy a kifizető ügynökség azután további értékelést végezzen.

6.39. 2019 elején különjelentést tettünk közzé az uniós kiadásokat érintő csalás elleni intézkedésekről¹⁵. Több problémát azonosítottunk, amelyek az alábbiakat érintik:

- a Bizottság áttekintése a csalások mértékéről, jellegéről és okairól;
- a csalás kockázatának kezelésére vonatkozó bizottsági stratégiai megközelítés;
- a csalás megelőzésére fordított figyelem;
- a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizetési rátája.

6.40. A megbízhatósági nyilatkozat céljából végzett idei ellenőrzés során megállapítottuk, hogy:

- a DG AGRI legutóbb 2016-ban aktualizálta a csalással kapcsolatos kockázatelemzését;
- sem az OLAF, sem a DG AGRI nem értékelte a KAP-kiadásokkal kapcsolatos csalások megelőzésére és leküzdésére irányuló tagállami intézkedéseket;
- a DG AGRI ösztönzése ellenére (lásd: **6.38.** bekezdés) a legtöbb kifizető ügynökség nemigen használta az Arachne eszközt a potenciális kockázatok azonosítására. 2020 márciusában kilenc tagállam tizenkét kifizető ügynöksége vett részt az „Arachne for AGRI” kísérleti projektben.

¹⁵ A Számvevőszék 1/2019. sz. különjelentése: „Az uniós kiadásokat érintő csalások elleni küzdelem: intézkedésre van szükség”.

6.41. A Bizottság által a KAP-ra vonatkozóan javasolt átmeneti rendeletről szóló közelmúltbeli véleményünkben¹⁶ megjegyeztük, hogy egyre nagyobb figyelem irányul a KAP-kifizetések megszerzése érdekében mezőgazdasági földterületet vásárló nem valódi mezőgazdasági termelőknek nyújtott kifizetésekre. Kijelentettük, hogy a Bizottság és a jogalkotók az átmeneti időszakot többek között annak értékelésére is fordíthatnák, hogy felül kell-e vizsgálni e kockázat kezelése érdekében a 2020 utáni időszakra vonatkozó KAP-ra irányuló javaslatban szereplő „valódi mezőgazdasági termelő”, „támogatható hektár” és „minimális mezőgazdasági tevékenység” fogalmakat, valamint a „mezőgazdasági termelő rendelkezésére álló földterület” fogalmát – anélkül, hogy ez aránytalanul megnövelné a termelők adminisztratív terheit.

¹⁶ Az Európai Számvevőszék 1/2020. sz. véleménye a közös agrárpolitikára vonatkozó 2021. évi átmeneti rendelkezésekre irányuló bizottsági rendeletjavaslatról, 22. bekezdés.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

6.42. Az összegyűjtött és e fejezetben bemutatott átfogó ellenőrzési bizonyítékok (lásd: [6.8.](#) bekezdés) azt mutatják, hogy a hibaszint nem volt lényeges a közvetlen kifizetések alacsony kockázatú területe esetében, amely a „Természeti erőforrások” terület kifizetéseinek 70%-át tette ki, valamint hogy lényeges volt az általunk magasabb kockázatúként azonosított kiadási területek (vidékfejlesztés, piaci intézkedések, halászat, környezetvédelem és éghajlat-politika) esetében, amelyek az e fejezet alá tartozó kifizetések 30%-át tették ki.

Ajánlások

6.43. A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott két ajánlás, valamint a 2017. évi éves jelentésünkben haladéktalan fellépést igénylőként vagy 2019. évi megvalósításra megjelölt három ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [6.3. melléklet](#) mutatja be. A Bizottság négy ajánlást valósított meg maradéktalanul, egy ajánlás pedig a legtöbb tekintetben megvalósult.

6.44. Az említett hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következő ajánlást tesszük:

6.1. ajánlás

A Bizottság frissítse gyakrabban a KAP csalási kockázatainak elemzését, elemezze a tagállamok csalásmegelőzési intézkedéseit, és terjessze az Arachne eszköz használatával kapcsolatos követendő példákat, tovább ösztönözve ezzel az eszköz kifizető ügynökségek általi használatát.

Határidő: 2021

Mellékletek


6.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei

	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	251	251
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	1,9%	2,4%
Felső hibahatár (UEL)	2,9%	
Alsó hibahatár (LEL)	0,8%	

6.2 melléklet. A tagállamokban végrehajtott uniós fellépésekre vonatkozó információk

A „Természeti erőforrások” fejezet megosztott irányítás alá tartozó kiadásaihoz kapcsolódó 2019. évi kifizetések áttekintése tagállamonként

Összeg (millió euró)

 Azok a tagállamok, ahol ellenőriztünk tranzakciókat



© OpenStreetMap contributors

Források: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) licenc (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők.

Tagállam	„Természeti erőforrások” összesen	Közvetlen kifizetések	Vidékfejlesztés	Piaci intézkedések	Halászat
Franciaország	9 747	6 935	2 224	520	68
Spanyolország	7 017	5 101	1 166	588	162
Németország	6 214	4 794	1 274	116	30
Olaszország	5 772	3 634	1 449	631	58
Lengyelország	4 563	3 387	1 092	28	56
Egyesült Királyság	4 053	3 186	774	40	53
Románia	2 870	1 847	967	42	14
Görögország	2 559	1 982	484	57	36
Magyarország	1 819	1 265	511	37	6
Írország	1 546	1 200	324	-3	25
Portugália	1 360	671	523	103	63
Csehország	1 268	854	394	16	4
Ausztria	1 255	691	538	24	2
Bulgária	1 221	785	406	20	10
Dánia	975	822	101	11	41
Svédország	943	688	226	13	16
Finnország	890	523	351	5	11
Hollandia	811	680	90	24	17
Szlovákia	665	445	209	11	0
Litvánia	658	469	181	0	8
Belgium	632	488	79	61	4
Horvátország	619	279	300	9	31
Lettország	475	253	206	1	15
Észtország	277	133	125	1	18
Szlovénia	264	135	120	7	2
Ciprus	80	49	21	6	4
Luxemburg	48	33	14	1	0
Málta	31	5	19	1	6

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

6.3 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradékta l megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	A következőket javasoljuk a Bizottságnak: 1. ajánlás: annak érdekében, hogy a környezetbarát támogatással kapcsolatos hibák kockázata csökkenjen, vizsgálja felül azt, hogy a kifizető ügynökségek a MePaR rendszerükben hogyan sorolják be a földterületeket és hogyan frissítik ezt az információt, illetve hogyan végzik el az előírt keresztellenőrzéseket (lásd: 7.17. és 7.18. bekezdés, valamint 7.5. háttérmagyarázat);	X					
	2. ajánlás: nyújtson iránymutatást a tagállami hatóságoknak és terjessze körükben a legjobban bevált gyakorlatokat (pl. új informatikai technológiák alkalmazása) annak biztosítása végett, hogy ellenőrzéseik feltárják a pályázók és a támogatott projektekben részt vevő egyéb érdekelt felek közötti kapcsolatokat (lásd: 7.26. bekezdés).		X				

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2017	A következőket javasoljuk a Bizottságnak: 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);	X					
	2. ajánlás: alaposabban vizsgálja meg a tanúsító szervek által végzett tranzakciótesztelés minőségét (lásd: 7.32. bekezdés);	X					
	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).	X					

7. fejezet

Biztonság és uniós polgárság – a TPK 3. fejezete

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	7.1.-7.6.
Rövid leírás	7.2.-7.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	7.6.
A tranzakciók szabályszerűsége	7.7.-7.8.
A belső kontrollrendszerek egyes összetevőinek vizsgálata	7.9.-7.13.
Az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálata az éves kontrolljelentéseik és kiadásellenőrzéseik tekintetében	7.9.-7.11.
Az éves kontrolljelentések bizottsági értékelésének felülvizsgálata	7.12.-7.13.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	7.14.-7.15.
Következtetés és ajánlások	7.16.-7.17.
Ajánlások	7.17.

Bevezetés

7.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) „Biztonság és uniós polgárság” című 3. fejezetére vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A

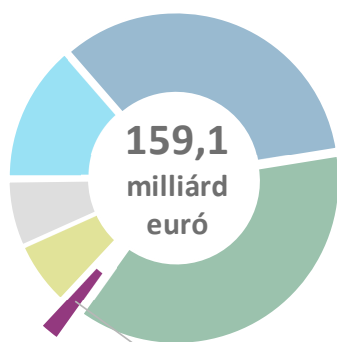
7.1. háttérmagyarázat áttekintést nyújt a 2019-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

7.1. háttérmagyarázat

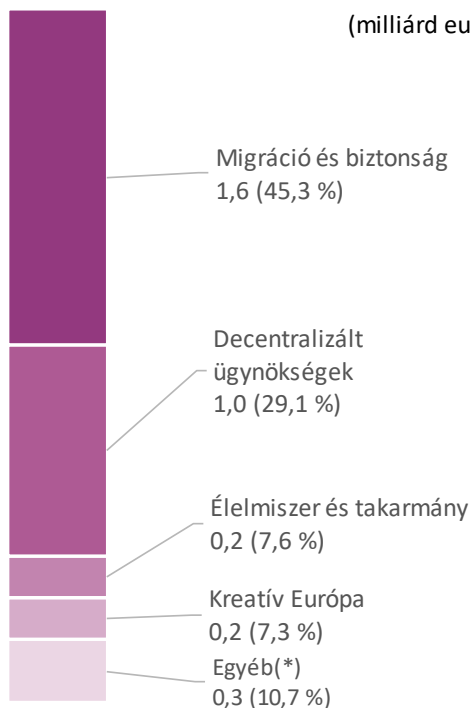
A TPK 3. fejezete („Biztonság és uniós polgárság”) – A 2019. évi adatok lebontása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és terület

(milliárd euró)

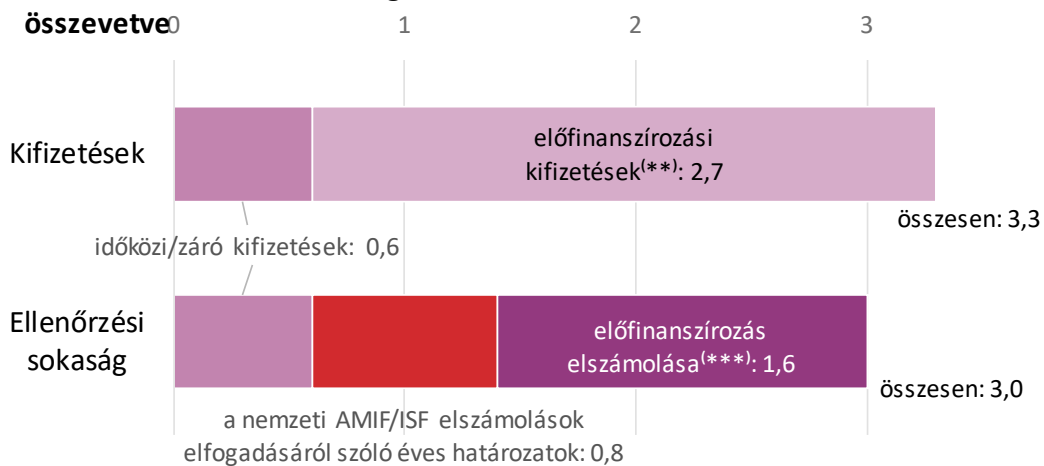


**Biztonság és uniós
polgárság**
3,3
2,0 %



2019. évi ellenőrzési sokaság a kifizetésekkel

(milliárd euró)



(*) A fogyasztópolitika, a jogérvényesülés, a jogok, egyenlőség és polgárság területére vonatkozó kiadások is.

(**) Az előfinanszírozásba beletartoznak a 2014–2020-as programozási időszak megosztott irányítás keretében teljesített kifizetései is, amelyek nem szerepeltek a 2019-ben a Bizottság által elfogadott bizonyossági csomagok alapjául szolgáló elszámolásokban.

(***) Az előfinanszírozás elszámolásai összhangban állnak a mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 11. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2019. évi konszolidált beszámolója.

Rövid leírás

7.2. A TPK e 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.

7.3. Amint azt a **7.1. háttérmagyarázat** mutatja, a legfontosabb kiadási terület a migráció és biztonság, a legtöbb kiadást tehát az ehhez kapcsolódó két alap – a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap¹ (AMIF) és a Belső Biztonsági Alap (ISF)² – finanszírozza. Az AMIF-ből és az ISF-ből nyújtott finanszírozás többségének irányítását a tagállamok (vagy társult országok) és a Bizottság Migrációügyi és Uniók Belügyi Főigazgatósága (DG HOME) végzik megosztott irányítás keretében. Az AMIF célja, hogy hozzájáruljon a migrációs áramlások eredményes kezeléséhez és kialakítsa a menekültügyben és a bevándorlás kérdésében alkalmazandó közös uniós megközelítést. Az ISF átfogó célja, hogy a jogszerű utazás megkönnyítése és az alapvető szabadságjogok és emberi jogok tiszteletben tartása mellett biztosítsa az Unió biztonságát. Ehhez két eszköz áll a rendelkezésére³: a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz és a rendőrségi együttműködést támogató eszköz. Az első az integrált határigazgatást, valamint a közös vízumpolitika kidolgozását támogatja, míg a második a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködésre és a biztonsági kockázatok és válságok kezeléséhez szükséges kapacitások fejlesztésére összpontosít.

7.4. A hétéves programozási időszak kezdete óta öt év telt el, és a tagállamok fokozták nemzeti programjaik végrehajtását. Jelentős pénzügyi maradnak folyósíthatatlanul, és továbbra is fontos elkerülni, hogy a programzáráshoz közeledve növekedjen a nemzeti hatóságokra nehezedő nyomás. A **7.2. háttérmagyarázat** összefoglalja a tagállamok által a programozási időszak kezdete óta a Bizottsághoz visszatérítés céljából bejelentett kiadásokat.

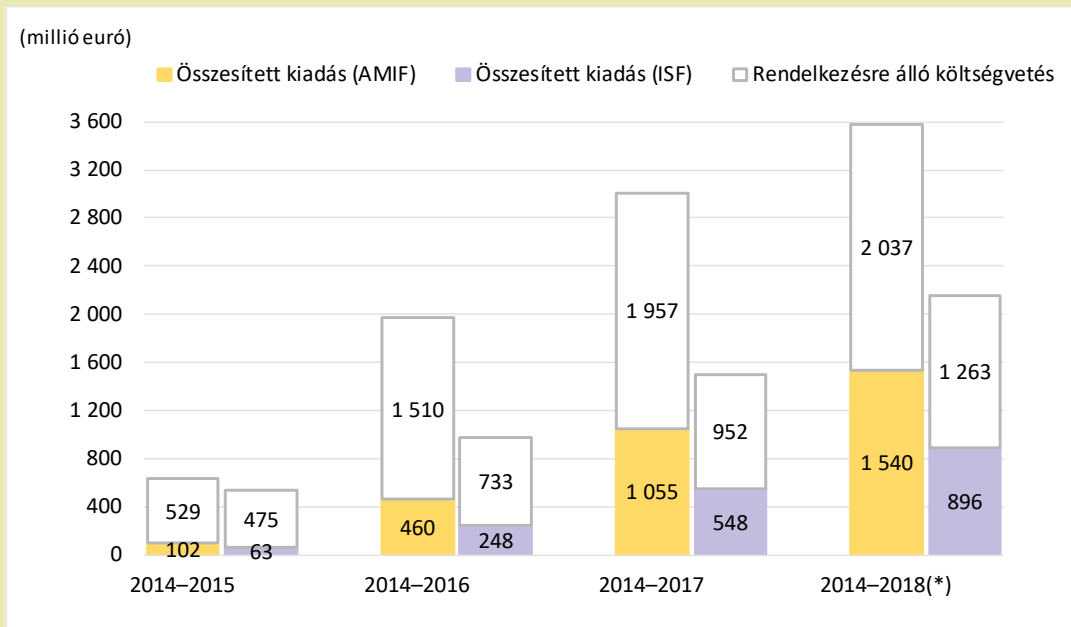
¹ Lásd: az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról.

² Ez a két alap a korábbi programozási időszakban működő SOLID program helyében jött létre.

³ Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról, valamint az Európai Parlament és a Tanács 513/2014/EU rendelete a Belső Biztonsági Alap részét képező, a rendőrségi együttműködés, a bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem, valamint a válságkezelés pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról.

7.2. háttérmagyarázat

Az AMIF és az ISF nemzeti programjaival kapcsolatos kiadások növekedési üteme gyorsult, de a rendelkezésre álló költségvetés is nő



(*) A tagállamok szintjén felmerült AMIF-/ISF-kiadások Bizottság felé történő bejelentése és Bizottság általi jóváhagyása a költség felmerülését követő évben történik. A Bizottság 2019-re vonatkozó beszámolója tehát a 2018. évi tagállami kiadásokat tartalmazza.

Forrás: Európai Számvevőszék.

7.5. A költségvetési fejezet másik jelentős részét a migráció és biztonság, az igazságügyi együttműködés és az egészség terén meghatározott főbb uniós prioritások végrehajtásában közreműködő 14 decentralizált ügynökség⁴ 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 több olyan programot is tartalmaz, amelyek közös célkitűzése a biztonság és uniós polgárság területének erősítése, a jogérvényesülés, a fogyasztók, valamint a jogok, egyenlőség és polgárság előtérbe helyezésével.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

7.6. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával 2019-ben a következők vizsgálatát végeztük el a TPK e fejezete kapcsán:

- a) egy 19 *tranzakcióból* álló minta, amelynek megtervezésekor nem azt tartottuk szem előtt, hogy az a TPK e fejezetének kiadásaira nézve reprezentatív legyen, hanem azt, hogy a minta hozzájáruljon az átfogó megbízhatósági nyilatkozatunkhoz. Ezért a TPK ezen fejezetére nézve nem becsültünk hibaarányt. A minta a tagállamokkal⁵ *megosztott irányításban* teljesített nyolc, a Bizottság által *közvetlen irányítás* keretében teljesített nyolc és *közvetett irányítás* keretében teljesített egy tranzakcióból, valamint az ügynökségek részére előlegelszámolást tartalmazó két tranzakcióból állt.

⁴ Egészségügy: ECDC, EFSA, EMA, ECHA. Belügy: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA. Igazságügy: Eurojust, FRA, EIGE, EPPO. Az egyes ügynökségek műveleteinek jogszerűségéről és szabályszerűségéről megfogalmazott véleményünket tartalmazó külön éves jelentéseink a Számvevőszék honlapján érhetők el.

⁵ Németország, Görögország, Olaszország, Ciprus, Litvánia, Lengyelország, Szlovénia és az Egyesült Királyság.

- b) Kiválasztott rendszerek, a következőkre nézve:
- i. a nyolc ellenőrző hatóságnak⁶ az AMIF és az ISF alapokra vonatkozó 2018. évi éves elszámolással kapcsolatos éves kontrolljelentései összhangban álltak-e a jogszabályokkal⁷;
 - ii. ugyanezen ellenőrző hatóságok vonatkozásában, hogy kiadásellenőrzési munkájuk és a megbízható ellenőri vélemény kialakítását célzó eljárásaik megfelelőek és szabályszerűek-e;
 - iii. az AMIF és az ISF valamennyi ellenőrző hatóságának éves kontrolljelentéseire vonatkozóan a Migrációügyi és Uniós Belügyi Főigazgatóság (DG HOME) által végzett szabályszerűségi vizsgálatok megfelelőek voltak-e, és foglalkoztak-e az összes releváns jogi kérdéssel.
- c) A DG HOME és a Jogérvényesülési és Fogasztópolitikai Főigazgatóság (DG JUST) éves tevékenységi jelentéseiben szereplő szabályszerűségi információk, valamint azok belefoglalása a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR).

⁶ Ugyanazon nyolc tagállamból, amelyekből a tranzakcióminta 8 eleme származott.

⁷ [A Bizottság \(EU\) 2018/1291 felhatalmazáson alapuló rendelete](#) (2018. május 16.) az 514/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a felelős hatóságok kijelölése, azoknak az irányítás és kontroll területére vonatkozó feladatai, valamint az ellenőrző hatóságok jogállása és kötelezettségei tekintetében történő kiegészítéséről szóló 042/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet módosításáról.

A tranzakciók szabályszerűsége

7.7. Az 19 vizsgált tranzakcióból hét (37%) esetében merült fel *hiba*. Három olyan számszerűsíthető hibát találtunk, amely pénzügyi hatást gyakorolt az uniós költségvetésből kifizetett összegekre. Erre példával az alábbi **7.3. háttérmagyarázat** szolgál.

7.3. háttérmagyarázat

A valónál nagyobb bérköltség feltüntetése

Cipruson egy általunk megvizsgált AMIF-finanszírozású projektet egy nemzetközi szervezet hajtott végre. A projekt keretében a származási országukba visszatérni kívánó migránsok számára nyújtottak tájékoztatást, személyes útmutatást és támogatást. A projektben közvetlen alkalmazottként részt vevő öt személy kapcsán megvizsgáltuk a fizetési jegyzékeket, munkaidő-nyilvántartásokat, a kifizetéseket és könyvelési tételeket. A szervezet az összes bruttó bérköltség 6%-ának megfelelő kiegészítést igényelt a szerződés megszűnésekor járó olyan juttatások fedezésére, amelyekre az alkalmazottak valójában nem voltak jogosultak. Az összeg nem felelt meg a támogatható közvetlen kiadások meghatározásának, mivel nem a projekthez tartozó költség volt. Következésképp a projekt összköltségét a valónál magasabb szinten határozták meg.

7.8. Feltártunk négy olyan esetet is, amikor nem tartották be a jogi rendelkezéseket, de ezek nem jártak pénzügyi hatással az uniós költségvetésre nézve. A korábbi évekhez hasonlóan a szabálytalanságok a projektek kiválasztásával és a közbeszerzési szabályokkal voltak kapcsolatosak. E szabályok be nem tartása az uniós kiadásokkal kapcsolatos gondos pénzgazdálkodás rovására mehet és adott esetben az igényelt költségek támogathatóságát is érintheti.

A belső kontrollrendszerek egyes összetevőinek vizsgálata

Az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálata az éves kontrolljelentéseik és kiadásellenőrzéseik tekintetében

7.9. Megvizsgáltuk olyan nyolc tagállami hatóság munkáját, amelynek feladata, hogy ellenőrizze az adott tagállam AMIF/ISF éves beszámolóját⁸ és éves kontrolljelentést nyújtson be a Bizottságnak. Célunk annak megerősítése volt, hogy ezek az ellenőrző hatóságok:

- a) az alapok végrehajtásáért felelős szervek által nyújtott valamennyi típusú kifizetést megvizsgálták,
- b) megfelelő mintavételi módszert alkalmaztak,
- c) elegendő tranzakciót felvettek a mintába ahhoz, hogy következtetést lehessen levonni a teljes sokaságról,
- d) helyesen számították ki⁹ a hibaarányt,
- e) megfelelő eljárásokat vezettek be megbízható ellenőri vélemények és ellenőrzési jelentések elkészítéséhez¹⁰.

7.10. Valamennyi ellenőrző hatóság olyan megfelelő minőségű, részletes eljárásokat dolgozott ki és hajtott végre, amelyek révén lehetséges volt a szabályok által előírt beszámolás. Észrevételeztünk ugyan bizonyos hiányosságokat, de ezeknek a beszámolóra gyakorolt hatása nem volt annyira lényeges, hogy az csökkenthette volna az ellenőrző hatóságok következtetéseinek értékét. Megállapításainkat az alábbi **7.4. háttérmagyarázat** mutatja be.

⁸ Németország, Görögország, Olaszország, Ciprus, Litvánia, Lengyelország és az Egyesült Királyság az AMIF esetében, illetve Szlovénia az ISF esetében.

⁹ Az (EU) 2018/1291 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendeletben foglalt előírások szerint.

¹⁰ Az irányítási és kontrollrendszerekre vonatkozó 14. fő követelménnyel összhangban. Lásd: az (EU) 2017/646 bizottsági végrehajtási rendelet melléklete.

7.4. háttérmagyarázat

Az éves kontrolljelentések hiányosságai

Hiányosságok	Tagállam (ellenőrző hatóság szerint)	Potenciális hatás
Mintavételezési problémák: véletlenszerű módszer helyett kockázatalapú mintavételezési módszer alkalmazása, pontatlan értékek a mintanagyság meghatározásánál.	Szlovénia	A bejelentett adatok nem megbízhatóak Az ellenőrző hatóság munkája korlátozott bizonyossággal szolgál
Az illetékes hatóság a saját helyszíni ellenőrzései elvégzése előtt nyújtotta be az elszámolástervezetet az ellenőrző hatóságnak. Ez magában hordozta annak kockázatát, hogy az ellenőrző hatóság nem a megfelelő számlákon végzi el az ellenőrzést.	Olaszország, Szlovénia	
A teljes, illetve a fennmaradó hibaarányok pontatlan kiszámítása és bemutatása	Németország, Olaszország	
A technikai segítségnyújtást kizárták az ellenőrzési sokaságból, és erről nem számoltak be az éves kontrolljelentésben	Szlovénia	
Az előlegkifizetéseket részben kizárták az ellenőrzési sokaságból, és erről nem számoltak be az éves ellenőrzési jelentésben	Németország	
Mintavételezési okokból a projekteket két alcsoportba sorolták (előlegek és felmerült kiadások). A besorolás nem minden esetben történt helyesen.	Ciprus	

7.11. 62 ellenőrzési fájlt választottunk ki ugyanattól a nyolc ellenőrző hatóságtól, és annak ellenőrzésére használtunk fel őket, hogy az ellenőrzési eljárások megfelelőek voltak-e és lefedték-e az AMIF-/ISF-rendeletekben¹¹ meghatározott valamennyi támogathatósági kritériumot. Összességében azt állapítottuk meg, hogy az ellenőrző hatóságok részletes ellenőrzési programokkal és ellenőrző listákkal rendelkeztek következtetéseik alátámasztására. Ellenőrzésünk azonban feltárta a **7.5. háttérmagyarázatban** bemutatott hiányosságokat.

7.5. háttérmagyarázat

Az ellenőrző hatóságok munkájának hiányosságai

Hiányosságok	Tagállam (ellenőrző hatóság szerint)	Potenciális hatás
A számvevők nem mindig ellenőrizték az összes projektkiválasztási, illetve -odaítelési kritériumot.	Olaszország, Ciprus	Valamely jogosulatlan kiadás kiszűrésének elmulasztása
Az ellenőrzési nyomvonal nem megfelelő vagy az ellenőrzési munka dokumentálása hiányos	Görögország, Ciprus, Litvánia, Egyesült Királyság	Nem megbízható ellenőrzési következtetések
A számvevők nem mindig vették figyelembe az összes rendelkezésre álló releváns bizonyítékot a célcsoportok vagy a bejelentett kiadások támogathatóságának, illetve a költségek észszerűségének megerősítéséhez	Olaszország, Ciprus	Az ellenőrző hatóság munkája korlátozott bizonyosságot nyújt

¹¹ Lásd: az (EU) 2017/646 bizottsági végrehajtási rendelet mellékletében szereplő 12. kulcsfontosságú követelmény.

Az éves kontrolljelentések bizottsági értékelésének felülvizsgálata

7.12. Áttekintettük az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseire vonatkozóan a DG HOME által végzett szabályszerűségi vizsgálatokat: ennek során azt vizsgáltuk, hogy a főigazgatóság hogyan használta fel ezeket a jelentéseket a nemzeti AMIF/ISF záróelszámolásokhoz. Ehhez kiválasztottunk 12 jelentést¹², és felülvizsgáltuk a DG HOME ezekhez kapcsolódó ellenőrzéseit. Megállapításunk szerint az egyes értékelések jól strukturáltak és aprólékosak voltak, és valamennyi releváns jogi szempontra kiterjedtek. A DG HOME a kontrolljelentésekben szereplő információkat megfelelően használta fel a záróelszámolási határozataihoz.

7.13. Az ellenőrzésünk során azonban feltártunk két hiányosságot (lásd: [7.6. háttérmagyarázat](#)), amelyek ahhoz vezethetnek, hogy a Bizottság kevésbé támaszkodhat az éves kontrolljelentésekre.

¹² Az érintett országok az AMIF esetében Bulgária, Csehország, Franciaország, Hollandia, Ausztria, Portugália és Szlovákia, az ISF esetében pedig Észtország, Spanyolország, Izland, Málta és Finnország.

7.6. háttérmagyarázat

Az éves kontrolljelentések bizottsági értékelésének hiányosságai

Hiányosságok	Potenciális hatás
Nem minden illetékes hatóság értelmezi ugyanolyan módon az „időközi kifizetés” fogalmát ¹³	A bejelentett adatok értéke és teljessége csorbulhat
A Bizottság nem adott iránymutatást az ellenőrző hatóságoknak arra nézve, hogyan számítsák ki a 10%-os minimális ellenőrzési lefedettséget ¹⁴ részmintavételezés esetén. A Bizottság egyes esetekben elégtelennek ítélte az ellenőrző hatóságok munkáját.	Kétessé válhat az ellenőrzési következtetések megbízhatósága

¹³ Az AMIF/ISF alapok éves egyenlegének kifizetése iránti kérelmek sablonjában szereplő fogalommeghatározás szerint az időközi kifizetés egy folyamatban lévő projekt kedvezményezettje számára felmerült kiadások visszatérítését jelenti. Egyes tagállamok értelmezésében az előlegek is időközi kifizetésnek minősülhetnek, és megállapításunk szerint más tagállamok több alkalommal hajtottak végre időközi kifizetést az előlegek előzetes elszámolása nélkül.

¹⁴ Az (EU) 2018/1291 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 14. cikkének (4) bekezdése.

Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek

7.14. Elvégeztük a DG HOME és a DG JUST éves tevékenységi jelentéseinek értékelését, és nem tártunk fel olyan információkat, amelyek ellentmondának megállapításainknak. 2019. évi, 19 tranzakciót tartalmazó korlátozott mintánk azonban nem elegendő ahhoz, hogy össze tudjuk vetni az említett két DG által a kiadások szabályszerűségéről közölt információkat össze tudjuk vetni a saját ellenőrzési eredményeinkkel.

7.15. Megvizsgáltuk a DG HOME és a DG JUST becsléseit a kifizetéskor és a lezáráskor fellépő kockázatokra vonatkozóan. Megállapításunk szerint azokat a belső módszertannak megfelelően számították ki, és azokról az éves irányítási és teljesítményjelentésben megfelelően számoltak be.

Következtetés és ajánlások

7.16. A TPK „Biztonság és uniós polgárság” című 3. fejezete ellenőrzési hatókörének megtervezésekor (lásd: [7.6.](#) bekezdés) nem azt tartottuk szem előtt, hogy az a TPK ezen fejezetének kiadásaira nézve reprezentatív legyen, hanem azt, hogy hozzájáruljon az átfogó megbízhatósági nyilatkozatunkhoz. Ezért a TPK ezen fejezetére nézve nem becsültünk hibaarányt. A tranzakciókra és a rendszerekre nézve végzett vizsgálatunk azonban rávilágított három olyan területre, ahol akad javítanivaló (lásd: [7.10–7.13.](#) bekezdés).

Ajánlások

7.17. 2019-re vonatkozó megállapításaink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság:

7.1. ajánlás. Az ellenőrzés hatóköre

Adjon iránymutatást az AMIF és az ISF tagállami ellenőrző hatóságai részére az ellenőrzési lefedettség kiszámításának részmintavételezés esetén követendő módszertanáról. Szolgáltson tanácsadással annak érdekében, hogy az elegendő és megfelelő mintavétel észszerű alapot nyújtson az ellenőröknek a teljes ellenőrzési sokaságra vonatkozó következtetések levonásához.

Határidő: 2021 folyamán

7.2. ajánlás. Mintavétel

Ismételten hívja fel az AMIF és az ISF tagállami ellenőrző hatóságainak figyelmét, hogy követniük kell a mintavételezésre és a hibaarány kiszámítására vonatkozó bizottsági utasításokat. Konkrétan: a mintavétel legyen véletlenszerű, a sokaság minden egyes mintavételi egysége legyen kiválasztható, illetve adott esetben valamennyi hibát extrapoláljanak az érintett sokaságra.

Határidő: 2021 folyamán

7.3. ajánlás. Az ellenőrzés nyomvonala

Adjon iránymutatást az AMIF és az ISF tagállami ellenőrző hatóságainak, hogy elegendő és megfelelő módon dokumentálják ellenőrzési eljárásaik jellegét, ütemtervét és hatókörét, az általuk elért eredményeket és az összegyűjtött ellenőrzési bizonyítékokat.

Határidő: 2021 folyamán

8. fejezet

Globális Európa – a TPK 4. fejezete

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	8.1.–8.5.
Rövid leírás	8.2.–8.4.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	8.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	8.6.–8.10.
Éves tevékenységi jelentések és egyéb irányítási rendszerek	8.11.–8.22.
A DG NEAR fennmaradó hibaarányról szóló 2019. évi tanulmánya	8.11.–8.18.
A DG NEAR éves tevékenységi jelentése	8.19.–8.21.
A DG DEVCO éves tevékenységi jelentése és fennmaradó hibaarányról szóló tanulmánya	8.22.
Következtetések és ajánlások	8.23.–8.25.
Következtetések	8.23.
Ajánlások	8.24.–8.25.
Mellékletek	
8.1 melléklet. DG NEAR és DG DEVCO hatáskör-átruházással végrehajtott kifizetései	
8.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása	

Bevezetés

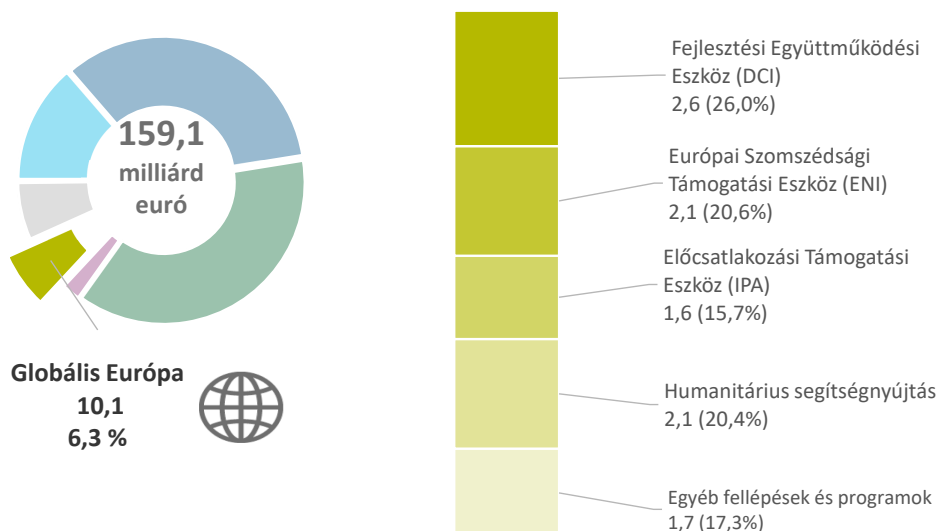
8.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) 4. fejezetére (Globális Európa) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A **8.1. háttérmagyarázat** áttekintést nyújt a 2019-ben e TPK-fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

8.1. háttérmagyarázat

A TPK 4. fejezete (Globális Európa) – A 2019. évi adatok lebontása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és terület szerinti bontásban

(milliárd euró)



2019. évi ellenőrzési sokaság a kifizetésekkel összevetve

(milliárd euró)



(*) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: az **1.1. melléklet** 11. bekezdése).

Forrás: Az Európai Unió 2019. évi konszolidált beszámolója.

Rövid leírás

8.2. A „Globális Európa” területhez tartozik valamennyi, az általános uniós költségvetésből finanszírozott külső fellépésre („külpolitika”) fordított kiadás. E fellépések célja a következő:

- az uniós értékeknek, például a demokráciának, a jogállamiságnak, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának előmozdítása az Unió határain túl;
- olyan jelentős globális kihívások kezelése, mint például az éghajlatváltozás, illetve a biodiverzitás csökkenése;
- az uniós fejlesztési együttműködés hatásának növelése, a szegénység felszámolásának és a jólét előmozdításának céljával;
- a stabilitás és a biztonság előmozdítása a tagjelölt és a szomszédos országokban;
- az európai szolidaritás erősítése természeti vagy ember okozta katasztrófákat követően;
- a válságmegelőzés és a konfliktusrendezés javítása, a béke megőrzése, a nemzetközi biztonság erősítése és a nemzetközi együttműködés előmozdítása;
- az uniós és közös érdekek előmozdítása külföldön az uniós szakpolitikák külső dimenziójának támogatása révén.

8.3. A külső fellépések költségvetésének végrehajtásában szerepet játszó legfontosabb főigazgatóságok és szervezeti egységek a következők: a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága (DG DEVCO), az Európai Szomszédsgápolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága (DG NEAR), az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO), a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), valamint a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (FPI).

8.4. 2019-ben a „Globális Európa” terület kifizetései 10,1 milliárd eurót¹ tettek ki. A kifizetéseket több mint 150 országban több eszközből (lásd: **8.1. háttérmagyarázat**) és több módon (lásd: **8.1. melléklet**) – 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 – folyósították.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

8.5. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési megközelítés és módszerek alkalmazásával 2019-ben a következők vizsgálatát végeztük el a TPK e fejezete kapcsán:

- a) egy 68 tranzakcióból álló minta, továbbá hét tranzakció, amelyeket a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányokból² vettünk át és módszertani korlátok kompenzálása céljából kiigazítottunk³. Tranzakciómintánk megtervezésekor nem azt tartottuk szem előtt, hogy az a TPK 4. fejezetének (Globális Európa) kiadásaira nézve reprezentatív legyen, hanem azt, hogy hozzájáruljon az átfogó megbízhatósági nyilatkozatunkhoz, ezért a TPK ezen fejezetére nézve nem becsültünk hibaarányt. A mintában szereplő tranzakciók közül 22-t a DG NEAR, 25-öt a DG DEVCO és 10-et a DG ECHO, 11-et pedig más hajtott végre. Alapsokaságunknak azt a részét (10%) illetően, amelyet a DG NEAR, illetve a DG DEVCO fennmaradó hibaarányról szóló 2019. évi tanulmányai lefednek, felvettünk a mintánkba 7 további tranzakciót.

¹ A kifizetések végleges folyósítása, a célzott bevételekkel együtt.

² A DG NEAR és a DG DEVCO éves rendszerességgel elvégzett a fennmaradó hibaarányra (ún. RER) irányuló vizsgálatot, amely a főigazgatóságok egész felelősségi körére nézve felméri, hogy a hibák megelőzése, feltárása és korrigálása érdekében végzett vezetői ellenőrzések után becslés szerint mennyi hiba marad feltáratlan. A fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat nem minősül bizonyosságot nyújtó szolgáltatásnak vagy ellenőrzésnek; alapja a RER-módszertan és az érintett főigazgatóságok vonatkozó kézikönyvei.

³ A fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányok áttekintése alapján azt állapítottuk meg, hogy saját ellenőrzési munkánkkal összehasonlítva a DG DEVCO tanulmányának módszertana sokkal kevesebb helyszíni ellenőrzést ír elő. Ezenfelül mind a DG DEVCO, mind a DG NEAR fennmaradó hibaarányról szóló tanulmánya kisebb teret hagy a közbeszerzési eljárások vizsgálatának. Ezért – a tavalyi évhez hasonlóan – kiigazítottuk a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat eredményeit, úgy, hogy azokban tükröződjön a közbeszerzési szabályok megsértésének mértéke. Ezt a kiigazítást a 2014– 2019. évi

- b) a DG NEAR és a DG DEVCO éves tevékenységi jelentéseiben⁴ szereplő szabályszerűségi információk, valamint azok befoglalása a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR).

megbízhatósági nyilatkozatunkban a Globális Európára vonatkozóan tett megállapításainkra, valamint a korábbi évek fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányaiból kiválasztott tranzakciók tesztelésére alapoztuk (lásd: [8.18.](#) bekezdés).

⁴ A DG DEVCO éves tevékenységi jelentésével kapcsolatos munkánkat a 8., 9., 10. és 11. Európai Fejlesztési Alapról szóló éves jelentésünkben mutatjuk be részletesen.

A tranzakciók szabályszerűsége

8.6. A 68 vizsgált tranzakcióból 22 (32,4%) esetében merült fel hiba. Tizenegy olyan számszerűsíthető hibát találtunk, amely pénzügyi hatást gyakorolt az uniós költségvetésből kifizetett összegekre. Tizenegy esetben továbbá megállapítottuk, hogy a tranzakció nem felelt meg a jogi és pénzügyi rendelkezéseknek. Az általános hibaarányra vonatkozó becslést nem végeztünk, mivel a mintát nem úgy terveztük meg, hogy a TPK e fejezetéhez kapcsolódó kiadásokra nézve reprezentatív legyen. A tranzakciók vizsgálata során találtunk példákat eredményes belső kontrollrendszerekre is: egyet ezek közül a **8.2. háttérmagyarázatban** mutatunk be. A jogosulatlan kiadásokkal kapcsolatos megállapításainkat a **8.3.** és **8.4. háttérmagyarázat** mutatja be.

8.2. háttérmagyarázat

A Bizottság eredményesen ellenőrzi a közvetett irányítás keretében végrehajtott kifizetésre irányuló kérelmeket

DG NEAR

Az Unió 4,5 millió euróval finanszírozott egy fellépést, amely a kkv-k versenyképességét támogatta a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térséghez való alkalmazkodás programja keretében Grúziában. A Bizottság hatáskör-átruházási megállapodást kötött egy fejlesztési bankkal, és a fellépést közvetett irányítás keretében hajtotta végre. Feldolgozta a bank kifizetési kérelmét, amely az addig felmerült bejelentett költségek elszámolására irányult. Megvizsgáltuk ennek a kifizetési kérelemnek a Bizottság általi elszámolását.

A Bizottság elemezte a pénzügyi kimutatást, és megállapította, hogy a kedvezményezett az addig felmerült költségek mellett az előfinanszírozást is feltüntette. Az előfinanszírozás nem minősülhet felmerült költségnek, ezért nem vehető bele az igényelt összegbe. Alapos elemzést követően a Bizottság több mint 80 000 eurót vont le az igényelt összegből.

8.3. háttérmagyarázat

Nincs munkaidő-nyilvántartási rendszer

FPI

Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk egy nonprofit szervezet kiadásait, amelyeket a Bizottsággal kötött támogatási szerződés alapján nyújtott be. Az érintett fellépés arra irányult, hogy Tunézia déli határain megelőzzék szélsőségesek erőszakos cselekményeit. A fellépés teljes becsült költsége 1,2 millió euró volt, amelyet teljes mértékben az uniós költségvetésből finanszíroztak.

Az általunk áttekintett bizonylatokból kiderült, hogy nem alkalmaztak olyan munkaidő-nyilvántartási rendszert, amely igazolta volna a költségek különböző projektek közötti elosztását és alátámasztotta volna az ellenőrzött projektekre fordított munka mennyiségét. Ellenőrzési nyomvonal híján az ellenőrzött 970 000 eurós teljes összegből 12 800 eurót kitevő kiadás pontosságát nem tudtuk megerősíteni, ezért ez utóbbi összeget szabálytalannak minősítettük. A munkaidő-nyilvántartási rendszer hiánya szintén ellentmondott a szerződési feltételeknek és a kedvezményezett belső irányelveinek.

2019-ben a DG NEAR, a DG CLIMA, illetve a DG ECHO által irányított három másik tranzakció esetében is feltártunk munkaidő-nyilvántartással kapcsolatos hiányosságokat.

8.4. háttérmagyarázat

A projekt kapcsán igényelt jogosulatlan héa-kifizetések

DG DEVCO

Olyan kiadásokat ellenőriztünk, amelyeket a Bizottsággal kötött hatáskör-átruházási megállapodás alapján egy nemzetközi fejlesztési bank jelentett be, és amelyek egy, a Dél-Afrikát célzó infrastrukturális beruházási programot támogató fellépés során merültek fel. A projekt teljes becsült költsége 99 millió euró volt, amelyet teljes mértékben az Unió finanszírozott.

A megvizsgált alátámasztó dokumentumok tanúsága szerint a 3,6 millió euró teljes ellenőrzött kiadás között volt több mint 300 000 euró jogosulatlan héa-kifizetés is.

2019-ben egy, a DG ECHO által irányított másik tranzakció esetében is feltártunk héával kapcsolatos problémákat.

8.7. Két kifizetési területen a fizetési feltételek jellege miatt jellemzően kevesebb hiba fordul elő a tranzakciókban. E két terület a következő: i. költségvetés-támogatás, ii. nemzetközi szervezetek által lebonyolított olyan projektek, amelyeknél az ún. „feltételezéses megközelítést” alkalmazzák. 2019-ben megvizsgáltunk két költségvetés-támogatási tranzakciót és 25 nemzetközi szervezetek által irányított projektet, köztük nyolc feltételes megközelítést alkalmazó tranzakciót (lásd: **8.10.** bekezdés). Ezeket a területeket hibától mentesnek találtuk.

8.8. A költségvetés-támogatást egy adott állam általános költségvetésének, illetve egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetésének támogatására fordítják. Az Unió általános költségvetéséből finanszírozott költségvetés-támogatási kifizetések 2019-ben 824 millió eurót tettek ki. Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság betartotta-e a partnerországoknak teljesítendő költségvetés-támogatási kifizetésekre irányadó feltételeket, és ellenőrizte-e az általános támogathatósági feltételek teljesülését (például azt, hogy kielégítő mértékben javult-e a közsféra pénzgazdálkodása).

8.9. A jogi rendelkezések azonban sokféle értelmezésre adnak lehetőséget, így a Bizottság meglehetősen szabadon ítélni meg, hogy teljesültek-e az általános feltételek. Szabályszerűségi ellenőrzésünk csak addig a pontig terjedhet, amikor a Bizottság a támogatást kifizeti a *kedvezményezett* országnak, mivel ezek a pénzeszközök azután beolvadnak a fogadó ország saját költségvetési forrásaiba⁵.

8.10. A feltételezéses megközelítés értelmében ha a többadományozós projektekhez nyújtott bizottsági hozzájárulásokat más adományozók hozzájárulásaival együtt kezelik és nem különítik el konkrétan meghatározható kiadási tételekre, akkor a Bizottság mindaddig azt feltételezi, hogy az uniós támogathatósági szabályokat betartották, amíg az egyesített összegben található annyi támogatható kiadás, amennyi fedezi az uniós hozzájárulás összegét. Ezt a megközelítést a tételes tesztelésünk során is figyelembe vettük. Az általános költségvetésből nemzetközi szervezeteknek teljesített kifizetések 2019-ben 3,2 milliárd eurót tettek ki. A feltételezéses megközelítés alkalmazásával folyósított források részarányát nem tudjuk megállapítani, mert azt a Bizottság nem kíséri külön figyelemmel.

⁵ Több különjelentésünk is foglalkozott a költségvetés-támogatás hatékonyságával és eredményességével, a legfrissebbek a következők: „A Marokkónak nyújtott uniós támogatás: eddig csekély eredmények” című 9/2019. sz. különjelentés és az „Adatminőség a költségvetés-támogatásban: a változó részletek kifizetéséhez használt egyes mutatók és az ellenőrzések hiányosságai” című 25/2019. sz. különjelentés (<http://eca.europa.eu>).

8.13. A DG NEAR az éves tevékenységi jelentésében ismertette a fennmaradó hibaarányról szóló 2019. évi tanulmány eredményeit. Becslés szerint az átfogó fennmaradó hibaarány a főigazgatóságra nézve 0,53% volt, azaz a Bizottság által meghatározott 2%-os lényegességi küszöb alatt maradt. Az ezt megelőző két év fennmaradó hibaaránya: 2017-ben 0,67%, 2018-ban pedig 0,72%.

8.14. A fennmaradó hibaarányra (RER) vonatkozó vizsgálat nem minősül *bizonyosságot nyújtó szolgáltatásnak* vagy ellenőrzésnek; alapja a DG NEAR által rendelkezésre bocsátott RER-módszertan és -kézikönyv. Megállapítottuk, hogy bizonyos hiányosságok miatt alábecsülhették a fennmaradó hibaarányt. Konkrétabban: a fennmaradó hibaarányra irányuló munka nem foglalkozik kellő mélységben a közbeszerzési eljárások bizonyos szempontjaival, például a sikertelen pályázók elutasításának okaival vagy azzal, hogy a nyertes pályázó megfelelt-e valamennyi kiválasztási és odaítélési kritériumnak, valamint nem ellenőrzi a pályázati felhívási eljárásokat és a közvetlen odaítélés indokolását sem.

8.15. A fennmaradó hibaarányról szóló vizsgálatról készített elemzésünk megállapította, hogy a közvetlen irányítású támogatások mintasokaságon belüli súlyának növelésére irányuló ajánlásunk⁶ figyelembe vétele érdekében a Bizottság az ilyen projektekre nézve kiegészítő hibaarányt (ún. támogatási arány) vezetett be. Ez további okot adott arra a főigazgatónak, hogy fenntartsa a korábban a közvetlen irányítású támogatások magas kockázata miatt megfogalmazott fenntartását. Általában véve az RER-minta esetében a vállalkozó 2%-os lényegességi szintet és 95%-os konfidenciaszintet alkalmaz⁷. A támogatási arány esetében a fennmaradó hibaarány módszertana azonban alacsonyabb, 80%-os konfidenciaszintet írt elő, és emiatt a sokaság ezen részére nézve a tényleges hibaarány becslése kevésbé lehetett pontos. Ez a megközelítés nem a legalkalmasabb az e területet jellemző magas kockázat esetében. A teljes tranzakcióminta még akkor is kisebb lenne, mint a tavalyi, ha a támogatásokra 95%-os konfidenciaszintet alkalmaztak volna.

⁶ Lásd: 2017. évi éves jelentésünk 9. fejezetének 2. ajánlása.

⁷ Annak valószínűsége, hogy a sokaság hibaszintje egy bizonyos intervallumon (konfidenciaintervallum) belül van.

8.16. A DG NEAR fennmaradó hibaarányra vonatkozó becslési módszere széles körű értelmezési teret enged a vállalkozónak az egyedi hibák becslése kapcsán. Azokban az esetekben például, amikor egy tranzakcióhoz nem állnak rendelkezésre dokumentumok, a vállalkozó mérlegelési jogkörébe tartozik a hibaarány megbecslése és annak megítélése, hogy megalapozott-e a dokumentumok hiányának indoklása. Ez a módszer nem biztosítja a megegyező vagy hasonló megállapítások egységes kezelését. A fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálatot készítő vállalkozó idén nem készített ilyen becsléseket.

8.17. Végezetül: észrevételeztük, hogy csökkent azoknak a tranzakcióknak a száma, amelyekre nézve nem végeztek tételes tesztelést, mivel a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat teljes egészében korábbi ellenőrzések eredményeire támaszkodott. Az ilyen tranzakciók száma 2019-ben 63 (17,2%), 2018-ban 118 (23,6%), 2017-ben pedig 57 (12,2%) volt. Növekedett viszont az olyan tranzakciók száma, amelyek esetében részben támaszkodtak korábbi ellenőrzésekre (2019-ben 33,3%, 2018-ban még csak 25,3%). A teljesen vagy részben korábbi ellenőrzések alapján megítélt tranzakciók együttes száma mindkét évben a teljes minta mintegy 50%-át tette ki. A fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányok célja „azon hibák szintjének a mérése, amelyeket a kontrollok révén nem sikerült megelőzni, felderíteni, illetve korrigálni”. Abból adódóan, hogy a mintában szereplő tranzakciók felét teljesen vagy részben korábbi ellenőrzések alapján ítélték meg, a fennmaradó hibaarány ezeket a hibákat nem méri hiánytalanul. A túlzott mértékben mások munkájára való hagyatkozás befolyásolja a fennmaradó hibaarány nagyságát, és ennyiben gátolhatja a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány fő céljának elérését.

8.18. A 2017. és a 2018. évi éves jelentésünkben beszámoltunk a DG NEAR fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálati módszertanának korlátairól. Ezek miatt a 2018. és 2019. évi megbízhatósági nyilatkozatunk esetében további ellenőrzéseket végeztünk azokon a területeken, ahol ilyen korlátokat találtunk. 2019-re vonatkozóan véletlenszerűen kiválasztottunk hat tranzakciót a fennmaradó hibaarányra vonatkozó korábbi tanulmányokból – felkeresett uniós külképviselőtenként átlagosan két tranzakciót. Ezek közül háromnál találtunk hibát.

A DG NEAR éves tevékenységi jelentése

8.19. A 2019. évi pénzügyi év esetében áttekintettük a DG NEAR 2019. évi éves tevékenységi jelentését, és nem tártunk fel olyan információkat, amelyek ellentmondának megállapításainknak.

8.20. A DG NEAR becslése szerint kifizetéskor a 2019-ben elfogadott kiadásokon (2,8 milliárd euró) belül a kockázatosnak minősülő teljes összeg 23,9 millió euró volt (a 2019-es elfogadott kiadások 0,84%-a). Ebből a kockázatosnak minősülő teljes összegből a főigazgatóság következő években elvégzett ellenőrzései nyomán becslése szerint 8,8 millió euró (36,8%) kerül majd korrekcióra⁸. A főigazgató ennek alapján jelentette ki, hogy a főigazgatóság pénzügyi kitettsége a 2%-os lényegességi küszöb alatt maradt. Tekintettel arra, hogy a TPK „Globális Európa” fejezete hibaszintjének becsléséhez nincsen reprezentatív mintánk, ezt a kijelentést nem tudjuk ellenőrzési munkánk eredményeivel összevetve megítélni.

8.21. A DG NEAR az éves tevékenységi jelentésében nem számolt be a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány korlátairól, de a visszafizetési felszólítások elemzése során mégis óvatosságra törekedett. A korrekciós képességek kiszámítása során csak az utólag feltárt szabálytalanságok és hibák miatt visszafizettetett összegeket vette figyelembe, így – korábbi ajánlásainkkal összhangban – elkerülte a túlbecslést.

A DG DEVCO éves tevékenységi jelentése és fennmaradó hibaarányról szóló tanulmánya

8.22. A DG DEVCO 2019. évi éves tevékenységi jelentésére és fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányára vonatkozó áttekintésünket részletesen a 8., 9., 10. és 11. Európai Fejlesztési Alapról szóló éves jelentésünkben mutatjuk be.

⁸ A lezáráskor kockázatosnak minősülő összeg a kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg és a becsült korrekciók közötti különbséget mutatja (2019-ben 15,1 millió euró).

Következtetések és ajánlások

Következtetések

8.23. Tranzakciómintánk megtervezésekor nem azt tartottuk szem előtt, hogy az a TPK 4. fejezetének (Globális Európa) kiadásaira nézve reprezentatív legyen, hanem azt, hogy az hozzájáruljon az átfogó megbízhatósági nyilatkozatunkhoz, ezért a TPK ezen fejezetére nézve nem számítottunk hibaarányt (lásd: [8.5.](#) bekezdés). A tranzakciókat és a rendszereket vizsgálva azonban rávilágítottunk három olyan területre, ahol lenne lehetőség az előrelépésre.

Ajánlások

8.24. A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott, haladéktalan fellépést igénylőként vagy 2019. évi megvalósításra megjelölt négy ajánlásunk hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [8.2. melléklet](#) mutatja be. A Bizottság három ajánlást maradéktalanul, egyet pedig részben hajtott végre⁹.

8.25. Az említett hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

8.1. ajánlás

A 2020. évvel kezdve a DG NEAR az éves tevékenységi jelentéseiben ismertesse a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány korlátait.

Határidő: a következő éves tevékenységi jelentés közzétételekor, vagyis 2021 első negyedévében

⁹ A DG NEAR 2019. évi éves tevékenységi jelentése nem számolt be arról, hogy mire terjedt ki a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány.

8.2. ajánlás

Növelje a DG NEAR által a támogatási arány kiszámítási módszerében alkalmazott konfidenciaszintet a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányban vizsgált egyéb sokaságra alkalmazott szintre, hogy a módszertan pontosabban tükrözze a közvetlen irányítás keretében nyújtott támogatások terén jelentkező magasabb kockázatot.

Határidő: 2021 vége

8.3. ajánlás

Szigorítsa a DG NEAR, a DG DEVCO, a DG ECHO, a DG CLIMA és a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat által végrehajtott ellenőrzéseket úgy, hogy azonosítja és megelőzi a visszatérő hibákat (pl. a munkaidő-nyilvántartási rendszerek hiánya, jogosulatlan héa-kiadások ráterhelése uniós finanszírozású projektekre).

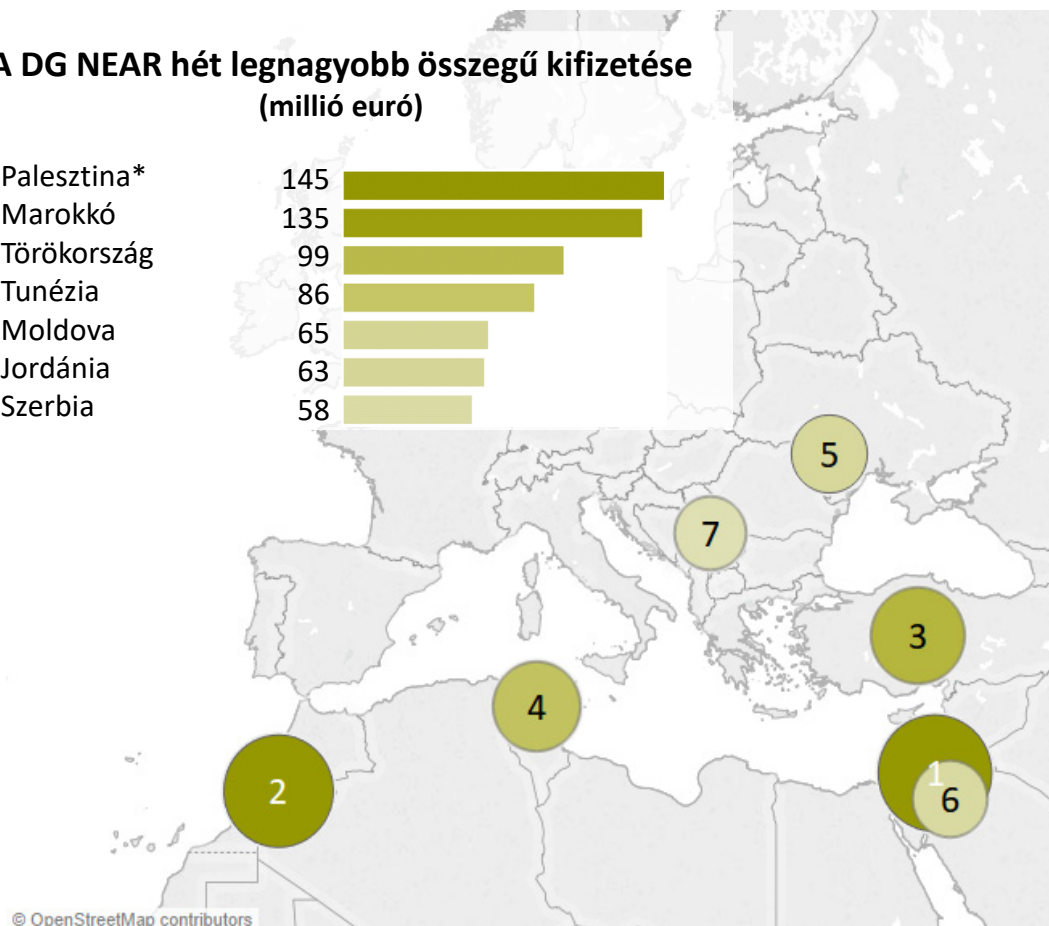
Határidő: 2021 vége

Mellékletek

8.1 melléklet. DG NEAR és DG DEVCO hatáskör-átruházással végrehajtott kifizetései

**A DG NEAR hét legnagyobb összegű kifizetése
(millió euró)**

1. Palesztina*	145
2. Marokkó	135
3. Törökország	99
4. Tunézia	86
5. Moldova	65
6. Jordánia	63
7. Szerbia	58

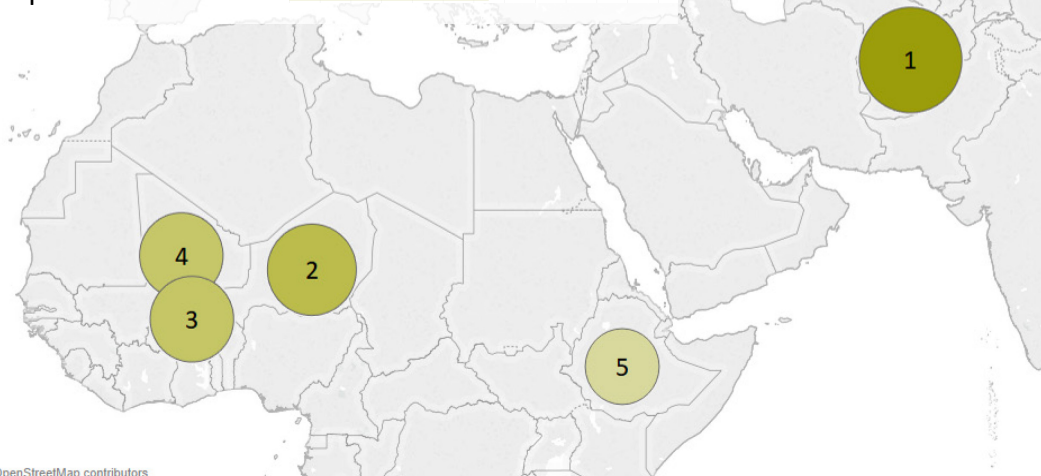


* Ez a megnevezés nem tekinthető a Palesztin Állam elismerésének és nem érinti az egyes tagállamok e kérdéssel kapcsolatos egyéni álláspontját.

Források: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők, valamint az Európai Számvevőszék, az Európai Unió 2019. évi konszolidált éves beszámolója alapján.

A DG DEVCO öt legnagyobb összegű kifizetése (millió euró)

1. Afganisztán	125	
2. Niger	94	
3. Burkina Faso	84	
4. Mali	83	
5. Etiópia	65	



© OpenStreetMap contributors

Források: Térképvázat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők, valamint az Európai Számvevőszék, az Európai Unió 2019. évi konszolidált éves beszámolója alapján.

8.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása

Év	A Számvevőszék ajánlásai	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	A DG NEAR: 1. ajánlás: működjenek együtt az IPA II kedvezményezett országainak ellenőrző hatóságaival azok képességeinek fejlesztése végett, különösen szemináriumok szervezésével, hálózatok létrehozásával és a rendelkezésre álló eszközök – például az ikerintézménység vagy a technikai segítségnyújtás – felhasználásával;	X					
	2. ajánlás: a hibák hatásának jobb mérése érdekében dolgozzon ki a belsőkontroll-sablonokon alapuló értékelést javító kockázati indexeket;	X					
	3. ajánlás: következő éves tevékenységi jelentésében számoljon be megfelelően a fennmaradó hibaarányra irányuló vizsgálat hatóköréről és a becsült alsó és felső hibahatárokról;		X				
	4. ajánlás: az ebben az éves jelentésben feltárt hiányosságokat orvosolva javítsa a 2017-es korrekciós képesség kiszámítását.	X					

9. fejezet

Igazgatás – a TPK 5. fejezete

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	9.1.-9.5.
Rövid leírás	9.3.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	9.4.-9.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	9.6.-9.12.
Észrevételek a tranzakciók mintájáról	9.7.-9.9.
Európai Parlament	9.8.
Európai Bizottság	9.9.
Észrevételek a felügyeleti és kontrollrendszerekről	9.10.-9.12.
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	9.11.-9.12.
Éves tevékenységi jelentések	9.13.
Az intézményekre és szervekre vonatkozó észrevételek	9.14.-9.19.
A szerződéses alkalmazottak számának és a kapcsolódó költségvetési előirányzatoknak a növekedése 2012 és 2018 között	9.14.-9.19.
Következtetés és ajánlások	9.20.-9.22.
Következtetés	9.20.
Ajánlások	9.21.-9.22.
Mellékletek	
9.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Igazgatás	
9.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása	

Bevezetés

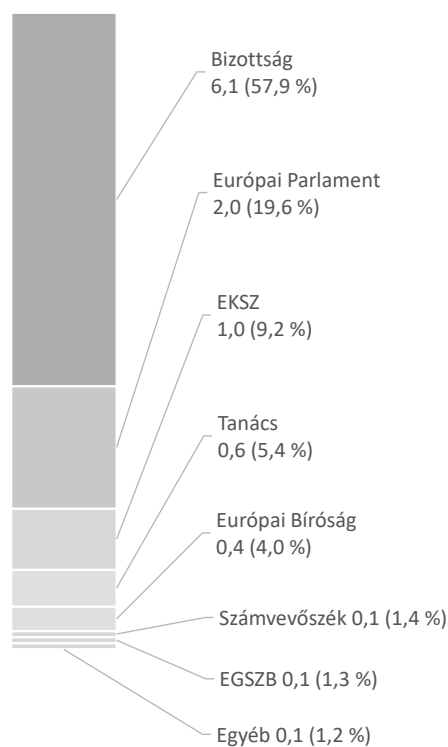
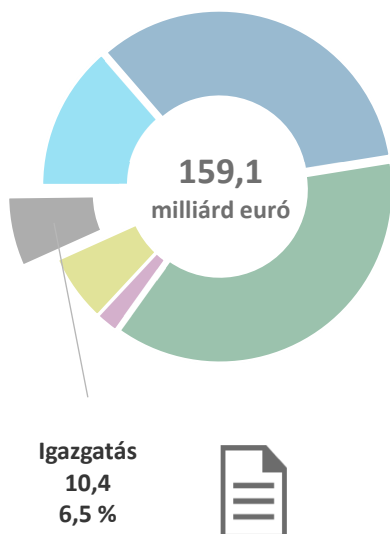
9.1. Jelentésünk e fejezete a többéves pénzügyi keret (TPK) 5. fejezetére (Igazgatás) vonatkozó megállapításainkat tartalmazza. A **9.1. háttérmagyarázat** áttekintést nyújt az uniós intézmények és szervek által 2019-ben a TPK e fejezete kapcsán kiadott összegekről.

9.1. háttérmagyarázat

A TPK 5. fejezete (Igazgatás) – a 2019. évi adatok lebontása

2019. évi kifizetések az uniós költségvetés részarányában és terület szerinti bontásban

(milliárd euró)



2019. évi ellenőrzési sokaság a kifizetésekkel összevetve

(milliárd euró)



(*) Előfinanszírozás alatt a mögöttes tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásának megfelelő kifizetések értendők (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 11. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2019. évi konszolidált beszámolója.

9.2. Az európai uniós ügynökségekről és egyéb szervekről¹, valamint az Európai Iskolákról² külön jelentést készítünk. Az Európai Központi Bank pénzügyi ellenőrzése nem tartozik a feladatkörünkbe.

Rövid leírás

9.3. 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.

¹ Az ügynökségekről és más szervekről szóló különálló éves jelentéseinket a Hivatalos Lapban tesszük közzé.

² Jelentést bocsátunk ki az éves beszámolóról az Európai Iskolák Igazgatótanácsa számára is, amelyből az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság is kap másolatot.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

9.4. Az **1.1. mellékletben** ismertetett ellenőrzési koncepció és módszerek alkalmazásával a következők vizsgálatát végeztük el a TPK e fejezete kapcsán:

- a) egy 45 *tranzakcióból* álló minta, amelyet úgy terveztünk meg, hogy az a TPK e fejezetére jellemző kiadások teljes körére nézve reprezentatív legyen. A mintában minden uniós intézménytől és szervtől szerepelnek tranzakciók. Célunk az volt, hogy hozzájáruljunk az átfogó *megbízhatósági nyilatkozathoz* (az **1.1. mellékletben** leírtak szerint);
- b) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Európai Bizottsága és az európai adatvédelmi biztos felügyeleti és kontrollrendszerei³;
- c) valamennyi uniós intézménynek és szervnek – köztük az Európai Bizottság igazgatási kiadásokért elsősorban felelős főigazgatóságainak, illetve hivatalainak⁴ – éves tevékenységi jelentésében szereplő *szabályszerűségi* információk, valamint ezek általános összhangja a saját eredményeinkkel;
- d) a szerződéses alkalmazottak számának és a kapcsolódó kifizetések összegének 2012 és 2018 közötti növekedése valamennyi intézménynél és szervnél (figyelembe véve a végrehajtó ügynökségeket is, de figyelmen kívül hagyva az ombudsmant, az európai adatvédelmi biztost, a decentralizált ügynökségeket, a közös vállalkozásokat és az Európai Innovációs és Technológiai Intézetet).

9.5. Saját kiadásainkat külső könyvvizsgáló⁵ ellenőrzi. A 2019. december 31-én záruló pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásainkra vonatkozóan a külső könyvvizsgáló által végzett ellenőrzés eredményeit a **9.7.** bekezdés mutatja be.

³ Ellenőrzésünk az egyes rendszerekre nézve a következő konkrét elemek vizsgálatából állt: belsőkontroll-standardok, kockázatkezelés, előzetes és utólagos kontrollok, kivétel-nyilvántartás, vezetői felügyelet, belső ellenőrzési jelentések és csalásellenes intézkedések.

⁴ A Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság (HR), a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO), a brüsszeli és luxembourgi Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal (OIB és OIL) és az Informatikai Főigazgatóság (DIGIT).

⁵ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

A tranzakciók szabályszerűsége

9.6. A tranzakciótesztek eredményeiről a [9.1. melléklet](#) nyújt áttekintést. A 45 vizsgált tranzakcióból 3 (6,7%) esetében merült fel számszerűsíthető *hiba*. Az általunk számszerűsített hibák alapján a becsült hibaszint a *lényegességi küszöb* alatt maradt.

Észrevételek a tranzakciók mintájáról

9.7. A [9.8.](#) és a [9.9.](#) bekezdésben tárgyalt kérdések az Európai Parlamentre és a Bizottságra vonatkoznak. Nem találtunk konkrét problémákat a Tanács, az Európai Unió Bírósága, az Európai Számvevőszék, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Európai Bizottsága, az európai ombudsman, az európai adatvédelmi biztos, illetve az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) tekintetében.

Európai Parlament

9.8. Egy európai politikai pártnak folyósított kifizetésben tártunk fel hibákat. A hibák a kiadások támogathatósági szabályainak megsértéséhez kapcsolódtak: nem szerveztek közbeszerzési eljárást, nem készültek írásbeli szerződéses dokumentumok és a ténylegesen felmerült költségeket nem támasztották alá bizonyítékok. Korábban képviselőcsoportokkal és egy európai politikai párttal kapcsolatos tranzakciók kapcsán is beszámoltunk már hasonló hiányosságokról⁶.

Európai Bizottság

9.9. A személyzeti költségek és a családi támogatások Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) általi kezelése tekintetében kevesebb hibát találtunk, mint a korábbi években⁷. Az idei évben talált hibákat a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal már kijavította.

⁶ Lásd: a 2014. évi éves jelentés 9.11. bekezdése, a 2015. évi éves jelentés 9.11. bekezdése, valamint a 2016. évi éves jelentés 10.15. bekezdése.

⁷ Lásd: a 2018. évi éves jelentés 10.8. bekezdése.

Észrevételek a felügyeleti és kontrollrendszerekről

9.10. A 9.11. és 9.12. bekezdésben említetteken kívül, amelyek főként az érzékeny feladatkörökre vonatkozó szabályokkal kapcsolatosak, nem tártunk fel konkrét problémákat az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Európai Bizottsága, illetve az európai adatvédelmi biztos felügyeleti és kontrollrendszereivel kapcsolatban.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

9.11. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) még nem dolgozott ki a belsőkontroll-standardjainak megfelelő, az érzékeny feladatkörökre vonatkozó szabályokat. Nem definiálta az érzékeny álláshelyeket, illetve feladatköröket, és nem végzett kockázatelemzést sem azzal a céllal, hogy kockázatcsökkentő kontrollokat és belső mobilitási szabályokat fogadjon el. Mindez pedig szükséges lenne, tekintettel a testület méretére és tevékenységének jellegére.

9.12. Megállapítottuk továbbá, hogy az EGSZB 2014 óta nem végzett átfogó kockázatértékelést. Mindössze egy igazgatóság határozta meg a célkitűzései elérésével kapcsolatos kockázatokat, de mindeddig az sem tett javaslatot olyan kockázatcsökkentő kontrollokra, amelyek elfogadható szintre csökkentenék ezeket a kockázatokat.

Éves tevékenységi jelentések

9.13. Az általunk megvizsgált éves *tevékenységi jelentések* nem tártak fel lényeges hibaszinteket.

Az intézményekre és szervekre vonatkozó észrevételek

A szerződéses alkalmazottak számának és a kapcsolódó költségvetési előirányzatoknak a növekedése 2012 és 2018 között

9.14. 2014-ben a felülvizsgált személyzeti szabályzat elfogadását az intézmények és szervek arra vonatkozó kötelezettségvállalása kísérte, hogy 2018-ig a 2012. évi helyzethez képest fokozatosan 5%-kal csökkentik a létszámtervükben⁸ szereplő – tisztviselői és ideiglenes alkalmazotti – álláshelyek számát. Ezzel kapcsolatban 2016. évi éves jelentésünkben végeztünk ellenőrzést, 2017 végén pedig gyorsvizsgálatot⁹ tettünk közzé a témában. 2019. évi ellenőrzési munkánk keretében további elemzést végeztünk a szerződéses alkalmazottak 2012 és 2018 közötti foglalkoztatásáról (lásd: [9.2. háttérmagyarázat](#)).

⁸ A létszámterv az intézmények, szervek és ügynökségek állandó és ideiglenes alkalmazotti álláshelyeinek számát határozza meg.

⁹ Lásd: 2016. évi éves jelentésünk 10.9–10.13. bekezdése és a Számvevőszék 2/2017. sz. gyorsvizsgálata az álláshelyek 5%-os csökkentésének végrehajtásáról (www.eca.europa.eu).

9.2. háttérmagyarázat

A személyzeti szabályzat és a szerződéses alkalmazottak

Az Európai Unió egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek 3a. és 3b. cikke értelmében a szerződéses alkalmazottakat olyan szerződéssel veszik fel, amely határozatlan idejű szerződéssé, vagy legalább 3 hónapra és legfeljebb 6 évre szóló, határozott idejű szerződéssé alakítható át. Ezeket gyakran a külső személyzetre elkülönített költségvetésből fizetik ki, és az álláshelyek nem szerepelnek a létszámtervben.

A szerződéses alkalmazottakat négy besorolási csoportban alkalmazzák (az I. besorolási csoporttól a IV. besorolási csoportig). Az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 80. cikke kapcsolatot hoz létre az egyes besorolási csoportok és az alkalmazottak által ellátható feladatok között:

- az I. besorolási csoport a fizikai és adminisztratív támogató szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatokat;
- a II. besorolási csoport az irodai és titkársági feladatokat, az irodavezetési és más egyenértékű feladatokat;
- a III. besorolási csoport a végrehajtási, szerkesztési, könyvviteli és egyéb egyenértékű technikai feladatokat;
- a IV. besorolási csoport pedig az igazgatási, tanácsadói, nyelvi és ezekkel egyenértékű technikai feladatokat látja el.

9.15. Megállapítottuk, hogy az intézmények és szervek¹⁰ létszámtervüket 1409 álláshellyel (3%) csökkentették, ezzel egyidejűleg pedig fokozatosan növelték a szerződéses alkalmazottak foglalkoztatását. A vizsgált időszak során a szerződéses alkalmazottak aránya a teljes munkaerő-állományon¹¹ belül 17%-ról 22%-ra nőtt¹².

¹⁰ Ez a szakasz nem tárgyalja az európai ombudsman, illetve az európai adatvédelmi biztos személyi állományát.

¹¹ Munkaerő-állomány alatt jelen esetben az állandó és ideiglenes tisztviselők, valamint a szerződéses alkalmazottak teljes száma értendő. Nem tartoznak a munkaerő-állományba az egyéb szerződések keretében foglalkoztatott személyek, például a helyi alkalmazottak, a kölcsönzött munkaerő, a kirendelt nemzeti szakértők, a gyakornokok stb.

¹² 2018-ban ez az arány a Bizottság esetében 21%, az Európai Parlament esetében 21%, az EKSZ esetében 24%, a végrehajtó ügynökségek esetében 77%, a többi intézmény és szerv esetében pedig sokkal alacsonyabb volt.

9.16. A szerződéses alkalmazottak év végi létszámának növekedése (lásd: **9.3. háttérmagyarázat**) intézményenként, szervenként vagy végrehajtó ügynökségenként jelentősen eltér. Bár ez részben a szervezetek méretében mutatkozó különbségeknek tudható be, a gyorsan változó prioritásokból eredő új feladatok személyzeti szintre gyakorolt hatását is tükrözi, mint például:

- a Közös Kutatóközpont (JRC) által a Bizottság más szervezeti egységei és harmadik felek nevében végzett többletmunka, valamint a korábban a nemzeti jogszabályok szerinti szerződések alapján foglalkoztatott támogatott alkalmazottak¹³ helyett a IV. besorolási csoportba felvett nagyszámú tudományos és műszaki támogató tisztviselő felvétele;
- a Bizottság által a végrehajtó ügynökségekre bízott új programok¹⁴ végrehajtása, amely költségvetési szempontból és az áthelyezett bizottsági munkatársak szempontjából semleges volt;
- a támogató szolgálatok internalizálása az Európai Parlamentben (az I. besorolási csoportban alkalmazott biztonsági személyzet és sofőrök);
- az EKSZ-re ruházott új felelősségek, különösen a közös biztonsági és védelmi politika, illetve a dezinformáció elleni cselekvési terv területén. Az EKSZ ezenkívül a fizikai és az informatikai biztonságot is megerősítette az uniós külképviseleteken.

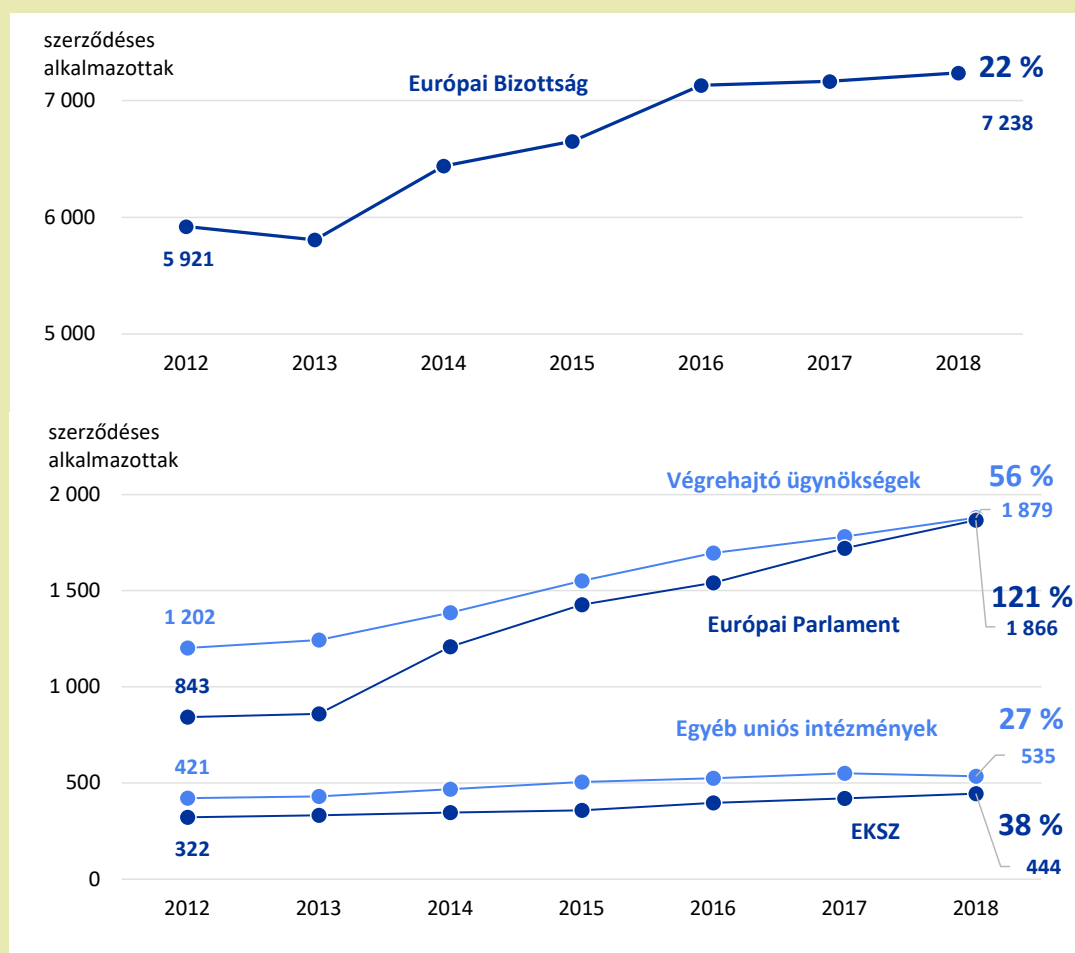
¹³ A JRC-nél 2012 és 2018 között a IV. besorolási csoportba tartozó szerződéses alkalmazottak év végi létszáma 38-ról 845-re nőtt.

¹⁴ Ezek az új programok többek között a következők voltak: az új kutatási és innovációs keretprogram (Horizont 2020), valamint számos, a közlekedéshez, az energiához és az IKT-hoz (Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz), a versenyképességhez és a kis- és középvállalkozásokhoz (COSME), az oktatás, kultúra és polgárság területéhez (Kreatív Európa, Erasmus+, Európa a polgárokért), az egészség és fogyasztóvédelem területéhez (Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért, Egészségügy a növekedésért és a fogyasztóvédelmi program), valamint a környezetvédelemhez és az éghajlat-politikához (LIFE) kapcsolódó program. Lásd: *Communication to the Commission on the delegation of the management of the 2014–2020 programmes to executive agencies*, SEC(2013) 493 final, 2013.9.18.

9.17. A szerződéses alkalmazottak számának növekedése a rendhagyó, illetve sürgős helyzetekre, így például a migrációs válságra is reagált. Végezetül az irodai/titkári asszisztensek állandó és ideiglenes álláshelyeinek szerződéses álláshelyekké történő átalakítása miatt egyes intézményeknél nőtt az I. besorolási csoportba tartozó szerződéses alkalmazottak száma.

9.3. háttérmagyarázat

Az uniós intézmények, szervek és végrehajtó ügynökségek által foglalkoztatott szerződéses alkalmazottak év végi számának növekedése, 2012–2018



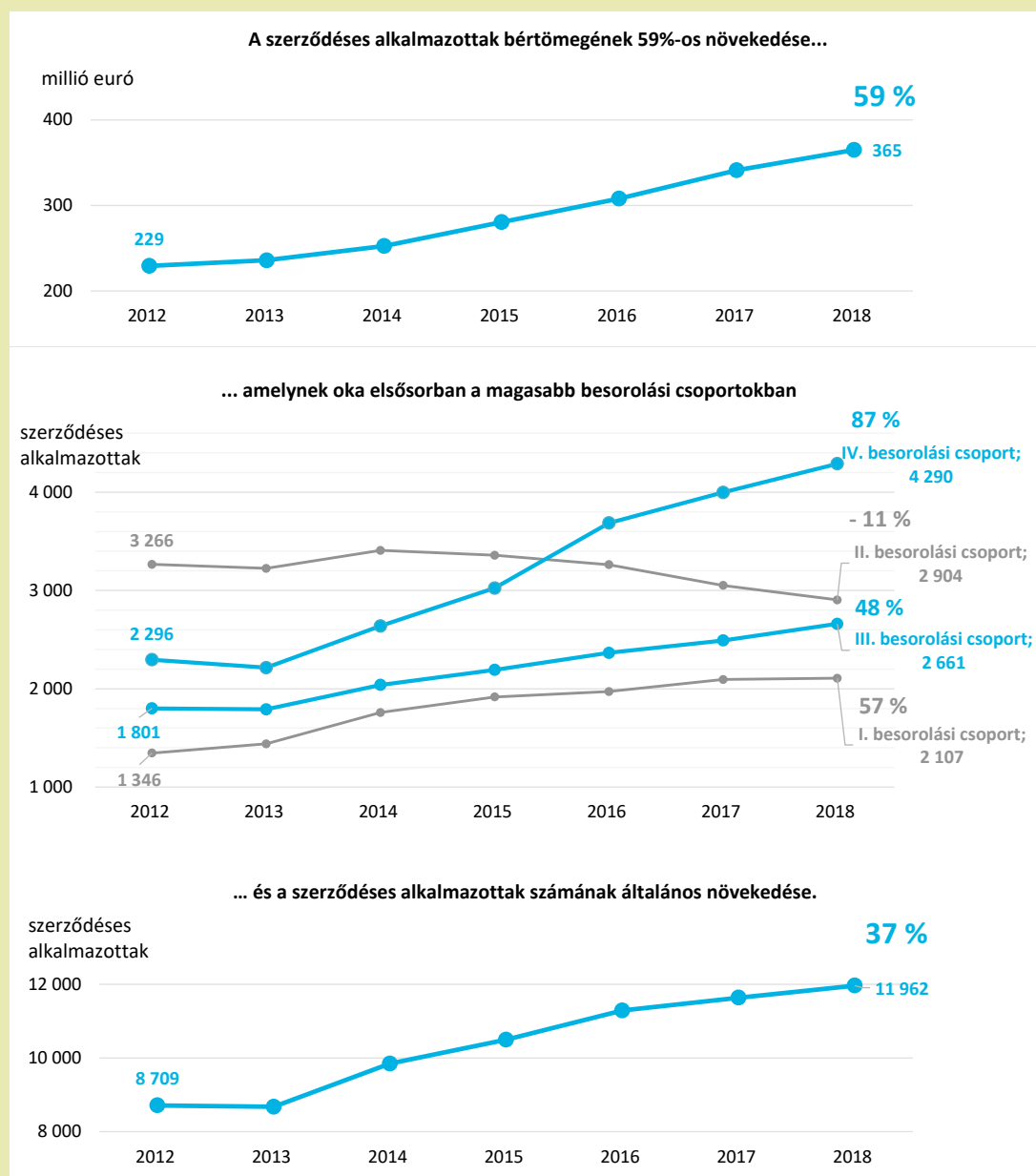
Forrás: Európai Számvevőszék, az uniós intézmények, szervek és végrehajtó ügynökségek által szolgáltatott adatok alapján.

9.18. 2018 végén az intézmények, szervek és végrehajtó ügynökségek 11 962 szerződéses alkalmazottat foglalkoztattak, ami a 2012. évi helyzethez képest 37%-os növekedést jelent. A legtöbb ilyen alkalmazottat az Európai Bizottság foglalkoztatta, főként a legjobban fizetett IV. besorolási csoportban. A végrehajtó ügynökségek szerződéses alkalmazottainak többsége szintén a III. és a IV. besorolási csoportba

tartozott (763, illetve 715 fő). A **9.4. háttérmagyarázat** az egyes besorolási csoportokban dolgozó szerződéses alkalmazottak számának évenkénti változását mutatja be.

9.4. háttérmagyarázat

A szerződéses alkalmazottak bértömegének és létszámának évenkénti növekedése besorolási csoportonként, 2012–2018



Forrás: Európai Számvevőszék, az uniós intézmények, szervek és végrehajtó ügynökségek által szolgáltatott adatok alapján.

9.19. A vizsgált időszakban az intézmények, szervek és végrehajtó ügynökségek által alkalmazott állandó és ideiglenes alkalmazottak bére 12%-kal, míg a szerződéses alkalmazottaknak kifizetett teljes összeg 59%-kal nőtt. A növekedések oka elsősorban a teljes munkaerő növekedése volt, de hozzájárult a fizetések éves indexálása, a személyzet előléptetése és a besorolási fokozatokon belüli fizetési fokozatok növekedése is. A szerződéses alkalmazottak esetében a meredekebb emelkedés a III. és IV. besorolási csoportba tartozó alkalmazottak arányának növekedéséből is eredt. Az állandó és ideiglenes alkalmazottak, valamint a szerződéses alkalmazottak teljes bére 15%-kal nőtt, a 2012. évi 4116 millió euróról 2018-ban 4724 millió euróra.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

9.20. Az általunk gyűjtött és e fejezetben bemutatott ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az „Igazgatás” fejezet kiadásait nem jellemzi lényeges hibaszint (lásd: [9.1. melléklet](#)).

Ajánlások

9.21. A 2016. évi éves jelentésünkben az Európai Parlament számára a képviselőcsoportok kapcsán megfogalmazott ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [9.2. melléklet](#) mutatja be. Tekintettel azokra a hibákra, amelyeket 2019-ben az egyik európai politikai pártnak teljesített kifizetésben találtunk (lásd: [9.8. bekezdés](#)), úgy véljük, hogy ez az ajánlás továbbra is érvényes.

9.22. Vizsgálatunk, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következő ajánlást tesszük:

9.1. ajánlás. Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vezessen be az érzékeny feladatkörökre vonatkozó szabályokat, amelyek a bizottság méretét és munkájának jellegét figyelembe vevő kockázatcsökkentő kontrollok azonosítását lehetővé tevő, átfogó kockázatértékelésen alapulnak (lásd: [9.11.](#) és [9.12.](#) bekezdés).

Határidő: 2021 vége.

Mellékletek

9.1 melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Igazgatás

	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	45	45
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	Lényeges hibát nem tartalmaz	Lényeges hibát nem tartalmaz

9.2 melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	<p>Ajánlásaink a következők:</p> <p>1. ajánlás:</p> <p>Az Európai Parlament vizsgálja felül a képviselőcsoportok számára elkülönített költségvetési előirányzatok végrehajtására vonatkozó monitoringrendszerét, továbbá nyújtson jobb iránymutatást a képviselőcsoportoknak a kiadások engedélyezésével és elszámolásával kapcsolatos szabályok alkalmazásáról és a közbeszerzési eljárások lebonyolításáról, valamint eredményesebben kísérje figyelemmel az ezen a téren végzett tevékenységeiket (lásd: 10.15. bekezdés).</p>			X			

**Az intézmények válaszai a 2019. évi
pénzügyi évre vonatkozó uniós
költségvetés végrehajtásáról szóló éves
jelentésre**

Tartalomjegyzék

		Oldalszám
1. fejezet	A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	
	Az Európai Bizottság válaszai	259
2. fejezet	Költségvetési és pénzgazdálkodás	
	Az Európai Bizottság és az Európai Beruházási Bank összevont válaszai	269
3. fejezet	Bevételek	
	Az Európai Bizottság válaszai	276
4. fejezet	Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért	
	Az Európai Bizottság válaszai	281
5. fejezet	Gazdasági, társadalmi és területi kohézió	
	Az Európai Bizottság válaszai	288
6. fejezet	Természeti erőforrások	
	Az Európai Bizottság válaszai	297
7. fejezet	Biztonság és uniós polgárság	
	Az Európai Bizottság válaszai	302
8. fejezet	Globális Európa	
	Az Európai Bizottság válaszai	303
9. fejezet	Igazgatás	
	Az Európai Bizottság válaszai	307
	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság válaszai	309

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE
„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI ÉVES JELENTÉSHEZ – 1. FEJEZET –
A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT ÉS AZ AZT ALÁTÁMASZTÓ INFORMÁCIÓK”

BEVEZETŐ

A Bizottság együttes válasza az 1.1–1.6. bekezdésre:

2019 volt a 2014–2019-es jogalkotási ciklus utolsó éve, így a hangsúly a Juncker-Bizottság prioritásainak megvalósítására irányuló munka befejezésére és az Ursula von der Leyen elnök vezette új Bizottság hivatalba lépésének előkészítésére került.

Az uniós költségvetés hozzájárul ahhoz, hogy az európai gazdaság megerősödjön és nagyobb legyen az ellenálló képessége.

A Bizottság **nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy az uniós költségvetés felhasználása felelősen és helyesen történjen**, valamint az érintett felekkel annak érdekében végzett közös munkának is, hogy a költségvetés kézzelfogható eredményeket hozzon a gyakorlatban.

A Bizottság **figyelmesen nyomon követi az uniós költségvetés végrehajtását**. Ha megállapítást nyer, hogy a tagállamok, a közvetítők vagy a végső kedvezményezettek szabálytalanul használtak fel uniós pénzt, a Bizottság azonnal intézkedik a hibák korrekciója és a pénzeszközök szükség szerinti visszafizettetése érdekében.

A Bizottság gondosan elemezte a Számvevőszék éves jelentését. A jelentés a korábbiakhoz hasonlóan hozzájárul majd a legmagasabb szintű normák eléréséhez a pénzgazdálkodásban. A Bizottság célja, hogy **megfelelő egyensúlyt teremtsen az alacsony hibaszint, a gyors kifizetések és az észszerű ellenőrzési költségek között**.

A Számvevőszék és a Bizottság erőfeszítéseinek köszönhetően az uniós költségvetés pénzgazdálkodása folyamatosan javul, a hibák száma pedig néhány szakpolitikai terület kivételével a 2 %-os lényegességi küszöböt megközelítő tartományba csökkent az elmúlt években.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

Továbbra is előfordul hiba egyes kiadástípusokban

1.18. a) Az uniós költségvetés **bevételi** oldalát illetően a Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy ez a terület **mentes a lényeges hibáktól**.

Ami a tradicionális saját forrásokat illeti, a Bizottság fejleszti a kockázatértékelését az ellenőrzések tervezéséhez, és továbbra is arra törekszik, hogy – a tagállamok együttműködésétől is függően – gyorsan lezárja a régóta nyitva álló kérdéseket.

A Bizottság ezenkívül fontos lépéseket tett az áruátengedést követő ellenőrzések terén legkockázatosabb gazdálkodók azonosítására uniós szinten azzal, hogy megjelöli azokat a tranzakciókat, amelyekről úgy véli, pénzügyi kockázatot jelentenek a pénzügyi kockázatokra vonatkozó kritériumok és a legfrissebb Vámenőrzési Útmutató szerint. Szorosan együttműködik a tagállamokkal, hogy megoldásokat találjon a székhelyüktől eltérő tagállamban működő importőrök

azonosítására. További előrelépés érhető el, amint teljes körűen rendelkezésre áll az EU egészére és minden importra kiterjedő adatbázis (lásd a Bizottság válaszát a 3.11–3.15. bekezdésekre).

b) Ami az uniós költségvetés **kiadási** oldalát illeti, a Bizottság saját becslése szerint **a 2019. évi kiadások kifizetési kockázata 2,1 %**. Ez éppen csak meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt.

Tekintettel azonban a kiadások és az ellenőrzési stratégiák **többéves jellegére**, a Bizottság mint az uniós költségvetést kezelő szerv, a finanszírozási program lezárásáig korrekciókat alkalmazhat. Ennek számbavételére a Bizottság a záraskori kockázatot is becsüli, amely a kifizetési kockázat és az érintett kiadási területek/programok becsült jövőbeli korrekciói különbözetének felel meg.

A **záraskori kockázat becsült értéke 0,7 %** az EU teljes 2019. évi költségvetését nézve. Ez jóval a 2 %-os lényegességi küszöb alatt van, összhangban a 2016 óta a korábbi években elért szintekkel és a Bizottság célkitűzésével.

Ez azt bizonyítja, hogy amint a Bizottságnak és a tagállamoknak hagyunk időt a korrekciós kapacitásuk felhasználására, illetve a Bizottságnak a rendelkezésére álló felügyeleti eszközök használatára az egyes ágazati jogalapoknak megfelelő kötelezettségeivel összhangban, a valódi záraskori kockázat végső soron jóval elmarad a 2 %-tól még az egyes tárgyveket illetően is.

Ami a **magas kockázatú kiadásokat** illeti, az összetett szabályok valóban hozzájárulnak a nagyobb hibakockázathoz. A Bizottság ezért folyamatosan azon dolgozik, hogy amennyire lehet, egyszerűsítse a szabályokat, és növelje az egyszerűbb teljesítési mechanizmusok, például az egyszerűsített költségelszámolási módszerek használatát. A Bizottság soron következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatának egyik irányadó elve volt, hogy csökkenjenek a kedvezményezettek bürokratikus terhei és az összetettség, amely a Számvevőszék korábbi években adott ajánlásait is figyelembe vette.

A Bizottság, mint az uniós költségvetést kezelő szerv, a közös módszertant megfelelően képes a különböző kiadási területek kockázati, ellenőrzési és irányítási környezetének sajátosságaira szabni, hogy hatékonyan teljesítse a beszámolási kötelezettségeit és védje az EU költségvetését (lásd még a Bizottság 1.34. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság, köszönhetően a saját programonkénti részletes irányításértékelésének (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát), úgy gondolja, hogy **a 2 %-os lényegességi küszöb alatt lévő kifizetési kockázatnak kitett összeg az adott kiadás 54 %-át teszi ki, míg a 2 %-nál magasabb kockázatnak kitett összeg a 46 %-át**. A magas kockázatúnak vélt kiadások esetén a Bizottság az általa elvégzett kockázatértékelés alapján részletesen beazonosítja a magas kockázatúnak és az alacsony kockázatúnak (vagyis a 2 %-os lényegességi küszöbnél alacsonyabb becsült hibaszinttel rendelkezőnek) tartott programokat. Ez is közrejátszik a Bizottság következtetésében, amely szerint az adott kiadások valamivel kevesebb mint felét érinti lényeges hiba. (Lásd még a Bizottság 1.21–25., 29. és 44. bekezdésre adott válaszát).

A Bizottság végezetül elégedetten jegyzi meg, hogy a **természeti erőforrások** szakpolitikai területen tovább folytatódik a csökkenés; jelenleg a becsült hibaszint 1,9 %, vagyis a lényegességi küszöb alatt van. Ez összhangban van a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság, a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság, a Környezetvédelmi Főigazgatóság és az Éghajlatpolitikai Főigazgatóság 2019. évi éves tevékenységi jelentésében közzétett hibaarányokkal, a Bizottság 6.8. bekezdésre adott válaszában megfelelően.

A szabályok összetettsége és az uniós források kifizetési módja hatással van a hibakockázatra

A Bizottság közös válasza az 1.19. és 1.20. bekezdésre:

Első franciabekezdés – A Bizottság üdvözlí azt a körülményt, hogy mind a Számvevőszék, mind a Bizottság **ugyanarra a következtetésre jut, miszerint az alacsony kockázatú** (főleg jogosultságalapú) **kiadások továbbra is mentesek a lényeges hibától.**

Második franciabekezdés – A Bizottság továbbá úgy gondolja, hogy **az összetett szabályok hozzájárulnak a nagyobb hibakockázathoz.** A Bizottság ezért folyamatosan azon dolgozik, hogy amennyire lehet, egyszerűsítse a szabályokat, és növelje az egyszerűbb teljesítési mechanizmusok, például az egyszerűsített költségelszámolási módszerek használatát. A Bizottság soron következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatának egyik irányadó elve volt, hogy csökkenjenek a kedvezményezettek bürokratikus terhei és az összetettség, amely a Számvevőszék korábbi években adott ajánlásait is figyelembe vette. A Bizottság ugyanakkor szeretne ambiciózus célokat kitűzni, hogy növelje a programok teljesítményét. Az összetett feltételek és támogathatósági szabályok az érintett szakpolitikák szerves részét képezik, vagy olyankor alkalmazandók, amikor a nagyravágyó szakpolitikai célkitűzések eléréséhez célzott segítségre van szükség, illetve amikor az az egységes piac alapelveinek tiszteletben tartásához szükséges (közbeszerzés vagy állami támogatási szabályok). A jogszerűséget és szabályszerűséget ezért egyensúlyba kell hozni a szakpolitikai célkitűzések elérésével, szem előtt tartva mindeközben a végrehajtási költségeket.

A Bizottság különböző intézkedések, ülések és iránymutató feljegyzések révén támogatja a tagállamok végrehajtó hatásait és a többi végrehajtási partnert, és meggyőződik arról, hogy a saját ellenőrzésein felül elegendő mértékű-e az ellenőrzés a hibák sikeresebb megelőzésére és korrigálására, illetve általánosabb jelleggel, hogy erősítse a tagállamok arra vonatkozó képességét, hogy eleget tegyenek az aktuális programozási időszak rendelkezéseinek.

A kohézió érdekében az intézkedések elsősorban az egyszerűsített költségelszámolási módszerek használata előnyben részesítésének, valamint a közbeszerzési és állami támogatási eljárásokban a fokozott átláthatóság és a közigazgatási kapacitás ösztönzésének szükségességére koncentráltak a közbeszerzési és állami támogatási cselekvési terv végrehajtását és folyamatos frissítését követően.

Az ellenőrzési alapsokaság több mint felét lényeges hiba jellemzi

A Bizottság közös válasza az 1.21. és 1.22. bekezdésre:

A Bizottság **kockázat szerint differenciált ellenőrzési stratégiákat** alkalmaz, és több erőfeszítést tesz a magas kockázatú programok és kiadások esetén.

A Bizottság a saját programonkénti részletes irányításelemzése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát) úgy gondolja, hogy a 2 %-os lényegességi küszöb alatt lévő kifizetési kockázatnak kitett összeg az adott teljes kiadás 54 %-át jelenti, míg a 2 %-nál magasabb kockázatnak kitett összeg a 46 %-át. Ezért **a Bizottság úgy véli, hogy az adott kiadások valamivel kevesebb mint felét jellemzi lényeges hiba.**

Ez az alábbiakhoz kapcsolódik: az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap (legfeljebb 3,8 %); az Európai Szociális Alap (legfeljebb 2,4 %); a Természeti erőforrásokon belül: piaci intézkedések és vidékfejlesztés (2,7 %); a Horizont 2020 keretében nyújtott kutatási támogatások; egyéb összetett támogatások.

Az alkalmazott (kockázatalapú) ellenőrzések miatt a Bizottság a magas kockázatúnak vélt kiadások esetén részletesen beazonosítja a magas kockázatúnak és az alacsony kockázatúnak (vagyis a 2 %-os lényegességi küszöbnél alacsonyabb becsült hibaszinttel rendelkezőnek) tartott programokat.

Alacsony kockázatúnak tartott kiadások *például* a Horizont 2020 egyes szegmenseihez kapcsolódó kiadások (Marie Skłodowska-Curie-cselekvések; az Európai Kutatási Tanács által adott támogatások) és a „Versenyképesség” fejezet alá sorolt egyéb kiadások (az Európai Űrügynökség, az Európai Globális Navigációs Műholdrendszer Ellenőrzési Hatósága; az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz; az Erasmus+), valamint a „Globális Európa” terület nagy részének kiadásai.

1.23. A **Kohézió** fejezetet illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a „Kohézió” esetében kiszámított hibaszint alacsonyabb a tavalyinál.

A Bizottság az éves irányítási és teljesítményjelentésben és az éves tevékenységi jelentésekben teszi közzé a kohéziós politika hibatartományát, amely a Számvevőszék által kiszámított hibatartományon belül van. A Bizottság úgy véli, hogy részletes értékelése az egyes programok hibaarányára vonatkozó észszerű és valós becslést, valamint az összes program összesített hibaarányát tükrözi. A Bizottság hivatkozik továbbá a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentésében és éves tevékenységi jelentéseiben közzétett maximális kockázatokra (legrosszabb forgatókönyvekre) is kiterjedő hibatartományokra, amelyek a 420 program mindegyikének részletes elemzéséből származnak. Az ERFA és a Kohéziós Alap esetében a hibatartomány 2,7 % és 3,8 % között, míg az ESZA esetében 1,7 % és 2,4 % között mozog.

Mint mindig, a Bizottság ezúttal is nyomon követi a szolgálatai és a Számvevőszék által feltárt valamennyi hibát, és szükség esetén további pénzügyi korrekciókat kér. Az érintett ellenőrző hatóságokkal együtt elemezni fogja továbbá a fennmaradó problémák mögöttes okait és azok további rendezésének módját. A Bizottság végezetül megjegyzi, hogy rendelkezik a kockázatnak kitett programok vagy programrészek azonosításához és a további korrekciós intézkedések megtételéhez szükséges eszközökkel, ideértve a további pénzügyi korrekciókat is szükség esetén, amelyek hosszabb távon biztosítják a 2 % alatti reziduális hibát minden programnál minden számviteli évben.

Ami a hibák csökkentését célzó intézkedéseket illeti, a Bizottság aktualizált iránymutatást intézett a tagállamokhoz a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan, ami az egyszerűsített költségelszámolási módszerek előírt használatával együtt az irányítási ellenőrzések minőségének további javítását célozza.

A Bizottság egy, 2014 óta többször is aktualizált közbeszerzési cselekvési tervet és egy közös állami támogatási cselekvési tervet dolgozott ki. Az intézkedések célja, hogy segítsen az uniós források kezelőinek és kedvezményezettjeinek fejleszteni a közbeszerzési eljárásaikat és csökkenteni az állami támogatási szabályok alkalmazásához kapcsolódó szabálytalanságok kockázatát képzési programokkal és a megfelelő információk eljuttatásával az európai strukturális és beruházási alapok érdekelt felei számára.

1.24. Ami a **természeti erőforrásokat** illeti, a Bizottság elégedett a Számvevőszék által kapott eredményekkel (6. fejezet, 6.11. bekezdés), amely szerint az EMGA közvetlen kifizetései, amelyek a természeti erőforrások alatt szereplő kiadások 70 %-át jelentik, továbbra is mentesek a lényeges hibától, és a becsült hibaszint mindegyik fejezet tekintetében a lényegességi küszöb alatt marad. Ez a következtetés egybeesik a Bizottság saját irányításértékelésével (vö. a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2019. évi éves tevékenységi jelentésében közzétett és a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentésben bemutatott, közvetlen kifizetésekhez tartozó hibaaránnal).

A Bizottság továbbá úgy véli, hogy a magas kockázatú kiadások a piaci intézkedésekhez (2,8 % kifizetési kockázat) és a vidékfejlesztéshez (2,7 % kifizetési kockázat) kapcsolódnak.

Ugyanakkor a saját programonkénti részletes irányításértékelése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát), a Bizottság az ETHA-t alacsony kockázatúnak ítéli meg, tekintettel arra, hogy a kifizetési kockázat 2 % alatt van.

1.25. A **Versenyképesség** fejezet esetében a Bizottság úgy véli, hogy a magasabb kockázatú kiadások a Horizont 2020 részeihez kapcsolódnak, és osztja a hibák fő forrásaival kapcsolatos véleményt.

Ugyanakkor a saját programonkénti részletes irányításértékelése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát), a Bizottság úgy gondolja, hogy a „kutatói” és/vagy „versenyképességi” programok egyes részei (vö. Marie Skłodowska-Curie-cselekvések; az Európai Kutatási Tanács támogatásai; az Európai Űrügynökség és az Európai Globális Navigációs Műholdrendszer Ellenőrzési Hatósága; az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz; az Erasmus+) alacsony kockázatúak, tekintettel arra, hogy a becsült kifizetési kockázatuk 2 % alatt van.

1.26. Ami a **Globális Európa** fejezetet illeti, a Bizottság a saját programonkénti részletes irányításértékelése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát) úgy gondolja, hogy ebben a fejezetben nemcsak a költségvetés-támogatási szegmenshez tartozó kiadások alacsonyabb kockázatú kiadások.

Amint arról a Külkapcsolati Főigazgatóságok az éves tevékenységi jelentéseikben átláthatóan beszámoltak, a legtöbb közvetlen és közvetett irányítási szegmens kifizetési kockázata alacsony (az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz közvetlen irányítású támogatásait kivéve, amelyhez Az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága fenntartást fogalmazott meg és cselekvési tervet dolgozott ki).

A magas kockázatú kiadások becsült hibaszintjéhez a legnagyobb mértékben továbbra is a támogathatósági hibák járulnak hozzá

1.27. A Bizottság egyetért abban, hogy az összetett szabályok valóban hozzájárulnak a nagyobb hibakockázathoz. A Bizottság ezért folyamatosan azon dolgozik, hogy amennyire lehet, egyszerűsítse a szabályokat, és növelje az egyszerűbb teljesítési mechanizmusok, például az egyszerűsített költségelszámolási módszerek használatát. A Bizottság soron következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatának egyik irányadó elve volt, hogy csökkenjenek a kedvezményezettek bürokratikus terhei és az összetettség, amely a Számvevőszék korábbi években adott ajánlásait is figyelembe vette.

1.28. A Bizottság közös válasza az 1.27. és 1.28. bekezdésre:

Mivel az uniós kiadási programok többéves kialakításúak, a kapcsolódó **kontrollrendszerek és gazdálkodási ciklusok is ennek megfelelően több évet fognak át**. Ez azt jelenti, hogy míg hiba felderítésére bármelyik évben sor kerülhet, annak korrekciója az adott évben vagy a kifizetések teljesítését követő években, egészen a program életciklusának végén történő lezárásig is lehetséges. 2019-ben a **visszaigazolt korrekciós intézkedések összege 1,5 milliárd EUR volt** (25 %-kal több, mint 2018-ban). Ezek főleg az előző években teljesített kifizetéseket érintő hibákkal vannak összefüggésben.

2019-ben a kohézióval kapcsolatban az ellenőrző hatóságok a második év tekintetében olyan szabálytalanságokról számoltak be, amelyeket a műveleteknek a Bizottsággal egyeztetett és a tagállamok között megosztott közös hibatipológiát követő ellenőrzése során tártak fel.

Az ellenőrző hatóságok és a Bizottság által feltárt szabálytalanságok többsége ugyanazokat a fő kategóriákat érinti, mint amelyeket a Számvevőszék azonosított: nem támogatható kiadások,

közbeszerzéssel kapcsolatos problémák, hiányos ellenőrzési nyomvonal. Ez azt mutatja, hogy az ellenőrző hatóságok megfelelően feltárják a hibaarányhoz hozzájáruló szabálytalanságok különböző típusait, de nem minden esetben teljes mértékben. Ez az összetett projektek és szabályok velejárója.

A Bizottság az érintett ellenőrző hatóságokkal együtt a továbbiakban is elemezni fogja a fennmaradó problémák mögöttes okait és azok további rendezésének módját.

A közös agrárpolitikai kiadásoknál a Bizottság feltárta az okokat és az érintett kifizető ügynökségeket, és cselekvési terveket kért, ahol szükségesnek ítélte meg.

A H2020 program esetében a Bizottság olyan intézkedéseket hozott, mint például a támogatás-megállapodás-minta egyszerűsítése, egyértelműbb tájékoztatás a támogathatósági szabályokkal kapcsolatban és az egyösszegű finanszírozás további bővítése.

Az alacsony kockázatú kiadások esetében nem állapítottunk meg lényeges hibaszintet

1.30. Saját programonkénti részletes irányításértékelése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát) a Bizottság úgy véli, hogy az alacsony kockázatúnak ítéendő finanszírozási programok (programrészek), vagyis ahol a kapcsolódó kifizetési kockázat 2 % alatt marad, 80 milliárd eurót vagy 54 %-ot tesznek ki az adott 2019. évi kiadásokból.

Ezek az alábbiakat foglalják magukban: mezőgazdaság – közvetlen kifizetések; az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alap; Marie Skłodowska-Curie-cselekvések; az Európai Kutatási Tanács támogatásai; az Európai Ügynökség és az Európai Globális Navigációs Műholdrendszer Ellenőrzési Hatósága; az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz; Erasmus+; a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap; költségvetés-támogatás, támogatások, igazgatási kiadások stb.

A költségvetés-támogatást illetően a Bizottság hangsúlyozza, hogy a nem uniós országok költségvetés-támogatása teljes mértékben teljesítményalapú finanszírozást jelent, melynek során a kifizetések feltétele az összes általános támogathatósági feltétel és specifikus teljesítménymutató előzetes teljesítése. A költségvetés-támogatási szerződéseket felfüggesztik vagy megszüntetik, ha ezek a feltételek már nem teljesülnek. Ezért ezek szigorúan eredményhez kötöttek, semmint jogosultságalapúak.

A Bizottság szabályszerűségi információi

1.32. A Bizottság **ismét kijelenti, hogy támogatja a Számvevőszék azon kezdeményezését, hogy a megbízhatósági nyilatkozat keretében több, a Bizottság integrált pénzügyi és elszámoltathatósági jelentésében szereplő jogszervi és szabályszerűségi információt használ fel**, különösen most, hogy a két intézmény következtetései egyre inkább azonos irányba mutatnak. A Bizottság már a kezdetektől fogva konstruktív módon pártolta a Számvevőszék döntését, szorosan együttműködött vele, kiváltképpen a kísérleti megközelítés megvalósításában a Kohézió területén, és ötleteket javasolt egyes nehézségek leküzdéséhez. A levont tanulságok és az elért fejlődés alapján a Bizottság továbbra is támogatni fogja a Számvevőszék azon megközelítését, hogy a nemzeti hatóságok által elvégzett ellenőrzések eredményeit használja fel alapként a kohéziós kiadások jogszervi és szabályszerűségi vizsgálatához.

Ami a Számvevőszék Kohézió fejezettel kapcsolatos kísérleti projektjét illeti, a kohéziós politikai programok többségéhez a Bizottság szolgálata naprakész és megbízható ellenőrzési információkat szereznek be a bizonyosságszerzési folyamathoz. Azonban a szükséges ellenőrzések (ellenőrzési ciklus) egy évnél tovább is elhúzódhatnak. A megerősített hibaarányokkal (a programok többsége) és

a néhány, még meg nem erősített hibaarányal kapcsolatos információkat minden évben teljesen átlátható módon közzéteszik az érintett főigazgatóságok éves tevékenységi jelentésében. Ezenkívül a nemzeti és uniós ellenőrzések az elszámolások benyújtásának évét követően legalább három évig törvényesen lefolytathatók. Ez fontos ahhoz, hogy a Bizottság teljesíteni tudja az uniós költségvetés többéves programok keretében történő végrehajtásával kapcsolatos feladatait.

Emellett, amikor egymásnak ellentmondó folyamatok miatt az ellenőrzés végeredménye nem állhat rendelkezésre a következő éves tevékenységi jelentés időpontjáig, a Bizottság szolgálatai prudens megközelítést alkalmaznak a jelentésben szereplő átlagos fennmaradó kockázati arány és ellenőri vélemény tekintetében, és az éves tevékenységi jelentésekben a legrosszabb forgatókönyvet veszik figyelembe a jogszerűséggel kapcsolatos fő teljesítménymutatót és ellenőri véleményeket illetően. Az ilyen programok esetében további ellenőrzési bizonyítékokra van szükség annak ellenőrzéséhez, hogy a jelentésben szereplő kockázat esetén a legrosszabb forgatókönyv valósul-e meg. Lásd még a Bizottság 5. fejezet 5.52. és 5.58. bekezdésében adott válaszait.

A **Bizottság készen áll tovább tárgyalni**, hogy a folyamat előmozdításához szükséges feltételeket tisztázza a meglévő jogi keret, valamint a különböző kiadási programok sajátosságainak és többéves jellegének megfelelő figyelembevételével.

A Bizottság közös válasza az 1.33. és 1.34. bekezdésre:

Az uniós költségvetés kezelőjeként a Bizottság különleges szerepet tölt be, és ennek megfelelően alakítja ki az uniós források ellenőrzésére vonatkozó megközelítését. Ez eltér a Számvevőszék által az ellenőri szerepkörében alkalmazott megközelítéstől. Ez különbségeket eredményezhet a hibaszintek két intézmény általi becslésében.

A Bizottság az éves irányítási és teljesítményjelentésben bemutatott, az uniós költségvetés egészére vonatkozó kifizetési kockázatot az éves tevékenységi jelentésekben közzétett kifizetési kockázatok összesítésével becsüli.

A kifizetési kockázat mellett a Bizottság a záraskori kockázatot is bemutatja és becsüli azoknak a hibáknak a becsült értékeként, amelyek a programok életciklusának végén maradnak az utólagos ellenőrzések és korrekciók elvégzése után (amelyek a beszámolási időpont és a program életciklusának vége között történnek).

Sőt, tekintettel a kiadások és az ellenőrzési stratégiák többéves jellegére, a Bizottság, mint az uniós költségvetést kezelő szerv, a finanszírozási program lezárásáig korrekciókat alkalmazhat.

Ez azt bizonyítja, hogy amint a Bizottságnak és a tagállamoknak hagyunk időt a korrekciós kapacitásaik felhasználására, illetve a Bizottságnak a rendelkezésére álló felügyeleti eszközök használatára az egyes ágazati jogalapoknak megfelelő kötelezettségeivel összhangban, a valódi záraskori kockázat végső soron jóval elmarad a 2 %-tól még az egyes tárgyéveket illetően is.

1.34. A Bizottság becslése szerint **a kifizetési kockázat a 2019. év vonatkozásában 2,1 %, amely a Számvevőszék által kiszámított tartományban van.**

Problémák vannak a Bizottság becsléseinek egyes összetevőivel

A Bizottság közös válasza az 1.35. bekezdésre és az 1.11. háttérmagyarázatra:

1.11. háttérmagyarázat – A **Természeti erőforrások** fejezethez tartozó közös agrárpolitikát illetően a Bizottság megerősíti, hogy véleménye szerint a kifizetési kockázat értékeléséhez módosítani kell a

tagállamok által elvégzett ellenőrzések eredményeit. A módosítások alapját a tanúsító szervek munkájának (amely a Bizottság szerint sokat javult) és a Bizottság saját ellenőrzéseinek eredményei képezik, ami biztosítja a becsült hibaszint megbízható értékelését. Lásd még a Bizottság 6.30. és 6.31. bekezdésre adott válaszát.

A Bizottság elégedetten jegyzi meg, hogy a közös agrárpolitikai kiadások 1,9 %-os kifizetési kockázata összhangban van a Számvevőszék Természeti erőforrások fejezetéhez becsült hibaszintjével.

A **Kohézió** fejezetet illetően a Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy az éves tevékenységi jelentések aláírásának idején a jelentéstétel tárgyát képező naptári évben bejelentett bármely kiadás tekintetében az időközi kifizetésekre nézve 10 %-os visszatartás van érvényben. A Bizottság a 2018. évi éves tevékenységi jelentéseiben már aktualizálta a jogszerűséggel kapcsolatos fő teljesítménymutatóját (5. KPI) a Számvevőszék 2017. évi éves jelentésének 4. ajánlásával összhangban. A Bizottság alaposan felülvizsgálja és szükség esetén növeli az ellenőrző hatóságok jelentéseiben szereplő hibaarányokat, és további bizonytalansági tényezőket figyelembe véve számos program esetén legrosszabb forgatókönyvet is tartalmazó kockázati tartományt számít ki (lásd a Bizottság 1.23. és 1.32. bekezdésre adott válaszát).

Ami a **Globális Európa** fejezetet illeti, amint az az éves jelentés 8. fejezetében (8.16. bekezdés) is szerepel, Az Európai Szomszédsgpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának fennmaradó hibaarányról (RER) szóló 2019. évi tanulmányában nem szerepel becslés, és A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága fennmaradó hibaarányról szóló 2019. évi tanulmányában is a 357 tranzakcióból csak 3 esetben alkalmaztak becslést. A RER-kézikönyv szerint csak akkor alkalmazható becslés, ha logisztikai vagy jogi okokból nem biztosított a dokumentáció. Minden más esetben számszerűsített hiba jelentkezik.

A Bizottság megjegyzi, hogy nem hagyatkoztak teljes mértékben Az Európai Szomszédsgpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának fennmaradó hibaarányról szóló 2019. évi tanulmányára, és úgy véli, hogy nem támaszkodtak túlzott mértékben más ellenőrök ellenőrzési munkájára sem. Mások munkájára való teljes vagy részleges támaszkodással kapcsolatos döntés megalapozott esetekben történik. Ellenőrzések segítségével döntenek el, hogy lehet-e teljesen vagy részlegesen támaszkodni egy korábbi munkára, ezeknek az ellenőrzéseknek pedig az a céljuk, hogy felismerjék a korábbi ellenőrzési munkák során nem észlelt hibákat. Ha nem támaszkodnak más ellenőrök ellenőrzési munkájára olyankor, amikor azt megfelelőnek ítélik, akkor a kedvezményezett ugyanazon tranzakció kapcsán kétszer ellenőriznék/vizsgálják.

A RER-módszertan magában foglalja a közbeszerzések ellenőrzését, amely többek között a pályázók elutasítására, a kiválasztási és odaítélési kritériumoknak való megfelelésre mind az első, mind a második szintű közbeszerzéseknél, valamint a közvetlen odaítélésekre terjed ki.

A Bizottság ezenkívül hivatkozik a 8. fejezetben és a Számvevőszék EFA-ról szóló éves jelentésében található részletes válaszaira.

1.36. A költségvetési rendelet (247. cikk (1) bekezdés b) pont) szerint a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentése 2. szakaszának a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselők éves tevékenységi jelentéseinek összefoglalását kell tartalmaznia.

1.37. első franciabekezdés – A Bizottság becslése szerint a kifizetési kockázat 2019-ben **2,0 % a „Kutatás, ipar, úrkutatás, energia és közlekedés” és 1,0 % az „Egyéb belső szakpolitikák” területén.** A záraskori kockázat sorrendben 1,5 % és 0,8 % (lásd az éves irányítási és teljesítményjelentés 3. mellékletét, B táblázat, 232. oldal).

Ez tehát a Számvevőszék által becsült hibaszint keretein belül található.

Második franciabekezdés – A Bizottság becslése szerint a kifizetési kockázat 2019-ben **3,1 % a „Kohézió” területen**. A záraskori kockázat 1,1 % (lásd az éves irányítási és teljesítményjelentés 3. mellékletét, B táblázat, 232. oldal).

Az átfogó „Kohézió” fejezetén belül a Bizottság részletesebb becslése a 2019. évi kifizetési kockázatra a 2,7 %-3,8 %-os tartományba esik az ERFA és az 1,7 %-2,4 %-os tartományba az ESZA esetén (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 58. oldalát és a kapcsolódó éves tevékenységi jelentéseket).

1.38. A Bizottság elégedett, hogy a Természeti erőforrások fejezet esetén a két intézmény ugyanarra az eredményre jutott a becsült hibaszinttel kapcsolatban.

KÖVETKEZTETÉSEK

1.46. Összefoglalva, a **Bizottság nagy hangsúlyt fektet az uniós költségvetés hatékony és eredményes pénzgazdálkodásának biztosítására**. A Bizottság mint az uniós költségvetést kezelő szerv, **többszörös ellenőrzési stratégiákat** vezetett be, amelyek célja a hibák megelőzése, feltárása és korrigálása.

A Bizottság további intézkedéseket hoz a szabályok összetettségének megoldására és a hibák jövőbeni hatékonyabb megelőzésének és feltárásának biztosítására mindegyik program esetén.

Az uniós költségvetés **bevételi** oldalát illetően a Bizottság a Számvevőszékkel összhangban úgy gondolja, hogy ez a terület mentes a lényeges hibáktól.

A **kiadásokat** illetően a Bizottság által a 2019. évre becsült hibaszintek a Számvevőszék által megadott tartományba esnek. A Bizottság által 2019. évre becsült, 2,1 %-os általános kifizetési kockázat ugyanakkor kis mértékű növekedést mutat 2018-hoz képest. Mindazonáltal az általános záraskori kockázat becsült értéke 0,7 %, amely jóval a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradt, és összhangban van mind a korábbi évek szintjével, mint a Bizottság célkitűzésével. Ez az érték figyelembe veszi azokat a becsült jövőbeli korrekciókat, amelyek elvégzésére a Bizottság és a tagállamok az érintett kiadási területek/programok esetén rendelkezésükre álló jogi eszközöket felhasználva kapacitással bírnak, és azt, hogy a Bizottság tiszteletben tartja az esedékes kontradiktórius eljárásokat az érintett tagállamokkal. 2019-ben a visszaigazolt korrekciós intézkedések összege 1,5 milliárd EUR volt (25 %-kal több, mint 2018-ban). Ezek főleg az előző években teljesített kifizetéseket érintő hibákkal vannak összefüggésben.

Saját programonkénti részletes irányításértékelése alapján (lásd a 2019. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 61–62. oldalát) a Bizottság úgy véli, hogy azok a vonatkozó kiadások, amelyeknél a kifizetési kockázat alacsony, vagyis 2 % alatti, az adott teljes kiadás 54 %-át teszik ki, míg a 2 %-nál magasabb kifizetési kockázattal rendelkező kiadások a 46 %-át. **Ezért a Bizottság úgy véli, hogy az adott kiadások valamivel kevesebb mint felét jellemzi lényeges hiba** (lásd még a Bizottság 1.21. bekezdésre adott válaszát).

A Számvevőszék, a Bizottság és a végrehajtási partnerei erőfeszítéseinek eredményeképpen az uniós költségvetés pénzgazdálkodása folyamatosan javul, a hibák száma pedig néhány szakpolitikai terület kivételével a 2 %-os lényegességi küszöböt megközelítő tartományba csökkent az elmúlt években. A Bizottság véleménye szerint minden rendelkezésre álló bizonyíték ennek a trendnek az irányába mutat: 2019-ben a Számvevőszék által becsült hibaszint (2,7 %) marginálisan nőtt a tavalyi évhez képest (2,6 % 2018-ban). Mindazonáltal alacsonyabb, mint 2016-ban (3,1 %), amikor a kiadások

jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó korlátozott véleményt először fogalmazták meg, és jóval elmarad a 2015-ös szinttől (3,8 %). A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a becsült hibaszint a két fő kiadási területen (természeti erőforrások és kohézió) csökkent 2018-hoz képest, és az igazgatási kiadások és a természeti erőforrások esetében (amelyek az ellenőrzési alapsokaság 55,4 %-át teszik ki) a becsült hibaszint elmarad a lényegességi szinttől¹.

Ezenkívül, figyelembe véve az ellenőrzési rendszerek hatékony működésének Bizottság általi minőségi értékelését, különös tekintettel a többéves korrekciós kapacításra, amely a 2 %-os lényegességi küszöböt jelentősen elmaradó lezáráskor kockáztatott összeget eredményez (0,7 %), a Bizottság véleménye szerint a hibák nem széles körben elterjedtek, és nem érintik az uniós költségvetés egészét. Ez átlátható módon szerepel a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben és az éves irányítási és teljesítményjelentésben.

¹

A természeti erőforrások esetében a becsült hibaszint 1,9 %.

A BIZOTTSÁG VÉGLEGES VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI ÉVES JELENTÉSHEZ – 2. FEJEZET – KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZGAZDÁLKODÁS”

KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS 2019-BEN

Tovább nő a fennálló kötelezettségvállalások összege

A Bizottságnak a 2.7. és 2.8. bekezdésre adott közös válasza:

2018-ban jelentősen felgyorsult az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) kohéziós politikai programjainak végrehajtása. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap esetében a projektek kiválasztási aránya, amelyet a Bizottság a jövőbeli felhasználás egyik előfeltételének és mutatójának tekint, 2018 végén meghaladta a 2007–2013-as időszak azonos referenciaidőszakának kiválasztási arányát. Ezt a pozitív tendenciát 2019. december végén megerősítette, hogy a kiválasztási arány elérte a 92,3 %-ot (azaz a 2007–2013-as időszak azonos referenciaidőszakához viszonyítva körülbelül 4,5 százalékponttal volt magasabb). Ami az Európai Szociális Alapot (ESZA) illeti, a helyzet folyamatosan javul: a kiválasztási arány 2019. december végén elérte a 85 %-ot (ami a 2007–2013-as időszak azonos referenciaidőszakához képest csak körülbelül 3,5 százalékponttal alacsonyabb). Meg kell jegyezni továbbá, hogy az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (YEI) projektkiválasztási aránya 2019 végén megközelítette a 100 %-ot.

Ahogy azt a Számvevőszék a 2018. évi éves jelentésének 2.8. bekezdésében is kiemelte, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) felhasználási aránya jelentősen magasabb volt, mint a többi esb-alapé (lásd még a Számvevőszék fent említett jelentésének 2.15. bekezdését). A Bizottság kiemeli, hogy a jelentés ezen bekezdésében említett végrehajtási késedelmek az EMVA-t nem érintik.

2018-ban és 2019-ben a megszavazott költségvetést, valamint a címzett bevételek nagy részét valamennyi alap esetében teljes mértékben felhasználták.

A gyakorlati végrehajtás felgyorsítására irányuló erőfeszítések tovább folytatódnak. A Bizottság az alacsony felhasználási arány és a kötelezettségvállalások esetleges visszavonása megelőzésének elősegítése érdekében szorosan nyomon követi a késedelem kockázatának kitett programokat, valamint a koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezéshez (CRII) és a koronavírusra való reagálást célzó, kiterjesztett beruházási kezdeményezéshez (CRII +) kapcsolódó intézkedések elfogadását. A helyzet javítása érdekében szoros párbeszédet folytatnak az érintett tagállamokkal. A Bizottság szolgálatai jelentős támogatást nyújtanak a tagállamoknak, ideértve a technikai segítségnyújtást és a szaktanácsadást is.

A Covid19-váltsággal kapcsolatos tényezők átfogó hatásai még csak ezután fognak megmutatkozni, és 2021-ben fognak teljesen érzékelhetővé válni.

Lásd még a Bizottság 2.16. bekezdésre adott válaszát.

2.9. A 2021–2027-es pénzügyi keretre irányuló bizottsági javaslatok alapján az új programozási időszak első éveiben a kifizetések meg fogják haladni a kötelezettségvállalási előirányzatokra vonatkozóan javasolt felső határt. A többéves pénzügyi keretről (TPK) folytatott tárgyalások végső eredményének és a kapcsolódó jogalkotási eljárások véglegesítésének sérelme nélkül, ez 2021-től megfordítaná a fennálló kötelezettségvállalások növekedésének tendenciáját, és a fennálló kötelezettségvállalásokat 2025 végére 5 %-kal csökkentené. \\Forrás: COM(2020)298: Az uniós

költségvetés jövőbeli pénzbeáramlásainak és -kiáramlásainak a 2021 és 2025 közötti időszakra vonatkozó hosszú távú előrejelzéséről

AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉSSSEL KAPCSOLATOS KOCKÁZATOK ÉS KIHÍVÁSOK

A Covid19-világjárvány miatti változások az uniós költségvetésben

2.11. A Bizottság kiemeli, hogy a TPK-ra vonatkozóan 2020. május 27-én benyújtott módosítás szerinti teljes összeg (1 100 milliárd EUR) valójában magasabb, mint az Európai Tanács elnöke által 2020 februárjában előterjesztett kompromisszumos javaslat (1 094 milliárd EUR), amely a helyreállítási csomagot megelőző tárgyalások legutóbbi hivatkozási pontját képezte.

A Bizottság arra is rámutat, hogy amennyiben a 2021–2027-es TPK-ról szóló rendelet nem kerül elfogadásra, a kiadási programokra vonatkozó alaprendeletek átmeneti rendelkezéseinek alkalmazása válna szükségessé annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a legtöbb uniós kiadási program megszüntetése.

Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból

2.13. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az Egyesült Királyság 2020 utáni hozzájárulásának meghatározására a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás rendelkezései alapján fog sor kerülni. Az Egyesült Királyság továbbra is felelős az uniós tagság teljes időszakából fakadó pénzügyi kötelezettségei teljesítéséért.

A 2020. december 31-én véget érő átmeneti időszak során az Egyesült Királyság továbbra is ugyanazon szabályok szerint járul hozzá az uniós költségvetéshez, és ugyanazon szabályok szerint részesül belőle, mintha továbbra is tagállam lenne.

PÉNZGAZDÁLKODÁSI KÉRDÉSEK

Az esb-alapok felhasználása felgyorsult, de még mindig lassúbb, mint az előző TPK során

2.14. Megkésett indulást követően, a kohéziós politikai programok végrehajtása jól halad. A Bizottság a 2.7. és a 2.8. bekezdésre adott közös válaszára hivatkozik.

A felhasználási arányokat a jogalkotó azon döntése is befolyásolja, hogy a 2014–2020 közötti időszak esetében a kötelezettségvállalások visszavonására vonatkozó általános n+3 szabályt alkalmazza. A Covid19-váltsággal kapcsolatos tényezők átfogó hatásait jelenleg még nem ismerjük.

2.15. A Bizottság úgy véli, hogy az előző TPK-val való összehasonlításból levont következtetéseket körültekintően kell kezelni, mivel a 2007–2013-as és a 2014–2020-as programozási időszakokra vonatkozó, közös rendelkezésekről szóló rendeletek (CPR) közötti egyes releváns különbségek (például az n+3 szabály és az elszámolások éves elfogadásának rendszere) azt vonják maguk után, hogy ez utóbbi időszak esetében a kifizetések üteme lassabb lehet.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy bár az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) felhasználási aránya alacsonyabb, nem sokkal marad el az ERFA-tól és az ESZA-tól, amelyek esetében ugyanazok a követelmények alkalmazandók az irányítási és ellenőrzési rendszerekre, mint az ETHA esetében.

A Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy a 2019. évi magas felhasználási arány azt mutatja, hogy a programok késedelmes elindítását orvosolják.

2.16. Az $n+3$ automatikus kötelezettségvállalás-visszavonási szabály társjogalkotók általi (az $n+2$ szabály helyett történő) bevezetésének visszatartó hatása volt a költségvetés gyorsabb végrehajtására. A nettó pénzügyi korrekciók nem észlelt vagy nem korrigált súlyos hiányosságok esetén történő alkalmazásának kockázata, amellett, hogy az ilyen korrekciók fontos eszköznek bizonyultak az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából, hasonló hatást váltott ki. Az ETHA egyedi összefüggésében az előző programozási időszakban közvetlen irányítás alá tartozó bizonyos intézkedések (pl. halászati ellenőrzés, tudományos adatgyűjtés) megosztott irányítás alá kerültek, ami jelentős kiigazításokat igényelt a nemzeti közigazgatási szervek részéről.

A 2021–2027-es programozási időszak hatékony és eredményes pénzgazdálkodásának és kellő időben történő végrehajtásának ösztönzése érdekében a Bizottság közös rendelkezések megállapításáról szóló rendeletre vonatkozó javaslata (COM(2018) 375) a jelenlegi $n+3$ automatikus visszavonási szabály helyett $n+2$ automatikus visszavonási szabályt tartalmaz. Ez nem érinti a TPK-ról folytatott tárgyalások végső kimenetelét és a kapcsolódó jogalkotási eljárások véglegesítését.

A Bizottság biztos abban, hogy amennyiben a késedelem orvoslása – amit a 2019. évi magas felhasználási arány is igazol – a jelenlegi ütemben folytatódik, a fennálló kötelezettségvállalások szintje alacsonyabb lesz a vártnál.

A Bizottság végezetül kiemeli, hogy a jelentés ezen bekezdésében említett lassú felhasználási ütem az EMVA-ra nem vonatkozik.

2.17. Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a fel nem használt éves előfinanszírozási összegeknek az uniós költségvetésbe történő, a 2.16. és 2.17. bekezdésre adott közös válaszban ismertetett visszakerüléséből eredő, jelentős összegű címzett bevételek visszatérő problémája, a Bizottság a jelenlegi programozási időszak 2021–2023-as éveire vonatkozó éves előfinanszírozási arány csökkentését javasolta (COM(2018) 614) és a 2021–2027-es TPK-ra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló javaslatában alacsonyabb arányt határozott meg. Ez nem érinti a TPK-ról folytatott tárgyalások végső kimenetelét és a kapcsolódó jogalkotási eljárások véglegesítését.

A Bizottság tisztában van azzal, hogy a 2019-es év végén rendelkezésre álló címzett bevételek ilyen nagymértékű csökkentése nyomást gyakorol a kifizetési előirányzatokra. A Bizottság a globális átcsoportosítási gyakorlat során átfogó elemzést fog végezni az év végéig szükséges kifizetési előirányzatokról, és a javaslatot benyújtja a költségvetési hatóságnak, amennyiben megerősítésre van szükség.

A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök is problémákkal szembesülnek a felhasználás terén

2.21. A 2021–2027-es CPR-re irányuló javaslat olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek jelentősen csökkentik az általa lefedett időszak vége és a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos adatok rendelkezésre állása közötti időbeli távolságot. Ezt a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos főbb adatoknak a programhatóságok által évente többször, prioritási szinten benyújtott pénzügyi adatokba történő integrálásával érik el.

Az egyes pénzügyi eszközökkel kapcsolatos adatok kérésre továbbra is rendelkezésre állnának, ahogy az egyéb finanszírozási formákat alkalmazó műveletek esetében is.

A 2021-től 2027-ig tartó következő programozási időszakban az EMVA megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközeivel kapcsolatos jelentéstételt a KAP-stratégiai tervről szóló rendelet 121. cikke szabályozza, ami előírja, hogy a mezőgazdasági pénzügyi évre (október 16.–október 15.) vonatkozó éves jelentést február 15-ig kell benyújtani, ami azt eredményezi, hogy a jelentéstétel 2 hónappal korábban történik, mint a 2014–2020 közötti időszakban. A KAP-stratégiai tervről szóló

rendelet 121. cikkének (6) bekezdésében felsorolt információkat a beavatkozás típusának szintjén kell bejelenteni (a CPR szerinti prioritási szinttel megegyező szint).

Az uniós költségvetés pénzügyi kockázatoknak van kitéve

Az uniós költségvetés különböző típusú pénzügyi műveleteket fedez

2.26. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az „uniós költségvetés által fedezett biztosítékokról” szóló 2019. évi jelentés (a korábbi költségvetési rendelet 149. cikke) egy teljes szakaszt szentel az ESBA-nak, amely a 2019. december 31-én érvényes összesített adatokat fogja tartalmazni. 2021-től kezdődően a Bizottság a költségvetési biztosítékokról éves jelentést nyújt be a költségvetési hatóságoknak (a költségvetési rendelet 41. cikkének (5) bekezdése), amely az új költségvetési rendelet rendelkezéseivel összhangban tartalmazni fog egy értékelést a költségvetési biztosítékokból vagy a pénzügyi támogatásból származó, a költségvetés által viselt függő kötelezettségekről.

Garanciaalapok

2.28. A Bizottság valószínűtlennek tartja, hogy a garanciaalapokban rendelkezésre álló összegek nem lesznek elegendők.

Újra kell értékelni az uniós költségvetés jövőbeni kitettségét

2.34. A Bizottság a végrehajtó partnerekkel együttműködve szorosan nyomon követi a Covid19-válság által az EU költségvetési biztosítékokból eredő kockázati kitettségére gyakorolt hatást. A Bizottság jelenleg nem látja szükségesnek az érintett programokra vonatkozó, már a kezdetektől fogva körültekintően meghatározott feltöltési célraták felülvizsgálatát. A Bizottság által az Európai Helyreállítási Eszközzel összefüggésben javasolt új garanciaeszközök feltöltési célratáinak kiszámítására ugyanilyen körültekintő módon került sor.

SZOROS KAPCSOLAT VAN AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS ÉS AZ EBB CSOPORT KÖZÖTT

Az EBB műveleteinek jelentős részét az uniós költségvetés fedezi

2.41. A Számvevőszék által felvetett kérdésekkel az ESBA-ról szóló 3/2019. sz. különjelentésre adott bizottsági válaszok már foglalkoztak, amelyeket az alábbiakban megismétlünk:

„A Bizottság és az EBB úgy ítéli meg, hogy az ESBA elindítása valójában jelentősen megerősítette a többi pénzügyi eszközt helyett, hogy felváltotta volna azokat.

Az EBB csoport megítélése szerint az ESBA keretében nyújtott finanszírozás nem teljesen összehasonlítható más finanszírozási forrásokkal, mivel feltételei jellemzően eltérőek, így nem tekinthető más források helyettesítőjének.

A mobilizált befektetések módszertan szerinti összege a reálgazdaságban várhatóan végrehajtott beruházásokra vonatkozó legjobb becslést tükrözi, a tényleges összegek megállapítására pedig a projektek lezárásakor kerül sor. Ezért meghatározásánál fogva a mobilizált beruházások előzetes összege a jóváhagyás időpontjára vonatkozó becslés, nem pedig túl- vagy alulbecslés.

A földrajzi koncentráció nem számítható ki pusztán az egyes tagállamokban aláírt finanszírozási műveletek volumene alapján. A földrajzi koncentráció vizsgálatakor figyelembe kell venni az egyes tagállamok gazdaságának méretét, valamint lakosainak számát is.

A Bizottság elismeri az ESBA földrajzi diverzifikációjának fontosságát. Ezzel összefüggésben a Bizottság és az EBB több olyan intézkedést is végrehajt, amely a földrajzi egyensúly javítására irányul.”

Ellenőrzési megbízatásunk az EBB műveleteinek csak egy részére terjed ki

A Bizottságnak a 2.44. és 2.45. bekezdésre adott közös válasza:

Az EBB különleges jogállását a Szerződések, nevezetesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 308. és 309. cikke és az EBB alapokmányáról szóló 5. jegyzőkönyv határozza meg. Az EBB és tagjainak (tagállamok) jellege, az általa nem profitorientált alapon végzett műveletek, továbbá a közpolitikai célkitűzéseken alapuló stratégiája azon fontos tényezők közé tartoznak, amelyek megkülönböztetik az EBB-t a kereskedelmi bankoktól.

A Bizottság a Számvevőszékkel és az EBB-vel közösen dolgozik egy megújított háromoldalú megállapodáson. Az EUMSZ 287. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdésével összhangban a megállapodás az Európai Unió által az EBB-nek adott megbízatások keretében végrehajtott finanszírozási műveletekre, továbbá az EBB által finanszírozott és az Európai Unió általános költségvetése által garantált műveletekre egyaránt kiterjed. Ez a megállapodás nem módosít, illetve nem helyez hatályon kívül egy uniós jogszabályt sem, különös tekintettel az EUMSZ 285. cikkére és 287. cikkének (3) bekezdésére, amely e megállapodás jogalapját képezi, és felruházza a Számvevőszéket az EBB által kezelt uniós kiadások és bevételek ellenőrzésének feladatkörével.

2.45. A Bizottság megjegyzi, hogy ez az észrevétel egy olyan javaslatra vonatkozik, amelynek értelmében a Számvevőszék az uniós költségvetéssel nem összefüggő – és nem abból finanszírozott – EBB-projektek ellenőrzésére kapna felhatalmazást, és ezért az észrevétel nem kapcsolódik a Bizottsághoz.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

2.47. A 2021–2027-es pénzügyi keretre irányuló bizottsági javaslatok alapján az új programozási időszak első éveiben a kifizetések meg fogják haladni a kötelezettségvállalási előirányzatokra vonatkozóan javasolt felső határt. A TPK-ról folytatott tárgyalások végső eredményének és a kapcsolódó jogalkotási eljárások véglegesítésének sérelme nélkül, ez 2021-től megfordítaná a fennálló kötelezettségvállalások növekedésének tendenciáját, és a fennálló kötelezettségvállalásokat 2025 végére 5 %-kal csökkentené.

//Forrás: COM(2020)298: Az uniós költségvetés jövőbeli pénzbeáramlásainak és -kiáramlásainak a 2021 és 2025 közötti időszakra vonatkozó hosszú távú előrejelzéséről//

2.48. A kifizetési előirányzatok előző TPK-hoz viszonyított lassabb felhasználási üteme főként a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó rendeletekben bevezetett módosításokkal, nevezetesen az éves előfinanszírozás magas szintjével és a kötelezettségvállalási előirányzatok felhasználására rendelkezésre álló, az új automatikus kötelezettségvállalás-visszavonási szabály (n+3) bevezetéséből adódóan hosszabb időszakokkal kapcsolatos.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2019. évi magas felhasználási arány azt mutatja, hogy a programok késedelmes elindítását részben orvosolták.

Lásd a Bizottság 2.14–2.17. bekezdésre adott válaszait.

Ami az EMVA-t illeti, a Bizottság a 2020-as költségvetés tekintetében gondosan figyelemmel kíséri a vidékfejlesztési programok tagállamok általi végrehajtásának előrehaladását.

A jelenlegi várakozások szerint a rendelkezésre álló kifizetési előirányzatok elegendőek lesznek a tagállamok költségnyilatkozataiban szereplő összegek maradéktalan megtérítésére. Ez nem érinti a TPK-ról folytatott tárgyalások végső kimenetelét és az adott éves költségvetési eljárások eredményét.

2.50. Az uniós költségvetés költségvetési garanciák által generált kockázatoknak való évvégi maximális kitettséggel kapcsolatos átfogó információk az EU éves elszámolásaiban szerepelnek.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2020 májusában előterjesztett javaslatában szereplő, az ESBA-ra/a Fizetőképesség-támogatási Eszközre és az InvestEU-ra vonatkozó feltöltési ráták meghatározására már a Covid19-világjárvány figyelembevételével került sor, és a javasolt jogszabály megfelelő rendelkezéseket tartalmaz a feltöltési rátának a végrehajtás során, szükség esetén történő felülvizsgálatára.

2021-től kezdődően a Bizottság a költségvetési biztosítékokról éves jelentést nyújt be a költségvetési hatóságoknak, amely a költségvetési rendelet rendelkezéseivel összhangban tartalmazni fogja a költségvetési biztosítékokból vagy a pénzügyi támogatásból származó, a költségvetés által viselt függő kötelezettségekről szóló értékelést, valamint a közös tartalékalap tényleges feltöltési rátájával kapcsolatos információkat.

2.51. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Bizottság, a Számvevőszék és az EBB közötti háromoldalú megállapodás jelenleg felülvizsgálat alatt áll. A Bizottság a 2.44. és a 2.45. bekezdésre adott közös válaszára hivatkozik.

Ajánlások

2.1. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság folyamatosan nyomon követi a kifizetési igényeket és ennek megfelelően javaslatokat nyújt be a költségvetések és a költségvetési hatósági átcsoportosítások módosítására, és vállalja, hogy a jövőben is így fog eljárni.

Ami azonban az elegendő kifizetési előirányzatok rendelkezésre állásának biztosítására irányuló intézkedéseket illeti, a Bizottság emlékeztet arra, hogy a költségvetés elfogadása végső soron a költségvetési hatóság hatáskörébe tartozik, ami kiterjed a kifizetési előirányzatok megfelelő szintjének biztosítására, ideértve a Covid19-világjárványból eredő rendkívüli igényeket. Ezzel összefüggésben a Bizottság továbbra is szorosan együtt fog működni az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal.

2.2. ajánlás

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság elkötelezett a megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi eszközök felhasználásának nyomon követése iránt, ahogy az eddig is történt. Ez magában foglalná egy éves jelentés készítését amelynek benyújtására nem az egyes pénzügyi eszközök, hanem a prioritások szintjén, az EMVA esetében pedig a beavatkozások típusának szintjén kerülne sor, és amely azokat az információkat tartalmazná, amelyeket a jövőbeli keretszabályozással összhangban benyújtanak a Bizottságnak.

Az egyes pénzügyi eszközökkel kapcsolatos adatok az ellenőrzési nyomvonal részeként továbbra is rendelkezésre állnának, ahogy az egyéb finanszírozási formákat alkalmazó műveletek esetében is.

A Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy ezzel összefüggésben a jövőbeni ágazati szabályok (azaz a 2021–2027-es időszakra vonatkozó CPR) nem írja majd elő a programhatóságok számára az egyes pénzügyi eszközök szintjén történő adatszolgáltatást; a Bizottságnak nincs jogszabályban rögzített megbízatása ilyen kiegészítő követelmény alkalmazására.

2.3. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság a költségvetési biztosítékokról éves jelentést fog benyújtani a költségvetési hatóságoknak, amely a költségvetési rendelet rendelkezéseivel összhangban tartalmazni fog egy értékelést a költségvetési biztosítékokból vagy a pénzügyi támogatásból származó, a költségvetés által viselt függő kötelezettségekről.

2.4. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és azt már végrehajtnak tekinti.

A Bizottság a helyreállítási tervre és a TPK-ra irányuló javaslatainak előterjesztésekor törekedett az ajánlás végrehajtására. A Bizottság továbbra is figyelemmel kíséri a helyzet alakulását.

Annak biztosítása érdekében, hogy az Unió egy hirtelen és meredek gazdasági visszaesés – mint például a Covid19-világjárvány által az európai gazdaságra gyakorolt hatás – esetén is képes legyen valamennyi pénzügyi kötelezettségének fedezésére, a Bizottság 2020. május 27-én már javasolta a saját forrásokra vonatkozó felső határnak az EU27-ek GNI-jének 1,40 %-ára történő emelését.

A meglévő költségvetési biztosítékok tekintetében a Bizottság az alaprendeletekben megállapított szintekhez viszonyítva folyamatosan ellenőrzi a feltöltési ráták megfelelőségét. Ebben a szellemben a Bizottság a végrehajtó partnerekkel együttműködve szorosan nyomon követi a Covid19-válság által az EU költségvetési biztosítékokból eredő kockázati kitettségére gyakorolt esetleges hatást. A Bizottság által az Európai Helyreállítási Eszközzel összefüggésben javasolt új garanciaeszközök feltöltési célrátainak kiszámítására ugyanilyen körültekintő módon került sor (lásd a 2.11. bekezdést).

2.5. ajánlás

A Bizottság megjegyzi, hogy ez az ajánlás egy olyan javaslathoz kapcsolódik, amelynek értelmében a Számvevőszék az uniós költségvetéssel nem összefüggő – és nem abból finanszírozott – EBB-projektek ellenőrzésére kapna felhatalmazást, és ezért az ajánlás címzettje nem a Bizottság.

A BIZOTTSÁG VÉGLEGES VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI JELENTÉSHEZ – 3. FEJEZET – BEVÉTELEK”

A BELSŐ KONTROLLRENDSZEREK EGYES ELEMEINEK VIZSGÁLATA

3.9. A Bizottság folyamatosan nyomon követi a B-számlák tekintetében feltárt hiányosságokat, a tagállamok pedig pénzügyi felelősséggel tartoznak a **hagyományos saját források (TOR)** tekintetében a saját igazgatási hibáik miatt elszenvedett bármely veszteségért.

A Bizottság a Számvevőszék megállapításaival kapcsolatos szokásos utánkövetésében a Számvevőszék ellenőrzései által Belgiumban, Németországban és Lengyelországban azonosított problémákat is nyomon követi, e tagállamok pedig kötelesek intézkedni a feltárt hiányosságok kezelése és megoldása érdekében.

3.10. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az ilyen típusú számla esetében annak jellegéből adódóan magas a hiányosságok és az összetettség kockázata. Ezért a Bizottság által végzett minden egyes **TOR-ellenőrzés** magában foglalja a B-számla vizsgálatát is. A Bizottság a továbbiakban is alkalmazni fogja ezt a megközelítést. Ezen túlmenően a 2020. évi TOR-ellenőrzési program a Számvevőszék előző évi ajánlására válaszul különös hangsúlyt fektet a hagyományos saját forrásokra vonatkozó számviteli rendszerekre.

3.11. A **pénzügyi kockázatokra vonatkozó kritériumokról** szóló határozat (FRC) az olyan tranzakciók elektronikus úton történő megjelölésére vonatkozó kritériumokat állapítja meg (az alulértékelés kockázatára és a kockázatot jelentő gazdasági szereplők azonosítására kiterjedően), amelyekről úgy ítélik meg, hogy pénzügyi kockázatot jelentenek, és amelyek további vizsgálati, illetve ellenőrzési intézkedéseket igényelnek. Az FRC-t az áruátengedés előtt és után egyaránt alkalmazzák, többek között az áruátengedés utáni ellenőrzések során is. A tagállamok általi végrehajtás szintjét a Bizottság ez idáig még nem ellenőrizte.

Továbbá, a Bizottság naprakésszé tette a **Vámellenőrzési Útmutatót**, hogy iránymutatást adjon az olyan helyzetek kezelésére, ahol a gazdasági szereplők a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamokban végeznek behozatali tevékenységeket. Hangsúlyozza ezenkívül a kockázatot jelentő gazdasági szereplőkkel kapcsolatos információk megosztásának fontosságát is.

Ahogy azt a Számvevőszék is elismerte, a tagállamok a Bizottság által a 2018-ban és 2019-ben végzett TOR-ellenőrzései során feltárt hiányosságokkal összhangban megerősítik **ellenőrzési stratégiájukat**. Ez a behozatal alulértékelésének kezelésére irányuló páneurópai ellenőrzési stratégia hatékonyabb összehangolását fogja eredményezni.

A Bizottság a behozott árukból vett minták és a vámellenőrzések vizsgálata, valamint statisztikai elemzések elvégzése útján továbbra is nyomon fogja követni a helyzetet.

3.13. Lásd a Bizottság 3.11. bekezdésre adott válaszát.

3.14. Lásd a Bizottság 3.11. bekezdésre adott válaszát.

A vizsgálati jelentéseinek nyomon követésére irányuló folyamat keretében a Bizottság megkezdte a **hagyományos saját forrásokban bekövetkezett veszteségek** uniós és tagállami szinten történő számszerűsítését.

A Bizottság 2020-ban is folytatni fogja a **vámérték-ellenőrzési stratégiák nyomon követésére irányuló vizsgálatait**. A statisztikai adatok ellenőrzése alapján a hagyományos saját forrásokban bekövetkezett veszteségek csökkennek, és ezért a Bizottság úgy véli, hogy a tagállamok e tekintetben hatékonyabbá tették az ellenőrző intézkedéseiket azáltal, hogy lépéseket tettek a Bizottság megállapításainak kezelésére, ahogy azt a Számvevőszék az általa felkeresett három tagállamban végzett ellenőrzés során is tapasztalta.

3.15. A Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy a Számvevőszék 2013-as és 2014-es jelentései óta több intézkedésre is sor került. A Vámellenőrzési Útmutató naprakésszé tételén túl, amely már foglalkozott a Számvevőszék által feltárt egyes hiányosságokkal, a Bizottság a tagállamokkal együttműködve a jelenleg rendelkezésre álló információk és a hatályban lévő jogszabályi rendelkezések figyelembevételével keresi a megoldást a **székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban működő importőrök azonosítására**. Ez a munka továbbra is folyamatban van a Vám 2020 program által finanszírozott projektcsoport keretében. További előrelépés azonban csak akkor érhető el, ha teljeskörűen rendelkezésre fog állni egy, az összes behozatalra kiterjedő, uniós szintű adatbázis.

3.2. háttérmagyarázat - A vámellenőrzési rendszerek továbbra is hiányosak az Unióban

Az uniós szintű **Surveillance III adatbázis** a Bizottság részéről készen áll az adatáramlás fogadására, azonban csak néhány tagállam állt át az új nemzeti behozatali rendszerekre. Ezért a Surveillance III adatbázis számára jelenleg nem áll rendelkezésre uniós szintű adatkészlet a gazdasági szereplők által végzett behozatalokról. A tagállamok kérésére a határidőt 2023 januárjára tűzték ki.

A Bizottság kiemeli, hogy a **vámügyi kockázatkezelési kereten** (CRMF) belül a pénzügyi kockázatokra vonatkozó kritériumokról szóló végrehajtási határozat jogilag kötelező erejű rendelkezéseket határoz meg a pénzügyi kockázatok áruátengedéskor és azt követően történő kezelésére, az áruátengedést követő ellenőrzésekre is kiterjedően. Egyetlen gazdasági szereplő sincs eleve kizárva az ilyen kritériumok alkalmazásából, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban van a székhelye.

A Bizottság elismeri azonban, hogy a gazdasági szereplők tevékenységeinek páneurópai szintű áttekintése megfelelően alátámasztja a kockázatelemzést, mivel szabálytalanságok vagy kockázatok azonosítása esetén ez megkönnyítené a gazdasági szereplők határokon átnyúló tevékenységeinek nyomon követését.

3.17. A fenntartások olyan védelmi intézkedések, amelyek mérséklik annak kockázatát, hogy a **hízaalapú saját forrásokra** vonatkozó helytelen kimutatások elévülnek.

A hosszú ideje érvényben lévő fenntartások többsége kötelezettségszegési eljárásokhoz kapcsolódik, amelyek pénzügyi hatással járhatnak. Ilyen esetben a fenntartások a kötelezettségszegési eljárások fejleményeit tükrözik, amelyeket számos tényező befolyásol, például a kötelezettségszegés összetettsége és az ügy Bíróság elé történő esetleges utalása.

A régóta fennálló fenntartások lezárása érdekében a Bizottság szorosan együttműködik a tagállamokkal a problémamegoldási és cselekvési módszerek azonosítása céljából, amelyre lehetőség szerint a Bizottság eljárásaival és az alkalmazandó jogszabályokkal összhangban kerül sor.

A pénzügyi hatással kapcsolatos tájékoztatás a tagállamokra hárul. Amint a tagállamok benyújtják a fenntartásokra vonatkozó számításait, a pénzügyi hatást is ki lehet számítani.

3.18. A Bizottság hangsúlyozza, hogy 2019-ben a legalább 5 éve fennálló, **hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos 162 nyitott kérdésből** 40-et zárt le (egyetlen év alatt a nyitott kérdések 25 %-át), amit kielégítő előrelépésnek vél, tekintettel e vitatott ügyek összetettségére. A Bizottság továbbra is törekedni fog az ilyen esetek gyors lezárására, azonban ez a tagállamok együttműködésétől is függ.

A Bizottság úgy véli, hogy az adatbázisa elegendő információt tartalmaz a nyomon követés időszzerűségének és teljességének ellenőrzéséhez, a pénzügyi hatásra vonatkozó információk kivételével, amelyeket a SUIVI számviteli rendszerben külön tárolnak.

Ezt be lehetne építeni a nyomonkövetési adatbázisába, de a Bizottság megjegyzi, hogy a szóban forgó pontos összegeket nem minden esetben lehet azonnal meghatározni addig, ameddig a tagállamok nem nyújtják be a szükséges kiegészítő információkat. Ezen túlmenően a Bizottság naprakészre fogja tenni a legnagyobb potenciális pénzügyi hatással rendelkező, régóta fennálló nyitott kérdések kiemeltként kezelésére vonatkozó hivatalos belső utasításait.

Így a Számvevőszék által megfogalmazott aggályokkal összhangban felülvizsgálatra kerül a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések nyomon követésének időszzerűsége, eljárásai és adatbázisai.

3.3. háttérmagyarázat - A tagállamokban feltárt, hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos hiányosságok nyomon követésének hiányosságai

A Bizottság tisztában van a Számvevőszék által megállapított késedelmekkel. Ezek a késedelmek azonban nem okoztak veszteségeket a hagyományos saját forrásokban.

Fokozott erőfeszítéseket tesznek a nyitott kérdések nyomon követése érdekében, a pénzügyi következményekkel járó, régóta fennálló ügyeket kiemeltént kezelve. Továbbra is folytatódik a Bizottság szolgálatainak saját kezdeményezése, amelynek keretében a nyitott kérdések lezárásának lehetőség szerinti felgyorsítása céljából a legtöbb nyitott kérdést hagyó tagállamok meghívást kapnak Brüsszelbe. Ezenkívül a 2020-as TOR-ellenőrzési program teret enged eseti ellenőrzések és vezetőségi ülések lebonyolítására azokban az országokban, amelyekben a legmagasabb a régóta fennálló nyitott ügyek száma. A Bizottság meghatározott saját maga számára egy mennyiségi célt, amelynek értelmében a régóta fennálló nyitott kérdéseket 2020 végéig további 20 %-kal fogja csökkenteni. Ezenfelül kötelezettségszegési eljárásokat fog kezdeményezni azokban az esetekben, amikor folyamatos az egyet nem értés a tagállamokkal a pénzügyi hatással járó, régóta fennálló nyitott kérdésekkel kapcsolatban.

3.19. A 2016–2019-es **GNI-ellenőrző ciklust** a korábbiakhoz képest sokkal hivatalosabb formában hajtották végre. A Bizottságnak meggyőződése, hogy a hivatalosabbá tétel javítja a GNI-bebecslések általános minőségét, és következésképpen a saját források méltányosabb tagállami beszámolóját eredményezi.

3.20. A 2016–2019-es GNI-ellenőrző ciklus során a Bizottság megerősítette, hogy a K+F eszközök elviekben megfelelő értékkel szerepeltek a nemzeti számlákban, azaz azokat az alkalmazandó szabályoknak megfelelően tőkésítették és értékelték. Nevezetesen, a K+F eszközök rögzítésének globalizált környezetben történő értékelése céljából a Bizottság az országok közötti összehasonlítások, azaz a multinacionális vállalatok tevékenységei által a GNI-adatok bebecslésére gyakorolt hatás vizsgálatára létrehozott kísérleti projekt révén megtette a megfelelő lépéseket, azokat az eseteket

pedig, ahol a multinacionális vállalatok tevékenységeit áthelyezték, a korai előrejelző rendszerrel kezelték.

Ezért a Bizottság véleménye szerint nagyrészt végrehajtotta a Számvevőszék 2016-os, a 3.4. mellékletben szereplő 2. ajánlását.

3.21. A Bizottság úgy véli, hogy a felülvizsgált francia GNI-jegyzék minősége megfelelő, ellenőrzése pedig folyamatban van. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Franciaországgal kapcsolatos általános fenntartás megfogalmazásának célja pontosan az EU és a tagállamok pénzügyi érdekeinek szükség szerinti védelme volt.

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK

3.23. Lásd a Bizottság 3.14. bekezdésre adott válaszát.

A vizsgálati jelentéseinek nyomon követésére irányuló folyamat keretében a Bizottság megkezdte a hagyományos saját forrásokban bekövetkezett veszteségek uniós és tagállami szinten történő számszerűsítését.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

3.24. A Bizottság javítani fogja a kockázatértékelését a vizsgálatok tervezése tekintetében, és továbbra is törekedni fog a régóta fennálló nyitott kérdések gyors lezárására, ami a tagállamok együttműködésétől is függ.

A Bizottság jelentős lépéseket tett az áruátengedést követő ellenőrzések során az uniós szinten legkockázatosabb gazdasági szereplők azonosításának elősegítése érdekében azáltal, hogy megjelöli azokat a tranzakciókat, amelyek a pénzügyi kockázatokra vonatkozó kritériumok értelmében vélhetően pénzügyi kockázatot jelentenek, továbbá azáltal, hogy naprakésszé teszi a Vámellenőrzési Útmutatót. Szorosan együttműködik a tagállamokkal a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban működő importőrök azonosítása érdekében. További előrelépés akkor érhető el, ha teljeskörűen rendelkezésre fog állni egy, az összes behozatalra kiterjedő, uniós szintű adatbázis (lásd a 3.11–3.15. bekezdésekre adott válaszokat).

3.25. Lásd a Bizottság 3.20. bekezdésre adott válaszát.

3.1. ajánlás – Kieső vámösszegek (hagyományos saját források)

A Bizottság elfogadja a 3.1. ajánlást.

a) A Bizottság a rendellenes minták elemzésére fel fogja használni a rendelkezésre álló behozatali adatokat. Ez az információ segítheti a tagállamokat az olyan konkrét helyzetek meghatározásában, amelyeket az érintett tranzakciók mögött álló gazdasági szereplők azonosítása céljából további kockázatkezelési szempontú elemzésnek vethetnek alá.

Ez támogatásként szolgálna, tekintettel arra, hogy a hatáskörükön belül továbbra is a tagállamok felelősek a vámjogszabályok megfelelő végrehajtásáért.

Mindez az általános adatvédelmi rendelet (GDPR) által meghatározott korlátozásokkal és a hatályban lévő jogi kerettel összhangban valósul meg.

b) A Bizottság többféle célra fokozottabban ki fogja használni a Surveillance rendszerben tárolt információkat, többek között a tagállami adatelemzések alátámasztása érdekében. Mindez a GDPR által meghatározott korlátozásokkal és a hatályban lévő jogi kerettel összhangban valósul meg.

3.1 ajánlás – A hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések

A Bizottság elfogadja a 3.2. ajánlást.

a) A Bizottság a Számvevőszék ajánlásának megfelelően felül fogja vizsgálni a nyitott kérdésekkel kapcsolatos nyomonkövetési rendszerét.

b) A Bizottság a Számvevőszék ajánlásának megfelelően felül fogja vizsgálni a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések nyomon követésének időszerűségét, eljárásait és adatbázisait.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI ÉVES JELENTÉSÉRE

„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI ÉVES JELENTÉSHEZ – 4. FEJEZET – VERSENYKÉPESSÉG A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS FOGLALKOZTATÁSÉRT”

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

4.6. A Számvevőszék által 2019-ben jelentett **hibaarány** (4,0 %) **összhangban van** a korábbi jelentésekben jelentett hibaarányokkal (a 2018. évi éves jelentés kivételével).

A Számvevőszék becsült hibaaránya **éves alapon** kerül kiszámításra, és nem veszi figyelembe a Bizottság által elvégzendő **korrekciókat és pénzügyi rendezéseket**. Lásd például a Bizottság 4.18. bekezdésre adott válaszát.

A Bizottság a kutatási kiadások (Horizont 2020) fennmaradó hibaarányát **többéves kontrollstratégia** végrehajtásával becsüli meg. A jelentett fennmaradó hibaarányt (2019 végén 2,15 %) **a visszafizettetések, a korrekciók**, valamint a program teljes végrehajtási időszakára vonatkozó valamennyi **bizottsági kontroll és ellenőrzés** hatásai teszik ki.

Meg kell jegyezni, hogy a Bizottságnak a Horizont 2020 keretprogramra vonatkozó **célkitűzése az, hogy a reprezentatív hibaarányt a 2–5 % közötti tartományban tartsa**, a fennmaradó hibaarány pedig a lehető legközelebb legyen a 2 %-hoz (de nem szükségszerűen alatta).

4.7. A **kutatási kiadások** visszatérítése a kedvezményezetteknel felmerült költségekre benyújtott költségelszámolásokon alapul. Ezekre az elszámolásokra gyakran **összetett szabályok** vonatkoznak, és a Számvevőszék által említett esetekben megfigyelt hibákhoz vezethetnek.

Ezért a hibaarány csökkentése az **egyszerűsítés** érdekében tett folyamatos erőfeszítésektől függ. E célból a Horizont 2020 végrehajtásának utolsó szakaszaiban a Bizottság **szélesebb körben alkalmazza az egyszerűsített költségelszámolási opciókat**, például **az átalányösszegű finanszírozást**, megerősítve a kedvezményezettekkel folytatott kommunikációját és folyamatosan javítva kontroll eljárásait. Az Európai horizont a Horizont 2020 során szerzett tapasztalatokra építve továbbviszi ezeket a lépéseket.

4.8. A Bizottság üdvözlí, hogy a Számvevőszék elismerte a Horizont 2020 adminisztratív és pénzügyi követelményeinek egyszerűsítésére irányuló erőfeszítéseit. A Horizont 2020 keretprogramban bevezetett **egyszerűsítések**, valamint a fő kedvezményezettek egyre gyarapodó tapasztalatai **hozzájárulnak a hibák számának és szintjének csökkentéséhez**. A rendszeres, széles körű és célzott kommunikációs kampányok ellenére azonban továbbra is vannak bizonyos típusú kedvezményezettek, például a kis- és középvállalkozások és az új résztvevők, amelyek nagyobb valószínűséggel generálnak hibákat, mint mások.

4.9. b) A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által említett egyik esetben a szerződés jogellenességét megállapító nemzeti bíróság határozata nem érvénytelenítette a szerződést. **A szerződés tehát továbbra is köti a szerződő feleket**. A Bizottság ennek alapján nem tekintheti ezeket a költségeket nem támogathatónak.

4.10. A Bizottság **az előzetes ellenőrzések megbízható rendszerét** hozta létre, amely részletes, automatizált ellenőrző listákat, írásbeli iránymutatást és folyamatos képzést foglal magában.

Folyamatos kihívást jelent e rendszer javítása, amely anélkül, hogy további adminisztratív terheket róna a kedvezményezettekre, lehetővé teszi számukra, hogy kutatási és innovációs célkitűzéseik elérésére összpontosítsanak, miközben biztosítja, hogy a kutatóknak történő kifizetések azonnal megtörténjenek.

A Bizottság belső kontrollja a költségelszámolások **független könyvvizsgálók általi igazolására** is támaszkodik. A Számvevőszék e bekezdésben említett észrevétele jól ismert a Bizottság számára, és azt a korábbi jelentésekben már figyelembe vették. E tekintetben a Bizottság számos találkozót szervezett a kedvezményezettek és a független tanúsító könyvvizsgálók számára, hogy **felhívják a figyelmet** a kedvezményezetteknel végzett ellenőrzésekből eredő **leggyakoribb hibákra**. A Horizont 2020 **könyvvizsgálói igazolásainak** didaktikai mintája mellett a Bizottság visszajelzést ad a tanúsító könyvvizsgálóknak az általuk feltárt hibákról.

Fontos kiemelni, hogy bár a független könyvvizsgálók nem azonosítanak minden egyes hibát a költségelszámolásokban, fontos szerepet játszanak az általános hibaarány csökkentésében.

Továbbra is a személyzeti költségek jelentik a fő hibaforrást, különösen a kutatási kiadások terén

4.11. A Horizont 2020 a korábbi keretprogramokhoz képest előrelépést jelent a kedvezményezetteknel felmerült költségek visszatérítésére vonatkozó szabályok egyszerűsítése terén.

2019-ben a Bizottság **megerősítette a kommunikációs kampányt** azzal, hogy a tagállamoknak és a társult országoknak „à la carte” napirendet tartalmazó kommunikációs rendezvényeket javasolt, beleértve **a személyzeti költségekre vonatkozó információkat és pontosításokat** (a fent említett „óránkénti bérre” kiterjedően). Emellett 2019 októberében a Bizottság *“How to avoid errors when claiming costs in H2020 grants”* (Hogyan kerülhetők el a hibák a Horizont 2020 keretében nyújtott támogatásokkal kapcsolatos költségelszámolásokban) címmel értesítést küldött a Horizont 2020 valamennyi kedvezményezettjének.

A következő többéves pénzügyi keretben, amely magában foglalja az Európai horizont programot, egységes és **egyszerűbb általános képlet** kerül bevezetésre az Unió valamennyi közvetlenül irányított programjára vonatkozóan. Ennek a képletnek az a célja, hogy csökkentse a kedvezményezettek pénzügyi kockázatait, ugyanakkor egyszerűsítse az adminisztrációt és az ellenőrzést a programokban.

Az Európai horizont támogatásimegállapodás-mintájának alapjául szolgáló új, általános támogatásimegállapodás-minta által biztosított jelentős egyszerűsítés egy nagyon egyszerű módszert irányoz elő a személyzeti költségek felszámítására a napibér számítása alapján (*egy adott személy éves személyzeti költségei osztva 215-tel*).

A munkaóra fogalma és a különböző előíró módszerek, amelyek a támogatható személyzeti költségek meghatározása és jelentése során jelentős hibaforrásnak bizonyultak, megszűnnek.

4.12. A Bizottság úgy véli, hogy az utolsó lezárt pénzügyi évre vonatkozó **egységes „éves órabér”** az egyik legfontosabb egyszerűsítés, amelyet a **Horizont 2020 vezetett be**. Úgy tűnik azonban, hogy a körülmények között megfogalmazott feltételek és egyértelmű utasítások ellenére a kedvezményezettek hibákat követtek el e módszer alkalmazása során. Amint azt már fentebb megjegyeztük (lásd: 4.11. bekezdés), az **Európai horizont** program keretében a személyzeti költségeket **egy napibérre meghatározott képlet** alapján számítják ki. Ezt a számítást naptári évenként végzik el, nem pedig az utolsó lezárt pénzügyi év figyelembevételével, mint a Horizont 2020 esetében.

4.13. A Bizottság folytatja kommunikációs kampányait, hogy ismertesse a kedvezményezettekkel a Horizont 2020 finanszírozási szabályait.

4.3. háttérmagyarázat – Az órabér hibás kiszámítása és a legutóbbi lezárt pénzügyi év figyelembevételének elmulasztása (példa)

A Bizottság **nyomon fogja követni** a Számvevőszék által a 4.3. háttérmagyarázatban említett esetet, és ennek megfelelően fog eljárni.

4.14. A „**kettős felső határ**” szabály előfeltétele a személyzeti költségek helyes kiszámításának és bejelentésének. Biztosítja, hogy a kedvezményezettek ne számítsanak fel a tényleges költségeiknél többet. A szabályt egyértelműen rögzíti a Horizont 2020 támogatás megállapodás-minta 6. cikke 6.2. bekezdésének A. pontja. Sajnálatos módon korábban előfordult néhány hiba e szabály alkalmazása során, és ez a jövőben is előfordulhat, annak ellenére, hogy a Bizottság minden tőle telhetőt megtett a személyzeti költségek bejelentésére vonatkozó valamennyi alapvető szabály és feltétel világos és szisztematikus közlése érdekében.

Az Európai horizont keretében a kedvezményezetteknek egy egyszerű felső határt kell majd betartaniuk, nevezetesen azt a napokban kifejezett felső határt, amelyen belül a kedvezményezetteknek biztosítaniuk kell, hogy egy adott személy uniós támogatásának tekintetében egy naptári évre bejelentett ledolgozott napok teljes száma ne haladja meg a napibér kiszámításához használt napok számát (azaz a 215-öt). Ez logikus módon biztosítja, hogy a bejelentett személyzeti költségek ne haladják meg a kedvezményezett elszámolásában egy adott személyre és az adott naptári évre vonatkozóan nyilvántartott összes személyzeti költséget.

4.4. háttérmagyarázat – A kettős felső határ szabályának megsértése (példa)

A Bizottság **nyomon fogja követni** a Számvevőszék által a 4.4. háttérmagyarázatban említett esetet, és ennek megfelelően fog eljárni.

4.15. A munkaidő-nyilvántartás hiányosságai továbbra is előfordulhatnak, de nagyon gyakran (lényegi) pénzügyi hatás nélkül (pl. az aláírás hiányzik a munkaidő-nyilvántartásból). Ilyen esetekben a Bizottság ajánlást ad ki a kedvezményezettnek, és szükség esetén korrekciókat alkalmaz.

A magánszervezetek – különösen a kkv-k – hajlamosabbak a hibákra

4.16. A kutatási és innovációs politika sikeres végrehajtása szempontjából fontos **a kkv-k részvétele** és az új kedvezményezettek bevonása. Az ilyen típusú kedvezményezettek azonban vagy **korlátozott adminisztratív kapacitással** rendelkeznek, vagy kevésbé ismerik a részvételi szabályokat, ezért nagyobb valószínűséggel fordulnak elő hibák náluk.

2019 végén **a kkv-k részvétele** a Horizont 2020 keretében aláírt támogatási megállapodásokban elérte a 24,7 %-ot, ami **meghaladja** a 2020-ra kitűzött **20 %-os célt**.

A kkv-k részvételének elősegítése és a hibák csökkentése érdekében bevezetett egyik intézkedés az **egyösszegű kifizetések** alkalmazása a kkv-támogató eszköz első szakaszában.

A kedvezményezett által az ellenőrzött időszakban bejelentett valamennyi költség nem elszámolható

4.18. Általános szabályként a Bizottság nyomon követi a feltárt – akár egyedi, akár rendszerszintű – hibákat annak érdekében, hogy elkerülje az uniós költségvetésnek okozott kárt. A Számvevőszék

ellenőrzését követően 2020-ban az említett két hiba egyikét **megoldotta** (a költségek elszámolhatóvá váltak), és folyamatban van a másik hiba megoldása is.

A kedvezményezettek Számvevőszék által ismertett vállalati státusza a Horizont 2020 programban részt vevő számos vállalat mögöttes kapcsolatait tükrözi.

A kedvezményezett és a társult szervezetek belső megállapodásainak költségei elszámolhatók a projekt terhére, feltéve, hogy azok szerepelnek az 1. mellékletben, vagy azokat a Bizottság a jelentéstételi időszakban jóváhagyta (természetbeni hozzájárulás esetén).

Amint azt a Számvevőszék megállapította, a kedvezményezettek nem voltak tisztában a vállalati kapcsolataikra vonatkozó szabályokkal.

4.19. A Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításaival.

A Számvevőszék által jelentett első esetben a támogatás célját a kedvezményezett partnerszervezete biztosította, amely doktori fokozatok odaítélésére volt jogosult.

A második esetben egy részmunkaidőben foglalkoztatott kutató részére fizettek támogatást a teljes doktori képzés során. A kutató a kedvezményezett telephelyén dolgozott, és ezzel párhuzamosan doktori fokozat megszerzése érdekében PhD programban is részt vett. **Nem volt más olyan szakmai tevékenység**, amely nem a doktori képzéshez kapcsolódott volna. A munka és a tanulmányi program **kiegészítő jellegűnek** tekinthető a projekt céljainak elérése szempontjából, mivel a projekt egyetlen célja a doktori képzés támogatása.

Gyakori hibák az egyéb közvetlen költségekben

4.20. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék észrevételét, és hangsúlyozza, hogy folytatja kommunikációs kampányait, hogy ismertesse a kedvezményezettekkel a finanszírozási szabályokat.

Gyakori hibák az átváltási árfolyamokban

4.21. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék azon észrevételét, hogy az árfolyamok hibás átváltásának pénzügyi hatása **nem jelentős**. A Bizottság azonban folytatja kommunikációs kampányát, hogy ismertesse a kedvezményezettekkel a finanszírozási szabályokat, és sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az egyértelmű utasítások ellenére előfordultak ilyen hibák.

AZ ELLENŐRZÖTT SZERVEZETEK ÁLTAL SZOLGÁLTATOTT SZABÁLYSZERŰSÉGI INFORMÁCIÓK FELÜLVIZSGÁLATA

4.22. A Bizottság **ellenőrzési stratégiája** a Horizont 2020 teljes végrehajtására kiterjed. A fő cél **az EU pénzügyi érdekeinek védelme** a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetésével. A Bizottság felülvizsgálja a kedvezményezettek szintjén működő belső kontrollrendszereket, és amennyiben hiányosságokra derül fény, **ajánlásokat ad ki annak érdekében, hogy biztosítsa a hibák megelőzését és feltárását** a kedvezményezettek szintjén.

4.23. A Bizottság hivatkozik a 2018. évi jelentésre adott válaszára, amelyben kifejtette a Számvevőszék és a Bizottság által végzett ellenőrzések hatóköre közötti különbséget.

4.25. A Bizottság ellenőrzési munkája elsősorban a kedvezményezettek költségelszámolásaiban talált hibák feltárására és korrekciójára összpontosít, miközben az **ellenőrzési lefedettség maximalizálására** törekszik.

A Bizottság ellenőrzési jelentései a „**kivételes jelentéstétel**” elvén alapulnak: az egyes költségtételek teljes körű leírása helyett csak az ellenőrzés során tett megállapításokat (hibákat) kell jelenteni.

Következésképpen az ellenőrzési akták elvben csak az egyes hibákra vonatkozó lényeges bizonyítékokat (az ellenőrzési munkadokumentumokat és a bizonylatokat) tükrözik és tartalmazzák a további korrekció vagy visszafizettetés jogalapjaként.

4.26. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék megállapításait. A kiszervezett ellenőrzések tekintetében a Bizottság folytatni kívánja és intenzívebbé kívánja tenni a **szerződéses cégeknek nyújtott iránymutatást**.

4.27. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság által végzett ellenőrzések korlátozott időkereten belül széles lefedettségűek. A Bizottság megjegyzi, hogy a 20 ellenőrzésből 13 esetében a Számvevőszék támaszkodhatott a Bizottság ellenőrzési dossziéira, szemben a 2018-as évvel, amikor a 20 ellenőrzésből ez 10-re volt jellemző.

A fennmaradó hét eset közül néhánynak nincs jelentős hatása, amint azt a Számvevőszék is megjegyezte.

4.29. A Bizottság a hibaarányról a 2019. évi éves tevékenységi jelentésben számolt be, figyelembe véve a Számvevőszék 2018. évi éves jelentésében szereplő észrevételeket.

A Bizottság ellenőrzései minden egyes ellenőrzött kifizetés jelentős részét lefedik annak érdekében, hogy **feltárják és kijavítsák a** kedvezményezettek által elkövetett **hibákat**. Emellett a kedvezményezettek szintjén feltárt rendszerszintű hibák esetében a **Bizottság extrapolálja** az ellenőrzési megállapításokat a nem ellenőrzött uniós projektekre.

A Bizottság úgy véli, hogy az eredetileg kiszámított hibaarány 0,34 %-os növekedése fedezi a Számvevőszék 2018. évi éves jelentésében megállapított lehetséges alulbecslés kockázatát.

4.30. A Bizottság tudomásul veszi, hogy a Számvevőszék üdvözli ezt a gyors **korrekciós intézkedést** és öröndetesnek találja, hogy a Bizottság részletesebben kíván foglalkozni a problémával.

A Bizottság úgy véli, hogy a kontrollrendszerek ellenőrzésére irányuló stratégiája lehetővé teszi a Horizont 2020 hibaarányának ésszerű és valós becslését.

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ÉS EGYÉB IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK

4.31. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék azon észrevételét, hogy a megvizsgált éves tevékenységi jelentések a mögöttes tranzakciók szabályszerűsége tekintetében **valós értékelést adtak** az adott főigazgatóság pénzgazdálkodásáról.

4.32. Az éves tevékenységi jelentésekben szereplő **fenntartások** a vállalati szinten kiadott utasításoknak megfelelően szerepelnek.

4.33. A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismerte a hetedik keretprogram rendszerszintű hibáinak korrekciója és a 70 %-os célérték túllépése terén tett erőfeszítéseit. Ismételten hangsúlyozza, hogy a fennmaradó 1 904 ügy kezeléséhez jelentős erőforrásokra van szükség.

A hetedik keretprogram és a Horizont 2020 **ellenőrzési stratégiájának** célja a kedvezményezetteknek jogosulatlanul kifizetett összegek feltárása és korrekciója. Rendszerszintű hibák esetén a korrekciókat

a nem ellenőrzött uniós projektekre is kiterjesztik. E tekintetben a Bizottság 2019-ben jelentősen **fokozta a hetedik keretprogram korrekcióinak végrehajtását**.

4.34. A Bizottság üdvözlí, hogy a Számvevőszék elismerte a Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) **ajánlásainak végrehajtása** terén tett erőfeszítéseit és az elért eredményeit.

A Bizottság az IAS ajánlásait általában az ellenőrzési jelentésben eredetileg meghatározott határidőn belül hajtja végre.

A Horizont 2020 eredményeinek terjesztésére és hasznosítására vonatkozó ellenőrzéshez kapcsolódó ajánlásokat a legtöbb tekintetben 2019 végén hajtották végre. A Bizottság 2020 júniusában lezárta ezt az ajánlást.

Az elért eredményekre példaként említhető, hogy 2020. június végén az IAS csupán 4 ajánlása volt lezáratlan, és egyiknek sem járt le a végrehajtási határideje.

A Bizottság folytatja az IAS ajánlásainak teljes körű végrehajtására irányuló munkát.

4.35. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék azon észrevételeit, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésben meghatározott **kifizetési kockázat** a Számvevőszék által becsült hibaszint tartományán belül van.

A Bizottság úgy véli, hogy a hibaarány lehetséges alulbecslésének kockázatát fedezik, és hogy **az éves irányítási és teljesítményjelentésekben közzétett**, a kifizetési kockázat fennálló és **a lezáráskor fennálló** összesített **kockázat megbízható**.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

4.36. A Számvevőszék által jelentett, éves alapon számított becsült hibaarány **az egyik mutatója** az uniós kiadások felhasználása **eredményességének**. A korábban említetteknek megfelelően a Számvevőszék által 2019-ben jelentett **hibaarány (4,0 %) összhangban van** az elmúlt években jelentett hibaarányokkal (a 2018. év kivételével).

Ugyanakkor a Bizottság **többéves utólagos kontrollstratégiát** hajt végre a kutatási kiadásokra vonatkozóan. Ennek alapján szolgálatai megbecsülik a fennmaradó hibaarányt, amely figyelembe veszi a visszafizetéseket, a korrekciókat, valamint a program végrehajtási időszakában végzett valamennyi kontrolljuk és ellenőrzésük hatásait.

A Horizont 2020 jelentősen **egyszerűbb**, mint a korábbi keretprogramok, amit a legtöbb visszatérő kedvezményezett és a Számvevőszék is elismer.

4.38. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék azon észrevételét, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésben meghatározott **kifizetési kockázat** a Számvevőszék által becsült hibaszint tartományán belül van. Lásd a Bizottság 4.35. bekezdésre adott válaszát.

4.1. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság folytatja a – többek között a kkv-kra és az új kedvezményezettekkel kapcsolatos – finanszírozási szabályokról szóló kommunikációs kampányát. Ezenkívül a Horizont 2020 vállalati mintájában a Bizottság közös ellenőrzési szolgálata (CAS) kifejezetten a kkv-kat és/vagy az új kedvezményezetteket célzó kockázatalapú mintákat vett.

A Bizottság meglévő kockázatalapú előzetes ellenőrzései észszerű bizonyosságot nyújtanak a műveletekre vonatkozóan.

4.2. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság a Horizont 2020 keretprogrammal kapcsolatos kommunikációs kampány során különös figyelmet fog fordítani a személyzeti költségek kiszámítására és bejelentésére vonatkozó szabályokra.

4.3. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A következő keretprogramra vonatkozó bizottsági javaslat célja a személyzeti költségekre vonatkozó szabályok további egyszerűsítése. A Bizottság be fogja nyújtani a költségvetési hatóságnak az új szabályokat azzal a céllal, hogy e tekintetben támogatást kapjon.

4.4. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

Első franciabekezdés – A Bizottság elkötelezett az iránt, hogy intézkedéseket tegyen a Számvevőszék által a dokumentáció, a mintavétel következetessége és az ellenőrzési eljárások minősége kapcsán tett észrevételeket illetően.

Második franciabekezdés – A Bizottság szoros kapcsolatban áll a külső könyvvizsgáló cégekkel. A könyvvizsgáló cégeket célzó konkrét kommunikációs kezdeményezésekre is sor került. A Számvevőszék által újra elvégzett kiszervezett ellenőrzéseket illetően a Bizottság tájékoztatta a könyvvizsgáló cégeket az észrevételekről.

A BIZOTTSÁG VÉGLEGES VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI ÉVES JELENTÉSHEZ – 5. FEJEZET – GAZDASÁGI, TÁRSADALMI ÉS TERÜLETI KOHÉZIÓ”

BEVEZETÉS

5.4. Harmadik franciabekezdés – A szisztematikus dokumentumalapú és kockázatalapú helyszíni ellenőrzéseket magában foglaló kétlépcsős megközelítés részeként a Bizottság évente **frissíti kockázatértékelését** annak meghatározása érdekében, hogy mely ellenőrző hatóságok és programok esetében kell **helyszíni ellenőrzést** vagy további **kibővített dokumentumalapú ellenőrzést** végezni. Mindezen ellenőrzések fő célja észszerű bizonyosságot szerezni arról, hogy nem maradtak a tagállamok által fel nem tárt vagy be nem jelentett, súlyos rendszerszintű hiányosságok, illetve arról, hogy **a jelentésekben szereplő ellenőri vélemények és fennmaradó hibaarányok megbízhatóak**. Szükség esetén a Bizottság **további pénzügyi korrekciókat** alkalmaz annak érdekében, hogy az érintett programok fennmaradó hibaarányát 2 % alá csökkentse.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.14. A Bizottság tudomásul veszi a **Számvevőszék által kiszámított hibaszintet**, amely alacsonyabb a tavalynál. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által feltárt valamennyi hibát, és szükség esetén további pénzügyi korrekciókat kér. Az ellenőrző hatóságokkal együtt elemezni fogja továbbá a problémák mögöttes okait és azok további rendezésének módját.

A Bizottság hivatkozik továbbá a DG REGIO és a DG EMPL **2019. évi éves tevékenységi jelentésében közzétett** maximális kockázatokra (legrosszabb forgatókönyvekre) is kiterjedő **hibatartományokra**, amelyek a 420 program mindegyikének részletes elemzéséből származnak. A Bizottság úgy véli, hogy részletes értékelése az egyes programok hibaarányára vonatkozó észszerű és valós becslést, valamint az összes program összesített hibaarányát tükrözi.

5.15. A Bizottság hangsúlyozza az **ellenőrző hatóságok által végzett munka** fontosságát az olyan hibák feltárása terén, amelyek jelentős **pénzügyi korrekciókhoz** vezettek még azelőtt, hogy a 2017–2018-as elszámolásokat benyújtották volna a Bizottsághoz. Az ellenőrző hatóságok zárásig, illetve záráskor végzett alapos ellenőrzési munkájának eredményeként a 2007–2013-as programozási időszak tekintetében is jelentős pénzügyi korrekciók valósultak meg.

Az ellenőrző hatóságok 95 program esetében 2 % feletti teljes hibaarányról számoltak be, ami bizonyítja azok hibaészlelési képességét (a többi olyan program sérelme nélkül, amelyekben a hibaarány 2 % alatt volt). A Bizottság egyetért azzal, hogy néhány hiba továbbra is észrevétlen maradt vagy azokat nem megfelelően vették figyelembe a jelentett hibaarány kiszámításakor. Folyamatosan **együttműködik az érintett ellenőrző hatóságokkal** a hibaészlelési képességük és az alkalmazandó szabályok megértésének javítása érdekében (lásd még a Bizottság 5.40. bekezdésre adott válaszát).

5.16. 2019-ben az ellenőrző hatóságok a második év tekintetében olyan **szabálytalanságokról** számoltak be, amelyeket a műveleteknek a Bizottsággal egyeztetett és a tagállamok között megosztott **közös tipológiát** követve történő ellenőrzése során tártak fel.

Az ellenőrző hatóságok és a Bizottság által feltárt szabálytalanságok többsége ugyanazokat a **fő kategóriákat** érinti, mint amelyeket a Számvevőszék azonosított: **nem támogatható kiadások, közbeszerzéssel kapcsolatos problémák, hiányos ellenőrzési nyomvonal**, az 5.2. háttérmagyarázatban meghatározottak szerint. Ez azt mutatja, hogy az ellenőrző hatóságok megfelelően feltárják a hibaarányhoz hozzájáruló szabálytalanságok különböző típusait, de nem minden esetben teljes mértékben. Ennek oka lehet a **projektek és szabályok összetettsége**.

A Bizottság nyomon fog követni minden, a Számvevőszék jelentéseiben szereplő hibát, és pénzügyi korrekciókat fog alkalmazni, ahol az helyénvaló és jogilag lehetséges. A Bizottság megjegyzi, hogy egyes esetekben a Kohéziós Alapból finanszírozott kiadásokra alkalmazott **nemzeti vagy regionális szabályok** szigorúbb követelményeket támasztanak, mint amelyeket a nemzeti jogszabályok a

hasonló, nemzeti szinten finanszírozott kiadásokra előírnak. Ezért ezek a további követelmények **túlszabályozásnak** tekinthetők, mivel szükségtelen adminisztratív terhet rónak a Kohéziós Alapból finanszírozott kiadásokra és összetett szabályokat eredményeznek.

5.17. A Bizottság egyetért azzal, hogy **az irányítási ellenőrzések** jelentik a hibákkal szembeni védelem első vonalát, és azoknak **első körben hatékonyabban kell megelőzniük és feltárniuk a hibákat.**

A Bizottság aktualizált **iránymutatást** intézett a tagállamokhoz a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan, amely **az egyszerűsített költségelszámolási módszerek** előírt használatával együtt az irányítási ellenőrzések minőségének további javítását célozza. Ez azonban függ az egyre növekvő összegű bejelentett kiadással foglalkozó személyzet létszámától, valamint az érintett igazgatási szervezetekben dolgozó **tapasztalt munkaerő szükséges stabilitásától.**

Emellett az ellenőrző hatóságok által az irányító hatóságoknak évente jelentett **ellenőrzési eredmények tipológiájának** lehetővé kell tennie, hogy az irányító hatóságok a leggyakoribb hibaforrásokat beépítsék **kockázatelemzésükbe**, és azokhoz igazítsák az irányítási ellenőrzéshez alkalmazott módszereiket és eszközeiket. Annak érdekében, hogy az irányítási ellenőrzések hatékonyabbak és célzottabbak legyenek a 2021–2027-es programozási időszakban, a Bizottság azt javasolta a társjogalkotóknak, hogy az ellenőrzések váljanak kockázatalapúvá annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló adminisztratív erőforrásokat jobban összpontosítsák **a célzott hibaforrásokra.**

5.19. A Bizottságnak az 5.19. és az 5.20. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság egyetért azzal, hogy azok a műveletek, amelyeket **fizikailag már befejeztek vagy teljes mértékben végrehajtottak**, még akkor is, ha egyes pénzügyi tranzakciók még nem zárultak le, a közös rendelkezésekről szóló rendelet 65. cikkének (6) bekezdésével összhangban **nem támogathatók.** Az irányító hatóság feladata, hogy minden egyes művelet esetében értékelje a fizikai befejezés és a teljes körű végrehajtás fogalmát saját szempontjai és a támogatási határozatban feltüntetett egyedi szerződéses kötelezettségei alapján. Amíg a művelet még nem fejeződött be teljesen, addig finanszírozásra kiválasztható.

Az 5.4. háttérmagyarázatban említett olasz projektek esetében a Bizottság **továbbra is nyomon követi**, hogy a hatóságok szigorúan betartják-e a partnerségi megállapodásra vonatkozóan elfogadott szabályokat annak érdekében, hogy megfelelő ellenőrzési nyomvonalat biztosítsanak a kiválasztást megelőzően már részben végrehajtott műveletek esetében.

5.22. A Bizottságnak az 5.22–5.24. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság megjegyzi, hogy az ellenőrző hatóságok jó hibaészlelési képességről tettek tanúbizonyságot a **közbeszerzéssel** kapcsolatos hibák tekintetében.

E képesség javulása ellenére az irányító hatóságok és a közreműködő szervezetek szintjén fel nem tárt jelentős számú közbeszerzési hiba azt mutatja, hogy **folyamatos fellépésre van szükség ahhoz, hogy az első szintű irányítási ellenőrzések révén jobban fel lehessen tárni ezeket a problémákat.**

A közbeszerzés valóban összetett terület, és az ajánlatkérő szervek kihívásokkal szembesülhetnek a szabályok alkalmazása során. Az intézkedések hatékonyabb összehangolása érdekében a Bizottság **közbeszerzési cselekvési tervet** dolgozott ki, amelyet 2014 óta több alkalommal frissítettek. E cselekvési terv keretében már több mint 40 intézkedést kezdeményeztek. Az új intézkedések és új kezdeményezések célja, hogy segítsék az uniós alapok kezelőit és kedvezményezettjeit közbeszerzési gyakorlataik javításában, biztosítva az uniós irányelveknek való megfelelést, **egyenlő versenyfeltételeket** határozva meg, és ösztönözve **a közbeszerzés mint stratégiai szakpolitikai eszköz** alkalmazását.

A Bizottság 2019-ben aktualizálta **a közbeszerzési hibákra vonatkozó egységesített pénzügyi korrekció meghatározására vonatkozó iránymutatások** meghatározásáról szóló határozatát

(C(2019) 3452 határozat). Ezen iránymutatások célja **egy egységes végrehajtási gyakorlat** és a tagállamok közötti **egyenlő bánásmód** megvalósítása.

A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék által azonosított azon eseteket, amelyek továbbra is feltáratlanok maradtak, és szükség esetén pénzügyi korrekciókat fog alkalmazni, összhangban a Számvevőszék iránymutatásaival.

5.26. A Bizottság megjegyzi, hogy az elmúlt években a tagállami hatóságok és a Bizottság által azonosított, **állami támogatásokkal** kapcsolatos hibák továbbra is ritkábban fordulnak elő, amint azt az ellenőrző hatóságokkal egyeztetett közös tipológia is mutatja.

A Bizottság **az állami támogatásokra vonatkozó közös cselekvési tervet** dolgozott ki, amely megelőző és proaktív megközelítést alkalmaz az állami támogatási szabályok alkalmazásához kapcsolódó szabálytalanságok és hibaarányok kockázatának csökkentésére a **bevált gyakorlatok** azonosítása és terjesztése, egy **képzési program**, valamint az állami támogatásokra vonatkozó információknak az esb-alapok érdekelt felei számára történő terjesztése révén.

5.27. A portugál hatóságok módosították az állami támogatásokról szóló, érintett nemzeti törvényt, és kötelezettséget vállaltak arra, hogy a Bizottság kérésének megfelelően minden szükséges korrekciót végrehajtanak.

Támogatásra nem jogosult kiadások

5.29. Ami a Számvevőszék által feltárt hibákat illeti, a Bizottság elvégzi a szükséges nyomon követést és megteszi az általa szükségesnek ítélt intézkedéseket.

A Bizottság az **egyszerűsített költségelszámolási módszerek** bevezetése óta aktívan dolgozott azon, hogy fokozatosan kiterjessze azok alkalmazását, és úgy véli, hogy ez irányú erőfeszítései már pozitív eredményekhez vezettek. A Bizottság aktívan támogatta az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását a 2014–2020-as programozási időszakban, mivel ezek a rendszerek **kevésbé hajlamosak a hibákra**, amint azt a korábbi tapasztalatok is mutatják. A kedvezményezettek nehezedő **adminisztratív terhek csökkentése és a hibakockázat további csökkentése** érdekében a 2020 utáni programozási időszakban mind az ESZA, mind az ERFA esetében folytatni fogja ezt.

Alapvető bizonylatok hiánya

5.30. A Bizottság elvégzi a szükséges nyomon követést és megteszi az általa szükségesnek ítélt intézkedéseket.

A Bizottság továbbá hivatkozik az Európai Számvevőszék által az 5.8. háttérmagyarázatban ismertetettre.

5.33. A Bizottság nyomon fogja követni az érintett programhatóságokat. **A támogathatóságot** végső soron a záraskor értékelik, a közös rendelkezésekről szóló rendelettel összhangban. Ezért a program továbbra is helyettesítheti a támogatásra nem jogosult hiteleket, és a Bizottság szolgálatai a program lezárásakor értékelni fogják az összes bejelentett hitel támogathatóságát.

5.34. A Bizottságnak az 5.34. és az 5.35. bekezdésre adott közös válasza:

A Számvevőszékkel 2018 áprilisában megosztott cselekvési terv – a 2017. évi éves jelentésében **a spanyolországi kkv-kezdeményezés** kapcsán kiemelt megállapítások orvoslására – számos mérföldkövet határozott meg, amelyek célja annak biztosítása volt, hogy a spanyolországi kkv-kezdeményezés teljes portfóliója megfelelően az operatív program 2023-ra tervezett lezárásakor, ideértve többek között az alábbi intézkedéseket:

- a tranzakciók reprezentatív mintájának az EBA külső könyvvizsgálója általi felülvizsgálata,
- a támogathatósággal kapcsolatos fő kockázati tényezőkre vonatkozó további osztályozás kidolgozása és végrehajtása,

- a kkv-státusz kiterjesztett ellenőrzése minden egyes új, végső kedvezményezettekkel kapcsolatos ügylet felvételekor,
- a portfólió támogathatóságának biztosításához szükséges, dokumentumokon alapuló nyomonkövetési tevékenységek és felülvizsgálatok valamennyi pénzügyi közvetítő tekintetében.

Az EBA arról is értesítette a pénzügyi közvetítőket, hogy az operatív program lezárásáig elvégzik portfólióik teljes felülvizsgálatát, amihez támogatást kapnak az EBA-tól.

5.36. A Bizottságnak az 5.36–5.39. bekezdésre adott közös válasza:

A megosztott irányítás keretében első körben **a tagállamok ellenőrző hatóságai** végeznek ellenőrzéseket. A Bizottság következetesen és széles körben **együttműködik** az ellenőrző hatóságokkal a következetes ellenőrzési keret biztosítása, szükség esetén a bizonyossággal kapcsolatos munka minőségének javítása, valamint a szükséges hibaészlelési és -korrigálási képesség biztosítása érdekében. A Bizottság továbbra is együttműködik az érintett ellenőrző hatóságokkal **kontrollrendszereik további javítása** érdekében, különösen abból a célból, hogy megfelelően feltárja a Számvevőszék vagy a Bizottság által végzett **ismételt ellenőrzések** során feltárt hibatípusokat. A Bizottság azonban nem csupán **az ellenőrző hatóságok megbízhatóságát** értékeli újraszámított hibaarányok alapján, mivel ezek nem feltétlenül utalnak az ellenőrző hatóságok munkájának rendszerszintű hiányosságaira (lásd még a Bizottság 5.51. bekezdésre adott választát).

5.40. A Bizottság szolgálatai és az ellenőrző hatóságok által közösen megállapított és az OLAF által a szabálytalanságokra vonatkozó IMS-jelentési rendszerében is használt **közös hibatípológia** lehetővé teszi **a hibák kiváltó okainak** hatékonyabb elemzését az összes szereplő között. A Számvevőszék és a mentesítésért felelős hatóság előzetes ajánlásainak is megfelel. Ennek alapján **a Bizottság előírja a programhatóságok számára, hogy hozzanak intézkedéseket a leggyakoribb hibák kezelésére** és a jövőbeli kiadásokkal kapcsolatos kockázatok csökkentésére a programhatóságok közötti párbeszéd keretében, hogy szükség esetén javítsák mind az irányítási ellenőrzéseket, mind az auditok hibaészlelési képességét.

Amennyiben a további feltárt szabálytalanságok **rendszerhiányosságra** utalnak, a **korrekciós intézkedéseknek** magukban kell foglalniuk a módszertani eszközök javítását, további személyzet – többek között szakértők – felvételét, továbbá az újonnan kifejlesztett eszközökről vagy a leggyakoribb hibák helyes értelmezéséről szóló képzési tevékenységeket. Ez **az irányító hatóságok és közreműködő szervezeteik tekintetében** magában foglalhatja a **kiválasztási eljárások** vagy a szabálytalanságok kiszűrését célzó **irányítási ellenőrzések minőségének javítását**.

Az érintett **ellenőrző hatóságok esetében** a korrekciós intézkedések főként a szabálytalanságok feltárására irányuló képességüknek az általuk használt **ellenőrző listák és módszertan javítása**, az alkalmazandó jogszabályok tisztázása (különösen a közbeszerzési hibákkal kapcsolatban), további személyzet felvétele és folyamatos szakmai képzés révén történő javítására vonatkoznak.

5.41. A Bizottságnak az 5.41–5.42. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság a DG REGIO és a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében jelezte, hogy a 2017–2018-as számviteli évben a bejelentett kiadások 88 %-át képviselő operatív programok esetében érvényben voltak **a statisztikai mintavétel alkalmazásának** feltételei.

A Bizottság részletes és átfogó **mintavételi útmutatót** dolgozott ki annak érdekében, hogy tovább pontosítsa a jogi keretet annak érdekében, hogy az ellenőrző hatóságok számára harmonizált, egyeztetett és összehangolt mintavétel-végrehajtási keret jöjjön létre. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a mintavételi módszerek a folyamat különböző szakaszaiban **szakmai megítélést** igényelnek, ami a szakmai ellenőrök eltérő értékeléséhez vezethet, ezért ezek nem utalnak feltétlenül rendszerhiányosságokra.

5.43. A Bizottságnak az 5.43–5.45. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság üdvözlí, hogy a Számvevőszék javulást állapított meg a tekintetben, hogy a kedvezményezettek szintjén tett látogatások nélkül képes volt több kérdést tisztázni. Ez hozzájárul ahhoz, hogy az ellenőrzés kevésbé tolatodó és megterhelő legyen az unió alapok kedvezményezettjei számára, amikor az előzetes **ellenőrzési dokumentáció** könnyebben **hozzáférhető** az unió ellenőrzések céljára.

Amint azt a Számvevőszék tavalyi éves jelentésére adott válaszában (6.46. és 6.47. bekezdés) is jelezte, a Bizottság folyamatosan együttműködik az ellenőrző hatóságokkal annak érdekében, hogy **megerősítse a hibák megelőzésére és kijavítására irányuló képességeiket**, jobban dokumentálja ellenőrzési munkájukat, és ezáltal **hozzájáruljon a bizonyossági folyamathoz**.

Ezt az együttműködést jól illusztrálják a Bizottság által az ellenőrző hatóságokkal 2019-ben és 2020-ban a Számvevőszék támogatásával és szakértelmével az ellenőrzési dokumentáció javítása és az ellenőrzési megállapítások megfelelő minőségi felülvizsgálatának biztosítása érdekében tett összehangolt erőfeszítések (lásd az 5.8. háttérmagyarázatot). **Az ellenőrzési dokumentációról szóló vitaanyag** végleges változatát tartalmazó broúra jelenleg valamennyi ellenőrző hatóság számára hozzáférhető.

5.47. A Bizottság továbbra is együttműködik az érintett ellenőrző hatósággal az egyedi hibák helyes kezelése és számszerűsítése érdekében, ami a hibaarány helyes kiszámításához vezet.

A BIZOTTSÁG BIZONYOSSÁGGAL KAPCSOLATOS MUNKÁJA ÉS A FENNMARADÓ HIBAARÁNYRÓL VALÓ BESZÁMOLÁS AZ ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEIBEN

A kockázatalapú szabályszerűségi ellenőrzések az ellenőrző hatóságok által fel nem tárt szabálytalanságokra mutattak rá

A Bizottságnak az 5.49. és az 5.50. bekezdésre adott közös válasza:

A főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseikben az irányítási és kontrollrendszerek hatékonyságával, az elszámolások elfogadhatóságával, valamint az alapul szolgáló kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos három szempontról határoznak, miután értékelték a benyújtott bizonyossági csomagokat.

A Bizottság figyelembe vesz **minden rendelkezésre álló információt**, többek között az ellenőrző hatóságoktól, a Bizottságtól és a Számvevőszék ellenőrzéseiből származó információkat, hogy évente aktualizálja kockázateértékelését és kidolgozza ellenőrzési tervét.

A Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy a Számvevőszék 2017–2018-as hibaarányokra vonatkozó előzetes ellenőrzési eredményei azon általános háttér részét képezik, amelynek alapján a programokra vonatkozóan jelentett **hibaarányok megbízhatóságát** értékelik, a Bizottság által végzett dokumentumalapú és helyszíni ellenőrzések eredményeivel együtt. Ezért minden ilyen információ megjelenik a jelentésben szereplő 5. fő teljesítménymutatóban, valamint a két Főigazgatóság által közösen készített kockázateértékelésben.

5.51. A Bizottság úgy véli, hogy az e bekezdésben ismertett ellenőrzési eredményei azt mutatják, hogy **az ellenőrző hatóságok munkájára vonatkozó kockázateértékelése** releváns volt. A Bizottság kontradiktórius eljárás keretében validálja ellenőrzési megállapításait az ellenőrző hatóságokkal, és nyomon követi végső eredményeit annak érdekében, **hogy azonosítsa az általa feltárt további hibák kiváltó okait**, és javítsa az érintett ellenőrző hatóságok hibaészlelési képességét. Ez arra készítette a Bizottságot, hogy néhány esetben **megelőző leveleket** intézzen egyes ellenőrző hatóságokhoz a 2020-as éves kontrolljelentések előtt. Más esetekben a feltárt további hibák pontosabbak, és a hibaarányra gyakorolt lehetséges jelentős extrapolált hatás ellenére sem utalnak rendszerszintű hiányosságra az ellenőrző hatóság szintjén.

Az ellenőrző hatóságok munkájának újbóli elvégzése érdekében végzett szabályszerűségi ellenőrzések mellett a Bizottság 15 **előzetes és utólagos éves kontrolljelentés-ellenőrzést** végzett **kilenc tagállamban**. Ezek az ellenőrzések hozzájárulnak az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálatához és értékeléséhez is, mivel lehetővé teszik az éves kontrolljelentéssel kapcsolatos kérdések tisztázását, valamint a hibák számszerűsítésével és kivetítésével kapcsolatos hibák feltárását.

Dokumentumalapú és helyszíni ellenőrzési tevékenységeinek eredményeként a Bizottság a DG REGIO és a DG EMPL vonatkozó éves tevékenységi jelentésében arról számolt be, hogy összesen **tizenhat ERFA vagy ESZA ellenőrző hatóság** vagy ellenőrző szerveik esetében úgy ítélte meg, hogy **súlyos hiányosságokat** kell orvosolni.

5.52. Az erőforrásokra vonatkozó korlátozások és más szabályozási kötelezettségek miatt a Bizottság **az éves kockázatalapú ellenőrzések** túlnyomó többségét csak minden év **szeptemberétől** tudja elindítani. A nemzetközi normákkal és a közös rendelkezésekről szóló rendelet követelményeivel összhangban a kontradiktórius eljáráshoz szükséges késedelmek az esetek többségében lehetetlenné teszik, hogy a következő éves tevékenységi jelentésig végleges ellenőrzési eredmények szülessenek. A Bizottság szolgálatai ezért prudens megközelítést alkalmaznak az 5. fő teljesítménymutató (**KPI5**, azaz a jelentésben szereplő átlagos fennmaradó kockázat) és **az éves tevékenységi jelentésben szereplő ellenőri vélemény** tekintetében, és az érintett programok értékelésekor figyelembe veszik **előzetes megállapításaik** lehetséges maximális hatását.

Emellett az éves tevékenységi jelentésben egy „maximális hibaarány” (**a fő teljesítménymutatókra vonatkozó legrosszabb forgatókönyv**) is szerepel (lásd: 5.59. bekezdés). Az ilyen programok esetében további ellenőrzési bizonyítékokra van szükség annak ellenőrzéséhez, hogy a bejelentett kockázat felső szintje megvalósul-e.

A közös rendelkezésekről szóló rendelet továbbá lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy az éves tevékenységi jelentés következő éveiben az elszámolások benyújtását követő legalább három éven belül ellenőrzéseket végezzen az ellenőrzési nyomvonalat alátámasztó dokumentumok megőrzése érdekében.

Minden esetben további pénzügyi korrekciókra van szükség és azokat akkor kell alkalmazni, ha **a végleges teljes fennmaradó hibaarány** meghaladja a 2 %-ot, és az információkat a következő éves tevékenységi jelentésekben közzéteszik.

5.54. A Bizottság 2018. évi éves tevékenységi jelentéseiben már **aktualizálta a fő teljesítménymutatókat** a Számvevőszék 2017. évi éves jelentésének 4. ajánlásával összhangban. Ez az 5. fő teljesítménymutató már tartalmaz prudens, konzervatív megközelítést a nem végleges ellenőrzési eredmények esetében, a kontradiktórius eljárás idején érvényes **maximális előzetes hibaarányt** alkalmazva. Emellett az éves tevékenységi jelentésben átlátható módon közzéteszik a legrosszabb esetre vonatkozó forgatókönyvet, hogy lefedjék azokat a további lehetséges kockázatokat, amelyeket még nem erősített meg teljes mértékben ellenőrzési bizonyíték (lásd a Bizottság fenti 5.52. bekezdésre adott válaszát).

5.55. A Bizottságnak az 5.55. és az 5.56. bekezdésre adott közös válasza:

Figyelembe véve a Számvevőszék korábbi ajánlásait, **a Bizottság az 5. fő teljesítménymutatót** jelenleg a kohéziós politikára vonatkozó **2019. évi éves tevékenységi jelentésekben jelentett szabályszerűségekre alapozza**, kizárólag a 2017–2018 közötti időszakra vonatkozó **megerősített teljes fennmaradó hibaarányokra** (vagy korlátozott számú esetben, amikor a fennmaradó hiba még nem erősíthető meg, az éves tevékenységi jelentés idején rendelkezésre álló legkonzervatívabb ellenőrzési eredményekre). Ezenkívül a Bizottság bevezette a „maximális kockázat” fogalmát.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a fő teljesítménymutatókat az éves tevékenységi jelentés véglegesítésének időpontjában rendelkezésre álló összes ellenőrzési bizonyítékot felhasználó

konzervatív megközelítés alkalmazásával becsülték meg valamennyi operatív program esetében. A fő teljesítménymutatók **maximális aránya** (legrosszabb forgatókönyv) csak azon programok esetében releváns, amelyeknél további lehetséges hibák maradhatnak az ellenőrzött minták azon részeiben, amelyek nem tartoznak részletes ismételt ellenőrzési tevékenységek hatálya alá, vagy amelyek esetében az éves tevékenységi jelentés elfogadását követően további ellenőrzési információk (többek között a számvevőszéki ellenőrzésekből származó információk) válhatnak elérhetővé.

Éves tevékenységi jelentésében mindkét főigazgató átlátható módon **nyilvánosságra hoz** minden megfelelő információt operatív programokra lebontva (10B. melléklet), figyelembe véve valamennyi bizottsági és számvevőszéki ellenőrzés időzítését (amelyek a Bizottság végső értékelésével párhuzamosan zajlanak). A Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben szereplő ilyen nyilvánosságra hozatalt megalapozott és gondos igazgatási gyakorlatnak tekinti.

5.58. A Bizottság úgy alakította ki **megbízhatósági rendszerét**, hogy lehetővé tegye a főigazgatók számára, hogy a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőként rájuk háruló kötelezettségnek megfelelően mind a 420 egyedi operatív programra vonatkozóan bizonyosságot nyújtsanak. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy **ésszerű bizonyossággal rendelkezik az alapul szolgáló kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről, kivéve azokat a programokat**, amelyek esetében az éves tevékenységi jelentésekben további lehetséges pénzügyi korrekciók szükségességéről számolt be.

Emellett az éves tevékenységi jelentésekben szerepel **egy összesített fő teljesítménymutató, az összes megerősített hibaarány súlyozott átlaga**. A Bizottság ezenkívül e fő teljesítménymutató maximális szintjéről is beszámolt (legrosszabb forgatókönyv), figyelembe véve a még validálás alatt álló valamennyi függőben lévő információt. Végetetül a közös rendelkezésekről szóló rendelet lehetővé teszi a nemzeti és uniós szereplők számára, **hogy az elszámolások benyújtásának évét követő legalább három éven belül ellenőrzéseket végezzenek**. Ez fontos ahhoz, hogy a Bizottság **teljesíteni tudja** az uniós költségvetés többéves programok keretében történő végrehajtásával kapcsolatos **feladatait**.

5.59. Az uniós költségvetés kezelőjeként felügyeleti szerepében eljárva a Bizottság különleges szerepet tölt be, és ennek megfelelően alakítja ki az uniós források ellenőrzésére vonatkozó megközelítését. Ezt tükrözi a Bizottság által jelentett, kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg.

5.60. A Bizottságnak az 5.60–5.62. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság hangsúlyozza, hogy **a 2019. évi éves tevékenységi jelentésében mindkét Főigazgatóság fenntartásokat fogalmazott meg** az adott év vonatkozó kifizetéseivel kapcsolatban, a vonatkozó éves tevékenységi jelentések 4. mellékletében meghatározott szervezeti utasításokat és **lényegességi kritériumokat** követve **az uniós költségvetés védelme érdekében** a kockázatok azonosítása esetén.

Ezek a fenntartások figyelembe veszik az értékelésükkor felülvizsgált valamennyi információt: a legutóbbi éves kontrolljelentésben jelentett, az értékeléskor felülvizsgált hibaarányok, az előző év megerősített hibaarányai, amelyek az értékelés idején még nem orvosolt rendszerhiányosságokra utalhatnak, valamint az irányítási és kontrollrendszer legfrissebb rendelkezésre álló értékelései, beleértve a javításokat, vagy éppen ellenkezőleg, a feltárt új hiányosságokat.

Függetlenül attól, hogy a hiányosságot melyik évben tárták fel (akár maga a tagállam, akár a Bizottság), **a fenntartások a probléma megoldásáig érvényesek**.

Ezenkívül az előző számvetési évek tekintetében a Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben teljes átláthatóság mellett számol be **az alkalmazott vagy elindított/elindításra kerülő pénzügyi korrekciókról**, teljes mértékben tiszteletben tartva az alkalmazandó kontradiktórius eljárásokat (lásd a DG REGIO és a DG EMPL vonatkozó éves tevékenységi jelentéseit, 32. és 45. o.).

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

5.63. A Bizottság tudomásul veszi a **Számvevőszék által kiszámított hibaszintet**, amely alacsonyabb a tavalynál.

A Bizottság **nyomon fog követni minden**, a Számvevőszék által feltárt **hibát**, és szükség esetén további pénzügyi korrekciókat kér.

A Bizottság hivatkozik továbbá a DG REGIO és a DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentésében közzétett **maximális kockázatokra (legrosszabb forgatókönyvekre)** is kiterjedő hibatartományokra, amelyek a 420 program mindegyikének részletes elemzéséből származnak (lásd alább a Bizottság 5.65–5.67. bekezdésre adott válaszát).

5.64. A Bizottság úgy véli, hogy összességében **az ellenőrző hatóságok munkájára lehet támaszkodni**, néhány eset kivételével, amelyeket az összes rendelkezésre álló ellenőrzési információ alapján az éves tevékenységi jelentések egyértelműen részleteznek.

A Bizottság továbbra is szorosan **együttműködik az ellenőrző hatóságokkal** annak biztosítása érdekében, hogy azok továbbra is az előírásoknak megfelelően működjenek. Az ellenőrző hatóságokkal együtt elemezni fogja továbbá a Számvevőszék és a Bizottság ellenőrzései által feltárt problémák mögöttes okait és azok további rendezésének módját.

5.65. A Bizottságnak az 5.65–5.67. bekezdésre adott közös válasza:

A Bizottság kiemeli, hogy a Számvevőszék által a megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatban alkalmazott jelenlegi megközelítés lehetővé teszi **az ellenőrzési módszerek jobb összehangolását** minden szinten.

Az uniós költségvetés **kezelőjeként felügyeleti szerepében** eljárva a Bizottság különleges szerepet tölt be, és ennek megfelelően alakítja ki az uniós források ellenőrzésére vonatkozó megközelítését. Ezt tükrözi a Bizottság által jelentett, kifizetéskor kockázatosnak minősülő összeg.

A Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben beszámol az ERFA, a Kohéziós Alap és az ESZA hibaarányairól, amelyek az összesítést követően a kohéziós politika esetében 2,3–3,3 % között mozognak (lásd: 5.9. háttérmagyarázat), ami a Számvevőszék által kiszámított hibatartományon belül van. **Az éves irányítási és teljesítményjelentés** összesíti az éves tevékenységi jelentésekben közzétett hibaarányokat.

A Bizottság úgy véli, hogy **részletes értékelése** az egyes programok **hibaarányára** vonatkozó észszerű és valós becslést, valamint az összes program összesített hibaarányát tükrözi. Az egyes programok kockázati profilok, valamint **irányítási és kontrollrendszerek** szerinti részletes értékelése, figyelembe véve a Számvevőszék munkáját is, lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy következtetést vonjon le a programsokaság azon konkrét részéről, amely a leginkább érintett, és azonosítsa azokat a konkrét területeket, ahol javításra van szükség.

A jelenlegi **bizonyossági modell** célja valóban az, hogy **a fennmaradó hibaarány minden program esetében 2 % alatt maradjon**, nem pedig átlagban. Azon programok esetében, amelyeknél a hibaarányt a folyamatban lévő ellenőrzési munka miatt nem lehetett megerősíteni, a Bizottság a rendelkezésére álló jogi eszközöket használja a szükséges **pénzügyi korrekciók** alkalmazására, amennyiben az elvégzett ellenőrzések 2 % feletti fennmaradó hibaarányt eredményeznek. A Bizottság ezekről a következő éves tevékenységi jelentésekben számol be.

A Bizottság továbbra is szorosan együttműködik az érintett programok irányító és ellenőrző hatóságaival annak érdekében, hogy nyomon kövesse az elfogadott következtetéseket, és idővel valamennyi program esetében **2 % alatti fennmaradó hibaarányt** érjen el.

5.68. Azokkal az ajánlásokkal kapcsolatban, amelyekről a Számvevőszék azt jelentette, hogy azokat nem hajtották végre, vagy azokat bizonyos tekintetben nem hajtották végre, a Bizottság az 5.3. mellékletre adott válaszára hivatkozik.

A Bizottság válasza az 5.3. mellékletre:

A 2017. évi 2. ajánlással kapcsolatban a Bizottság megjegyzi, hogy a 2021–2027-es időszakra azt javasolta, hogy a **héát** az 5 millió eurós összköltséget el nem érő projektek esetében tegyék támogathatóvá. Ez a Számvevőszék által ajánlott megközelítés egyik alternatívája.

A 2017. évi 6. ajánlással kapcsolatban a Bizottság hangsúlyozza, hogy a szabályozási keret **lehetővé teszi, hogy szükség esetén az elszámolások benyújtását követően legalább három évvel auditálják a programokat**. A Bizottság arra törekszik, hogy az elszámolások benyújtásának évét követően **megállapítsa az éves tevékenységi jelentésben szereplő kiadások szabályszerűségét**, és átlátható módon jelentést tegyen az összes érintett programról az éves tevékenységi jelentések mellékletében, ez azonban nem mindig lehetséges.

5.1. ajánlás – A projektek támogathatósági feltételei

A Bizottság **elfogadja** ezt az ajánlást.

A közös rendelkezésekről szóló rendelet nem tartalmazza a 65. cikk (6) bekezdésében említett **„fizikailag befejezett vagy teljes mértékben végrehajtott művelet”** fogalom meghatározását. A Bizottság azon a véleményen van, hogy tekintettel a műveletek eltérő jellegére, a programhatóságoknak minden egyes érintett művelet esetében saját szempontjaik alapján kell értékelniük a 65. cikk (6) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek való megfelelést, figyelembe véve az adott műveletnek a támogatási határozatokban megállapított szerződéses feltételek szerinti hatókörét és a nemzeti jognak való megfelelését. Ennek során a programhatóságoknak biztosítaniuk kell a közös rendelkezésekről szóló rendelet 65. cikke (6) bekezdésének való megfelelést.

A „fizikailag befejezett” és/vagy „teljes mértékben végrehajtott” műveletek kiválasztásának kockázata tagállamonként és programonként eltérő, és különösen egy olyan tagállamhoz kapcsolódik, ahol a nemzeti és az uniós rendszerek közötti határ szándékosan vékony, hogy szükség esetén lehetővé váljon a nemzeti beruházások gyors mozgósítása. A Bizottság egy „Kérdések és válaszok” részben kifejtette a „fizikailag befejezett” műveletek és az egyéb olyan műveletek közötti különbséget, amelyek – különösen a fizikai tárgy/beruházás hiánya miatt – „teljes mértékben végrehajtottnak” tekinthetők. **A Bizottság egyetért azzal, hogy a kockázatok elkerülése érdekében az eddigi tapasztalatok alapján további pontosításra van szükség a tagállam számára.** Ezen túlmenően az e tagállam számára nyújtott pontosítást a többi érintett tagállam számára is hozzáférhetővé teszik.

5.2. ajánlás – Az ellenőrző hatóságok által jelentett fennmaradó arányok megbízhatóságának növelését célzó intézkedések

A Bizottság **elfogadja** az ajánlást.

A Bizottság már az éves tevékenységi jelentésekben (lásd a DG REGIO 2019. évi éves tevékenységi jelentésének 26. oldalát és a DG EMPL 2019. évi éves tevékenységi jelentésének 41. oldalát) **átfogó elemzést** nyújt az ellenőrző hatóságok és a Bizottság ellenőrei által azonosított fő hibatípusok összehasonlításával, és utal azokra az ellenőrző hatóságokra, amelyekről úgy ítélik meg, hogy nem szolgáltatnak megbízható eredményeket, valamint ennek indokaira.

Ezenkívül a Bizottság és az ellenőrző hatóság megállapításai között **fennálló eltérések megvitatása** 2018 óta állandó kérdés **az éves koordinációs üléseken**. Az érintett ellenőrző hatóságokkal folytatott strukturáltabb párbeszéd 2020-tól **részletes elemzést fog tartalmazni az uniós ellenőrzések során feltárt további hibákról**, amely kiterjed az ellenőrző hatóságok által e hibák feltárása elmulasztásának kezelése érdekében hozott, **nyilvántartásba vett intézkedésekre**.

A tervek szerint 2020 őszén kerül közzétételre **egy tanulmány** a 2007–2013 és a 2014–2020 közötti időszakból származó, **a DG REGIO által végzett ellenőrzések megállapításairól. Általánosabb párbeszédet tesz lehetővé a programhatóságokkal a bizottsági ellenőrzések során feltárt szabálytalanságok típusairól**, amelyeket a programok irányítási ellenőrzései és auditjai nem tártak fel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„6. FEJEZET – TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK”

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.8. A Bizottság meglelégedéssel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék által a „Természeti erőforrások” tekintetében becsült hibaszint 1,9 %, vagyis a 2 %-os lényegességi küszöb alatt van (lásd a 6.1. mellékletet). Ez összhangban van a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE), az Éghajlatpolitikai Főigazgatóság (DG CLIMA) és a Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG ENV) 2019. évi éves tevékenységi jelentéseiben a „Természeti erőforrások” fejezet alá tartozó szakpolitikai területeken bemutatott eredményekkel.

6.11. A Bizottság rendkívül elégedett a Számvevőszék arra vonatkozó megállapításával, hogy az EMGA közvetlen kifizetései, amelyek a 2019. évi pénzügyi évben 41,3 milliárd euró tettek ki, **lényeges hibától mentesek voltak**. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék azon megállapítása, miszerint a közvetlen kifizetések összességükben lényeges hibától mentesek, összhangban van a közvetlen kifizetések tekintetében a DG AGRI 2019. évi éves tevékenységi jelentésében bemutatott hibaarányával (1,57 %).

A közvetlen kifizetések összességében lényeges hibától mentesek voltak

A fenti 6.13. pont címsora tekintetében a Bizottság üdvözli a Számvevőszék értékelését, amely szerint a közvetlen kifizetések lényeges hibától mentesek (lásd még a 6.11. bekezdésre adott választ).

6.13. 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.

6.15. A Bizottság üdvözli a Számvevőszéknek az **integrált igazgatási és kontrollrendszer és a MePaR** a hibák megelőzése és a hibaszintek csökkentése terén **betöltött szerepével kapcsolatos pozitív értékelését**.

6.21. A Bizottság üdvözli a **vidékfejlesztéssel kapcsolatos pozitív fejleményeket**: a Számvevőszék szerint **csökkenő számban fordulnak elő hibák** a vidékfejlesztés terén, ami összhangban van a DG AGRI 2019-es pénzügyi évre vonatkozó éves tevékenységi jelentésében szereplő megállapításokkal.

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ÉS EGYÉB IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság beszámolója a KAP-kiadások szabályszerűségéről

6.29. A Bizottság megjegyzi, hogy a **tanúsító szervek munkája jelentősen javult**, mivel az előző évekhez képest megbízható és jelentős eredményeket értek el a kiadások

jogszerűségének és szabályszerűségének ellenőrzése terén az összes sokaság tekintetében. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék azon értékelését, miszerint a tanúsító szervezetnek a kiadások szabályszerűségének véleményezésében történő szerepvállalása pozitív fejlemény volt.

6.31. A 2019. évi éves tevékenységi jelentésben szereplő korrigált hibaarányok kiszámításához a DG AGRI az egyes kifizető ügynökségek kontrollstatisztikáit használta kiindulópontként (illetve a piaci intézkedések tekintetében a tevékenység alapú költségvetés-tervezést). A kifizető ügynökségek által jelentett hibaarányok kiigazítása érdekében a DG AGRI nagymértékben támaszkodott a tanúsító szervezet munkájának eredményeire, valamint saját ellenőrzéseire, amennyiben a kifizető ügynökségek irányítási és kontrollrendszereiben hiányosságokat tártak fel.

Meg kell jegyezni, hogy számos esetben, amikor a DG AGRI kiigazításai átalányösszeg formájában jelentek meg, a tanúsító szervezet hasonló problémákat tártak fel. Ezekben a helyzetekben a tanúsító szervezet megállapításai relevánsnak minősülnek, de az átalánykiigazítás kiterjed rájuk.

6.32. A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék következtetései összhangban vannak a DG AGRI éves tevékenységi jelentésében szereplő alacsony hibaarányval. A Bizottság szintén úgy véli, hogy a nettó pénzügyi korrekciókat és a kedvezményezett részéről történt visszafizetések magában foglaló korrekciós kapacitás megfelelően fedezi az uniós költségvetést érintő kockázatokat. A DG AGRI 2019. évi éves tevékenységi jelentésében bejelentett korrekciós kapacitás a vonatkozó KAP-kiadás 1,77 %-át tette ki. Ezért a kockázatosnak minősülő végleges összeget a vonatkozó KAP-kiadások 0,12 %-ára becsülték, ami jóval a lényegességi küszöb alatt van.

A KAP csalás elleni politikái és eljárásai

6.35. A Bizottság üdvözli, hogy a közvetlen kifizetések és a vidékfejlesztési terület alapú kifizetések tekintetében a Számvevőszék által ellenőrzött kifizetések szinte mindegyike olyan mezőgazdasági termelőket érint, akik helyes igénylést nyújtottak be, vagy kisebb hibákat követtek el.

6.36. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék értékelését, amely szerint a csalás kockázata nagyobb az általában visszatérítésen alapuló társfinanszírozás tárgyát képező területeken, mint a közvetlen kifizetések és a terület alapú vidékfejlesztési kiadások területén, amelyek a KAP-kiadások túlnyomó többségét teszik ki.

6.37. A Bizottság megjegyzi, hogy a tagállamokban a KAP-ot végrehajtó illetékes hatóságok élen járnak a szabálytalanságok és csalások megakadályozásában, feltárásában és elhárításában (az 1306/2013/EK rendelet 58. cikkének (1) bekezdése).

6.39. A Bizottság a 2019. áprilisában elfogadott csalás elleni stratégiájában figyelembe vette a Számvevőszék 1/2019. sz. különjelentéséből eredő ajánlásokat.

6.40. első franciabekezdés: A Bizottság úgy véli, hogy **a csalásra vonatkozó kockázatelemzés egy jelenleg is zajló folyamat**, amely az OLAF vizsgálati jelentésein, a Bizottság saját ellenőrzési munkáján és az állítólagos csalási ügyekkel kapcsolatos egyéb információkon alapul. 2016 óta nem figyeltek meg lényeges változásokat a csalási mintákban a KAP-alapok kiadásainak támogathatóságát illetően.

A közelmúltban nyilvánosságra hozott állítólagos csalási ügyek olyan személyekhez kapcsolódtak, akik állítólag jogellenes módon jutottak földterülethez, amelyek után a KAP-rendeletek értelmében látszólag szabályos és jogszerű módon igényelnek közvetlen támogatást. Az ilyen keresetekkel szembeni jogorvoslat az érintett tagállamokban jogállamisági kérdés lenne.

Második franciabekezdés: A 907/2014/EU rendelet I. mellékletében foglalt akkreditációs feltételeknek megfelelően a KAP kifizető ügynökségei biztosítják, hogy **megfelelő eljárások álljanak rendelkezésre a csalások és szabálytalanságok megelőzésére és feltárására**. A tanúsító szervek évente értékelik, hogy a kifizető ügynökségek megfelelnek-e az akkreditációs feltételeknek, ideértve a csalások megelőzésére és feltárására hozott intézkedéseket is.

A Bizottság a tanúsító szervek által készített éves tanúsítási jelentések és a kifizető ügynökségek vezetői által tett vezetői nyilatkozatok értékelése révén ellenőrzi, hogy a kifizető ügynökségek megfelelnek-e az akkreditációs feltételeknek. Az akkreditációs feltételeknek való megfeleléssel kapcsolatos megállapítások esetén a Bizottság megfelelőségi vizsgálatokat indít az uniós költségvetés védelme érdekében.

Ezen túlmenően a tanúsító szervek és a Bizottság ellenőrzéseik során értékelik a tagállamok azon irányítási és kontrollrendszeit, amelyekkel a csalás megelőzése érdekében rendelkezniük kell.

Az OLAF-nak nem az a feladata, hogy értékelje a KAP-kiadásokkal kapcsolatos csalások megelőzésére és az ellenük való küzdelemre irányuló tagállami intézkedéseket, bár egyes ilyen irányú kezdeményezéseket a folyamatban lévő vagy jövőbeli stratégiai elemzési projektek részeként végre lehet hajtani.

Harmadik franciabekezdés: Az **Arachne eszköz** ingyenes a tagállami hatóságok számára, de használata nem kötelező. A Bizottság többek között a tagállamokban tartott előadások és képzések révén jelenleg és a jövőben is arra ösztönzi a tagállamokat, hogy használják az Arachne-t a potenciális kockázatok azonosítására. Amint azt a Számvevőszék helyesen megállapította, az eszköz 2019-ben kísérleti projekt volt, ezért nem várták el, hogy minden tagállam a kezdetektől fogva részt vegyen benne.

6.41. A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslatok már előírják a tagállamok számára a **jövedelemtámogatás elosztásának** javítását. Ez magában foglalja azt a követelményt, hogy a jövedelemtámogatást a valódi mezőgazdasági termelőkre kell fordítani, azaz azokra, akik aktív gazdálkodást folytatnak megélhetésük érdekében.

A „valódi mezőgazdasági termelő”, a „támogatható hektár”, a „minimális mezőgazdasági tevékenység” és a „mezőgazdasági termelő rendelkezésre álló földterület” fogalmának

pontos meghatározását a tagállamok állapítják meg, figyelembe véve a tényleges igényeket és a helyi sajátosságokat, tekintettel a végrehajtásra, valamint a vonatkozó uniós ítélkezési gyakorlatra.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

6.42. A Bizottság üdvözlí, hogy a természeti erőforrásokhoz kapcsolódó **kifizetések nagy többségét lényeges hibától mentesnek tekintették**. A Bizottság pozitívan értékeli továbbá, hogy a fejezetre vonatkozó, a 6.1. mellékletben meghatározott általános hibaarány a lényegességi küszöb alatt van (1,9 %). A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a vidékfejlesztési és piaci intézkedésekkel kapcsolatos lényeges hibaszint megállapítása összhangban van a DG AGRI éves tevékenységi jelentésében foglalt következtetésekkel (lásd még: 6.32. bekezdés a kifizetésekor kockáztatott teljes összeg DG AGRI általi becsléséről).

Ajánlások

6.43. A Bizottság úgy véli, **hogy valamennyi ajánlást maradéktalanul végrehajtották**. Az iránymutatás nyújtására és a bevált gyakorlatok terjesztésére vonatkozó ajánlást teljes mértékben végrehajtották (pl. az Arachne eszköz a tagállamok rendelkezésére áll).

1. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság úgy véli, hogy **a csalásra vonatkozó kockázatelemzés egy jelenleg is zajló folyamat**, amely az OLAF vizsgálati jelentésein, a Bizottság saját ellenőrzési munkáján és az állítólagos csalási ügyekkel kapcsolatos egyéb információkon alapul. 2016 óta nem figyeltek meg lényeges változásokat a csalási mintákban a KAP-alapok kiadásainak támogathatóságát illetően.

A közelmúltban nyilvánosságra hozott állítólagos csalási ügyek olyan személyekhez kapcsolódtak, akik állítólag jogellenes módon jutottak földterülethez, amelyek után a KAP-rendeletek értelmében látszólag szabályos és jogszerű módon igényelnek közvetlen támogatást. Az ilyen keresetekkel szembeni jogorvoslat az érintett tagállamokban jogállamisági kérdés lenne.

A tagállamok csalásmegelőzési intézkedéseinek elemzésével kapcsolatban a Bizottság felhívja a figyelmet a Bizottság csalás elleni stratégiáját kísérő cselekvési terv (COM(2019)196 final) 37–42. intézkedésére.

A tanúsító szervek évente értékelik, hogy a kifizető ügynökségek megfelelnek-e az akkreditációs feltételeknek, ideértve a csalások megelőzésére és feltárására hozott intézkedéseket is. A Bizottság a tanúsító szervek által készített éves tanúsítási jelentések és a kifizető ügynökségek vezetői által tett vezetői nyilatkozatok értékelése révén ellenőrzi, hogy a kifizető ügynökségek megfelelnek-e az akkreditációs feltételeknek. Az akkreditációs feltételeknek való megfeleléssel kapcsolatos megállapítások esetén a Bizottság megfelelőségi vizsgálatokat indít az uniós költségvetés védelme érdekében.

A Bizottság többek között a tagállamokban tartott előadások és képzések révén folyamatosan arra ösztönzi a tagállamokat, hogy használják **az Arachne eszközt** a potenciális kockázatok azonosítására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

7. FEJEZET – BIZTONSÁG ÉS UNIÓS POLGÁRSÁG

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.3. háttérmagyarázat – A valónál nagyobb bérköltség feltüntetése

A Bizottság megteszi a megfelelő intézkedéseket.

A BELSŐ KONTROLLRENDSZEREK EGYES ÖSSZETEVŐINEK VIZSGÁLATA

7.10. A Bizottság úgy értelmezi a 7.10. pontot, hogy a szöveg a Számvevőszék által feltárt hiányosságokra vonatkozik. A Számvevőszék által a 2018-as éves kontrolljelentések értékelése során a 7.4. háttérmagyarázatban ismertetett problémák többségét a Bizottság is azonosította, és ezekre felhívta az érintett nemzeti hatóságok figyelmét annak érdekében, hogy az elkövetkező években elkerülhetők legyenek a hasonló problémák.

Lásd még a 7.4. háttérmagyarázatra adott választ.

7.1. háttérmagyarázat – Az éves kontrolljelentések hiányosságai

Ami a teljes és/vagy fennmaradó hibaarányok pontatlan kiszámítását és bemutatását illeti, a Bizottság rámutat arra, hogy a pontatlanságok ebben az évben meglehetősen csekélyek voltak, és ez volt az első olyan év, amikor az ellenőrző hatóságoknak be kellett nyújtaniuk ezeket az információkat. Mivel a fennmaradó hibaarány Németországban és Olaszországban jóval a lényegességi küszöb alatt volt, a feltárt hibák nem befolyásolták és/vagy nem veszélyeztették az ellenőrző hatóságok beszámolóra vonatkozó véleményének megfelelőségét.

A Bizottság tájékoztatta az érintett ellenőrző hatóságokat, hogy azok megfelelő intézkedéseket hozhassanak annak érdekében, hogy a jövőbeli ellenőrzések során elkerüljék a hasonló kérdéseket.

7.11. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a 7.5. háttérmagyarázatban ismertetett hatás potenciális, és a hiányosságok csak néhány projekt esetében elvégzett bizonyos ellenőrzésekhez kapcsolódnak, amelyek nem kérdőjelezték meg az ellenőrző hatóságok következtetését/véleményét, amint azt a Számvevőszék a 7.10. bekezdésben megállapította.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

7.1. ajánlás – Az ellenőrzés hatóköre

A Bizottság elfogadja a 7.1. ajánlást, és iránymutatást nyújt az ellenőrző hatóságok részére a részmintavételről, beleértve az ellenőrzési lefedettség részmintavétel esetén történő kiszámítását is.

7.2. ajánlás – Mintavétel

A Bizottság elfogadja a 7.2. ajánlást, és az elmúlt évekhez hasonlóan továbbra is mintavételi iránymutatást és visszajelzést nyújt a nemzeti ellenőrző hatóságok részére.

7.3. ajánlás – Az ellenőrzés nyomvonala

A Bizottság elfogadja a 7.3. ajánlást, és továbbra is iránymutatást nyújt az ellenőrző hatóságok részére, különösen az ellenőrzési munka dokumentálása tekintetében.

A BIZOTTSÁG VÉGLEGES VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„HOZZÁJÁRULÁS A 2019. ÉVI JELENTÉSHEZ – 8. FEJEZET – GLOBÁLIS EURÓPA”

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

8.6. A 11 említett tranzakció egyike esetében a Bizottság úgy véli, hogy nem sértették meg az alkalmazandó szabályokat, és ezért nincs számszerűsíthető hiba.

8.1. háttérmagyarázat – Nincs munkaidő-nyilvántartási rendszer

FPI

Az **FPI Közel-Kelet és Észak-Afrika regionális csapata belső kontrollrendszerének megerősítése** érdekében nyomon követési intézkedéseket hoznak, ideértve a következőket: i. a szóban forgó szerződés teljes körű ellenőrzésének elindítása, ii. a regionális csapat által elvégzett dokumentumalapú vizsgálatok számának növelése, iii. a helyszíni pénzügyi ellenőrzések számának növelése és iv. korai utólagos ellenőrzések elvégzése.

A regionális csapat emellett operatív szinten is intézkedéseket fog tenni: i. üléseket és tájékoztató üléseket bonyolít le a végrehajtó partnerekkel, ii. a szerződések aláírásakor a végrehajtó partnerek számára az EU-alapok kezelésével kapcsolatos lényeges információkat küld meg; iii. gondoskodik róla, hogy a beszámolókból és a felügyeleti látogatásokban szereplő információk megfeleljenek a pénzügyi jelentésekben szerepeltetett költségeknek és iv. megerősíti a harmadik fél által végzett ellenőrzés (TPM) rendszerét.

8.2. háttérmagyarázat – A projekt kapcsán igényelt jogosulatlan hea-kifizetések

DG DEVCO

Az e megállapodással kapcsolatos valamennyi hea-költséget visszatérítik a Bizottságnak.

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ÉS EGYÉB IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK

A DG NEAR fennmaradó hibaarányáról szóló 2019. évi tanulmánya

8.5. háttérmagyarázat

A DG NEAR mindhárom szakaszhoz biztosítja a **RER vállalkozónak** a lezárt szerződések sokaságát. A vállalkozó ellenőrzéseket végez a sokaságon, ideértve a jegyzék felülvizsgálatát a „rég”i szerződésekkel kapcsolatos tranzakciók azonosítása érdekében. Egy szerződés akkor tekinthető réginek, ha az elmúlt nyolc évben nem folytattak tevékenységet és/vagy a szerződés lezárását megelőző öt évben nem került sor operatív vagy kontrolltevékenységre. Ilyen esetekben a szerződést a mintavétel előtt kizárják a sokaságból.

A „rég”i szerződéseket néha csak a mintavétel és az összes dokumentáció rendelkezésre bocsátása után lehet beazonosítani. Ilyen esetekben az adott tranzakció kicserélésre kerül a **RER-mintában**.

A 2019. évi RER-eljárás esetében a nyolc tevékenység nélküli éven alapuló **határidők** a következők lennének: 2010. december 31. (1. szakasz), 2011. április 30. (2. szakasz) és 2011. augusztus 31. (3. szakasz).

8.14. A Bizottság sosem jellemezte a **fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálatot** bizonyosságot nyújtó szolgáltatásként vagy ellenőrzésként. A vizsgálat egy meghatározott célt szolgál, és egy **elkülönült belsőkontroll-keretrendszerre** épül.

A fennmaradó hibaarányról szóló vizsgálat fontos eleme a főigazgatói bizonyosságnak, ám **ez nem a bizonyosság egyetlen forrása a DG NEAR belsőkontroll-keretrendszerének** egészében. A vizsgálat nagyszámú, összesen 365 tranzakcióra kiterjedő tranzakció-ellenőrzésre épül.

A Bizottság úgy véli, hogy a 2019-re jelentett fennmaradó hibaarány pontos volt.

A **RER-módszertan** magában foglalja a **közbeszerzések** ellenőrzését, amely többek között a pályázók elutasítására, a kiválasztási és odaítélési kritériumoknak való megfelelésre mind az első, mind a második szintű közbeszerzéseknél, valamint a közvetlen odaítélésekre terjed ki.

A pályázati felhívásokkal összefüggésben az EU költségvetési rendelete meghatározza a támogatások ilyen felhívások alapján történő odaítélésére vonatkozó keretet. A hatályos szabályok jelentős mozgásteret biztosítanak az ajánlatkérőknek és az engedélyezésre jogosult tisztviselőknek a folyamat rugalmas irányítására.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a pályázati felhívások hibái általában nem számszerűsíthetők.

A RER-módszertan alapján, ha az ilyen nem számszerűsíthető hibákat jelentenék, azok nem jelentenének hozzáadott értéket a vizsgálat általános céljához, vagyis a fennmaradó hibaarány méréséhez.

8.15. A globális arányban szereplő támogatási tranzakciók száma a Számvevőszék által a 2017. évi éves jelentésben kiadott ajánlás nyomán már emelkedést mutat.

A **kiegészítő támogatási minta** célja, hogy a fő minta által biztosított, a támogatással kapcsolatos információkat kiegészítő megerősítő információkat nyújtson a Bizottságnak. Ez alapul szolgál a vezetőség számára annak eldöntéséhez, hogy szükség van-e fenntartásokra a támogatásokkal kapcsolatban. A 96 mintavételi intervallummal rendelkező kiegészítő minta (amely a RER-vizsgálat teljes sokaságának 1/3-át adja) teljesíti ezt a követelményt. Magasabb konfidenciaszinthez sokkal nagyobb mintára lenne szükség (+88 tranzakció a 95 %-os konfidenciaszinthez). Ez nem járulna hozzá jelentős mértékben a kiegészítő támogatási minta révén elérni kívánt fő célkitűzéshez. A jelenlegi megközelítés a kulcsfontosságú prioritásokra, nevezetesen a megbízhatóság ellenőrzésére és az ellenőrzések költséghatékonyságára reagál.

8.16. Ahogyan a Számvevőszék kifejtette, a **2019. évi DG NEAR RER-vizsgálat** nem tartalmaz becsléseket. A 2018. évi vizsgálatban a több mint 400 tranzakcióból 2 volt becslés.

A **becslések** kilenc éve képezik a **RER-módszertan** részét. A **kockázati prémiumot** 2017-ben vezették be, hogy objektív alapot biztosítsanak a hibák becsléséhez, ami nem teszi lehetővé a vállalkozó vagy a Bizottság általi visszaélést.

Azon ritka esetekben, amikor becslés szükséges, a vállalkozó a **RER-kézikönyvet** követi. Becslés csak akkor lehetséges, ha a dokumentációt logisztikai vagy jogi okokból nem biztosítják. Minden más esetben számszerűsített hiba jelentkezik.

Azokban az esetekben, amikor a becslésnek logisztikai vagy jogi indokai vannak, a kockázati prémium megközelítést kell alkalmazni, a tranzakciókra vonatkozó 5 %-os kockázati prémiumot hozzáadva az uralkodó hibaarányhoz. A kockázati prémium hiányában a hibát nem számszerűsíthetőként kezelik.

8.17. A Bizottság úgy véli, hogy **nem hagyatkoztak túlzott mértékben más ellenőrök ellenőrzési munkájára**. Indokolt esetben az a döntés születik, hogy teljesen vagy részben korábbi ellenőrzésekre támaszkodnak, ha az alkalmazandó szakmai standardok – ideértve adott esetben a nemzetközi ellenőrzési standardokat is – szerint elvégzett korábbi ellenőrzési munka ismételt elvégzése túlzott és aránytalan lenne a RER-vizsgálat ellenőrzési célkitűzéséhez képest.

A Bizottság megjegyzi, hogy 2019-ben csökkent a korábbi ellenőrzési munkák teljesnek ítélt megbízhatósága.

A korábbi ellenőrzési munkák **teljesnek ítélt megbízhatósága** egyedi tranzakciók esetén azt jelenti, hogy nincs szükség a tranzakció tételes tesztelésére. Mindazonáltal minden más eljárást továbbra is alkalmazni kell.

Annak eldöntésére, hogy a korábbi ellenőrzési munkák teljesen vagy részben megbízhatók-e, a vállalkozó meghatározott ellenőrzéseket hajt végre. Ezek az ellenőrzések arra szolgálnak, hogy azonosítsák azokat a hibákat, amelyeket azon korábbi ellenőrzési munka során nem fedeztek fel, amelyekre teljes mértékben támaszkodni kívánnak.

A korábbi ellenőrzési munkák **részlegesnek ítélt megbízhatósága** esetén elvégzett tesztek átfogóbbak, és tételes tesztelést foglalnak magukban. A korábbi ellenőrzési munkák teljesnek vagy részlegesnek ítélt megbízhatósága nem ugyanaz. A Bizottság úgy véli, hogy el kell kerülni, hogy túlzott mértékben más ellenőrök ellenőrzési munkájára támaszkodjanak, és véleménye szerint a 2019. évi RER-vizsgálat során ez nem is volt jellemző.

Ha nem támaszkodnak más ellenőrök ellenőrzési munkájára olyankor, amikor azt megfelelőnek ítélik, akkor a kedvezményezett ugyanazon tranzakció kapcsán kétszer ellenőriznék/vizsgálnák.

A DG NEAR éves tevékenységi jelentése

8.21. A 2018-as éves tevékenységi jelentésben helyesen feltüntetett mondat nem szerepel a 2019-es éves tevékenységi jelentésben: „*A RER-vizsgálat nem egy ellenőri véleményt biztosító ellenőrzés. A főigazgatóság azonban az ellenőri jelentés ténymegállapításaiból levonja saját következtetéseit. Az ellenőrök a szakmai készségeket külön elfogadott eljárások alapján és a kapcsolódó szolgáltatásokra vonatkozó IFAC nemzetközi standardok (ISRS 4400) alapján alkalmazzák*”. Ez a mondat szerepelni fog a jövőbeli éves tevékenységi jelentésekben.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

8.1. ajánlás

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

8.2. ajánlás

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

A **kiegészítő támogatási minta** célja, hogy a fő minta által biztosított, a támogatással kapcsolatos információkat kiegészítő (és tovább fejlesztő) megerősítő információkat nyújtson a Bizottságnak.

A magasabb konfidenciaszinthez sokkal nagyobb mintára és ennek megfelelően a költségek növelésére lenne szükség, anélkül, hogy az jelentősen hozzájárulna a kiegészítő támogatási minta létrehozásának elsődleges céljához. Ez a megközelítés az ellenőrzések költséghatékonyságának elvét is tiszteletben tartja.

8.3. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság folyamatosan megerősíti az ellenőrzéseket, és **éves cselekvési terveibe** új intézkedéseket vezet be, hogy megakadályozza a tevékenységeit érintő visszatérő hibákat.

AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE**9. FEJEZET: IGAZGATÁS – A TPK 5. FEJEZETE****2. melléklet****A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE**

9.8. A Parlament tudomásul veszi az észrevételt, és a Számvevőszék megállapításait követően újra megvizsgálta és kezelte az egyes eseteket: egy esetben a kiadásokat vissza nem térítendőnek minősítette, az egyik tranzakció során a Parlament úgy döntött, hogy nem vonja vissza álláspontját, egy másik tranzakciót pedig tovább vizsgált és az érintett európai politikai párttól kapott további pontosítások és bizonyítékok alapján elfogadott. A Parlament hangsúlyozza ugyanakkor, hogy igazgatása az európai politikai pártoknak nyújtott támogatás kifizetésével kapcsolatos engedélyezésre jogosult szervezeti egység, azok tényleges kiadásaiért nem felel : az alkalmazandó szabályok az európai politikai pártoknak nyújtott hozzájárulásokon alapuló közvetett irányítási módszert írnak elő. Az alapok kedvezményezettjei maguk felelősek a tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. A Parlament iránymutatással szolgál, és mintavétel alapján utólagos ellenőrzéseket végez. Az utólagos ellenőrzési munka egy részét kiszervezik egy megbízott külső ellenőrnek.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**Ajánlások**

9.21. A Parlament hangsúlyozza, hogy a képviselőcsoportok átfogó iránymutatást és képzést kaptak, de egy európai politikai párton belül tapasztalt hasonló kérdések miatt az ajánlást újra megfogalmazták. E tekintetben a Parlament arra is rámutat, hogy további erőfeszítéseket tettek és tesznek annak érdekében, hogy az európai politikai pártok átfogó tájékoztatást és iránymutatást kapjanak azokról a témákról, amelyekkel kapcsolatban problémákat állapítottak meg. Míg a képviselőcsoportok egy uniós intézmény részét képezik, az európai politikai pártok európai státusszal rendelkező független szervezetek, de részben a nonprofit szervezetekre vonatkozó nemzeti szabályok hatálya alá tartoznak. Ezért célzott intézkedéseket fogadnak el e szervezetek kiadási gyakorlatának javítása érdekében. Az odaítélt finanszírozásról, valamint a finanszírozás végrehajtásával kapcsolatos bevált gyakorlatokról szóló útmutatót rendszeresen frissítik és a kedvezményezettek rendelkezésére bocsátják. Az olyan konkrét

kérdésekkel, mint a közbeszerzés, külön iránymutató feljegyzések és az összes kedvezményezett részvételével szervezett találkozók is foglalkoznak.

**AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE**

9. FEJEZET: IGAZGATÁS – A TPK 5. FEJEZETE

MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

Válasz a 9.11. és 9.12. pontban tett észrevételekre:

„Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért a Számvevőszék észrevételeivel.”

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Válasz a 9.1. ponttal kapcsolatos ajánlásra:

„Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék ajánlását. A belsőkontroll-standardoknak való megfelelés 2019-es értékelése rámutatott arra, hogy be kell vezetni egy az érzékeny funkciók kezelésére vonatkozó politikát, és ki kell alakítani egy kockázatkezelési eljárást.

A tervezett lépések a következők:

- az érzékeny funkciók meghatározása,
- a kockázatok minősítése szabványosított mutatók („figyelmeztető jelzések”) alapján,
- a kockázatok számszerűsítése az egy adott funkcióhoz kapcsolódó figyelmeztető jelzések száma alapján,
- a kockázatok csökkentése (többek között az e célból szükséges ellenőrzések meghatározása révén).

Az előkészítő tevékenységek (azaz a módszertan kidolgozása és a definíciós folyamat) 2020 első félévében megkezdődtek, és az új politika várhatóan 2021-re működőképes lesz.”

**A 2019. évi pénzügyi évre vonatkozó
éves jelentés a nyolcadik, kilencedik,
tizedik és tizenegyedik Európai
Fejlesztési Alapból finanszírozott
tevékenységekről**

Tartalomjegyzék

	Oldalszám
Általános bevezetés	313
I. fejezet A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi műveleteinek végrehajtása	316
II. fejezet A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Fejlesztési Alapokról	319
III. fejezet Teljesítmény	340
 Az Európai Bizottság válaszai	 347

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Bevezetés	01–05
Az Európai Fejlesztési Alapok rövid bemutatása	02–05
I. fejezet. A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi műveleteinek végrehajtása	06–09
II. fejezet. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Fejlesztési Alapokról	I.-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	10–41
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	10–14
A beszámoló megbízhatósága	15
A tranzakciók szabályszerűsége	16–25
Éves tevékenységi jelentés és egyéb irányítási rendszerek	26–41
Következtetés és ajánlások	42–45
Következtetés	42–43
Ajánlások	44–45
III. fejezet. Teljesítmény	46–47
Mellékletek	
I. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – EFA	
II. melléklet. Az EFA-ból 2019-ben folyósított kifizetések főbb régióként	
III. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Európai Fejlesztési Alapok	

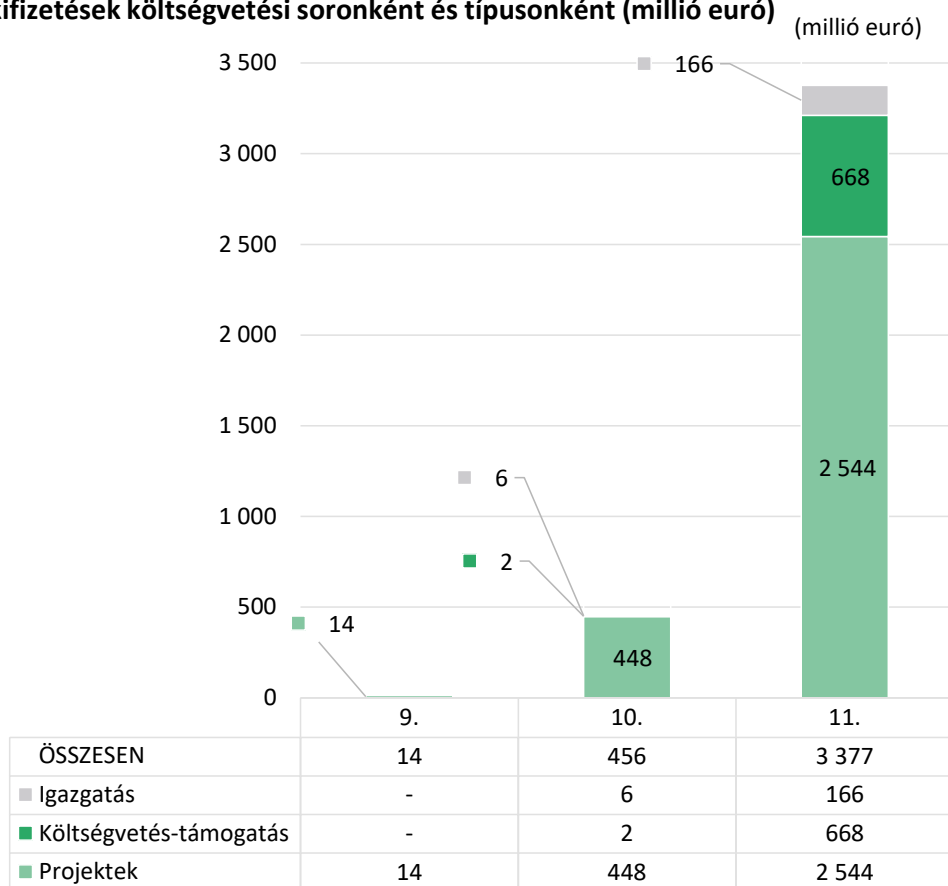
Bevezetés

01 Ez az éves jelentés a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) tett megállapításainkat tartalmazza. Az [1. háttérmagyarázat](#) áttekintést nyújt a 2019-ben e fejezet kapcsán végzett fő tevékenységekről és kiadott összegekről.

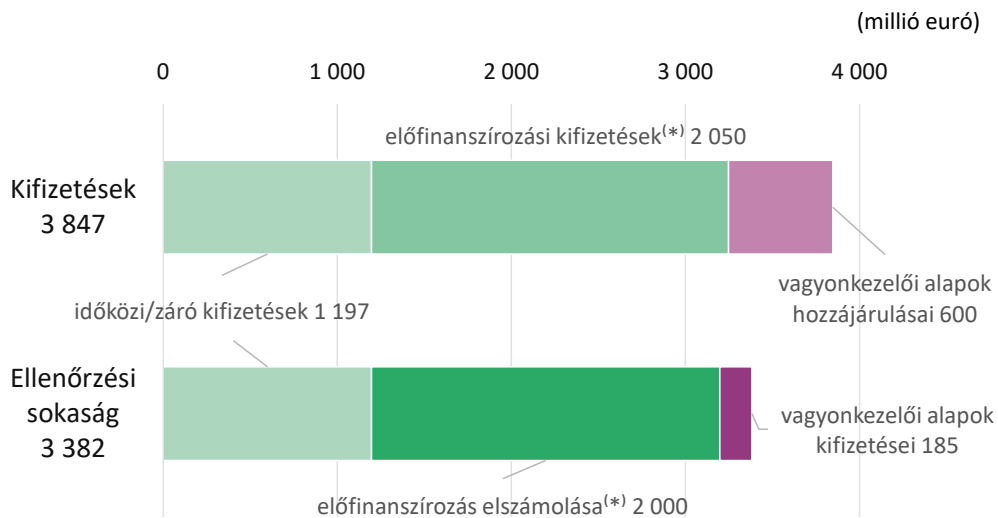
1. háttérmagyarázat

Európai Fejlesztési Alapok – pénzügyi áttekintés, 2019

EFA-kifizetések költségvetési soronként és típusonként (millió euró)



EFA-kifizetések és az ellenőrzési sokaság



(*) A mögöttes tranzakciók harmonizált meghatározásával összhangban (a részleteket lásd: a költségvetés végrehajtásáról szóló 2019. évi számvevőszéki éves jelentés **1.1. mellékletének**, 11. bekezdése).

Forrás: A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA 2019. évi konszolidált beszámolója.

Az Európai Fejlesztési Alapok rövid bemutatása

02 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 az AKCS-országokkal, illetve a tengerentúli országokkal és területekkel fenntartott uniós kapcsolatok keretét. A megállapodás elsődleges célja a szegénység csökkentése, hosszabb távon pedig teljes felszámolása.

03 Az EFA-k sajátosságai közé tartozik, hogy:

- a tagállamok hozzájárulásai kvótákon vagy „hozzájárulási kulcsokon” alapulnak, amelyeket a tagállami kormányok állapítanak meg az Európai Unió Tanácsában;
- a Bizottság – az Unió általános költségvetésének keretén kívül – és az Európai Beruházási Bank (EBB) irányítja;
- az EFA-k kormányközi jellegéből adódóan az Európai Parlament 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 Keretet, amelyet az EBB irányít és ezáltal nem tartozik ellenőrzésünk hatókörébe¹²;

- d) az EFA-kra nem vonatkozik az *évenkéntiség*gelve: az EFA-megállapodásokat általában öt–hétéves kötelezettségvállalási időszakra kötik, és a kifizetések ennél jóval hosszabb időszakra is áthúzódhatnak.

04 Az EFA-kat szinte teljes egészében a Bizottság Nemzetközi Együttműködési és Fejlesztési Főigazgatósága (DG DEVCO) irányítja³.

05 Az e jelentésben szereplő kiadások teljesítése számos módszer, például építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések, vissza nem térítendő támogatások, költségvetés-támogatás és programbecslések alkalmazásával történik 79 országban.

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 Az e műveletek számvevőszéki ellenőrzéséről szóló szabályokat 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) állapította meg. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata nem vonatkozik a Beruházási Keretre.

³ Ez alól kivételt jelent a 2019. évi EFA-kiadásoknak az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) által kezelt 1,14%-a.

I. fejezet. A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi műveleteinek végrehajtása

06 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.

07 A tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapot⁴ (2015–2020) létrehozó belső megállapodás 2015. március 1-jén lépett hatályba. 2013 és 2015 között a források kötelezettségvállalásba vétele az *áthidaló eszköz* révén történt: ezzel volt biztosítható a folytonosság a tizenegyedik EFA ratifikálásáig. A tizenegyedik EFA 30 506 millió euróval rendelkezik, ebből 29 089 millió eurót az AKCS-országoknak, 364,5 millió eurót a tengerentúli országoknak és területeknek (TOT), 1052,5 millió eurót pedig adminisztratív költségekre különítettek el.

08 A [2. háttérmagyarázat](#) az EFA-források 2019. évi, valamint összesített felhasználását mutatja be.

⁴ HL L 210., 2013.8.6., 1. o.

2. háttérmagyarázat

Az EFA-források felhasználása, 2019. december 31-i állapot

	A 2018. év végi állapot		A költségvetés felhasználása a 2019. évi pénzügyi évben (nettó összegek) ⁶					A 2019. év végi állapot					
	Teljes összeg	Felh. 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	Felh. arány ²
A. FORRÁSOK¹	76 739		-1	-42	7	-139	-175	10 377	15 348	21 430	29 608	76 763	
B. FELHASZNÁLÁS													
1. Globális kötelezettségvállalások ⁴	69 998	91%	-2	-22	183	3 153	3 311	10 375	15 335	21 088	26 511	73 309	96%
2. Egyedi kötelezettségvállalások ⁵	64 182	84%	-1	-4	-51	3 557	3 501	10 374	15 302	20 310	21 697	67 683	88%
3. Kifizetések	53 567	70%	0	14	456	3 377	3 847	10 375	15 201	19 285	12 553	57 414	75%
C. Fennálló kötelezettségvállalások (B1–B3)	16 432	21%						0	134	1 803	13 959	15 896	21%
D. Rendelkezésre álló egyenleg (A–B1)	6 741	9%						2	12	342	3 097	3 454	4%

¹ Tartalmazza a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA induló előirányzatait, a társfinanszírozást, kamatot, egyéb forrásokat és a korábbi EFA-kból származó áthozott összegeket.

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 2019. évi konszolidált beszámolója alapján. A jelentésben szereplő értékek nem tartalmazzák az EBB kezelésében lévő EFA-forrásokat.

09 A DG DEVCO minden évben meghatároz a gondos pénzgazdálkodásra és az erőforrások hatékony felhasználására vonatkozó, saját használatú fő teljesítménymutatókat. E mutatók szerint 2019-ben a DG DEVCO elérte a régi *előfinanszírozás* és a fel nem használt kötelezettségvállalások 25%-os csökkentését, illetve a lejárt szerződések arányának 15% alatt tartását előíró célkitűzéseit (lásd: **3. háttérmagyarázat**). Mindkét célkitűzés a DG DEVCO teljes felelősségi területére vonatkozó átfogó célként, valamint az EFA-kra vonatkozó konkrét célként került meghatározásra.

3. háttérmagyarázat

A régi előfinanszírozás, a fel nem használt kötelezettségvállalások és a lejárt szerződések csökkentésére vonatkozó fő teljesítménymutatók

A DG DEVCO 2019-ben túlteljesítette célkitűzéseit: az EFA tekintetében a régi előfinanszírozások összegét 37%-kal (teljes felelősségi körére nézve 40%-kal), a fel nem használt régi kötelezettségvállalásokat pedig 36%-kal (teljes felelősségi körére nézve 35%-kal) csökkentette. 2020-ra nézve úgy döntött, hogy e két fő teljesítménymutató tekintetében új célértékeket határoz meg, amelyek összhangban vannak azok folyamatosan javuló teljesítményével.

A DG DEVCO teljesítette azt az átfogó fő teljesítménymutatókra vonatkozó célkitűzését is, hogy a lejárt szerződések legfeljebb 15%-a maradjon lezáratlan a rendszerben: e téren az EFA tekintetében kevéssel több mint 15%-os, a teljes felelősségi területén pedig 13%-os eredményt ért el. A 2017 szeptemberében bevezetett új eljárások eredményeként 2018-hoz (17%) és 2017-hez (19%) képest is javult az EFA fő teljesítménymutatója.

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 2020. június 16-án elfogadott éves beszámolója, amely a mérlegből, az eredménykimutatásból, a készpénzforgalmi kimutatásból, a nettó eszközállomány változásainak kimutatásából és a 2019. december 31-ével záruló pénzügyi év pénzügyi műveleteinek végrehajtásáról szóló jelentésből áll;
- b) a beszámoló alapjául szolgáló azon tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége, amelyek pénzügyi kezeléséért a Bizottság felelős⁵.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

II. Véleményünk szerint a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik Európai Fejlesztési Alapnak a 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó éves beszámolója minden lényeges szempontból híven és az EFA-kra alkalmazandó pénzügyi szabályzat rendelkezéseinek, valamint a közsféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjain alapuló számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi az EFA-k 2019. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait.

⁵ 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 beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

III. Véleményünk szerint a 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kiadások

Elutasító vélemény a kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IV. Véleményünk szerint – „A kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről adott elutasító vélemény alapja” című bekezdésben tárgyalta jelentősége miatt – a 2019. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolóban elfogadott kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

A vélemény alapja

V. Ellenőrzésünket az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai (ISA) és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézményeknek az INTOSAI által elfogadott nemzetközi standardjai (ISSAI) szerint végeztük. A Számvevőszék e standardokban és kódexekben előírt felelősségét jelentésünknek az ellenőr felelősségével foglalkozó része fejti ki részletesebben. A hivatalos könyvvizsgálóknak a Nemzetközi Számvetési Etikai Standard Testület által kiadott etikai kódexe szerinti függetlenségi követelményeket betartottuk és az ezekben előírt etikai kötelezettségeinknek is eleget tettünk. Meggyőződésünk, hogy a megszerzett könyvvizsgálati bizonyíték elégséges és megfelelő alapot nyújt véleményünk kialakításához.

A kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről adott elutasító vélemény alapja

VI. A nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA keretében 2019-ben rögzített kiadásokat lényeges hiba jellemzi. A beszámolóban elfogadott kiadások *becsült hibaszintje* 3,5%.

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. Értékeljük a beszámolóban bemutatott elhatárolt, nagyrészt becsléseken alapuló kiadásokat (lásd 2.8. jegyzet). 2019 végén a Bizottság becslése szerint a felmerült, de a kedvezményezettek által még be nem jelentett támogatható kiadások összege 5074 millió euró volt (2018 végén: 5133 millió euró).

IX. Megvizsgáltuk ezeknek az elhatárolt becsléseknek a kiszámítását és áttekintettünk egy 30 egyedi szerződésből álló mintát, hogy értékeljük az elhatárolt kiadások hibás megállapításának kockázatát. 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 2019. évi beszámolójára

X. Az Egyesült Királyság 2017. március 29-én hivatalosan értesítette az Európai Tanácsot azon szándékáról, hogy kilép az Európai Unióból. A Bizottság 2019. november 12-én közzétette a kilépési megállapodást, amely előírja az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésének részletes feltételeit. A megállapodás értelmében az Egyesült Királyság a tizenegyedik és valamennyi korábbi, még lezáratlan EFA lezárásáig továbbra is az EFA részese 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 kilépési megállapodás kimondja azt is, hogy a tizedik EFA-hoz vagy az azt megelőző EFA-khoz tartozó projektek azon összegei esetében, amelyeket a 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.

XII. Ennek alapján nem kell beszámolni az EFA 2019. évi beszámolóját érintő pénzügyi határról. Megállapítjuk, hogy az EFA 2019. december 31-re vonatkozó beszámolója megfelelően tükrözi a kilépési folyamat ekkori helyzetét.

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 előtte 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 az EFA jelen beszámolója alapján hozott gazdasági döntéseket.

XVII. Az ISA és ISSAI szabványoknak megfelelő ellenőrzés keretében szakmai megítélésünk szerint és szakmai szkepticizmussal járunk el az ellenőrzés egésze során. Továbbá:

- Azonosítjuk és elemezzük annak kockázatát, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba az EFA beszámolójában, illetve az EFA jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés a mögöttes tranzakciókban. Az említett kockázatokra reagáló ellenőrzési eljárásokat tervezünk és végzünk el, továbbá olyan ellenőrzési bizonyítékokat szerzünk, amelyek elégséges és megfelelő alapot nyújtanak véleményünk kialakításához. 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 kontrollok megkerülését, ezért nagyobb a kockázata, hogy az ilyen esetek feltáratlanul maradnak.
- Megismerjük az ellenőrzés szempontjából releváns belső kontrollokat: ezzel célunk a megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, nem pedig a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása.
- Felmérjük, hogy a vezetőség által alkalmazott számviteli politikák megfelelőek-e és a vezetőség számviteli becslései, illetve az általa közölt adatok ésszerűek-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 az EFA beszámolójában 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.
- Értékeljük az éves beszámoló általános bemutatását, felépítését és tartalmát, beleértve valamennyi közölt adatot is, valamint azt, hogy az éves beszámoló híven mutatja-e be az alapjául szolgáló tranzakciókat és eseményeket.

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 az előlegfizetésektől eltekintve minden kifizetési kategóriára kiterjed, és azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegek 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.

2020. július 20.

Klaus-Heiner LEHNE
elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

10 Az általunk alkalmazott ellenőrzési megközelítést és módszereket, amelyek az EFA ellenőrzésére is irányadóak, a költségvetés végrehajtásáról szóló 2019. évi számvevőszéki éves jelentés **1.1. melléklete** írja le.

11 Az EFA-beszámoló megbízhatóságát illető észrevételeink a nyolcadik, kilencedik, tizedik és tizenegyedik EFA-nak a Bizottság által jóváhagyott⁶ pénzügyi kimutatásain⁷ alapulnak, amelyek a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2020. június 26-án 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.

12 A tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzése céljából megvizsgáltunk egy 126 tranzakcióból álló, az EFA-n belüli kiadások teljes körére nézve reprezentatív mintát, amely a Bêkou vagyonkezelői alaphoz és a Szükséghelyzeti Alap Afrikáért uniós eszközhöz kapcsolódó 17 tranzakcióból, 19 uniós képviselő⁸ által engedélyezett 89 tranzakcióból, valamint a Bizottság székhelyén⁹ jóváhagyott 20 kifizetésből állt. Mivel az általunk ellenőrzött sokaság egy részét a DG DEVCO *fennmaradó hibaarányra* vonatkozó 2019. évi vizsgálata (a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány)¹⁰ is érintette, mintánkba 14 további tranzakciót is bevontunk, amelyekre alkalmaztuk a vizsgálat kiigazított eredményeit¹¹. A minta így összesen 140 tranzakcióból állt, ami

⁶ Az EFA pénzügyi szabályzatával összhangban; lásd: az (EU) 2018/1877 rendelet 38. cikke.

⁷ Lásd: az (EU) 2018/1877 rendelet 39. cikke.

⁸ Barbados, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Csád, Elefántcsontpart, Kongó (Brazzaville), Kongó (Kinshasa), Dominikai Köztársaság, Etiópia, Guinea, Haiti, Mauritánia, Mozambik, Nigéria, Ruanda, Sierra Leone, Tanzánia és Togo.

⁹ DG DEVCO: 124 kifizetés; ECHO: 2 kifizetés humanitárius segítségnyújtásra.

¹⁰ A DG DEVCO éves rendszerességgel végeztet a fennmaradó hibaarányra irányuló vizsgálatot, amely egész felelősségi körére nézve felméri, hogy a hibák megelőzése, feltárása és korrigálása érdekében végzett vezetői ellenőrzések ellenére becslés szerint mennyi hiba marad feltáratlan. A fennmaradó hibaarányra (RER) vonatkozó vizsgálat nem minősül bizonyosságot nyújtó szolgáltatásnak vagy ellenőrzésnek; alapja a DEVCO által rendelkezésre bocsátott RER-módszertan és -kézikönyv.

¹¹ A fennmaradó hibaarányra vonatkozó tanulmányok áttekintése során azt láttuk, hogy saját ellenőrzési munkánkhoz képest az alapul szolgáló módszertan sokkal kevesebb helyszíni ellenőrzést foglal magában és kevesebb teret enged a közbeszerzési eljárások vizsgálatának. Ezért – a tavalyi évhez hasonlóan – kiigazítottuk a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat eredményeit, hogy tükrözzék a közbeszerzési szabályok megsértésének mértékét. Ezt a kiigazítást a 2014 és 2018 közötti időszakban kibocsátott megbízhatósági nyilatkozatainkban az EFA-kra vonatkozóan tett megállapításainkra, valamint a korábbi évek fennmaradó hibaarányáról szóló tanulmányaiból kiválasztott tranzakciók tesztelésére alkalmaztuk (lásd: **25.** bekezdés és **6. háttérmagyarázat**).

megfelel bizonyossági modellünknek. Amennyiben hibát észleltünk a tranzakciókban, a hiányosságok feltárásához megvizsgáltuk a kapcsolódó rendszereket.

1. kép. Ellenőrzési látogatás egy Sierra Leone-i híd építésének vizsgálatára



Forrás: Európai Számvevőszék.

13 2019 tekintetében a következőket is vizsgáltuk:

- a) az összes tagállami hozzájárulás, valamint egy más típusú bevételi tranzakciókból (például más országok társfinanszírozási hozzájárulásai) vett minta;
- b) a DG DEVCO és az uniós külképviseletek rendszerei, a következők vonatkozásában: i. a Bizottság személyzete, (a Bizottság vagy kedvezményezettek által megbízott) külső ellenőrök vagy felügyelők által a kifizetések előtt végzett előzetes ellenőrzések, ii. monitoring és felügyelet, különösen a külső ellenőrzések hasznosulásvizsgálata és a fennmaradó hibaarányra vonatkozó fent említett vizsgálat;

- c) a DG DEVCO éves tevékenységi jelentésében szereplő szabályszerűségi információk megbízhatósága, továbbá a kockázatosnak minősülő összegek, jövőbeni korrekciók és visszafizettetések becslésére szolgáló módszertan következetessége, valamint azoknak a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésébe (AMPR) való felvétele;
- d) korábbi ajánlásaink hasznosulása.

14 Amint a **04.** bekezdésben említettük, mind az általános uniós költségvetésből, mind az EFA-kból finanszírozott külső támogatási eszközöket legnagyobb részben a DG DEVCO kezeli. A rendszerekre, az éves tevékenységi jelentés megbízhatóságára és a főigazgató 2019. évi nyilatkozatára vonatkozó észrevételeink a DG DEVCO hatáskörébe tartozó minden területre érvényesek.

A beszámoló megbízhatósága

15 Ellenőrzésünk megállapította, hogy a beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások.

A tranzakciók szabályszerűsége

Bevételek

16 A bevételi tranzakciók nem tartalmaztak lényeges hibaszintet.

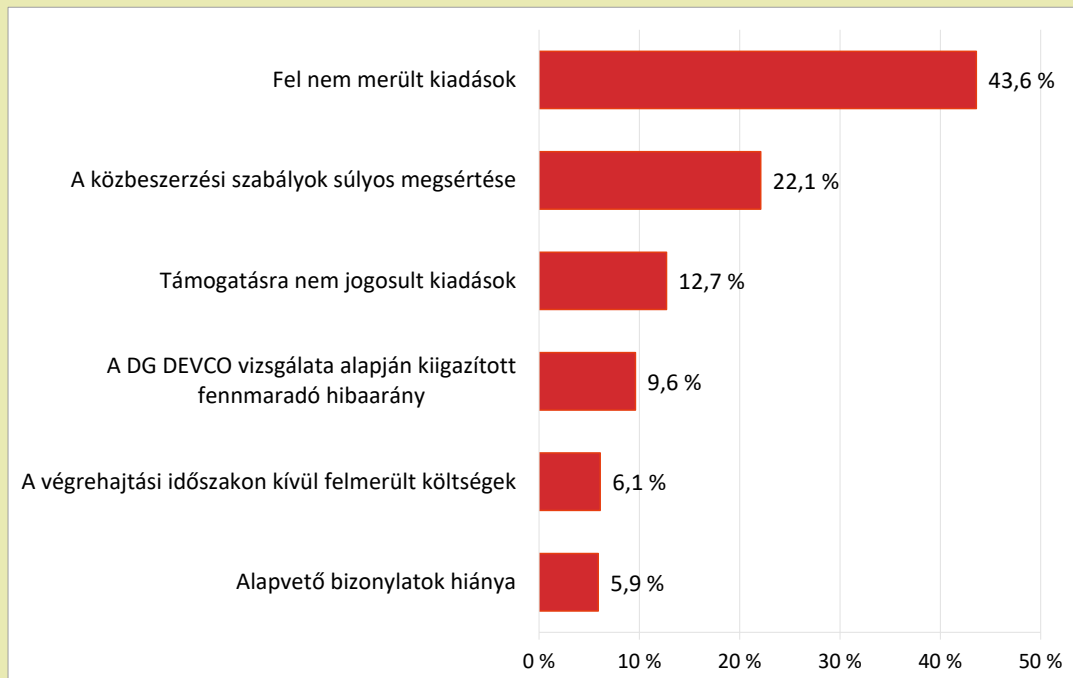
Kiadások

17 A tranzakciótesztek eredményeiről az **I. melléklet** nyújt áttekintést. A 126 vizsgált tranzakcióból 37 (29%) esetben merült fel hiba. Az általunk számszerűsített 28 hiba és a fennmaradó hibaarányra vonatkozó 2019. évi vizsgálat kiigazított eredményei (lásd: **12.** bekezdés) alapján a becsült hibaszint 3,5%¹². A **4. háttérmagyarázat** bemutatja, hogy 2019-ben a különböző hibatípusok milyen mértékben oszlanak meg az általunk becsült hibaszint értékén belül.

¹² A hibaszintet reprezentatív mintából számítjuk ki. Az itt feltüntetett szám a lehető legjobb becslés. 95%-os konfidenciaszint mellett állítjuk, hogy a sokaságban a becsült hibaszint 2,1% és 4,9% (az alsó és a felső hibahatár) között van.

4. háttérmagyarázat

A becsült hibaszint részletes lebontása hibatípusonként



Forrás: Európai Számvevőszék.

18 Az **5. háttérmagyarázat** példákat mutat be a számszerűsíthető hibákra, szintén hibatípusonként.

5. háttérmagyarázat

Számszerűsíthető hibák (példák)

a) Fel nem merült kiadások: kiadásként benyújtott kötelezettségvállalások

A Bizottság hatáskör-átruházási megállapodást kötött egy nemzetközi szervezettel egy regionális, a magánszektor fejlesztését célzó projektről a Karib-térségben. A szerződés teljes értéke 27,2 millió euró volt, amelyből az Unió hozzájárulása 23,9 millió eurót tett ki. A pénzügyi jelentést kísérő kiadásjegyzék vizsgálata során megállapítottuk, hogy a bejelentett összegek nem feleltek meg az összes költségvetési sor esetében a lekönyvelt adatoknak. A bejelentett költségek 2,3 millió euróval meghaladták az adott időszakban ténylegesen felmerült költségek összegét. E különbség nagy része abból eredt, hogy a kedvezményezett a jövőbeli kiadásokra lekötött összegeket már felmerült kiadásként mutatta be, míg a fennmaradó rész különböző kiigazításokból származott.

b) Fel nem merült kiadások: helytelenül kiszámított kiadások visszaigénylése

A Bizottság építési beruházásra irányuló szerződést hagyott jóvá egy magáncéggel egy elefántcsontparti villamosenergia-hálózat megerősítésére és bővítésére. A szerződés teljes értéke 5,4 millió euró volt, amelyet teljes egészében uniós hozzájárulásból fedeztek. A szerződés szerinti időközi kifizetések a vállalkozó által bejelentett és a szerződésfelelős által ellenőrzött tényleges méréseken alapultak. Saját tényleges méréseket végeztünk a helyszínen az egyik tételre (árkok ásása, bejelentett teljes összeg: 28 361 euró) vonatkozóan. Tényleges méréseink azt mutatták, hogy az erre a tételre 14 780 euróval (52%) nagyobb összeget jelentettek be a valósnál. Ennek oka a beszámolási folyamat során elkövetett elírás volt. A felülvizsgálat során 2019 szeptemberében észlelték a hibát, de nem javították ki egyidejűleg.

c) A közbeszerzési szabályok súlyos megsértése: az értékelő bizottság indokolatlan határozata

A Bizottság támogatási megállapodást kötött egy nem kormányzati szervezettel egy szennyvízelvezetési projekt végrehajtására a Kongói Demokratikus Köztársaságban. A szerződés összértéke 12,2 millió euró volt, az uniós hozzájárulás felső határát 11,7 millió euróban határozták meg. Egy helyi egészségügyi központ megépítésével kapcsolatos kifizetéseket vizsgáltuk meg, amelyek teljes szerződéses értéke a szóban forgó tétel esetében 124 758 euró volt. A nem kormányzati szervezet közbeszerzési eljárást írt ki, és a kapott ajánlatokat technikai és pénzügyi kritériumok alapján értékelte. A nyertes ajánlat nem a szerződési hirdetményben meghatározott valamennyi kiválasztási szempontnak megfelelő, legmagasabb pontszámmal rendelkező ajánlat, hanem a harmadik legmagasabb pontszámot elnyert ajánlat volt. Bár megvoltak a szükséges eszközök ahhoz, hogy a közbeszerzési eljárásokat a partnerország helyi viszonyaihoz igazítsák, a nem kormányzati szervezet rendes eljárás alkalmazása mellett döntött. Az értékelő bizottság egy további, a hirdetményben nem szereplő szempontot alkalmazott, amelyről tehát az ajánlattevőknek nem lehetett tudomásuk.

d) Egyéb hibatípus: rendellenesen magas bérköltségek

A Bizottság támogatási megállapodást kötött egy helyi hatósággal egy tanzániai természetvédelmi terület kialakítására. A szerződés teljes értéke 2,3 millió euró volt, amelyből az Unió hozzájárulása 1,8 millió eurót tett ki. Megvizsgáltuk a helyi alkalmazottaknak a projekt kapcsán elszámolt fizetéseit, és megállapítottuk, hogy azok jóval magasabbak voltak, mint az uniós finanszírozás kezdete előtt. A Bizottság belső kontrollrendszerei e nem támogatható költségeknek csak egy részét tárták fel és korrigálták ellenőrzésünk előtt.

19 A 2019. évi megbízhatósági nyilatkozat kapcsán ellenőrző látogatást terveztünk Burundiba. Ellenőreink hat héttel a tervezett indulás előtt igényeltek vízumot Burundi brüsszeli nagykövetségétől (a vízum kiadása általában három hétig tart). Annak ellenére, hogy többször is megpróbáltuk felvenni a kapcsolatot a nagykövetséggel, az indulás időpontjáig nem kaptuk meg a vízumokat. Ez kedvezőtlenül hatott ellenőrzési munkánk megtervezésére és végrehajtására. Nem tudtunk például ellátogatni a projektek helyszínére, hogy felmérjük a valós helyzetet a terepen, és ellenőrzési munkánkat teljes mértékben dokumentumok áttekintésére kellett korlátoznunk. Az uniós finanszírozásban részesülő országokra bizonyos kötelezettségek vonatkoznak, többek között a dokumentumok ellenőrzése és a helyszíni vizsgálatok lehetővé tétele tekintetében. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés¹³ kimondja, hogy a Számvevőszéknek joga van a projektek ellenőrzésére azokban az országokban, ahol azokat végrehajtják, és az egyes projektekre vonatkozó szerződések tovább részletezik ezt a jogot. A Bizottság teljes körű támogatása elengedhetetlen ahhoz, hogy elvégezhessük ellenőrzéseinket.

20 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 (pl. építési beruházások, szállítási és szolgáltatási szerződések). A 65 ilyen típusú tranzakcióból, amelyet megvizsgáltunk, 25-nél (38%) merült fel számszerűsíthető hiba, amelyek a becsült hibaszinten belül 71,7%-ot tettek ki.

21 A számszerűsíthető hibák közül kilenc, a nem számszerűsíthető hibák közül pedig hat esetben 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 1,4 százalékponttal alacsonyabb lett volna. Négy másik tranzakciónál olyan hibákat találtunk, amelyeket a külső ellenőröknek és felügyeleti szerveknek észlelniük kellett volna. Ezek az esetek 0,4 százalékponttal járultak hozzá a becsült hibaszinthez.

¹³ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikke: „Az ellenőrzést a nyilvántartások alapján és szükség esetén a helyszínen, az Unió többi intézményében, az Unió nevében bevételt vagy kiadást kezelő szervek, illetve hivatalok helyiségeiben és a tagállamokban – beleértve a költségvetésből kifizetésben részesülő bármely természetes vagy jogi személyi helyiségeit is – végzik.”

22 Ráadásul további öt, számszerűsíthető hiba¹⁴ által érintett tranzakcióra vonatkozóan korábban már sor került ellenőrzésre vagy költségvizsgálatra. Az ellenőrzésekről vagy költségvizsgálatokról szóló jelentésekben a ténylegesen elvégzett munkáról közölt információk alapján nem tudtuk megítélni, hogy az említett előzetes ellenőrzések során a hibák feltárhatóak és korrigálhatóak lettek volna-e¹⁵.

23 A DG DEVCO kontrollrendszere előzetes ellenőrzéseken alapul¹⁶. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvevőszék által talált hibák gyakorisága (ideértve az olyan végleges kifizetési kérelmekben talált hibákat is, amelyeknél korábban történt előzetes külső ellenőrzés és költségvizsgálat) azt mutatja, hogy ezeket az ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik.

24 A megvizsgált tranzakciók két területen nem tartalmaztak hibát. Ezek a következők voltak: költségvetés-támogatás (7 ellenőrzött tranzakció), valamint olyan tranzakciók, amelyek esetében nemzetközi szervezetek által végrehajtott többadományozós projektekben ún. feltételezéses megközelítést alkalmaztak (13 ellenőrzött tranzakció). A költségvetés végrehajtásáról szóló 2019. évi éves számvevőszéki jelentés 8. fejezetének 8.7–8.10. bekezdése további részleteket tartalmaz e területek jellegéről.

25 2017. és 2018. évi éves jelentésünkben beszámoltunk a DG DEVCO fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálati módszertanának korlátairól (lásd még: [30–35. bekezdés](#)). Emiatt a 2018. és 2019. évi megbízhatósági nyilatkozatunk esetében további ellenőrzéseket végeztünk azokon a területeken, ahol ilyen hiányosságokat találtunk. E kiegészítő munka célja az volt, hogy értékeljük a hiányosságok hatásait és a mintánkban szereplő 14 további tranzakció esetében kiigazítsuk a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat eredményeit (lásd: [12. bekezdés és ¹⁰. lábjegyzet](#)). Véletlenszerűen kiválasztottunk 28 (felkeresett uniós külképviseletenként átlagosan

¹⁴ Ezek az esetek 0,67 százalékponttal járultak hozzá a becsült hibaszinthez.

¹⁵ A jelentések nem fedik le a bejelentett kiadások 100%-át, és nem elég részletesek annak megállapításához, hogy azok a tételek, ahol hibákat találtunk, szerepeltek-e a mintájukban.

¹⁶ Az átfogó kontrollrendszer előzetes és utólagos ellenőrzésekből áll. Az előzetes ellenőrzések a szerződéskötést, illetve a kiadás elfogadását megelőzően értékelik a kiadás támogathatóságát, míg az utólagos ellenőrzésekre a kiadás elfogadását követően kerül sor. Külső ellenőrzés végezhető például előzetesen (a kifizetés elfogadása előtt) vagy utólag (a projekt befejezése után) is. Mindkét típus a kedvezményezettnek kifizetett összegek visszafizettetését eredményezheti; az előzetes ellenőrzések esetében az ilyen visszafizettetések a korábban kifizetett előfinanszírozásra vonatkoznak.

kettő) tranzakciót a fennmaradó hibaarányra vonatkozó korábbi vizsgálatokból. Az elemzés eredményeit a **6. háttérmagyarázat** szemlélteti példával.

6. háttérmagyarázat

Hiba a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálatból kiemelt tranzakciókban (példa)

Az odaítélési eljárások ellenőrzésének elégtelensége

A fennmaradó hibaarányra vonatkozó 2017. évi tanulmány részeként a vállalkozó elvégezte egy Jamaicában végrehajtott támogatási szerződés ellenőrzését, és nem számolt be hibáról a tranzakcióban. A szerződés-odaítélési eljárást azonban a vállalkozó nem vizsgálta meg, ezért nem észlelte, hogy hiányoznak bizonyos, az eljárással kapcsolatos lényeges dokumentumok (például értékelő jelentések), mivel azokat megsemmisítették.

Éves tevékenységi jelentés és egyéb irányítási rendszerek

26 2012 és 2018 között a DG DEVCO minden éves tevékenységi jelentésében fenntartással élt az alapul szolgáló tranzakciók szabályszerűségére vonatkozóan. A 2019. évi éves tevékenységi jelentés az első olyan, amelyben nem fogalmazott meg fenntartásokat. A DG DEVCO ennek ellenére cselekvési tervet fogadott el a kontrollrendszerének végrehajtásában talált hiányosságok orvoslására.

27 Tavaly arról számoltunk be, hogy a 2017. évi cselekvési terv tekintetében kielégítő eredményeket sikerült elérni: az 14 intézkedésből kilencet befejeztek, egyet részben végrehajtottak, négy pedig folyamatban volt.

28 2018. évi cselekvési tervében a DG DEVCO folytatta a korábban azonosított magas kockázatú területek – például a *közvetlen irányítású* támogatások vagy a nemzetközi szervezeteken keresztül *közvetett irányítás* keretében nyújtott támogatások – kezelését, és megkezdte két, az egyszerűsített költségelszámolási módszerekre és az új költségvetési rendelet által bevezetett eredményalapú finanszírozásra irányuló új intézkedés végrehajtását. 2020 áprilisára a 13 fellépésből hat befejeződött, négyet részben végrehajtottak, kettő folyamatban volt, egyet pedig nem hajtottak végre, hanem egy másikkal összevontak.

29 2019. évi cselekvési tervében a DG DEVCO kilencre csökkentette a fellépések számát. Egy új fellépést is előirányoztak, amelynek célja a DG DEVCO fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálatához használt módszertan és kézikönyv javítása. A másik nyolcat az előző évekből vitték át: kettő ismétlődött, a fennmaradó hat esetében pedig új határidőket tűztek ki. E fellépések némelyike az évek során jelentős fejlődésen ment keresztül és összetettebbé vált. Példának okáért a támogatásokra vonatkozó szerződéses feltételek egyszerűsítését célzó fellépés kibővült a támogatásokra vonatkozó új belső sablon kidolgozásával, amely több főigazgatóság által is felhasználható, ugyanakkor tükrözi a DG DEVCO egyedi igényeit is. A fellépés ezenkívül kiterjed a támogatásoknak a külső fellépések céljára jelenleg fejlesztés alatt álló új informatikai rendszerben történő kezelésére szolgáló elektronikus platform bevezetésére is.

A fennmaradó hibaarányra irányuló 2019. évi vizsgálat

30 2019-ben a DG DEVCO külső vállalkozóval végeztette el a fennmaradó hibaarányra vonatkozó nyolcadik vizsgálatát, amely a főigazgatóság teljes felelősségi körére nézve felméri, hogy a hibák megelőzése, feltárása és korrigálása érdekében végzett vezetői ellenőrzések ellenére becslés szerint mennyi hiba marad feltáratlan. A fennmaradó hibaarányra vonatkozó 2019. évi vizsgálat esetében a DG DEVCO 240-ről 480-ra növelte a minta elemszámát. Ez lehetővé tette, hogy a két terület összesített hibaarányán felül külön-külön hibaarányokat is bemutassanak az Unió általános költségvetéséből finanszírozott kiadásokra és az EFA által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan. A vizsgálat immár a negyedik egymást követő évben becsülte úgy, hogy az általános fennmaradó hibaarány a Bizottság által meghatározott 2%-os *lényegességi küszöb* alatt marad¹⁷.

31 A fennmaradó hibaarányra (RER) vonatkozó vizsgálat nem minősül *bizonyosságot nyújtó szolgáltatásnak* vagy ellenőrzésnek; alapja a DEVCO által rendelkezésre bocsátott RER-módszertan és -kézikönyv. A korábbi évekhez hasonlóan megállapítottuk, hogy bizonyos hiányosságok miatt alábecsülték a fennmaradó hibaarányt. Az előző három év – a lényegességi küszöb alatti fennmaradó hibaarányról beszámoló – vizsgálataiban is voltak hiányosságok.

¹⁷ 2016: 1,7%; 2017: 1,18%, 2018: 0,85%, 2019: 1,13%.

32 A fennmaradó hibaarányt négy fő tényező torzítja. Az első ilyen tényező a közbeszerzési eljárások elégtelen ellenőrzése, amely jelentős hatást gyakorolhat a hibaarányra. A fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat nem foglalkozott kellő mélységben a közbeszerzési eljárások bizonyos szempontjaival, például a sikertelen pályázók elutasításának okaival vagy azzal, hogy a nyertes pályázó megfelelt-e valamennyi kiválasztási és odaítélési kritériumnak, valamint nem ellenőrizte a pályázati felhívási eljárásokat és a közvetlen odaítélés indokolását sem.

33 A második tényező a projektvégrehajtás szerinti országban végzett helyszíni ellenőrzések nagyon alacsony száma. A 2019. évi vizsgálat során a 357¹⁸ tesztelt tranzakcióból csak 15 esetben végeztek ilyen ellenőrzést. Ez nem elegendő a dokumentumokban nem látható – például az [5. háttérmagyarázat](#) b) példájához hasonló – hibák feltárásához.

34 A harmadik tényező a DG DEVCO fennmaradó hibaarányra vonatkozó becslési módszere. Ez egyrészt tág mérlegelési jogkört enged a vállalkozónak annak megítélésére, hogy elegendő logisztikai és jogi ok akadályozza-e az egyes tranzakciókhoz kapcsolódó dokumentumokhoz való időbeni hozzáférést és ezáltal a hibaarányra vonatkozó becslés elkészítését. Másrészt a Bizottság 2019-ben az ilyen esetekre nézve megváltoztatta a hibaarány becslésére használt módszerét, így ezentúl az EFA esetében 5%-os növekményt alkalmaz a fennmaradó hibaarányra. Az azonban nem világos, hogy a Bizottság hogyan számította ki a kockázati prémium 5%-os értékét. Ezért ez a módszer nem feltétlenül tükrözi az érintett tranzakció tényleges fennmaradó hibaszintjét.

35 Végül a fennmaradó hibaarány vizsgálata a tranzakciók 20%-a esetében teljes egészében, 38%-uk esetében pedig részben korábbi ellenőrzési munkára támaszkodik. E tranzakciók esetében a vállalkozó csak korlátozott mértékben vagy egyáltalán nem végez tételes tesztelést, ehelyett a DG DEVCO kontrollrendszerében végzett korábbi munkára támaszkodik. A korábbi ellenőrzési munkára való túlzott támaszkodás nem szolgálja a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat célját, hiszen annak lényege éppen azoknak a hibáknak az azonosítása, amelyeket ezek a kontrollok nem tártak fel.

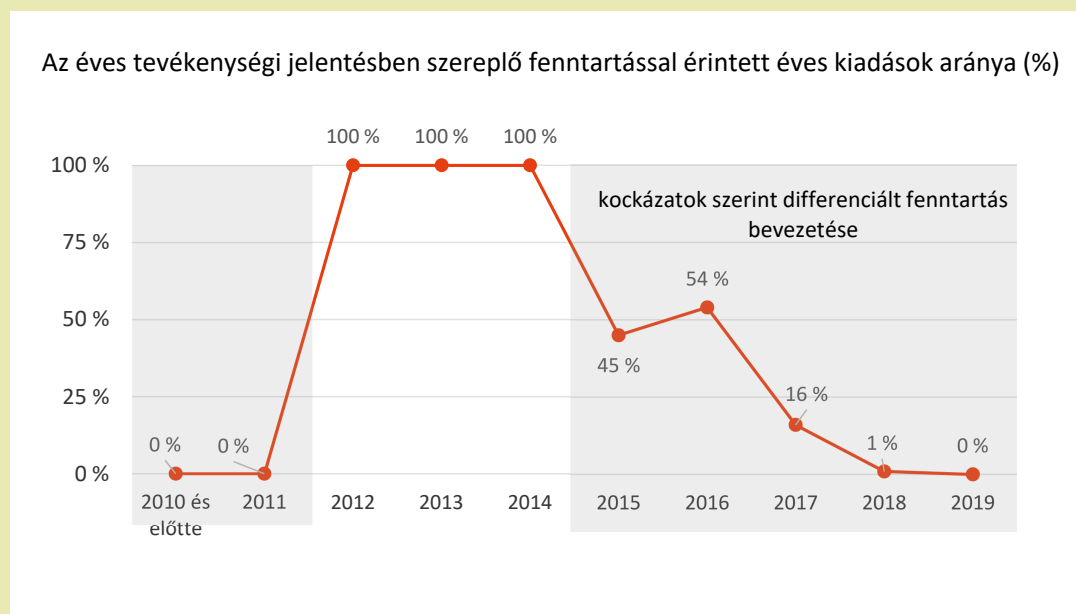
¹⁸ A [30. bekezdés](#) 480 tranzakciót említ. A mintában szereplő egyes tranzakciók értéke azonban meghaladja a mintavételi intervallumot, ezért a végső mintanagyság 357 db volt.

A 2019. évi éves tevékenységi jelentés áttekintése

36 A főigazgatónak a 2019. évi éves tevékenységi jelentésben szereplő megbízhatósági nyilatkozata nem tartalmaz fenntartásokat, mivel a 2018-ig fennmaradt két fenntartást visszavonták, és újakat nem adtak ki. Mielőtt a DG DEVCO 2019-ben visszavonta ezeket a fenntartásokat, 2017-ben és 2018-ban jelentősen csökkentette azok hatókörét (tehát az általuk fedezett kiadások részarányát)¹⁹. A **7. háttérmagyarázat** az éves tevékenységi jelentésekben szereplő fenntartások hatókörét mutatja be a 2010 és 2019 közötti években.

7. háttérmagyarázat

A DG DEVCO éves tevékenységi jelentéseiben megfogalmazott fenntartások, 2010–2019



Forrás: Európai Számvevőszék.

¹⁹ 2016. évi éves tevékenységi jelentésében a DG DEVCO a támogatásokra (közvetlen és közvetett irányítás egyaránt), a nemzetközi szervezeteken és fejlesztési ügynökségeken keresztüli közvetett irányításra, valamint általában a programbecslésekre, illetve különösen az Afrikai Békekeretre vonatkozóan fogalmazott meg fenntartásokat. 2018-ban a fenntartások már csak a közvetlen irányítás alá tartozó támogatásokra (a DG NEAR által a DG DEVCO nevében kezelt alapokra) és az Afrikai Unió Bizottsága által irányított, jelentős szintű közbeszerzéssel járó programokra vonatkoztak.

37 A fenntartások hatályának 2017. és 2018. évi leszűkítéséhez hasonlóan a 2019. évi éves tevékenységi jelentésben indokolatlannak találjuk a fenntartások hiányát is, és úgy véljük, hogy az részben a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat korlátaiból ered.

38 A fenntartások hiányának másik oka az, hogy a Bizottság a 2019. évi éves tevékenységi jelentésben első alkalommal alkalmazta az ún. *de minimis* szabályt²⁰, amely kimondja, hogy nincs szükség fenntartásra, ha az egyedi kiadási terület, amelyre kiterjedne, az összes kifizetés kevesebb mint 5%-át teszi ki és pénzügyi hatása nem éri el az 5 millió eurót. Következésképpen gyakran akkor sem élnek fenntartással, ha a korábbi években ezt tették, még akkor sem, ha az adott kockázat továbbra is fennáll.

39 Ez a helyzet például a közvetett irányítás alá tartozó támogatások esetében. A fennmaradó hibaarányról szóló tanulmányban jelentett hibák többségét a támogatások, valamint a nemzetközi szervezetek és a tagállami ügynökségek által végrehajtott projektek teszik ki, ami összhangban van azzal az észrevételünkkel is, hogy ez egy magasabb kockázatú terület (lásd: 20. bekezdés). Ezenkívül a DG DEVCO saját kockázatértékelése lényegesnek találta a közvetett irányítás alá tartozó támogatások kockázatát. A *de minimis* szabály bevezetése miatt azonban a DG DEVCO nem fogalmazott meg fenntartásokat. A fenntartások hiánya nem ad megbízható és valós képet a DG DEVCO általános felelősségi körébe tartozó kockázatokról.

²⁰ A „*de minimis*” kifejezés itt nem ugyanazzal a jelentéssel bír, mint az állami támogatások összefüggésében. Az éves tevékenységi jelentés esetében a „*de minimis*” kifejezés a Bizottság igazgatótanácsának a pénzügyi fenntartásokra vonatkozó küszöbérték bevezetéséről szóló határozatára utal.

40 A fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálattal kapcsolatos észrevételeink a kockázatosnak minősülő összegek becslését is befolyásolják, mivel ezek a becslések a vizsgálaton alapulnak. A DG DEVCO becslése szerint a lezáráskor kockázatosnak minősülő teljes összeg 56,4 millió euró²¹, a kifizetéskor kockázatosnak minősülő teljes összeg pedig 69,9 millió euró²² (a 2019. évi kiadások 1%-a). Ebből az összegből a főigazgatóság becslése szerint a következő években elvégzendő ellenőrzései nyomán 13,5 millió euró (19%) kerül majd korrekcióra²³.

41 A DG DEVCO szisztematikusan dolgozik azon, hogy javítsa a *korrekciós képesség* kiszámításához használt adatok minőségét. 2019-ben folytatta a visszafizettetésekkel és a számviteli adatok minőségével kapcsolatos képzési és tájékoztató tevékenységeit. A korábbi évekhez hasonlóan a DG DEVCO célzott ellenőrzéseket végzett a visszafizetési felszólításokra vonatkozóan, és ezt követően konkrét utasításokat is adott az uniós képviselőknek a feltárt eltérések kijavítására. Ami a 2019. évi korrekciós képesség kiszámítását illeti: miután a teljes sokaság 40%-át teszteltük, a mintánkban egy hibát találtunk, amely a teljes korrekciós képesség 0,25%-át tette ki.

²¹ Lásd: a DG DEVCO 2019. évi éves tevékenységi jelentése, 40. o.

²² Ez az év során végrehajtott, a kifizetés időpontjában alkalmazandó szerződéses vagy szabályozási rendelkezéseknek nem megfelelő releváns kifizetések összegének legjobb és legóvatosabb becslése.

²³ Lásd: a DG DEVCO 2019. évi éves tevékenységi jelentése, 40. o.

Következtetés és ajánlások

Következtetés

42 Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az EFA-k 2019. 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.

43 Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a 2019. 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: [17–24. bekezdés](#)). A tranzakcióteszt alapján a hibaszintet 3,5%-ra becsüljük, beleértve a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat importált kiigazított eredményeit (lásd: [I. melléklet](#)).

Ajánlások

44 A 2016. évi éves jelentésünkben megfogalmazott²⁴ és a DG DEVCO által teljes körűen megvalósított²⁵ öt ajánlás hasznosulásával kapcsolatos megállapításainkat a [III. melléklet](#) mutatja be.

45 Az említett hasznosulásvizsgálat, valamint a 2019. évre vonatkozó megállapításaink és következtetéseink alapján a következőket javasoljuk a Bizottságnak:

²⁴ Azért a 2016. évi éves jelentést választottuk ki az idei hasznosulásvizsgálatunk céljára, mert azóta elvileg elegendő idő telt el ahhoz, hogy a Bizottság végre tudja hajtani ajánlásainkat.

²⁵ A hasznosulásvizsgálat célja annak ellenőrzése volt, hogy ajánlásaink nyomán bevezettek-e korrekciós intézkedéseket, nem pedig a végrehajtásuk eredményességének vizsgálata.

1. ajánlás

A jelentésünkben feltárt problémák orvoslása érdekében javítsa tovább a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálathoz használt módszertant és kézikönyvet, hogy megbízhatóbb legyen a tanulmányban közzétett hibaarány (lásd: [30–35.](#) bekezdés).

Határidő: 2021 vége.

2. ajánlás

Éljen fenntartással valamennyi magas kockázatúként értékelt terület tekintetében, függetlenül azok összkiadáson belüli részarányától és pénzügyi hatásától (lásd: [38–39.](#) bekezdés).

Határidő: a 2020. évi éves tevékenységi jelentés közzétételekor

III. fejezet. Teljesítmény

46 Ellenőrzésünk során nemcsak a tranzakciók szabályszerűségét vizsgálhattuk meg, hanem a kiválasztott tranzakciók teljesítményével kapcsolatban is tettünk észrevételeket. Ellenőrzési kérdések alapján vizsgálatokat végeztünk a befejezett vagy a befejezéshez közel álló projekteknel, és amennyiben átfogó ellenőrzésünk szempontjából releváns volt, egyedi észrevételeket is tettünk a projektekre vonatkozóan.

47 Helyszíni látogatásaink során olyan eseteket is feltártunk, ahol a finanszírozást eredményesen használták fel, és az hozzájárult a projekt célkitűzéseinek megvalósításához. Ezzel szemben olyan eseteket is észleltünk, ahol a fellépések nem voltak maradéktalanul hatékonyak és eredményesek, mivel a beszerzett árukat, szolgáltatásokat vagy építési beruházásokat nem a terveknek megfelelően használták fel, vagy nem volt biztosított a projekt fenntarthatósága. Erre a **8. háttérmagyarázat** mutat be egy példát.

8. háttérmagyarázat

A teljesítménnyel kapcsolatos észrevételeink (példák)

a) Sikeresen működő projekt

A Bizottság hatáskör-átruházási megállapodást írt alá egy togói hulladékgazdálkodási központ megépítéséről. A munkálatok 2018 januárjában kezdődtek, és a 2019. szeptemberi helyszíni látogatásunkig a terveknek megfelelően haladt az építkezés. A központban tett látogatásunk, valamint az annak működtetéséért felelős szervezet képviselőivel és más érdekelt felekkel folytatott megbeszéléseink megerősítették, hogy a központ működik és betölti rendeltetését, különösen a környezeti hatások tekintetében. A projekt tehát sikeresen hozzájárult az egymillió helyi lakosság több mint fele életkörülményeinek javításához.

b) A projekt fenntarthatósága nem biztosított

A Bizottság hozzájárulási megállapodást írt alá egy nemzetközi szervezettel egy elefántcsontparti szakoktatást támogató projekthez. Ellenőrzésünk megállapította, hogy a projekt fenntarthatósága nem volt biztosított. 2012 óta 52%-kal csökkent a kormány által a szakiskoláknak biztosított működési költségvetés, míg a hallgatói létszám ugyanez idő alatt 130%-kal nőtt. Ez a közfinanszírozás nem volt elegendő ahhoz, hogy az iskolák fenn tudják tartani épületeiket és berendezéseiket, valamint meg tudják vásárolni a szükséges fogyasztási cikkeket.

c) A kedvezményezettek nem megfelelő belső gyakorlatai

A Bizottság hatáskör-átruházási megállapodást írt alá négy kapcsolt nemzetközi szervezettel egy kenyai fejlesztési projekt végrehajtása céljából. A bértételek ellenőrzése során észrevettük, hogy bár egyes alkalmazottak a szerződésük szerint több projekten is dolgoztak, fizetésüket teljes egészében az ellenőrzött projekthez rendelték. Nem létezett olyan dokumentum, amely ezeket a munkatársakat teljes munkaidőben a projekthez rendelte volna, és olyan munkaidő-nyilvántartási rendszer sem, amely lehetővé tette volna annak ellenőrzését, hogy ténylegesen mennyi időt dolgoztak az egyes feladatokon. A nemzetközi szervezetek e-mailben megerősítették, hogy ezek az emberek az ellenőrzésünk által érintett hónapokban csak ezen a projekten dolgoztak, de nem tudtak további bizonyítékot szolgáltatni a teljes munkaidős hozzárendelésükről. A kedvezményezettek gyakorlata ezért nem volt alkalmas a megfelelő ellenőrzési nyomvonal biztosítására.

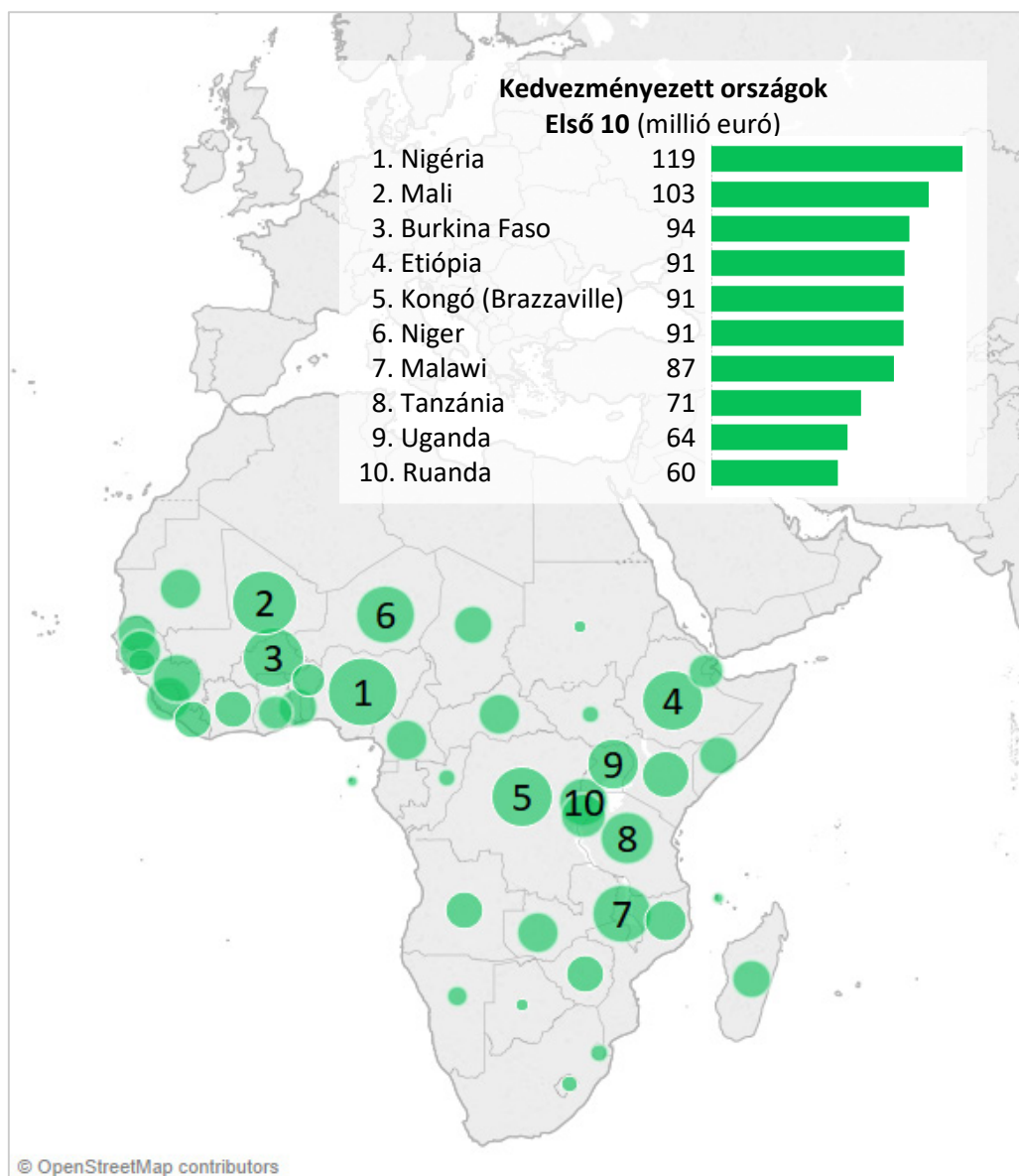
Mellékletek

I. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – EFA

	2019	2018
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE		
Összes tranzakció:	140	139
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA		
Becsült hibaszint	3,5%	5,2%
Felső hibahatár (UEL)	4,9%	
Alsó hibahatár (LEL)	2,1%	

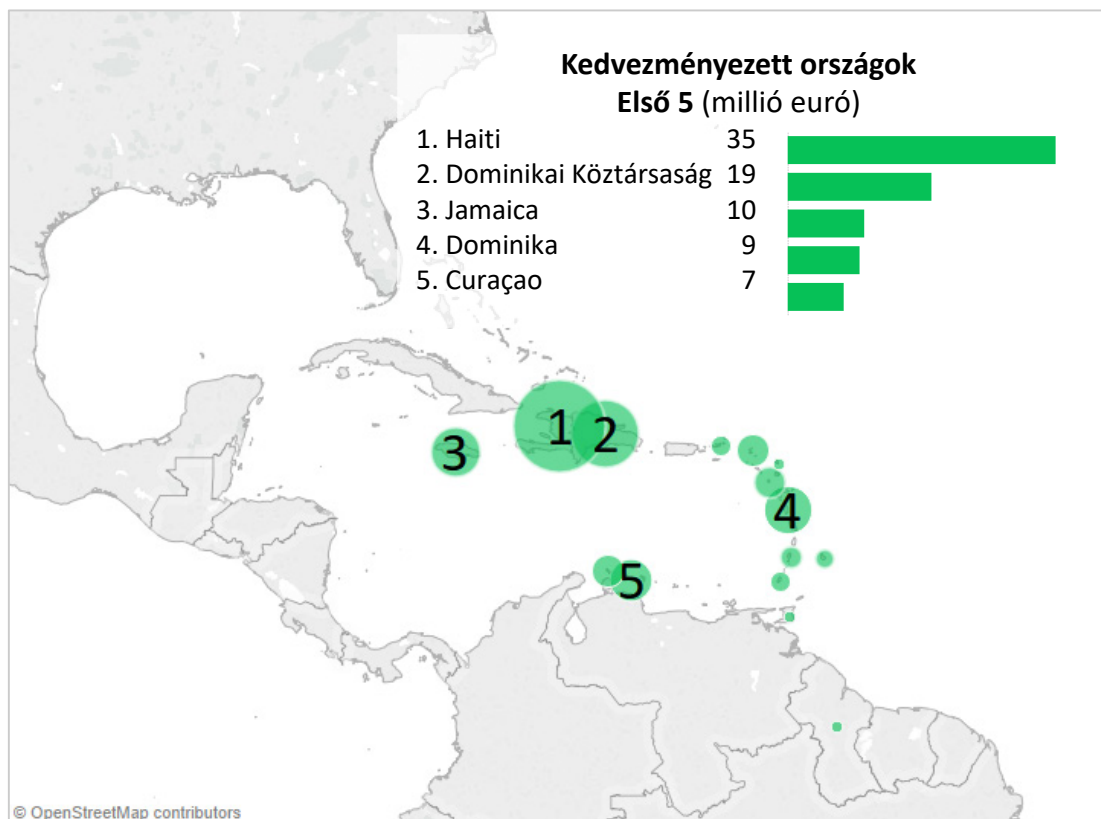
II. melléklet. Az EFA-ból 2019-ben folyósított kifizetések főbb régióinként

Az Európai Fejlesztési Alap kifizetései – Afrika

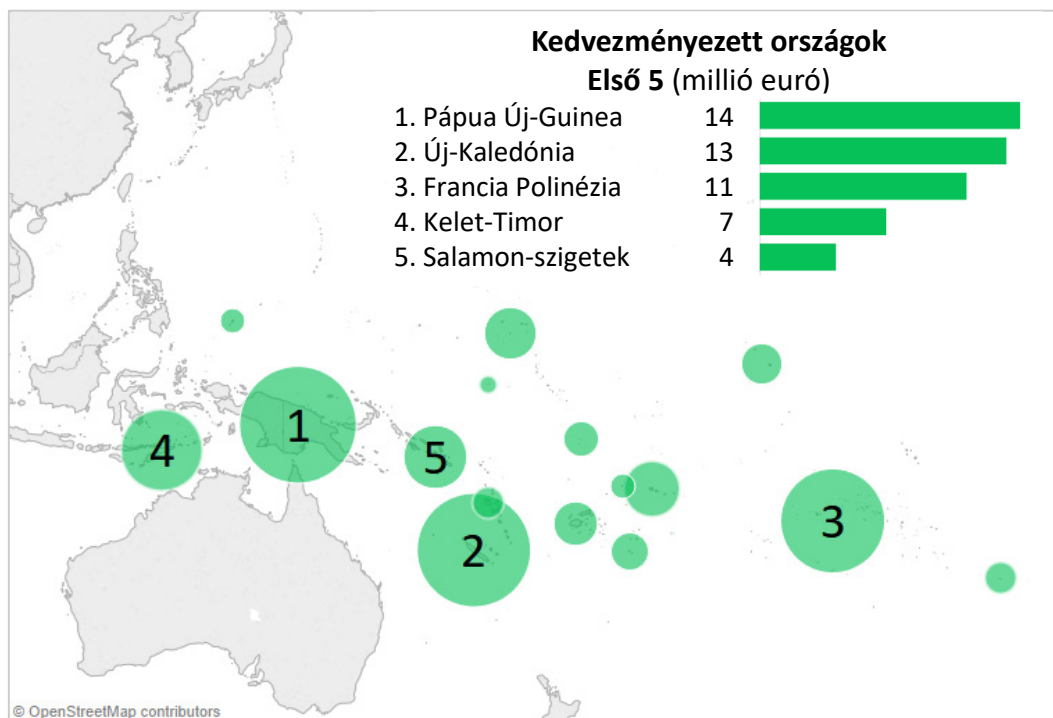


Forrás: A térképet ábrázoló háttér © az OpenStreetMap adatszolgáltatótól származik és a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) licenz (CC BY-SA) alá tartozik.

Az Európai Fejlesztési Alap kifizetései – karibi és csendes-óceáni térség



Forrás: A térképet ábrázoló háttér © az OpenStreetMap adatszolgáltatóitól származik és a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) licenz (CC BY-SA) alá tartozik.



Forrás: A térképet ábrázoló háttér © az OpenStreetMap adatszolgáltatóitól származik és a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) licenz (CC BY-SA) alá tartozik.

III. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Európai Fejlesztési Alapok

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
2016	A következőket javasoljuk a Bizottságnak: 1. ajánlás: Erősítse meg a régi lezáratlan és lejárt EFA-szerződések monitoringját, hogy ezek száma tovább csökkenjen.	x					
	2. ajánlás: 2017 végéig zárja le az összes ellenőrzésre és költségvizsgálatra vonatkozó feladatmeghatározás felülvizsgálatát.	x					
	3. ajánlás: Bővítse ki az intézkedéseit a 2017-es cselekvési tervében, hogy azok kiterjedjenek az éves tevékenységi jelentésben szereplő fenntartás hatálya alatti, a közvetett irányítás keretében nyújtott támogatásokra és programbecslésekre is.	x					
	4. ajánlás: Vegye fontolóra, hogy csökkenteni lehetne az egyes alacsony kockázatú költségvetés-támogatási tranzakciók fennmaradó hibaaránya tételes tesztelésének mértékét, és hogy az így megtakarított erőforrásokat át lehetne csoportosítani a projektek keretében végrehajtott tranzakciók tételes tesztelésének növeléséhez.	x					

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben megvalósult	Néhány tekintetben megvalósult			
	5. ajánlás: Az ebben az éves jelentésben feltárt hiányosságok orvoslásával javítsa a 2017-es korrekciós képesség kiszámítását.	x					

**Az Európai Bizottság válaszai a
nyolcadik, kilencedik, tizedik és
tizenegyedik Európai Fejlesztési
Alapból finanszírozott
tevékenységekről szóló, a 2019. évi
pénzügyi évre vonatkozó éves
jelentésre**

A BIZOTTSÁG VÉGLEGES VÁLASZA AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK 2019. ÉVI JELENTÉSÉRE

„ÉVES JELENTÉS A NYOLCADIK, KILENCEDIK, TIZEDIK ÉS TIZENEGYEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPBÓL (EFA) FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGEKRŐL”

II. FEJEZET – A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOKRÓL

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

Kiadás

17. A Bizottság megjegyzi, hogy a hibák nagy része a fel nem merült kiadásokkal kapcsolatos. Amint azt korábban már láttuk, e kiadások nagy része egy későbbi szakaszban merülhet fel, és alapos ellenőrzésen esik át, vagyis ezeket a hibákat addigra valószínűleg már kijavítják.

1. háttérmagyarázat – Számszerűsíthető hibák (példák)

c) Bár a Bizottság egyetért azzal, hogy a **szerződés odaítélése** nem felelt meg a hirdetménynek, úgy véli, hogy a pályázati eljárást a projekt szükségletei alapján bonyolították le, tekintettel a Kongói Demokratikus Köztársaság egy fegyveres konfliktusok és ebolajárvány által sújtott térségét érintő gazdasági és biztonsági megfontolásokra.

19. A Bizottság tisztázza, hogy a Számvevőszék számára az országhoz, valamint az EU által finanszírozott műveletek végrehajtására szolgáló **helyszínekhez és épületekhez való hozzáférés biztosítása** tekintetében Burundit kötik a vonatkozó finanszírozási megállapodásokban, valamint a Cotonoui Megállapodásban foglalt kötelezettségek. A Bizottság mellett működő Pay Master Office (PMO), amely a vízumokért felelős bizottsági szolgálat, megtett a vízumok időben történő kézbesítéséhez szükséges minden intézkedéseket. A Bizottság próbálkozásai azonban nem voltak sikeresek, elsősorban a rendkívül bonyolult politikai helyzet miatt. Valójában egy tanácsi határozat alapján az EU és Burundi között a Cotonoui Megállapodás 96. cikke alapján folytatott konzultációkat lezárták.

ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉS ÉS EGYÉB IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK

A fennmaradó hibaarányra irányuló 2019. évi vizsgálat

31. A **fennmaradó hibaarányra (RER) irányuló vizsgálat csupán egyik eleme a megbízhatóság-ellenőrzési eljárásnak**. A Bizottság tudatában van a Számvevőszék által említett korlátoknak, és figyelembe veszi azokat irányítási rendszerének erősségeit és gyengeségeit felmérésekor. Mindezen elemek összességükben biztosítják, hogy a DG DEVCO éves tevékenységi jelentése megbízható és valós összképet adjon az irányítási információkról.

32. Ami a RER-vizsgálatot illeti, a közbeszerzési tesztelési programok jól működnek, és célzott tesztek tartalmaznak a pályázók elutasításával, a kiválasztási és odaítélési kritériumok betartásával és adott esetben a szerződések vállalkozók számára történő közvetlen odaítélésével kapcsolatosan.

33. A **RER-módszertan** 2010-ben történő **kidolgozásakor** a helyszíni látogatások számát (kilenc) a teljes mértékben „helyszíni” megközelítés, valamint a teljes mértékben távoli megközelítés költség-hason elemzése után határozták meg. A 2019. évi RER-vizsgálat során a helyszíni látogatások a hatékonyság és a gazdaságosság érdekében egynél több tranzakció vizsgálatát foglaltak magukban, és

több mint 25 tranzakciót vizsgáltak meg a helyszínen. Ez meghaladta a módszertanban megkövetelt számot (9).

34. A Bizottság tisztázni kívánja, hogy a 357 tranzakció közül csak volt 3 becsült.

Az ellenőröknek a tranzakciók „becslésére” vonatkozó széles mérlegelési mozgásterére vonatkozó korábbi megjegyzésekre reagálva a DEVCO 2019. évi módszertanában bevezette a **kockázati prémium megközelítést**, amely objektív alapot nyújt a hibák becsléséhez. A megközelítés értelmében 5 %-os prémiumot adnak hozzá az EFA vagy a költségvetés átlagos hibaarányához.

A RER használati kézikönyv részletes és korlátozott módszereket tartalmaz arra nézve, hogy milyen lépéseket kell tennie a vállalkozónak, ha konkrét jogi vagy logisztikai okok miatt a dokumentáció nem vizsgálható meg.

35. A **RER-módszertan** és kézikönyv a vizsgálat egyik elemeként magában foglalhatja a **korábbi ellenőrzési munkák vizsgálatát és az azokra való támaszkodást**. Vannak annak gyakorlati előnyei, ha a RER-módszer kidolgozása és finomítása során sikerül elérni a költségek és a hasznok megfelelő egyensúlyát. A módszertan megmagyarázza a korábbi ellenőrzési munkákra való támaszkodás megközelítése mögött rejlő indokot, amelynek középpontjában költség-haszon megfontolások állnak.

A RER-vállalkozó az aritmetikai és jogi pontosság szempontjából teljes körűen megvizsgálta az ezekre az ellenőrzésekre adott válaszokat, például a kifizetések módosítását és a visszafizetéseket. Ezen felül megvizsgálta a Bizottság közbeszerzési eljárásait is.

Számos példa található olyan teljesen megbízhatónak ítélt tranzakciókra, amelyekben RER-hibákat jelentettek.

A 2019. évi éves tevékenységi jelentés áttekintése

36. A hibaarány miatti **fenntartások** kiadásának **meghatározására szolgáló módszertan** nem változott a 2017-es és a 2019-es éves tevékenységi jelentés között. Az, hogy kevesebb kiadási területre vonatkoztak fenntartások a 2018-as éves tevékenységi jelentésben, valamint az, hogy a 2019-es éves tevékenységi jelentésben nem szerepeltek fenntartások, nem jelenti a fenntartások hatályának leszűkítését, hanem a módszertan szigorú alkalmazásának eredménye.

37. A **fennmaradó hibaarányra (RER) irányuló vizsgálat csupán egyik eleme a megbízhatóság-ellenőrzési eljárásnak**. A Bizottság tudatában van a Számvevőszék által említett korlátoknak, és figyelembe veszi azokat irányítási rendszere erősségeinek és gyengeségeinek felmérésekor. Mindezen elemek összességükben biztosítják, hogy a DG DEVCO éves tevékenységi jelentése megbízható és valós összképet adjon az irányítási információkról.

38. A főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben bevezették a **de minimis szabályt a fenntartások kiadására**. Célja, hogy a fenntartások számát csak a jelentősebbekre összpontosítsa, miközben fenntartja az irányítási jelentések átláthatóságát.

Az olyan esetekkel kapcsolatos fenntartások, amelyek fennmaradó hibaaránya meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt, nem tekinthetők lényegesnek azon szegmensek esetében, amelyek a szervezeti egység összes kifizetésének kevesebb mint 5 %-át teszik ki, és amelyek pénzügyi hatása kevesebb, mint 5 millió EUR. Ezért **nincs szükség olyan számszerűsített fenntartásokra, amelyek nem haladják meg mindkét küszöböt**. Ez főként, de nem kizárólagosan az örökölt programokra vonatkozik.

Mindazonáltal az **irányítási jelentés teljes átláthatósága** továbbra is biztosított (mivel azokat az eseteket, amelyekre a szabályt alkalmazták, az éves tevékenységi jelentésben helyénvalóan megemlíti), és még a fenntartások számában 2018 és 2019 között bekövetkezett jelentős csökkenésnek is csak rendkívül korlátozott pénzügyi hatása van. Valójában, mivel ez elsősorban az örökölt programokat érintette, amelyeket fokozatosan kivezetnek, az e szabály alkalmazásával visszavont 17 fenntartás teljes pénzügyi hatása 15,2 millió EUR, vagyis a 2019. évi összes fenntartás teljes pénzügyi hatásának 1,4 %-a lenne.

39. A fenntartások hiánya a DG DEVCO részéről a megbízhatóság valamennyi szempontja alapos felülvizsgálatának, valamint a Bizottság központi szolgálatainak valamennyi iránymutatása és utasítása végrehajtásának eredménye.

Azokat az **eseteket, amelyekre a *de minimis* szabályt alkalmazták**, az éves tevékenységi jelentésben megfelelően feltüntetik, és az egyéb hiányosságokhoz hasonlóan szorosan nyomon követik.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

1. ajánlás

A Bizottság elfogadja az 1. ajánlást.

A Bizottság megvizsgálja a módszertan fejlesztésének lehetőségeit, teljes mértékben figyelembe véve a várt költségeket és hasznokat, a RER-vizsgálat jellegének megváltoztatása nélkül.

2. ajánlás

A Bizottság nem fogadja el a 2. ajánlást.

A 2019-es pénzügyi évtől kezdve bevezették a főigazgató éves tevékenységi jelentéseiben a *de minimis* szabályt a fenntartások kiadására. Célja, hogy a fenntartások számát csak a jelentősebbekre összpontosítsa, miközben fenntartja az irányítási jelentések átláthatóságát.

Mindamelletts továbbra is biztosított az irányítási jelentések teljes átláthatósága (mivel azokat az eseteket, amelyekre a szabályt alkalmazták, az éves tevékenységi jelentésben helyénvalóan megemlíti). Lásd még a Bizottság 38. bekezdésre adott válaszát.

III. FEJEZET– TELJESÍTMÉNY

8. háttérmagyarázat – A teljesítményhez kapcsolódó észrevételeink (példák)

A projekt fenntarthatósága nem biztosított

Ezt a kérdést az utóbbi két politikai párbeszéd során felvetették.

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2020.

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6–2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. az egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ennek értelmében a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A dokumentumok további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is láthatóak (például a Számvevőszék munkatársait ábrázoló képeken) vagy a tartalom harmadik fél munkáját ábrázolja, akkor az erre vonatkozó jogokat is meg kell szerezni. Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

5. fejezet – [5.2. melléklet](#), 8. fejezet – [8.1. melléklet](#), EFA – [II. melléklet](#):

A térképet ábrázoló háttér © az OpenStreetMap adatszolgáltatóitól származik és a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc \(CC BY-SA\)](#) alá tartozik.

6. fejezet – [6.3. melléklet](#):

Ikonok: Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe, így azok licencét a felhasználó nem kapja meg.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi weboldalai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

A Számvevőszék ellenőrizte az uniós költségvetés bevételeit és kiadásait, és véleményt ad arról, hogy az éves beszámoló milyen mértékben megbízható, valamint hogy a bevételi és kiadási tranzakciók milyen mértékben felelnek meg az alkalmazandó szabályoknak és rendelkezéseknek.



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió
Kiadóhivatala