

IV

(Tájékoztatások)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL ÉS SZERVEITŐL SZÁRMAZÓ
TÁJÉKOZTATÁSOK

SZÁMVEVŐSZÉK



Az EK-Szerződés 248. cikke (1) és (4) bekezdésének, illetve utoljára a 2007. december 17-i 1525/2007/EK, Euratom tanácsi rendelettel módosított, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK tanácsi rendelet 129. és 143. cikkének, valamint a tizedik Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet 139. és 156. cikkének megfelelően,

**az Európai Közösségek Számvevőszéke 2009. szeptember 24-i ülésén elfogadta
a 2008-as pénzügyi évre vonatkozó
ÉVES JELENTÉST.**

A jelentés az intézményeknek a Számvevőszék észrevételeire adott válaszaival együtt megküldésre került a mentesítésért felelős hatóságoknak, illetve a többi intézménynek.

A Számvevőszék tagjai:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (elnök), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWARD, Máire GEOGHEGAN-QUINN,
David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ,
Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS,
Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR,
Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

ÉVES JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL

(2009/C 269/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldal</i>
Általános bevezetés	7
1. fejezet — A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	9
2. fejezet — A bizottsági belsőkontroll-rendszer	37
3. fejezet — Költségvetési gazdálkodás	63
4. fejezet — Bevételek	71
5. fejezet — Mezőgazdaság és természeti erőforrások	87
6. fejezet — Kohézió	121
7. fejezet — Kutatás, energiaügy és közlekedés	139
8. fejezet — Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	157
9. fejezet — Oktatás és állampolgárság	175
10. fejezet — Gazdasági és pénzügyek	193
11. fejezet — Igazgatási és egyéb kiadások	213
I. melléklet — Pénzügyi információ az általános költségvetésről	231
II. melléklet — Az előző éves jelentés óta elfogadott számvevőszéki különjelentések felsorolása .	255

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. Az Európai Számvevőszék a Szerződés által az Európai Unió pénzügyeinek ellenőrzése céljából létrehozott uniós intézmény. A Számvevőszék az Unió külső ellenőréneként elősegíti az Unió pénzügyi gazdálkodásának javítását, és egyben az uniós polgárok pénzügyi érdekeinek független őre. Részletesebb tájékoztatás a Számvevőszékről annak éves tevékenységi jelentésében olvasható, amely – akárcsak a Számvevőszék egyes témákról szóló különjelentései és új jogszabályokkal vagy jogszabály-módosításokkal kapcsolatos véleményei – megtalálható a Számvevőszék honlapján: www.eca.europa.eu

0.2. A 2008-as pénzügyi évről szóló jelen dokumentum tartalmazza a Számvevőszék 32. éves jelentését az Európai Unió általános költségvetésének végrehajtásáról. A jelentéssel együtt jelennek meg a Bizottság – illetve adott esetben más uniós intézmények és szervek – válaszai. Az Európai Fejlesztési Alapokat különálló éves jelentés tárgyalja.

0.3. Az Unió általános költségvetéséről évente hoz döntést a Tanács és az Európai Parlament. A Számvevőszék éves jelentése alapul szolgál az éves költségvetési eljárást lezáró mentesítési eljáráshoz. E jelentésnek központi részét képezi a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Közösségek éves elszámolásainak megbízhatóságáról, illetve az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

0.4. A költségvetésnek a bizottsági kiadásokról szóló szakasza 23, különböző szakpolitikai területeket tartalmazó címre oszlik. Az Unió tevékenységeit szakpolitikák szerint tervezik meg és tartják nyilván, és az egyes szakpolitikák felelősei elszámolással tartoznak az uniós pénzeszközökkel történő gazdálkodásukról. Az uniós kiadásokat – amelyek hat különböző fejezetre oszlanak – hétéves ciklusokban (pénzügyi keretekben) tervezik meg. Egy szakpolitikai terület általában egy fejezet alá tartozik, némelyikük azonban egyszerre több alá is. A Számvevőszék jelentése szakpolitika-csoportok szerint tagolódik, amint az az **1.2. táblázatból** látható (23 kiadási cím, 1 bevételi cím, valamint 9 igazgatási kiadási szakasz). Ezek a csoportok javarészt, de nem teljes egészében a 2007–2013-as pénzügyi keret fejezeteinek felelnek meg.

0.5. Az 1. fejezet a megbízhatósági nyilatkozatot és az azt alátámasztó információkat tartalmazza. A 2. fejezet a Bizottság belső kontrollrendszeréről számol be, míg a 3. fejezet a Bizottság 2008. évi költségvetési gazdálkodását tárgyalja. A többi fejezet – a 4-től a 11-ig – a közösségi bevételekről és a különböző kiadási területekről szóló különértékelések formájában szolgál részletes ellenőrzési megállapításokkal.

0.6. A különértékelések elsősorban a tranzakciók szabályszerűségét vizsgáló számvevőszéki ellenőrzések eredményein, valamint a bevételekre és a kiadásokra vonatkozó legfontosabb felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességének értékelésén alapulnak. Ennek az ellenőrzési munkának a következtetései képezik a megbízhatósági nyilatkozat alapját.

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bevezetés</i>
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak	I–XIII.
Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról	VII–VIII.
Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről	IX–XIII.
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk	1.1–1.49.
Bevezetés	1.1–1.3.
A beszámoló megbízhatósága	1.4–1.19.
Általános háttér	1.4–1.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	1.6.
Az eredményszemléletű számviteli rendszer tökéletesítése érdekében tett lépések	1.7–1.11.
A 2008. december 31-i összevont pénzügyi kimutatások	1.12–1.15.
Egyéb problémák	1.16–1.18.
Következtetés	1.19.
A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűsége	1.20–1.49.
A DAS keretében adott különértékelések felépítése	1.20.
A DAS módszereinek és eredményeinek bemutatása	1.21–1.31.
A 2008-as ellenőrzési eredmények áttekintése	1.32–1.38.
A hiányosságok kezelése	1.39–1.49.

A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

I. A Szerződés 248. cikke alapján a Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

- a) az „Európai Községek éves beszámolóját”, amely a 2008. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatásokból” ⁽¹⁾ és „a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekben” ⁽²⁾ áll; valamint
- b) azt, hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek voltak-e.

A vezetés felelőssége

II. A Szerződés 268–280. cikkével és a költségvetési rendelettel összhangban a vezetés ⁽³⁾ felel „az Európai Községek éves beszámolójának” elkészítéséért és valóságghú bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért:

- a) A vezetés felelőssége „az Európai Községek éves beszámolójával” kapcsolatban a következőket öleli fel: az akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes pénzügyi kimutatások elkészítése és valóságghú bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusok kialakítását, bevezetését és fenntartását; a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok ⁽⁴⁾ alapján megfelelő számviteli politika kiválasztását és alkalmazását, valamint az adott körülmények között ésszerű számviteli becslések elkészítését. A költségvetési rendelet 129. cikkének értelmében az „Európai Községek éves beszámolóját” a Bizottság hagyja jóvá, miután a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője a többi intézmény ⁽⁵⁾ és szerv ⁽⁶⁾ által benyújtott információ alapján konszolidálta azt, és miután az összevont beszámolóhoz csatolt kísérő feljegyzésében nyilatkozott többek között arról, hogy ésszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy ez a beszámoló az Európai Községek pénzügyi helyzetéről minden lényegi szempontból megbízható és valós képet ad.
- b) Az, hogy a vezetés miként gyakorolja az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó felelősségét, attól függ, hogy milyen költségvetés-végrehajtási módról van szó. Közvetlen centralizált irányítás esetén a végrehajtási feladatokat a Bizottság részlegei végzik el. Megosztott irányításnál a végrehajtási feladatokat a tagállamokra, decentralizált irányítás esetén harmadik országokra, közvetett centralizált irányítás esetén pedig egyéb szervekre ruházzák. Közös irányítás esetén a végrehajtási feladatokat a Bizottság és a nemzetközi szervezetek megosztva végzik (a költségvetési rendelet 53–57. cikke). A végrehajtási feladatokat a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás követelményeinek megfelelően kell elvégezni, eredményes és hatékony belsőkontroll-mechanizmusok kialakításával, működtetésével és fenntartásával, beleértve a szabálytalanságok és a csalás megelőzése érdekében folytatott megfelelő felügyelet gyakorlását és az ezek megelőzésére tett megfelelő intézkedéseket, valamint szükség esetén a tévesen folyósított vagy felhasznált pénzeszközök visszafizettetését célzó bírósági eljárásokat. Az alkalmazott végrehajtási módtól függetlenül a közösségi beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (a Szerződés 274. cikke).

⁽¹⁾ Az „összevont pénzügyi kimutatások” a következőkből állnak: a mérleg, az eredménykimutatás, a cashflow-kimutatás, a nettó eszközérték változásainak bemutatása, a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és egyéb magyarázó jegyzetek (beleértve a szegmens-beszámolókat).

⁽²⁾ „A költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések” a következőkből állnak: a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések, a költségvetési alapelvek összefoglalása és egyéb magyarázó jegyzetek.

⁽³⁾ Az európai intézmények és szervek szintjén vezetés alatt a következők értendők: az intézmények tagjai, az ügynökségek igazgatói, a felhatalmazás által vagy továbbadott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők, a számvitelért felelős tisztviselők és a pénzügyi, ellenőrzési és kontrollrészlegek vezetősége. A tagállamok, illetve a kedvezményezett államok szintjén vezetésnek tekintendők az engedélyezésre jogosult tisztviselők, a számvitelért felelős tisztviselők, valamint a kifizető hatóságok, az igazoló szervek és a végrehajtó ügynökségek vezetősége.

⁽⁴⁾ A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) által kibocsátott Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardokra (IPSAS), illetve ezek hiányában a Nemzetközi Számviteli Standardokra (IAS)/Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokra (IFRS) támaszkodnak, amelyeket a Nemzetközi Számviteli Standard Testület (IASB) bocsátott ki. A költségvetési rendeletnek megfelelően a 2008-as pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatások” (a 2005-ös pénzügyi év óta) a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott ezen számviteli szabályok alapján készülnek, amelyek az eredményszemléletű számvitel elveit a sajátos közösségi környezethez igazítják, míg „a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések” továbbra is elsősorban a készpénzmozgásokon alapulnak.

⁽⁵⁾ Mielőtt az intézmények elfogadják éves beszámolójukat, a számvitelért felelős tisztviselőjük ellenjegyzéssel látja el azt, tanúsítva, hogy ésszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy az híven tükrözi az intézmény pénzügyi helyzetét (a költségvetési rendelet 61. cikke).

⁽⁶⁾ Az egyes szervek éves beszámolóit azok igazgatói készítik el és küldik meg – az érintett igazgatótanács véleményével együtt – a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének. Az egyes szervek számvitelért felelős tisztviselői ellenjegyzéssel is ellátják a beszámolót, tanúsítva, hogy ésszerű bizonyosságra tettek szert arra nézve, hogy az híven tükrözi az érintett szerv pénzügyi helyzetét (a költségvetési rendelet 61. cikke).

Az ellenőrök felelőssége

III. A Számvevőszék feladata, hogy ellenőrzésein alapuló megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az elszámolások alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények INTOSAI-féle nemzetközi standardjaival összhangban végezte ellenőrzését, amennyire azok az európai közösségi környezetben alkalmazhatók. Ezen standardok értelmében a Számvevőszéknek úgy kell megterveznie és végrehajtania az ellenőrzést, hogy ésszerű bizonyosságot nyerhessen arra nézve, hogy „az Európai Közösségek éves beszámolója” mentes a lényeges hibáktól, valamint hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

IV. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető az összevont beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az ellenőr megítélésén múlik, hogy milyen eljárásokat alkalmaz; ide tartozik például annak értékelése, hogy mekkora a lényeges hibák kockázata az összevont beszámolóban, illetve hogy fennáll-e az alapul szolgáló tranzakciók – akár csalás, akár hiba okozta – lényeges szabályszerűtlensége az Európai Közösségek jogi keretei által meghatározott követelményekhez képest. Kockázateértékelése során az ellenőr tekintetbe veszi az összevont beszámoló elkészítése és valósághű volta szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusokat, valamint az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott felügyeleti és kontrollrendszereket, azért, hogy a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárásokat tervezze meg. Az ellenőrzés értékeléi továbbá, hogy az alkalmazott számviteli alapelvek megfelelőek és a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed az összevont beszámoló és az éves tevékenységi jelentések általános bemutatásának értékelésére is.

V. A Bevételek tekintetében a hozzáadottérték-adó (héta) és bruttó nemzeti jövedelem (GNI) alapú saját források számvevőszéki ellenőrzésének kiinduló pontja az, hogy a Bizottság fogadja a tagállamok által elkészített makrogazdasági összesített adatokat. Ezt követően a Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen rendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására addig a pontig, amíg azok az év végi zárószámlákra kerülnek, illetve a tagállamoktól beérkeznek a hozzájárulások. A hagyományos saját források esetében a Számvevőszék a vámhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a vámfelügyeletnél a vámkötelezettségek befolyását egészen addig, amíg az összegek az év végi zárószámlákon meg nem jelennek, és a Bizottság azokat meg nem kapja.

VI. A Számvevőszék meggyőződése, hogy a rendelkezésére álló ellenőrzési bizonyítékok elégséges és megfelelő alapot nyújtanak a megbízhatósági nyilatkozat megadásához.

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VII. A Számvevőszék véleménye szerint „az Európai Közösségek éves beszámolója” minden lényegi szempontból híven tükrözi a Közösségek 2008. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott műveleteik és pénzáramlásaik eredményét, a költségvetési rendelet előírásaival és a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályokkal összhangban.

VIII. A VII. pontban kifejtett véleményének fenntartásával a Számvevőszék megjegyzi, hogy a számviteli rendszerek – részben a jogi és pénzügyi keretrendszer összetett voltából adódó – hiányosságai továbbra is veszélyeztetik a pénzügyi információk minőségét (különösen az előfinanszírozás, s ezzel kapcsolatosan a pénzügyi évek elkülönítésének eljárásai, illetve a számlák/költségigénylések tekintetében) egyes bizottsági főigazgatóságokon, csakúgy, mint az európai Galileo műhold program befektetett eszközeivel kapcsolatban.

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvevőszék véleménye:

A Bevételek, minden szakpolitika-csoport kötelezettségvállalásai, valamint az Oktatás és állampolgárság, továbbá az Igazgatási és egyéb kiadások szakpolitika-csoport 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámolójának alapját képező kifizetései minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek.

X. A Számvevőszék véleménye:

- a) a Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport esetében – a vidékfejlesztés kivételével – a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek. A szakpolitika-csoport integrált igazgatási és ellenőrzési rendszere (IIER) általában véve továbbra is eredményes kontrollrendszer. A szabálytalan kiadások kockázatának korlátozása érdekében a bizonyos területeken – különösen a vidékfejlesztés területén – jelentkező problémákkal azonban foglalkozni kell;
- b) a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportban – az ide tartozó hatodik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (6. KP) kiadásainak kivételével – a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek. A szakpolitika-csoport Vállalkozás politikaterületének felügyeleti és kontrollrendszerei, főként az 6. KP-t érintő hiányosságok miatt részlegesen eredményesek a hibák megelőzése, felderítése és korrekciója terén.

XI. A Számvevőszék véleménye, hogy a Kohézió, a Kutatás, energia és közlekedés és a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoportoknál a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések lényeges hibákat tartalmaznak, jóllehet különböző mértékben. A Kohézió kivételével a fenti szakpolitika-csoportok felügyeleti és kontrollrendszerei részlegesen eredményesek a túligénylésen alapuló vagy jogosulatlan költségtérítések megelőzésében, felderítésében és korrekciójában. A Kohézió szakpolitika-csoport esetében a nemzeti kontrollok által feltárt hibák kijavítására szolgáló tagállami rendszerek a legtöbb esetben legalább részlegesen eredményesek voltak.

XII. A Számvevőszék ismételten hangot ad annak a meggyőződésének, hogy a bonyolult és többféleképpen értelmezhető jogszabályi követelmények (pl. a jogosultsági szabályok) komoly kihatással vannak a Mezőgazdaság és természeti erőforrások – különösen a vidékfejlesztés –, a Kohézió, a Kutatás, energia és közlekedés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoport – és különösen a 6. KP – kiadásainak hátterét képező tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére.

XIII. A Számvevőszék további előrelépéseket tapasztalt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinél, különösen a fenntartásoknak a főigazgatói nyilatkozatokban adott bizonyosságra gyakorolt hatásában, továbbá hogy e nyilatkozatok növekvő mértékben vágnak egybe a Számvevőszék megállapításaival. A Számvevőszék azonban megjegyzi azt is, hogy a Bizottság még nem tudja bizonyítani, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek javítása érdekében tett intézkedései valóban eredményesen csökkentették-e a X. és XI. bekezdésben említett szakpolitika-csoportoknál és tevékenységeknél tapasztalható hibakockázatot.

2009. szeptember 24.

Vítor Manuel da Silva Caldeira

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATOT ALÁTÁMASZTÓ
INFORMÁCIÓK**Bevezetés**

1.1. Az EK-Szerződés 248. cikke alapján a Számvevőszék az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak megbízhatósági nyilatkozatot („DAS”) nyújt be a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Szerződés arra is felhatalmazza a Számvevőszéket, hogy ezt a nyilatkozatot az Unió fő tevékenységi területeire vonatkozó különértékelésekkel egészítse ki.

1.2. Az Európai Községek beszámolójának megbízhatóságára irányuló munka célja elégséges bizonyosságot szerezni annak megállapításához, hogy milyen mértékben tekinthető megfelelőnek az összes bevétel, kiadás, eszköz és forrás nyilvántartása, illetve hogy az éves beszámoló megbízható és valós képet ad-e a 2008. december 31-i pénzügyi helyzetről, valamint a Községek gazdasági és pénzforgalmi eseményeinek eredményeiről az akkor véget ért pénzügyi évben (lásd: 1.4–1.18. bekezdés).

1.3. A 2008-as beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségét ⁽⁷⁾ vizsgáló számvevőszéki ellenőrzések célja elégséges bizonyíték beszerzése az arról adandó vélemény megalapozásához, hogy ezek a tranzakciók összhangban állnak-e a vonatkozó rendeletekkel vagy szerződéses rendelkezésekkel, és helyesen kerültek-e kiszámításra. Az általános kérdésekről lásd e fejezet 1.20–1.49. bekezdését, a külön értékelések formájában közölt részletekről pedig a 2. és 4–11. fejezetet.

⁽⁷⁾ A rövidség kedvéért a jelentésben végig a „tranzakciók szabályszerűsége” kifejezéssel hivatkozunk az „alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A beszámoló megbízhatósága**Általános háttér**

1.4. A Számvevőszék megállapításai a 2002. június 25-i költségvetési rendelet ⁽⁸⁾ 129. cikkének megfelelően a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által összeállított és a Bizottság által jóváhagyott, a 2008. pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolóra vonatkoznak, amely a Számvevőszékhez 2009. július 29-én érkezett be. A beszámoló az – elsősorban az eszközről és forrásokról év végi mérleget adó és az eredménykimutatást tartalmazó – „összevont pénzügyi kimutatásokból”, valamint „a költségvetés végrehajtásáról szóló” – az éves bevételt és kiadást tárgyaló – „összevont jelentésekből” áll.

1.5. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője megerősítő levelet küldött a Számvevőszéknek, amelyben tanúsítja, hogy az összevont beszámoló teljes körű és megbízható (lásd azonban: 1.9. bekezdés), illetve hogy a Bizottság helyi rendszereinek többségét validálták (lásd azonban: 1.10. bekezdés).

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

1.6. A 2008. évi beszámoló számvevőszéki ellenőrzése első sorban a következőket vizsgálta:

- értékelte, hogy a főigazgatóságok, illetve decentralizált szervek egy részénél ⁽⁹⁾ megállapított hiányosságok orvoslása érdekében hozott intézkedések hozzájárultak-e a beszámoló megbízhatóságának fokozásához,
- ellenőrizte a 2008. évi beszámoló megbízhatóságát, különös tekintettel azokra az összetevőkre, amelyeket a Számvevőszék a 2007. évi beszámolóról szóló véleményében kiemelt ⁽¹⁰⁾ (előfinanszírozások, a pénzügyi évek ezzel kapcsolatos elkülönítése, számlák/költségigénylések, valamint az Európai Űrügynökségnek a Galileo program ⁽¹¹⁾ keretében birtokolt eszközei).

⁽⁸⁾ A legutóbb a 2007. december 17-i 1525/2007/EK rendelettel (HL L 343., 2007.12.27., 9. o.) módosított, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 248., 2002.9.16., 1. o.) előírja, hogy a végleges beszámolót a következő pénzügyi év július 31-ig kell megküldeni.

⁽⁹⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó számvevőszéki megbízhatósági nyilatkozat VIII. bekezdése.

⁽¹⁰⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó számvevőszéki megbízhatósági nyilatkozat VIII. bekezdés.

⁽¹¹⁾ A Galileo program célja egy globális navigációs műholdrendszer kialakítása és működtetése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az eredményszemléletű számviteli rendszer tökéletesítése érdekében tett lépések

1.7. Az intézkedések, amelyeket a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője 2007-ben az egyes főigazgatóságok számviteli ellenőrzési környezetének javítása érdekében vezetett be ⁽¹²⁾, 2008-ban is kifejtették hatásukat, és hozzájárultak a pénzügyi beszámolási keretrendszer, illetve a számviteli rendszerek megbízhatóbbá tételéhez. Egyes hiányosságok azonban továbbra is fennállnak, és a számviteli adatok minősége csak ezek orvoslásával biztosítható (lásd: 1.10. és 1.11. bekezdés).

1.8. Az **1.1. táblázat** megjegyzésekkel ellátott összefoglalót közöl a Számvevőszéknek a 2007. évi beszámoló megbízhatóságával kapcsolatos észrevételeire, illetve egyéb felvetett kérdéseire adott bizottsági válaszokról.

A vezetői megerősítő levélben foglalt korlátozás az összevont beszámolóra vonatkozóan

1.9. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője megerősítő levelében hangsúlyozta, hogy az intézmények és ügynökségek vezetőitől származó megerősítő levelek kevesebb mint fele tartalmazott információt a számviteli rendszerek validálásáról.

1.7. A Bizottság örömmel fogadja a Számvevőszék értékelését az elért haladásról, és egyetért azzal, hogy további előrelépésekre van szükség. Ezért a Bizottság számviteli szolgálatai ezután is a felmerült problémák megoldásán dolgoznak majd, és figyelemmel kísérik a Főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében, például a folyamatban lévő számviteli minőségi projekthez hasonló kezdeményezések révén.

⁽¹²⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 1.10. bekezdés.

1.1. táblázat — A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatban a beszámoló megbízhatóságáról megfogalmazott észrevételek, illetve a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésben tett egyéb észrevételek hasznosulása

Észrevételek a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatban	A Bizottság válaszai a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésben	2008-as fejlemények	A Bizottság válasza
A Bizottság egyes főigazgatóságainál a számviteli rendszerek hiányosságai – az érezhető javulás ellenére – továbbra is veszélyeztetik a pénzügyi információ minőségét. Ennek oka részben a jogi és pénzügyi keretrendszer összetett volta. Különösen igaz ez az előfinanszírozások, a pénzügyi évek ezzel kapcsolatos elkülönítése, a számlák/költségigénylések, valamint az Európai Űrügynökségnek a Galileo program keretében birtokolt eszközei esetében. Ennek következtében az előzetes beszámoló bemutatása után több kiigazításra került sor.	A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője kellően pontosnak ítélte a számviteli adatokat a végső beszámolóhoz. Az Európai Űrügynökség által birtokolt eszközök Európai Községeknek való átadásánál némi bizonytalanság és késedelem figyelhető meg. Az eszközöket az átadási problémák megoldása után kívánjuk feltüntetni.	Egyes bizottsági főigazgatóságokon a számviteli rendszerek hiányosságai továbbra is veszélyeztetik a pénzügyi információ minőségét, különösen az előfinanszírozás, a pénzügyi évek ezzel kapcsolatos elkülönítése, illetve a számlák/költségigénylések tekintetében. Ebből következően az előzetes beszámoló bemutatását követően kis számban kiigazításokra volt szükség. Ami az Európai Űrügynökség által birtokolt eszközöket illeti, a program hivatalosan továbbra is a kutatási szakaszban tart, így egyelőre nincsenek kimutatott eszközök. A Bizottságnak azonban be kellene szereznie az ahhoz szükséges információkat, hogy leltárt készíthessen, ellenőrizhesse a kimutatási kritériumokat, és felülvizsgálhassa az eszközök értékelését.	A számviteli szolgálatok továbbra is a felmerült kérdések megoldásán dolgoznak majd, és figyelemmel kísérik a főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében. A Bizottság jelenleg együttműködik az Európai Űrügynökséggel (ESA) annak érdekében, hogy a Galileo program szóban forgó eszközeit átruházzák a Bizottságra, és a kellő időben szabályszerűen rögzítsék azokat a pénzügyi beszámolóban. A Galileo program eszközeinek az Európai Űrügynökségtől a Bizottságnak való átadása várhatóan legkorábban 2010 végén kezdődik majd el.
A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésben megfogalmazott egyéb észrevételek			
A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője két helyi rendszernek továbbra sem tudta megadni a validálást, illetve egy harmadikat is csak fenntartásokkal tudott validálni. A korábbi évekhez hasonlóan nem kevés horizontális kérdés és egyéb lezáratlan ügy merült fel.	A két rendszer validálásáért folytatott munka továbbra is folyamatban van. A harmadik rendszerre vonatkozó fenntartás 2008-ban megszűnt.	A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője továbbra sem tudta validálni az egyik helyi rendszert, illetve egy 2008-ban validálásra váró másik rendszert sem. A lezáratlan ügyek számának jelentős csökkenése ellenére a fennmaradó horizontális nehézségek jellegükből és jelentőségükből adódóan továbbra is kockázatot jelentenek a beszámoló megbízhatóságára nézve.	
Az ellenőrök hibákat tártak fel a számviteli rendszerben előfinanszírozásként, illetve számlaként/költségigénylésként rögzített összegek kapcsán. Bár a hibaszint a mérleg e tételénél a pénzügyi hatást tekintve alacsony volt, a hibák gyakorisága arra mutat rá, hogy az alapvető számviteli adatokat operatív szinten a főigazgatóságokon tovább kell pontosítani.		A Számvevőszék a mérleg e tételeinek vonatkozásában a pénzügyi hatást tekintve alacsony hibaszintet állapított meg. E hibák gyakorisága ismét rámutat azonban, hogy az alapvető számviteli adatokat operatív szinten a főigazgatóságokon tovább kell pontosítani.	A Bizottság elfogadja a Számvevőszék megállapítását, és a számviteli szolgálatait ezután is arra törekednek majd, hogy a felmerült problémákat megoldják, illetve figyelemmel kísérik a főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében, például a folyamatban lévő számviteli minőségi projekthez hasonló kezdeményezések révén.

Észrevételek a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatban	A Bizottság válaszai a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésben	2008-as fejlemények	A Bizottság válasza
Javulás volt tapasztalható, ám további intézkedésekkel kell biztosítani, hogy a magyarázó jegyzetekben a tagállamok által eszközölt pénzügyi korrekciókra és a későbbi kifizetésekből való levonásokra vonatkozó számviteli adatok és információk teljes körűek és megbízhatóak legyenek.	A strukturális alapokra vonatkozó cselekvési tervek keretében a Bizottság igyekszik elérni – többek között tagállami helyszíni vizsgálatok révén –, hogy a tagállamoktól megbízhatóbb és teljesebb körű információk érkezzenek. A számviteli rendszert 2008 folyamán úgy módosították, hogy a későbbi kifizetésekből történő levonással eszközölt bármely visszatérítés azonosítható és indokolható legyen.	A Bizottság erőfeszítései ellenére a pénzügyi kimutatások jegyzetei – különösen a strukturális fellépésekre vonatkozóan – továbbra sem szolgáltatnak teljes körű és megbízható számviteli adatokkal a tagállamok által folytatott pénzügyi korrekciós tevékenységekről.	<i>A Bizottság folytatja erőfeszítéseit a jelentéstételi rendszer javítására, hogy valamennyi tagállam teljes körű és megbízható adatokat szolgáltatthasson számára.</i>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A helyi pénzügyi irányítási rendszerek validálása

1.10. Számos főigazgatóság a saját informatikai rendszerét használja pénzügyi irányítási célokra, illetve tranzakciók létrehozására, amelyeket azután egy interfész közbeiktatásával továbbít a központi számviteli rendszerbe (ABAC). Ezeknek a rendszereknek a többségét a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője validálta⁽¹³⁾. Ajánlásaiban azonban ugyanő rámutat arra, hogy számos olyan, több területet érintő kérdés maradt függőben⁽¹⁴⁾, amely jellegéből és jelentőségéből fakadóan továbbra is kockázatot jelenthet a beszámoló megbízhatósága nézve⁽¹⁵⁾.

Az elkülönítési eljárások megszilárdítása

1.11. „Elkülönítés” alatt azok az eljárások értendők, amelyek révén meghatározható, hogy egy pénzügyi tranzakció melyik évhez tartozik. A Bizottság részlegeinek valamennyi passzív időbeli elhatárolásnál (ezek összege meghaladja a 100 milliárd eurót) alkalmazniuk kell ezeket az eljárásokat. A Számvevőszék az általa megvizsgált tíz főigazgatóságnál⁽¹⁶⁾, melyekhez a passzív időbeli elhatárolások több mint 90 %-a köthető, azt tapasztalta, hogy az utóbbi három évben folyamatos javulás történt. Meg kell azonban jegyezni, hogy egyes részlegek a zárási eljárás során elkülönítést alkalmaznak a hibás számlák kiigazítására ahelyett, hogy kijavítanák azokat a kapcsolódó könyvelési tételeket, amelyekben nagyobb valószínűséggel fordulnak elő hibák (pl. helytelen összeg könyvelése, kétszer lekönyvelt vagy hiányzó tételek). Ez az év során pontatlanságokat eredményezhet a számviteli adatokban (lásd: 1.13–1.15. bekezdés).

1.10. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének munkatársai rendszeres kapcsolatot tartanak fenn a Főigazgatóságokkal annak érdekében, hogy az azonosított problémákra megoldást találjanak. Így 2008-ban az ajánlások mintegy felét sikerült lezárniuk a szolgálatok által elért eredményeket követően. Ugyanez a nyomon követés 2009-ben is folytatódik azzal a céllal, hogy még több függőben lévő ajánlást lehessen lezárni. Ez minden bizonnyal az általános helyzet javulásához vezetne, és így tovább csökkentené az elszámolások megbízhatóságával kapcsolatos kockázatot.

1.11. A Bizottság elfogadja a Számvevőszék megállapítását, és a számviteli szolgálatai ezután is arra törekednek majd, hogy a felmerült problémákat megoldják, illetve figyelemmel kísérik a Főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében, például a folyamatban lévő számviteli minőségi projekthez hasonló kezdeményezések révén.

⁽¹³⁾ 2008 végéig nem került sor a Külsőkapcsolati Főigazgatóság és a Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága helyi rendszereinek validálására.

⁽¹⁴⁾ A 2005–2007-es időszak validálási jelentéseiben szereplő lezáratlan kérdések száma – melyeket a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője fontosságuk szerint négy kategóriába sorol (kritikus - nagyon fontos - fontos - kezelendő) – 2008 folyamán jelentősen lecsökkent, 161-ről 81-re. Ebből a 81 kérdésből azonban öt „kritikus”, 23 pedig „nagyon fontos” volt.

⁽¹⁵⁾ Ilyenek különösen: az elkülönítési eljárásokkal kapcsolatos általános kérdések, az előfinanszírozások rendezése és könyvelése, a tranzakciók megfelelő időben történő rögzítése, az ABAC-szerződések, az eszközgazdálkodás, az eredményszemléletű számvitel alapelveivel kapcsolatos eltérő tudásszint az egyes részlegeknél, valamint a helyi rendszerek és az ABAC közötti adategyeztési gondok.

⁽¹⁶⁾ Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság, Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság, Kutatási Főigazgatóság, Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság, Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság, Regionális Politikai Főigazgatóság, Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság, EuropeAid Együttműködési Hivatal, Bővítési Főigazgatóság, valamint Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2008. december 31-i összevont pénzügyi kimutatások

1.12. A Számvevőszék ellenőrzése az összevont pénzügyi kimutatásokat lényeges hibáktól mentesnek találta. Egyes elemekkel kapcsolatban azonban további figyelmet érdemlő kérdések merültek fel; ezeket alább mutatjuk be.

*A 2008. december 31-i összevont mérleg***Előfinanszírozások**

1.13. A számviteli rendszerben rögzített előfinanszírozásokból vett 80 elemű, statisztikailag reprezentatív minta számvevőszéki ellenőrzése szerint a hibaszint a mérleg e tételénél a pénzügyi hatást tekintve alacsony. A megállapított hibák gyakorisága azonban arra mutat, hogy operatív szinten az alapvető számviteli adatokat a főigazgatóságokon tovább kell pontosítani. A leggyakoribb hibatípusok:

- hiányzó vagy duplán lekönyvelt tételeket, illetve helytelen összegeket rendszerint az elkülönítés keretében igazítanak ki,
- helytelen főkönyvi számlára könyvelik a tranzakciókat.

1.14. Az előfinanszírozási tételek azonosítására és validálására irányuló további ellenőrzési munka a mérleg teljességével/pontosságával kapcsolatos problémákra mutatott rá:

- a függő előfinanszírozások átvezetése nem mindig történik helyesen. Az átvezetést több esetben egyáltalán nem végezték el, vagy helytelen összeggel könyvelték le;
- a főigazgatóságok különböző módszerekkel vezetik át az előfinanszírozásokat. Míg a legtöbb főigazgatóság a kapcsolódó költségigénylés vagy számla beérkezésekor, a támogathatóság ellenőrzése után vezeti át az előfinanszírozást, addig egyes főigazgatóságok megvárják ezzel a program végét, vagy akár az ellenőri zárójelentés kézhezvételét⁽¹⁷⁾. Az előfinanszírozások eltérő és helytelen átvezetése miatt év végén a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos számítások kevésbé pontos eredményt adnak.

1.13. A Bizottság elfogadja a Számvevőszék megállapításait, és a számviteli szolgálatait ezután is arra törekszik, hogy a felmerült problémákat megoldják, illetve figyelemmel kísérik a Főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében, például a folyamatban lévő számviteli minőségi projekthez hasonló kezdeményezések révén.

⁽¹⁷⁾ Különösen a kutatás területén a Kutatási Főigazgatóság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Szállítói kötelezettségek

1.15. A számviteli rendszerben szereplő szállítói kötelezettségek alapsokaságából kiválasztott 80 számla/költségigénylés statisztikailag reprezentatív mintájának számvetőszéki ellenőrzése szerint a hibaszint – a pénzügyi hatást tekintve – e mérlegtételnél alacsony volt. A számviteli hibák gyakorisága azonban arra mutat, hogy operatív szinten az alapvető számviteli adatok megbízhatóságát a főigazgatóságokon tovább kell növelni. A hibák többsége azzal kapcsolatos, hogy a számlákat beérkezéskor (a támogatathatóság ellenőrzése előtt) helytelen összeggel könyvelik le, illetve hogy a hibás tételeket az elküldetés keretében igazítják ki.

Egyéb problémák*A szabálytalan kifizetések visszatéríttetése*

1.16. A Számvetőszyék ajánlására a pénzügyi kimutatásokhoz fűzött jegyzetekben részletesebbé vált a tájékoztatás a szabálytalan kifizetések visszatéríttetéséről. A Számvetőszyék ellenőrzése szerint a Bizottság pénzügyi korrekciókról közölt adatai megbízhatóak abban az esetben, ha azok a saját ellenőrzéseiből származnak. A tagállamok azonban a saját maguk által végzett pénzügyi korrekciókról gyakran nem nyújtanak be teljes körű és megbízható információt a Bizottságnak (lásd: 6.30. bekezdés). Miután a Számvetőszyék az éves jelentéseiben ismételtlen jelezte a nem támogatható kiadások magas arányát, úgy véli, hogy a strukturális fellépések területén ezekről a tagállami szintű korrekciós mechanizmusokról teljes körű és megbízható számviteli adatokat kell közzétenni az összevont beszámoló jegyzeteiben.

1.17. Az igazoló szervek munkájának vizsgálata, illetve a Bizottságnak erre a vizsgálatra vonatkozó elemzése alapján a Számvetőszyék a mezőgazdaság területén (az EMGA-val kapcsolatos követelésekre vonatkozóan) ismét megkérdőjelezi a tagállamokkal szemben fennálló követelések nyilvántartásának megbízhatóságát ⁽¹⁸⁾. A Bizottság a kifizető ügynökségek egynegyedénél mutatott rá a követelések nyilvántartásával kapcsolatos hiányosságokra ⁽¹⁹⁾, és mintegy 25,3 millió EUR összegű pénzügyi korrekciót ⁽²⁰⁾ javasolt. Ezek a korrekciók a 2008-as pénzügyi év végéig behajtandó 1 295 millió EUR 1,95 %-át teszik ki. Habár ez még éppen a 2 %-os lényegességi küszöb alatt marad, a korrekciók mégis arra engednek következtetni, hogy az EMGA-val kapcsolatos követelések nyilvántartásának egészét illetően fennáll a lényeges hiba kockázata (lásd: 5.56. bekezdés).

1.15. A Bizottság elfogadja a Számvetőszyék megállapításait, és a számviteli szolgálatai ezután is arra törekednek majd, hogy a felmerült problémákat megoldják, illetve figyelemmel kísérik a főigazgatóságok számviteli munkáját az alapul szolgáló számviteli adatok pontosságának javítása érdekében, például a folyamatban lévő számviteli minőségi projekthez hasonló kezdeményezések révén.

1.16. A pénzügyi korrekciókról közvetlenül a tagállamok által rendelkezésre bocsátott információk tekintetében a Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett – a Bizottság strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítését célzó, az egységes belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló bizottsági cselekvési tervvel összhangban – a tagállamok által szolgáltatott adatok minőségének javítására, és továbbra is komoly erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy a jelentéstétel minősége javuljon, és így valamennyi tagállam teljes és megbízható adatokat nyújtson be. Lásd ezenkívül a Bizottság 6.30. pontra adott választ.

1.17. A Bizottság megfelelő információkat szerzett az adósokra vonatkozóan az elszámolás és a számvitel céljára. A pénzügyi hatás semmiképpen sem volt lényeges átfogó számviteli szinten (és így a határozat tekintetében).

A Bizottság a 25,3 millió EUR-s korrekciót a tanúsító testületek jelentéseiben szereplő információk értékelése alapján, illetve az egyes kifizető ügynökségek tartozásaihoz kapcsolódó legvalószínűbb hibaarány (és -összeg) kiszámításával javasolta. A pénzügyi alapokkal kapcsolatos kiadások részletes vizsgálata során feltárt hibák kezelése (és lehetséges korrekciója) tekintetében és a tartozások tekintetében egyazon logika érvényesül.

A megállapított pénzügyi hibák visszatéríttetésére a rendes számlael-számolási eljárás keretében kerül sor.

⁽¹⁸⁾ Lásd: a 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.61. bekezdése, valamint a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.44. bekezdése.

⁽¹⁹⁾ A 885/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 171., 2006.6.23., 90. o.) 10. cikke, amelynek értelmében a Bizottság tájékoztatja a tagállamokat a benyújtott információk ellenőrzésének eredményéről.

⁽²⁰⁾ A 885/2006/EK rendelet 11. cikkén alapuló pénzügyi korrekciót.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Kölcsönök és hitelek

1.18. A makrogazdasági pénzügyi támogatás, a fizetési mérleg és az Euratom-kölcsönök tekintetében a Közösségek a pénzügyi piacokon hitelként felvett forrásokból nyújtanak viszonyossági hiteleket a támogatni kívánt kedvezményezetteknek. A nemzetközi számviteli standardok és a Bizottság 11. sz. számviteli szabálya értelmében a beszámolóknak tükröznie kellene a felajánlott kamatlábak és a piaci kamatlábak közötti különbségeket – ennek azonban nincsen nyoma. A Közösségek pénzügyi kimutatásaihoz fűzött magyarázó jegyzetek nem fejtik ki kellően, hogy mi indokolta ezt az eltérést a standardoktól, és nem írják le kellően az eltérés hatását sem.

1.18. A makrogazdaság számára nyújtott pénzügyi támogatásról, a fizetési mérlegről és az Euratom-kölcsönökről szóló tanácsi rendletek értelmében a Közösségek a tőkepiacról kölcsönzött pénzeszközökből azonos kamatláb alkalmazása mellett nyújtanak hitelt a tagállami és a harmadik országbeli kedvezményezetteknek. Ezen intézkedések célja, hogy a kedvezményezettek kihasználhassák az EK hitelképességeiből adódó előnyöket. Következésképpen az ilyen back-to-back ügyletek esetében a piaci kamatláb nem releváns, és a 11. EK számviteli szabály szerinti tényleges kamatláb módszer nem alkalmazható. A jelenlegi számviteli kezelés jobban tükrözi a kölcsönnyújtási és kölcsönfelvételi műveletek különös jellegét és tartalmát („a tartalom elsődlegessége a formával szemben” elv).

A Számvevőszék javaslatának megfelelően a Bizottság részletesebb információkat közöl majd a Bizottság éves beszámolóira vonatkozó megjegyzésekben, valamint megfontolja a 11. számviteli szabály egyértelműbbé tételét, hogy azok jobban figyelembe vegyék az ilyen műveletek sajátosságait.

Következtetés

1.19. A Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy a megtett észrevételeknek nincsen lényeges hatása a beszámoló megbízhatóságát illetően.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűsége**A DAS keretében adott külön értékelések felépítése**

1.20. Az 5–11. fejezetben a Számvevőszék különértékeléseket közöl az egyes tevékenység alapú költségvetés-tervezésű (TKT) szakpolitika-csoportokról (lásd: **1.2. táblázat** A 4. fejezet a bevételeket tárgyalja. Az egyes értékelések a szakpolitika-csoport ismertetése után kitérnek a tranzakciók szabályszerűségével, illetve a rendszerek eredményességével kapcsolatos megállapításokra és következtetésekre, majd beszámolnak a korábbi észrevételek hasznosulásáról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A DAS módszereinek és eredményeinek bemutatása

1.21. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzésénél alkalmazott számvevőszéki módszer **két fő tartópilléren** nyugszik: a tranzakciók közvetlen tesztelésén, amely a szabályosságuk mértékének megállapítására irányul, és annak értékelésén, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek mennyire eredményesen szavatolják a szabályosságot. Mindez kiegészül még más ellenőrök vonatkozó munkájából származó bizonyítékokkal (ha vannak ilyenek), valamint a vezetőség megerősítő leveleinek ⁽²¹⁾ elemzésével.

Hogyan teszteli a Számvevőszék a tranzakciókat?

1.22. A tranzakciók tesztelése egy **statisztikailag reprezentatív mintán** alapul, ahol az alapsokaságot rendszerint egy szakpolitika-csoport bevételei, illetve kifizetései alkotják. A tesztelés révén statisztikai becslés készíthető arról, hogy a vizsgált alapsokaságban a tranzakciók mennyire szabályosak.

1.23. A minták méretét a Számvevőszék egy **ellenőrzési bizonyossági modell** segítségével határozza meg. E modell értékeli azt az eredendő kockázatot, hogy a tranzakciókban hibák fordulnak elő, valamint azt a kockázatot, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek e hibákat nem előzik meg, illetve nem tárják fel és nem javítják ki (kontrollkockázat). Az esetek többségében a Számvevőszéknek elsősorban a közvetlen tesztekre kell hagyatkoznia, a rendszerekből ugyanis nem szerezhető megfelelő bizonyosság a tranzakciók szabályszerűségét illetően.

1.24. A tesztelés magában foglalja a kiválasztott tranzakciók **részletes vizsgálatát** annak ellenőrzése végett, hogy a költségigénylést vagy kifizetést helyesen számították-e ki, és az megfelelt-e az adott kiadástípusra vonatkozó szabályoknak és rendelkezéseknek. Ha a tranzakció kiszámítása helytelen, vagy nem felel meg valamely jogszabályi előírásnak, illetve szerződéses rendelkezésnek, akkor úgy tekintjük, hogy az **hibát** tartalmaz. A költségvetési számlákon rögzített számviteli tranzakciókból vett mintából kiindulva a Számvevőszék a kifizetéseket egészen a végső kedvezményezettig követi (aki lehet pl. gazdálkodó, egy képzés szervezője, vagy egy fejlesztési támogatást nyújtó projekt felelőse), és adott esetben az összes szinten megvizsgálja a vonatkozó követelmények betartását.

⁽²¹⁾ Ideértve elsősorban a bizottsági főigazgatók éves tevékenységi jelentéseit és nyilatkozatait, valamint az azokról készített összefoglaló jelentést.

1.2. táblázat — Kiadások alakulása 2008-ban az éves jelentés fejezetei szerint

(millió EUR)

Szakaszok (sz.) és címek (c.) ⁽¹⁾ a 2008-as költségvetési nomenklatúra alapján, a Számvevőszék éves jelentésének fejezetei szerint	Kifizetések 2008-ban ⁽²⁾
Az éves jelentés fejezetei	
Bevételek	53,7 ⁽³⁾
Adóügyek és vámunió (14. C.)	
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	55 114,9
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.) Környezetvédelem (07. C.) Halászat és tengerészeti ügyek (11. C.) Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	
Kohézió	36 596,9
Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.) Regionális politika (13. C.)	
Kutatás, energiaügy és közlekedés	7 516,7
Kutatás (08. C.) Energiaügy és közlekedés (06. C.) Információs társadalom és média (09. C.) Közvetlen kutatás (10. C.)	
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	6 323,1
Külkapcsolatok (19. C.) Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.) Bővítés (22. C.) Humanitárius segély (23. C.)	
Oktatás és állampolgárság	1 734,9
Oktatás és kultúra (15. C.) Tájékoztatás (16.C.) A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség (18. C.)	
Gazdasági és pénzügyek	621,4
Gazdasági és pénzügyek (01. C.) Vállalkozáspolitikai (02. C.) Versenypolitika (03. C.) Belső piac (12. C.) Kereskedelem (20. C.)	
Igazgatási és egyéb kiadások	8 582,9
Parlament (I. Sz.) Tanács (II. Sz.) Bizottság (III. Sz.) Bíróság (IV. Sz.) Számvevőszék (V. Sz.) Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.) Régiók Bizottsága (VII. Sz.) Európai ombudsman (VIII. Sz.) Európai adatvédelmi biztos (IX. Sz.)	
Mindösszesen	116 544,5

⁽¹⁾ Az általános költségvetés III. szakaszának 24–31. költségvetési címei elsősorban igazgatási kiadásra vonatkoznak, amelyek a 11. fejezetben az Európai Bizottságról szóló részben kerülnek bemutatásra.

⁽²⁾ Az igazgatási kiadásokat nem tartalmazzák a szakpolitika-csoportok; ezen kiadások külön kerülnek bemutatásra saját fejezetben; ez eltérésekhez vezet a 4–10. fejezettel összehasonlítva.

⁽³⁾ Ez a számadat a „működési kiadásokra” vonatkozik, nem pedig a „bevételek” értékére.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hogyan értékeli és mutatja be a Számvevőszék a tranzakciók tesztelésének eredményeit?

1.25. A tranzakciókban előforduló hibák többféle okra vezethetők vissza, és a szabálytalanság típusától, illetve a megszegett szabály vagy szerződéses követelmény jellegétől függően többféle formát ölthetnek, kapcsolódhatnak például valamely kifizetési feltételhez vagy egyéb szabályszerűségi kritériumhoz.

1.26. A Számvevőszék az alábbi két szempont szerint osztályozza a hibákat:

- a) lehetnek számszerűsíthetők vagy nem számszerűsíthetők, aszerint, hogy megállapítható-e az uniós költségvetésből helytelenül kifizetett összeg nagysága;
- b) jellegük szerint lehetnek támogathatósági hibák (a kifizetés nem felel meg a támogathatósági szabályoknak), megalapozottsági hibák (olyan költséget térítettek meg, amelynek felmerülése nincs bizonyítva), pontossági hibák (helytelenül számították ki a kifizetés összegét, vagy annak helyessége nincs bizonyítva), illetve egyéb szabályszerűségi hibák (az ilyen hibák nem kérdőjelezik meg a kifizetés támogathatóságát).

1.27. A hibaelőfordulás **gyakoriságának** kifejezésére a Számvevőszék megadja, hogy a minta mekkora hányadában fordulnak elő hibák (akár számszerűsíthetők, akár nem számszerűsíthetők). Ebből következtetni lehet az adott szakpolitika-csoport egészét valószínűen jellemző hibagyakoriságra (lásd: az egyes fejezetekben az 1. mellékletek 1. részében található 1.3. táblázat).

1.28. A hibák pénzügyi hatását a Számvevőszék a **hibaarány** alapján becsüli meg, amelynek kiszámításánál kizárólag a számszerűsíthető hibákat veszik tekintetbe. A becsült hibaarányt a Számvevőszék összeveti a 2 %-os **lényegességi küszöb**bel, hogy – más bizonyítékok alapján is – meghatározza, az adott kiadási terület kifizetései mentesek-e a lényeges hibáktól (ekkor „hitelesítő” véleményt ad), vagy pedig lényeges hibaszint jellemzi-e azokat (ekkor a vélemény „elutasító”) ⁽²²⁾. Az eredményeket szemléltetendő a hibaarányt mint az alábbi három sáv valamelyikébe esőt adjuk meg:

⁽²²⁾ A Számvevőszék emellett korlátozó véleményt is adhat, amennyiben az alapsokaságnak csupán kis hányadát jellemzik lényeges hibák.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- a) 2 % alatt;
- b) 2 % és 5 % között;
- c) 5 % felett.

Ez az információ a 4–11. fejezet 1. mellékletének 1. részében, illetve összefoglalva az **1.3. táblázatban** található meg.

Hogyan értékeli a Számvevőszék a rendszereket, és hogyan számol be értékelése eredményeiről?

1.29. A Bizottság (valamint megosztott, illetve decentralizált irányítás esetén a tagállamok, illetve a kedvezményezett államok) avégett hozzák létre a **felügyeleti és kontrollrendszereket**, hogy kezeljék a költségvetéshez – és ennek keretében a tranzakciók szabályszerűségéhez – kapcsolódó kockázatokot. Annak értékelése tehát, hogy a rendszerek mennyire szavatolják a szabályosságot, kulcsfontosságú ellenőrzési eljárás, amely különösen hasznos a javító célú ajánlások megfogalmazásánál.

1.30. Az egyes szakpolitika-csoportokat nagyszámú egyedi rendszer irányítja; mindegyik rendszer tesztelése és értékelése jelentős időt vesz igénybe. A Számvevőszék ezért minden évben mintavétellel szokta kiválasztani a megvizsgálandó rendszereket. A **rendszerek értékelésének** eredményeit „A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése” című táblázat mutatja be, amely a 4–11. fejezet 1. mellékletének 2. részében található. A rendszerek osztályozása attól függ, hogy azok mennyire mérsékelik a tranzakciók hibakockázatát: „eredményesen”, „részben eredményesen” (ha bizonyos hiányosságok csökkentik a működés eredményességét), vagy „nem eredményesen” (ha a hiányosságok elterjedtsége olyan általános, hogy azok teljesen aláássák az eredményes működést).

1.31. A Számvevőszék emellett **általános értékelést** is ad a felügyeleti és kontrollrendszerekről (ez szintén a 4–11. fejezet 1. mellékletének 2. részében található), amelynél figyelembe veszi mind a kiválasztott rendszerek értékelését, mind a tranzakciók tesztelésének eredményeit.

A 2008-as ellenőrzési eredmények áttekintése

1.32. A Bevételek, valamint az Igazgatási és egyéb kiadások szakpolitika-csoport esetében a felügyeleti és kontrollrendszerek egészében véve eredményesek (lásd: 4.29–4.30. és 11.20–11.21. bekezdés), és a Számvevőszék becslése szerint a hibák pénzügyi hatása kisebb, mint a teljes összeg 2 %-a (lásd: **1.3. táblázat**). Amint azt a főigazgatók és a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők nyilatkozatainak számvevőszéki értékelése is megerősítette, semmilyen fenntartást nem kellett megfogalmazni (lásd: 2.3–2.4. és 2.9. bekezdés, illetve **2.1. táblázat**).

1.3. táblázat — Az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére irányuló 2008-as DAS-vizsgálatok eredményeinek összefoglalása

A DAS keretében adott külön értékelések a 2008-as éves jelentésben	Az éves jelentés vonatkozó bekezdései	A felügyeleti és kontrollrendszerek működése	Hibaaarány
Bevételek ⁽¹⁾	4.29-4.30		
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	5.62-5.67	⁽²⁾	⁽³⁾
Kohézió	6.35-6.36	⁽⁴⁾	
Kutatás, energiaügy és közlekedés	7.40-7.41		
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	8.33-8.34		
Oktatás és állampolgárság	9.31-9.32		
Gazdasági és pénzügyek	10.27-10.28	⁽⁵⁾	⁽⁶⁾
Igazgatási és egyéb kiadások	11.20-11.21		

A fenti táblázat a vonatkozó fejezetekben vázoltaknak megfelelően összefoglalja a felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelését, és nagy vonalakban ismerteti a Számvevőszék tételes ellenőrzésének eredményeit. A táblázat rávilágít a főbb elemekre, de az összes releváns részletet (különösen a felügyeleti és kontrollrendszerek hiányosságaira és a hibatípusokra vonatkozóan) nem tartalmazhatja: ez utóbbiak csak a jelentés szövegében találhatók meg, és értelmezésüknél szem előtt kell tartani a Számvevőszék ellenőrzési megközelítésének alapját adó módszereket (lásd: 1.5–1.15. bekezdés).

Jelmagyarázat:

A felügyeleti és kontrollrendszerek működése

	Eredményes
	Részen eredményes ⁽⁷⁾
	Nem eredményes

Hibatartomány ⁽⁸⁾

	2 % alatt (a lényegességi küszöb alatt)
	2 % és 5 % között
	Nagyobb mint 5 %

⁽¹⁾ A hatókör korlátozásáról lásd: 4.4. és 4.7. bekezdés.

⁽²⁾ A tranzakciók ellenőrzése és a rendszerek értékelése alapján a Számvevőszék a korábbi évekhez hasonlóan ismételt megállapítja, hogy az IIER, mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és szabálytalan kiadások kockázatát (lásd: 5.64. bekezdés).

⁽³⁾ A vidékfejlesztési kiadásoknál a becslést hibaszint 2 % fölötti (lásd: 1.33. és 5.62. bekezdés).

⁽⁴⁾ 2007-ben a Számvevőszék a tagállamok kontrollrendszereit részben eredményesnek értékelte. A 2008-as évre vonatkozóan a szabályozási keretrendszer nem módosult olyan módon, hogy az lényegesen befolyásolta volna a tagállamok kontrollrendszereit (lásd 6.23. bekezdés). Mivel a 2000–2006-os programozási időszak a végéhez közeledik, a Számvevőszék úgy ítélte meg, hogy a tagállamok 2000–2006-os kontrollrendszereinek újabb teljes körű értékelése kevés haszonnal járna. Mivel a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan alig került sor közbenső kifizetésre, a Számvevőszék a tagállamok rendszerei közül elsősorban azokat értékelte, melyeket a nemzeti ellenőrzések által feltárt hibák nyilvántartására és kiigazítására, illetve a pénzügyi korrekcióknak a Bizottság felé történő jelentésére hoztak létre (lásd: 6.21. és 6.36. bekezdés).

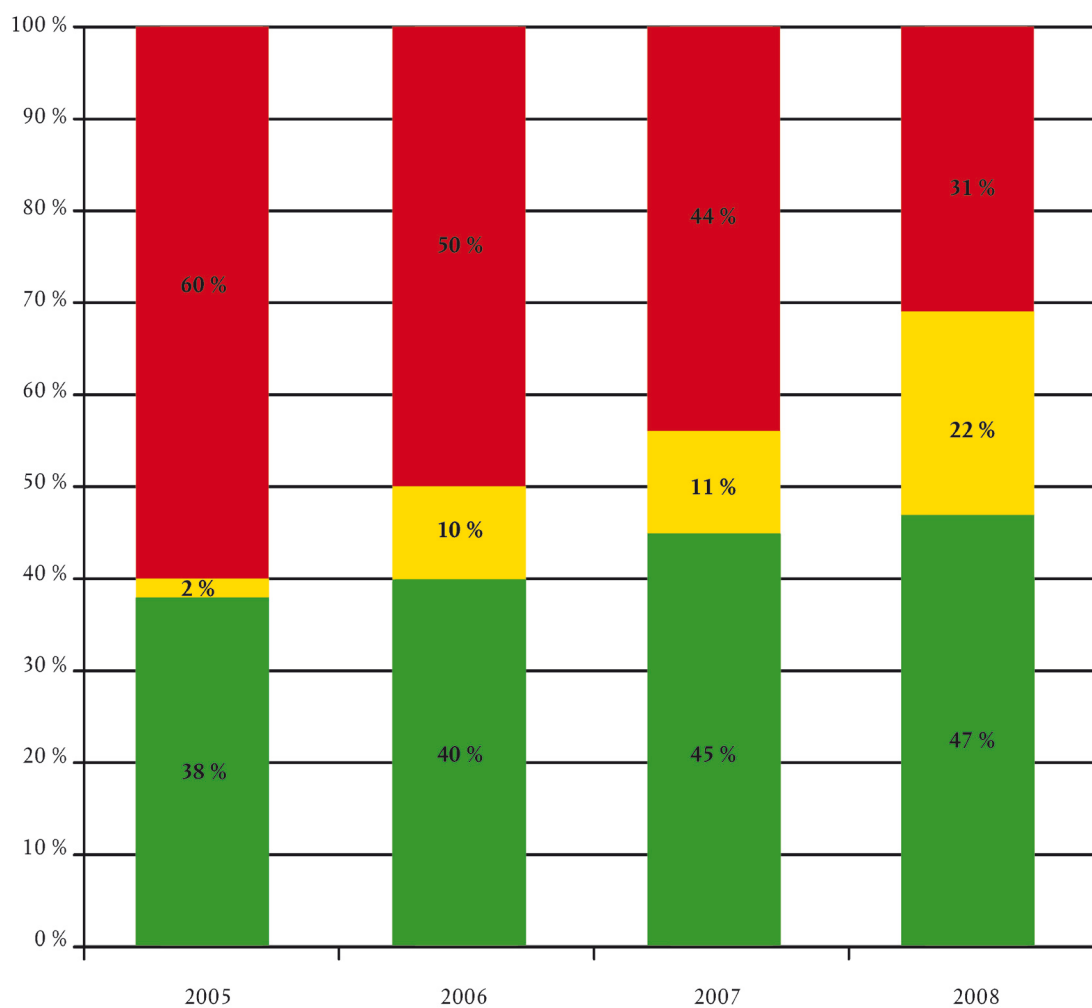
⁽⁵⁾ Ez nem a szakpolitika-csoport rendszereinek átfogó értékelése, csupán néhány vizsgált rendszerre vonatkozik, és elsősorban a Hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (6. KP) felügyeleti és kontrollrendszereiben megfigyelt hiányosságokat tükrözi (lásd: 10.28. bekezdés).

⁽⁶⁾ Az általános hibaaarány aránytalanul nagy része esik a 6. KP-ra (lásd: 10.27. bekezdés).

⁽⁷⁾ „Részen kielégítő” értékelést azoknál a rendszereknél alkalmaztunk, amelyeknél a kontrollmechanizmusok működése nem mindig bizonyult megfelelőnek. Az ilyen rendszerek ezért összességükben véve nem feltétlenül képesek elfogadható szintre csökkenteni az alapul szolgáló tranzakciók hibaaarányát.

⁽⁸⁾ A Számvevőszék a hibaaarányokat (lásd: 1.28. bekezdés) három sávba osztva mutatta be. Ezeket a hibaaarányokat nem lehet (statisztikai értelemben) megbízhatósági intervallumként értelmezni.

1.1. grafikon — Évenkénti összehasonlítás (*)



(*) A költségvetés százalékos megoszlása hibatartományok szerint: ■ < 2 % ■ 2-5 % ■ > 5 % a különböző szakpolitika-csoportokra nézve. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások esetében a táblázat különbséget tesz meghatározó alkotórészei között (Vidékfejlesztés és egyéb kiadások 2007-2008. évre; IIER és nem IIER a megelőző évekre).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.33. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások, valamint az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportoknál a Számvevőszék becslése szerint a hibák általános pénzügyi hatása nem éri el a két szakpolitika-csoport külön-külön vett összkiadásának 2 %-át. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoporton belül azonban a vidékfejlesztési kiadásoknál a Számvevőszék azt állapította meg, hogy azokat 2 % fölötti hibaszint jellemzi (lásd: 5.62. bekezdés), és a Számvevőszék által elvégzett tesztek arra utalnak, hogy az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportnál megvizsgált közbenső és záró kifizetéseket lényeges hibák jellemzik (lásd: 9.31. bekezdés). A Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportnál a Számvevőszék becslése szerint a hibaarány enyhén meghaladja a szakpolitika-csoport összes kiadásainak 2 %-át. Azonban a Számvevőszék megállapította, hogy ezen általános hibaarány aránytalanul nagy részéért a hatodik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram kiadásai felelnek (lásd 10.12–10.13. bekezdés).

1.34. A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén (lásd: 5.63. bekezdés). A Számvevőszék egyfelől megismétli, hogy az IIER mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és szabálytalan kiadások kockázatát (lásd: 5.64. bekezdés), másfelől orvoslásra váró gondokat is tárt fel az SPS és a SAPS támogatási rendszerekben (lásd: 5.65. bekezdés) és a vidékfejlesztés terén (lásd: 5.66. bekezdés). A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek (lásd: 9.32. bekezdés) ⁽²³⁾. A Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportnál a Számvevőszék három felügyeleti és kontrollrendszert vizsgált meg. Kettőt eredményesnek, egyet csak részben eredményesnek ⁽²⁴⁾ ítélte a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítása tekintetében (lásd: 10.28. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.33. A Bizottság üdvözlí e szakpolitikai csoportok pozitív átfogó értékelését. Oszítja a Számvevőszék azon észrevételét, miszerint a vidékfejlesztési kiadások tekintetében magasabb a hibák előfordulási aránya; mindazonáltal meglepéssel veszi tudomásul, hogy a hibaarány csökkenő tendenciát mutat e területen.

A Bizottság megjegyzi, hogy az „Oktatás és állampolgárság” tekintetében a Számvevőszék a vizsgált 21 időközi és végső kifizetésből 4 esetben számszerűsíthető hibákat tárt fel. Lásd még a 9.31. bekezdésre adott választ.

Ami a „Gazdasági és pénzügyek” szakpolitikai csoportot illeti, mivel a hatodik keretprogram kifizetései mindössze a kifizetések 8 %-át teszik ki, a Bizottság úgy véli, hogy ez a szakpolitikai terület – egészében tekintve – lényegi hibától mentes. A hatodik keretprogram kifizetéseit illetően a Számvevőszék ezen fejezetben tett megállapításai és következtetései megegyeznek a 7. fejezet következtetéseivel. Lásd még a 10.12. és a 10.13. bekezdésre adott választ.

1.34. Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” területén a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek általában véve fejlődtek, és immár hatékonyan működnek, jóllehet a vidékfejlesztés területén további fejlesztésekre van szükség. A Bizottság megítélése szerint a Számvevőszék által az egységes támogatási rendszer és az egységes területalapú támogatási rendszer vonatkozásában felvetett bizonyos kérdések kérdése olyan újabb bonyolult szabályok bevezetésével járna, amelyek rendkívül összetett ellenőrzési rendszert eredményeznének. Ennek bevezetése igen költséges lenne és ellentétben állna a Bizottság egyszerűsítést célzó törekvéseivel. Ráadásul ez ténylegesen egy olyan rendszer újbóli bevezetését eredményezné, amely a támogatások kifizetését összekapcsolja a termeléssel (lásd a Bizottság válaszát az 5.65. bekezdés b) pontjára).

2008-ban az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság tekintetében a 2007–2013 közötti időszakra bevezetett felügyeleti és ellenőrzési rendszer szilárd keretet képez. A végrehajtás terén jelentős előrelépés történt az utólagos megbízhatósági nyilatkozatok elemzése és a fokozott ellenőrző látogatások és auditok révén.

A „Gazdasági és pénzügyek” szakpolitikai csoport tekintetében a Számvevőszéknek a hatodik keretprogram kifizetéseivel kapcsolatosan ezen fejezetben tett megállapításai és következtetései megegyeznek a 7. fejezetben foglaltakkal, míg a kiadások többi része lényegi hibától mentes. A Bizottság megítélése szerint az érvényben lévő felügyeleti és ellenőrzési rendszerek összességében költséghatékonyak, arányosak és megfelelőek (lásd a 10.19. és a 10.28. bekezdésre adott választ).

⁽²³⁾ A Számvevőszék egyrészt nyugtázza, hogy a nemzeti ügynökségek részére kiadott útmutató részletesen ki van dolgozva, és jól használható eljárási kézikönyvként (lásd: 9.33. bekezdés), másrészt azonban megállapítja, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek jelenlegi működése nem szolgál kielégítő bizonyossággal arra nézve, hogy a szabályszerűségi hibákat feltárják és kijavítják (lásd: 9.33. és 9.34. bekezdés).

⁽²⁴⁾ Ez javarészt a hatodik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram felügyeleti és kontrollrendszerei miatt van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.35. A Kohézió ⁽²⁵⁾, a Kutatás, energiaügy és közlekedés, a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportoknál a Számvevőszék megállapítja, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek csak részben eredményesek (lásd: 6.21., 6.23., 6.36., 7.41., 8.34. és 10.28. bekezdés, valamint **1.3. táblázat**). Míg a Számvevőszék által becsült hibaarány a Kutatás, energiaügy és közlekedés, a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportnál a teljes kiadás 2 és 5 %-a között van, addig a Kohézió szakpolitika-csoportnál ugyanez meghaladja az 5 %-ot (lásd: 6.17., 6.35., 7.40. és 8.33. bekezdés, valamint **1.3. táblázat**). A Kohézió és a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport esetében a Számvevőszék úgy találja, hogy a főigazgatóknak és a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőknek szélesebb körű fenntartásokat kellett volna megfogalmazniuk nyilatkozataikban, hogy azok összhangban legyenek a kiadási területeket továbbra is jellemző, a Számvevőszék ellenőri megállapításaiból kitűnő jelentős hiányosságokkal (lásd: 2.6–2.7. és 2.10–2.11. bekezdés, valamint **2.1. táblázat**). A legproblematicusabb terület továbbra is a Kohézió, ahol a becsült hibaarány jóval meghaladja a többi szakpolitika-csoportnál tapasztalhatót.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.35. A kohézió területén jelentős előrelépések történtek 2008-ban egyes programok irányítási és ellenőrzési rendszereinek bevezetése tekintetében. A Regionális Politikai Főigazgatóság, valamint a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság 2008. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő 545 operatív program rendszereinek hatékony működéséről készített értékelés azt mutatja, hogy a programok 78 %-a hatékonyan vagy csupán csekély hatású hiányosságokkal működik (szemben a 2007. évi 57 %-kal). Miközben a hibaarány továbbra is elfogadhatatlanul magas, a hibák gyakorisága csökkent. A számvevőszéki mintában szereplő projektek 43 %-ánál tártak fel hibákat, szemben a 2007. évi 54 %-kal. A bizottság rámutat, hogy a megállapításokat alátámasztó ellenőrzési minta csupán a 2000–2006 közötti programidőszakra terjed ki, mivel a 2007–2013-as programidőszak vonatkozásában szinte nem is került sor visszatérítésekre. Lásd még a Bizottság 6.23., 6.35. és 6.36. pontra adott válaszát.

Jelentős erőfeszítéseket tettek a kutatási szakpolitika igazgatási színvonalának az alkalmazandó jogi és pénzügyi keret adta korlátokon belüli emelése érdekében. A Bizottság továbbra is szigorú következetességgel fogja alkalmazni az ellenőrzéseket. Ezután is azon munkálkodik majd, hogy csökkenjen a fennmaradó hibák szintje e szakpolitikai területen.

Az elszámolás alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének elvárható megbízhatóságáról a főigazgatók az éves tevékenységi jelentésekben nyilatkoztak. Ha egy adott főigazgató ezen elvárható megbízhatóságot a lényegességi küszöb alatti hibaarányra tudja alapozni – mint ahogyan például a Bővítési Főigazgatóság esetében történt, amelyet a Számvevőszék a „Külső támogatás, fejlesztés és bővítés” szakpolitikai csoporttal összefüggésben vizsgált –, nincs helye a fenntartásoknak.

Ami a „Külső támogatás, fejlesztés és bővítés” területét illeti, a Bizottság e szakpolitikai csoport tekintetében úgy alakította ki ellenőrzési folyamatait, hogy azok a többéves projektjeinek teljes életciklusát lefedjék, és így képes legyen az ellenőrzések rendes folyamata során felmerülő legtöbb pénzügyi hiba megelőzésére, illetve feltárására és korrigálására. A Bizottság ellenőrzési rendszerének keretében előírt kötelező pénzügyi auditok minden bizonnyal lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy egy későbbi számviteli évben, még mielőtt a végső kifizetések megtörténnének, feltárja és korrigálja az ilyen előfinanszírozással kapcsolatos hibákat. A Bizottság utólagos ellenőrzései megerősítik a fennmaradó hibák alacsony arányát.

Lásd még a 8.34. bekezdésre adott választ.

⁽²⁵⁾ Lásd: **1.3. táblázat**, 4. lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.36. Az előző évekhez képest a következő változásokat lehetett elkönyvelni: a Mezőgazdaság és természeti erőforrások⁽²⁶⁾, valamint a Kutatás, energiaügy és közlekedés⁽²⁷⁾ szakpolitika-csoportnál csökkent a becsült hibaarány. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások csoportnál a Számvevőszék az általános hibaarányt valamivel 2 % alá becsüli (lásd: 5.13. bekezdés), míg az a Kutatás, energiaügy és közlekedés csoportnál továbbra is 2 % fölött van (lásd: 7.40. bekezdés). Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportnál a hibák pénzügyi hatása a Számvevőszék becslése szerint nem éri el a 2 %-ot. A Számvevőszék szerint ennek oka elsősorban az előlegek magas részaránya, azokban ugyanis kevesebb hiba merül fel, mint a közbelső és végső kifizetésekben (lásd: 9.6–9.7., illetve 9.31. bekezdés). A Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportnál a becsült általános hibaarány a 2008-as pénzügyi évben a 6. KP kiadásában feltárt hibák miatt enyhén meghaladja a 2 %-ot (2007-ben ez kevéssel 2 % alatt volt), noha ezek a kiadások a szakpolitika-csoport kiadásain belül csupán 8 %-ot tesznek ki (lásd: 10.27. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.36. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék értékelésének összességében pozitív irányú változását, ami az előző évhez képest elért figyelemre méltó előrelépésről tanúskodik.

⁽²⁶⁾ Csökkenés jellemezte a Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport kiadásainak egészét, és különösen a vidékfejlesztési kiadásokat. Ez utóbbinál azonban a hibaarány továbbra is meghaladja az EMGA-ra jellemzőt (lásd: 5.62. bekezdés). A tranzakciók teszteléséből adódó hibaszint és a rendszerek értékelése alapján a Számvevőszék úgy találja, hogy az IIER mint kontroll-rendszer a korábbi évekhez hasonlóan általában véve eredményesen korlátozza a hibák és a szabálytalan kiadások kockázatát (lásd: 5.64. bekezdés).

⁽²⁷⁾ A korábbi Belső politikák most a Kutatás, energiaügy és közlekedés, az Oktatás és állampolgárság, illetve a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportok között oszlanak meg (lásd: **2.1. táblázat**

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.37. A Számvevőszék hangsúlyozza, hogy különösen a Mezőgazdaság és természeti erőforrások, a Kohézió, a Kutatás, energiaügy és közlekedés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportokhoz kapcsolódóan elvégzett ellenőrzései tanúsága szerint a támogathatósági kritériumok nehezen átlátható és nem elég világos volta, illetve az egyéb jogi követelmények bonyolultsága jelentősen növeli a hibakockázatot (lásd: 5.17–5.26., 5.34–5.52., 6.18–6.20., 7.12–7.15. és 10.11–10.14. bekezdés).

1.38. A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportoknál a Bizottság az uniós kiadásokat – a Számvevőszéknek ellenőrzési jogkört is biztosító – megállapodások alapján nemzetközi szervezetekkel együtt kezeli ⁽²⁸⁾. Ennek ellenére a Számvevőszék azt tapasztalta, hogy akadályozzák vagy meggátolják abban, hogy hozzájusson az ENSZ-nél keletkezett ellenőrzési jelentésekhez és alátámasztó dokumentumokhoz, illetve hogy a 2008-as DAS-hoz fűződő ellenőrző látogatásokat bonyolítson le (lásd: 8.13. és 10.10. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.37. A szabályok és a támogathatósági feltételek bizonyos fokú összetettsége elkerülhetetlen, mivel azokat gyakran olyan kívánt politikai célkitűzések elérése érdekében állapítják meg, amelyek egy összetett törvényalkotási eljárás eredményeként jöttek létre, ahol az utolsó szó joga a jogalkotó hatóságé.

Mindazonáltal a Bizottság elkötelezte magát, hogy javaslatokat nyújt be a jogalkotó hatósághoz az eljárás lehetőség szerinti további egyszerűsítésére. A költségvetési rendelet háromévenkénti felülvizsgálatáról szóló, 2010-ben esedékes javaslatában mérlegeli majd a támogathatósági szabályok további egyszerűsítésének körét. Emellett tanulmányozni fogja az ágazati jogszabályok további egyszerűsítésének alapelveit is a – 2014-től hatályba lépő – jogalapok kidolgozásának következő fordulójára.

A mezőgazdaság és természeti erőforrások tekintetében javultak az eredmények a jogszabályi követelményeknek/támogathatósági feltételeknek a KAP mindkét pillérére kiterjedő egyszerűsítésére tett folyamatos erőfeszítéseknek köszönhetően. Lásd még az 5.17–5.26., valamint az 5.34–5.52. bekezdésre adott specifikus válaszokat.

A kohézió területén módosításokra került sor a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó rendeletek vonatkozásában: a rendeletekbe belefoglalták a Bizottság és a tagállamok közös szakértői csoportja munkája nyomán javasolt egyszerűsítéseket. A Bizottság ezenkívül 2009 elején közzétette a támogathatósági szabályok kivonatát. Lásd még a Bizottság válaszát az 1.41–1.42. bekezdésre, valamint a 6.37. bekezdés a) pontjára.

A hetedik keretprogram nagy lépést jelentett az egyszerűsítés útján. A program végrehajtása során szerzett tapasztalatok alapján, illetve szükség szerint a Bizottság javaslatokat tehet a jogalapja megváltoztatására.

1.38. A Bizottság teljeskörűen támogatja a Számvevőszék információszolgáltatásra és a dokumentumokhoz való hozzáférésre irányuló kérését. A nemzetközi szervezetekkel kötött szokványos hozzájárulási megállapodás szövege kiter a Számvevőszék hozzáféréseire.

Lásd még a 8.13. bekezdésre adott választ.

⁽²⁸⁾ Az uniós költségvetés végrehajtásának e módját a költségvetési rendelet 53. cikke határozza meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A hiányosságok kezelése

1.39. A Számvevőszék tavaly észrevételezte, hogy a bizottsági belsőkontroll-keretrendszerrel kapcsolatos pozitív fejlemények ellenére az uniós beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jelentős részénél továbbra is lényeges a hibaszint (a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.42. bekezdése). A Számvevőszék DAS-ellenőrzése emellett kimutatta, hogy a szabálytalanságok típusa, gyakorisága és szintje szakpolitika-csoportonként, illetve csoporton belül is – néha jelentősen – eltérő lehet. Az alábbi bekezdések további szempontokkal szolgálnak ahhoz, hogy miként lehet továbbhaladni az eredményes közösségi belsőkontroll-keretrendszer megvalósítása felé ⁽²⁹⁾.

1.40. Az Unió általános költségvetése egységes egészet alkot ugyan, ám a források elköltségét illetően számos eltérés adódik. Eltérő lehet pl. az irányítás jellege, a kedvezményezettek típusa, a támogatások gyakorisága, az igénylések módja, valamint a visszafizetési és kontrollrendszerek típusa. Az eltéréseket az indokolja, hogy igazodni kell az adott költségvetési terület jellegzetességeihez és a támogatás egyedi céljaihoz, és szem előtt kell tartani a rendszerek irányításának, illetve felügyeletének költségeit és összetett voltát.

Egyszerűsíteni kell

1.41. A források felhasználására irányuló szabályok azt hivatottak biztosítani, hogy a támogatást „megfelelő időben, megfelelő célra” használják fel, s így megvalósuljanak a kitűzött szakpolitikai célok. Egyes szabályok valamennyi kifizetéstípusra érvényesek, míg mások típus szerint eltérőek. A szabályok típusa és összetettsége tehát a szakpolitikai célok összetettségétől is függhet.

1.42. Minél terhesebb az összetett szabályok betartása, annál nagyobb a kockázata a szabályszegésnek, s ezáltal annak is, hogy a tranzakciókban hibák fordulnak elő, és a szakpolitikai célok nem valósulnak meg. Ezzel párhuzamosan, ha a programcélokat túlpontosító és túlszabályozó módon határozzák meg, akkor elkerülhetetlenül költségesebb lesz a célok megvalósulásának ellenőrzése. Más szóval: ha a szabályok és előírások jól vannak kialakítva, világosan értelmezhetők és könnyen alkalmazhatók, akkor a hibakockázat csökken (a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.45. bekezdése).

1.41–1.42. A Bizottság egyetért a Számvevőszék elemzésével, azonban hangsúlyozza, hogy a szabályalkotás során megfelelő egyensúlyt kell találni a gyakran specifikus célkitűzések között, egyúttal törekedve a túlzott összetettség elkerülésére. Miközben a Bizottság feladata abból áll, hogy jogszabályjavaslatokat tegyen, a szöveg adott esetben a végső döntés meghozatalára illetékes joghatóság vizsgálata folyamán válhat bonyolulttá.

A Bizottság elkötelezte magát, hogy minden vonatkozó jövőbeni jogalkotási javaslatba belefoglalja majd a kapcsolódó ellenőrzési intézkedések leírását.

A szabályozás javítását szolgáló bizottsági program fontos eleme az egyszerűsítés. A tagállamoknak szintén egyszerűsíteniük kell nemzeti programjaik támogathatósági kritériumait. Elkerülhetetlen ugyanakkor némi összetettség, amelyet az elfogadható kockázati arányról folytatott jövőbeli megbeszéléseken figyelembe kell venni.

Lásd még a 2.35. bekezdés b) pontjára adott választ.

⁽²⁹⁾ A 2007-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 1.43–1.51. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.43. Ajánlatos ugyanakkor némi elővigyázatosság is. Ha a szabályok egyszerűsítése pusztán a szabálytalanságok kockázatát kívánja csökkenteni, az hátrányokkal is járhat akkor, ha a szabályok általánosítóbbá válásával a kiadások célzott jellege csökken. Az „egyszerűsítés” emellett egyes területeken (lásd például: 9.6.–9.7. bekezdés) azt is sugallhatja, hogy lazítani lehet az előleghez jutás feltételein, és az ilyen formában kifizethető összegek növekedését okozhatja. Az egyszerűsítést eredményes rendszereknek kell támogatniuk, hiszen ellenkező esetben a szabálytalan kiadásokra csak a folyamat egy későbbi szakaszában derül fény, amikor a program részben már befejeződött, vagy teljesen le is zárult. Az egyszerűsítés azonban ezekkel a fenntartásokkal együtt is maradjon meg elsődleges célnak.

A kohézió területén a 2007–2013-as ESZA-rendelet már lehetőséget biztosított a közvetett költségek átalányként történő elszámolására. Az átalánydíjak, átalányösszegek és egységköltségek alkalmazásának lehetősége a 2007–2013-as programban az ERFA és az ESZA vonatkozásában egyaránt általánossá vált a strukturális alapokról szóló rendeletek 2009. májusi módosításának köszönhetően. Ezenkívül 2008 decemberében és 2009 májusában más egyszerűsítések elfogadására is sor került. 2009 júliusában a Bizottság az 1828/2008/EK végrehajtási rendelet és az 1083/2006/EK általános rendelet további egyszerűsítésére tett javaslatokat.

A program végrehajtása során szerzett tapasztalatok alapján, illetve szükség szerint a Bizottság javaslatokat tehet a jogalapja megváltoztatására.

1.43. A Bizottság elismeri, hogy az egyszerűsítés során szem előtt kell tartani az állami pénzeszközök hatékony kezelésének, illetve a gyakran rendkívül specifikus célkitűzések megvalósításának szükségessége közötti egyensúlyt. Ezen egyensúlyt az egyes szakpolitikai területeken különbözőképpen próbálják elérni, ami eltérő igazgatási módszereket és intézkedéseket eredményez, tekintettel a számos, különböző szintű szereplő közreműködésére. A Bizottság intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy az ellenőrzési rendszerei a lehető leghatékonyabban működjenek, messzemenően figyelembe véve számos program több évre kiterjedő jellegét, valamint azt, hogy olyan hatékony és eredményes ellenőrzési rendszerre van szükség, amely a kellő időben elvégzi a megfelelő ellenőrzéseket.

Ami az oktatási és kulturális szakpolitika területét illeti, a 2007–2013 közötti időszakra kidolgozott új programok révén egyszerűsödtek a szabályok és széles körűvé vált az átalányfinanszírozás alkalmazása. Ez a pozitív változás és a nemzeti irányítási és ellenőrzési rendszerek szigorú jóváhagyása együttesen várhatóan csökkenti majd a végső kifizetésekkel kapcsolatos kockázatot.

Lásd még a 9.7. bekezdésre adott választ.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A szükséges válaszingykedések

1.44. El kell ismerni: az Unió költségvetési gazdálkodásának fokozatos fejlődése mindig azt követte, amit éppen megkívántak a folyamatosan bevezetett újabb kiadási programok sajátosságai. A kiadásokra vonatkozó szabályoknak és az irányítási módszereknek igazodniuk kell a költségvetési kiadások cél szerint eltérő jellegzetességeihez. A célokat azonban nem szabad túl részletesen meghatározni, mert azzal csak az adminisztratív terhek nőnek, és nehezen betartható szabályok jelennek meg. Ennek érdekében a Bizottságnak gondosan és józanul kell felülvizsgálnia az egyes kiadási programokhoz tartozó szabályozási keretrendszert és irányítási struktúrát.

1.45. Ezzel kapcsolatban az első és legfontosabb feladat az, hogy a kontrollok jelenlegi költségeinek hiteles értékelése végett megbízható és teljes körű információ összeállítására kerüljön sor⁽³⁰⁾.

1.46. Ugyanilyen fontosnak kell tekinteni annak az alapos értékelését is, hogy jelenlegi szintjükön a lehető legnagyobb hasznót hajtják-e a kontrollokra fordított kiadások. Ha az értékelés ezt cáfolná, akkor közvetlen célként azt kellene kitűzni, hogy teljes mértékben hasznosuljanak a már elköltött összegek, illetve az ilyen célra már rendelkezésre bocsátott erőforrások⁽³¹⁾.

1.44. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a szabályok meghatározása a jogalkotó hatáskörét képezi. A Bizottság a közelmúltban számos javaslatot nyújtott be az egyszerűsítésre (illetve a strukturális alapok vonatkozásában döntést hozott néhány egyszerűsítésről), és továbbra is javasolja majd az egyszerűsítést, amennyiben az a specifikus szakpolitikai célkitűzések elérésével arányban áll.

Ezzel összefüggésben tekintetbe kell venni a Bizottságnak az elfogadható hibakockázattal kapcsolatos munkáját, mivel az világosan rámutat arra a kockázatra, amelyet a támogathatósági feltételek és az ellenőrzési környezet fényében ellenőrizni lehet – vagyis az olyan kockázatra, amelynek az ellenőrzése nem költséghatékony. A Bizottság 2010-ben konkrét javaslatokat nyújt be a költségvetési hatóság felé az elfogadható kockázatról a kutatás, az energia és a közlekedés, a vidékfejlesztés, a külső segítségnyújtás és az igazgatási kiadások terén.

Lásd még az 1.41–1.42. bekezdésre adott választ.

1.45. A Bizottság az elfogadható hibakockázattal kapcsolatos javaslatainak részeként információgyűjtést végez majd az ellenőrzési költségekről, mely tevékenységét 2010-ben a kutatás, az energia és a közlekedés, a vidékfejlesztés, a külső segítségnyújtás és az igazgatási kiadások területével kezdi.

1.46. A Bizottság elősegítette a belső ellenőrzési rendszereinek folyamatos fejlesztését (ahogyan azt az 1.39. bekezdésben is elismerték), és a jövőben is fokozott erőfeszítéseket tesz ennek érdekében. Ezen ellenőrzési rendszerek úgy kerültek kialakításra, hogy elvárható megbízhatóságot nyújtsanak, mivel a különböző ellenőrzési típusok közötti megfelelő egyensúly biztosításán alapulnak („a megfelelő ellenőrzés a kellő időben”). Például az előzetes ellenőrzéseknek köszönhetően bizonyos hibatípusokat azonosítani lehet, a többit azonban nem, és nem lenne költséghatékony, ha valamennyi projekt esetében helyszíni ellenőrzéseket végeznének.

⁽³⁰⁾ A Bizottság az „elfogadható hibakockázat fogalmáról” szóló közleményében (COM(2008) 866 végleges) a 8. és a 10. oldalon elismeri, hogy ez idáig csupán korlátozott adatgyűjtést végzett.

⁽³¹⁾ A Bizottság a COM(2008) 866 végleges dokumentum 7. oldalán elismeri, hogy a strukturális alapok területén a hibaarányt „... a már meglévő előzetes kontrollok javításával ...”. további (számottevő) költség nélkül 2–3 %-kal lehetne csökkenteni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.47. A rendszerek eredményességének biztosításához szükséges intézkedéseken túl a soron következő cél megfelelő egyensúly kialakítása a kontrollok költsége, illetve az általuk biztosított haszon között (lásd: a 2007-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 1.52. bekezdésében megfogalmazott számvevőszéki ajánlás).

1.48. Kíváncsi volna, hogy az egyes kiadási programok elfogadásának jóváhagyása előtt magyarázattal szolgálnának arról, hogy milyen kockázatok kapcsolódnak a programokhoz, valamint hogy ezeket a kockázatokat milyen adminisztratív és kontrollköltségek mellett lehetne költséghatékony módon kezelni. A Parlament és a Tanács a kapcsolódó döntéseket így tájékozottabban, a felmerülő kockázatok és költségek körülmények között mérlegelése után hozhatná meg.

1.49. A Számvevőszék hangsúlyozza az egyszerűsítés, valamint a kontrollokhoz kapcsolódó költségek és haszon további mérlegelésének fontosságát. Az ezzel kapcsolatos felülvizsgálatot időben, az új többéves pénzügyi tervre vonatkozó javaslatok kidolgozása előtt kell elvégezni ⁽³²⁾.

A strukturális alapok felügyeletének javítását célzó cselekvési terv eredményeképpen a Bizottság már előzetes intézkedéseket hajtott végre az ellenőrzési rendszerek javítása érdekében. Ezenfelül a Bizottság rámutat, hogy a hibaarány – a hatékonyabb előzetes ellenőrzésnek köszönhető – 2–3 %-os csökkentése (lásd az elfogadható hibakockázatról szóló COM(2008) 866 közleményben bemutatott szemléltető jellegű esettanulmányban az ERFA vonatkozásában említettet) a Számvevőszék által a 2005. évi megbízhatósági nyilatkozatban azonosított hibák értékeléséből adódik, és inkább az ellenőrzéssel járó kockázattal kapcsolatos intézkedést képez (vagyis azon kockázattal, hogy bizonyos ellenőrzési módszerek egyes esetekben nem alkalmazhatók hatékonyan).

1.47. A hatékony és eredményes belső ellenőrzés fogalmát a pénzügyi rendelet (28a. cikk) foglalja magában. Ezzel összhangban valamennyi bizottsági szolgálatnak be kell számolnia az éves jelentésében a belső ellenőrzéssel kapcsolatos eredményekről, jelentést kell tennie a belső ellenőrzés hatékonyságáról, valamint megfelelő lépéseket kell tennie az azonosított hiányosságok orvosolására. Következésképpen a Bizottság úgy véli, hogy – mivel az ellenőrzési struktúrák fejlesztése és az egyszerűsítést célzó eljárások állandó és folyamatos intézkedést képeznek – e téren szakadatlan erőfeszítésekre van szükség.

A Bizottság – a Számvevőszék javaslatának megfelelően – alaposabban megvizsgálja az ellenőrzések költsége, illetve az azokból származó előnyök közötti egyensúlyt az elfogadható hibakockázattal kapcsolatos javaslatainak előkészítésekor, 2010-ben a kutatás, az energia és a közlekedés, a vidékfejlesztés, a külső segítségnyújtás és az igazgatási kiadások területével kezdődően.

1.48. „Az elfogadható hibakockázat fogalmának egységes értelmezése” című közleményében (COM(2008) 866) a Bizottság elkötelezte magát, hogy minden vonatkozó jövőbeni jogalkotási javaslatba belefoglalja majd a kapcsolódó ellenőrzési intézkedések leírását.

1.49. A Bizottság egyetért annak fontosságával, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsenek az ellenőrzési költségek és az egyszerűsítés elfogadásra került szintje között, és mérlegeli, miképpen valósítható meg e törekvés kellő időben ahhoz, hogy az új pénzügyi terveknek alkalmazható legyen.

Lásd még az 1.37. bekezdésre adott választ.

⁽³²⁾ Lásd: a Bizottság „Reformáljuk meg az európai költségvetést, változtassuk meg Európát!” című közleményére adott számvevőszéki válasz <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1481518.PDF>.

2. FEJEZET

A bizottsági belsőkontroll-rendszer

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bevezetés</i>
Bevezetés	2.1–2.2.
A Bizottság vezetői állásfoglalásai	2.3–2.22.
A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	2.3–2.11.
A Bizottság összefoglaló jelentése	2.12–2.17.
Az éves összefoglalókból származó bizonyosság	2.18–2.22.
Bizottsági belsőkontroll-standardok	2.23–2.25.
Bevezetés	2.23–2.24.
Eredményesség	2.25.
Cselekvési terv	2.26–2.28.
A végrehajtás általános értékelése	2.26–2.27.
A cselekvési terv hatása	2.28.
Általános következtetések és ajánlások	2.29–2.36.
Következtetések	2.29–2.33.
Ajánlások	2.34–2.36.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet azt vizsgálja, hogy milyen eredményeket ért el a Bizottság 2008-ban a felügyeleti és kontrollrendszerek hiányosságainak felszámolása terén annak érdekében, hogy az uniós költségvetésből finanszírozott tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítsa. A fejezet elsősorban az alábbiakat tekinti át:

- a) mennyire megbízható képet adnak a főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai, illetve a Bizottság összefoglaló jelentésében szereplő vezetői állásfoglalások (2.3–2.11. bekezdés);
- b) milyen mértékben javította a Bizottság a felülvizsgált belsőkontroll-standardok, illetve az integrált belsőkontroll-keretrendszer működését és eredményességét, és mennyire tudta igazolni, hogy ezek a 2008-as kiadásokra pozitív hatást gyakoroltak (2.23–2.25. bekezdés).

2.2. A Számvevőszék megvizsgálta továbbá a strukturális intézkedésekre, az Európai Halászati Alapra, illetve a mezőgazdaságra vonatkozó éves összefoglalókat⁽¹⁾, hogy értékelje, ezek milyen értéktöbbletet nyújtanak és a Bizottság szolgálatai ezt hogyan aknázzák ki (2.18–2.22. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VEZETŐI ÁLLÁSFOGLALÁSAI

A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

2.3. Állítása szerint valamennyi főigazgató ésszerű bizonyosságot szerzett arra vonatkozóan, hogy a rendelkezésére bocsátott források a tervezett célokat szolgálták, és hogy az általa bevezetett belsőkontroll-mechanizmusok szavatolták az elszámolások alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségét. 12 esetben azonban fenntartásukat fejezték ki.

2.1. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a meglévő belsőkontrollrendszerek – a 2008. évi éves tevékenységi jelentésekben ismertetett korlátozások mellett – ésszerű biztosítékot nyújtanak arra, hogy a tevékenységeihez rendelt forrásokat a kijelölt célra fordították, és betartották a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveit. Úgy véli továbbá, hogy a bevezetett belsőkontroll-rendszerek kellő biztosítékot nyújtanak azon műveletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, amelyekért a Bizottság az EK-Szerződés 274. cikke értelmében teljes felelősséget vállalt.

A Bizottság intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy az eddigi tapasztalatai fényében tovább javítsa belsőkontroll-rendszerét, valamint hogy kezelje az ellenőrök által felvetett kérdéseket. A 2008-ban megtett intézkedések többek között az alábbiakat ölelik fel: a hatékony irányítást szolgáló felülvizsgált belsőkontroll-standardok 2008. január 1-jei hatálybalépése, az egységes belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló bizottsági cselekvési terv végrehajtási szakaszának lezárása, valamint az éves tevékenységi jelentések egyértelműségének és összhangjának erősítése.

⁽¹⁾ A módosított költségvetési rendelet 53b. cikkének (3) bekezdése szerint: „A tagállamok a megfelelő nemzeti szinten elkészítik a rendelkezésre álló auditok és nyilatkozatok éves összefoglalóját”. A Tanács 1995/2006/EK, Euratom rendelete (2006. december 13.) az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 1605/2002/EK, Euratom rendeletet módosításáról (HL L 390., 2006.12.30., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.4. A 2008-ban nyilatkozatot kiállító 41 főbb főigazgatóság és szolgálat közül 12 fogalmazott meg egy vagy több fenntartást, amelyek többsége az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét érintő hiányosságokkal kapcsolatos. A fenntartások száma csökkenést mutat, 17-ről (2007) 15-re (2008). Az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából legfontosabb fenntartások megtalálhatók a **2.1. táblázat** bal oldalán.

2.5. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoportnál a mezőgazdasági és vidékfejlesztési főigazgató az IIER nem elég alapos görögországi végrehajtását illetően visszavonta régóta (hat éve) érvényes fenntartását, miután az illetékes hatóságok új mezőgazdasági parcellaazonosító rendszert építettek ki. A tagállami igazoló szervek ellenőrzési statisztikáinak vizsgálatát és validálását követően a vidékfejlesztésre vonatkozó fenntartást tovább részletezték. A főigazgató azonban nem nyújt bizonyosságot arra vonatkozóan, hogy a Görögország által kidolgozott és végrehajtott cselekvési terv eredményes volt-e a 2007-es támogatásigénylési eljárás során. Továbbá a Számvevőszék véleménye szerint a Bizottságnak és a tagállami igazoló szerveknek az ellenőrzési statisztikák validálása érdekében végzett munkája sem biztosít kellően magas szintű bizonyosságot.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.4. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a 15 fenntartás közül 8 pénzügyi kötelezettségre épül, a fennmaradó 7 pedig olyan kérdésekből származik, amelyek befolyást gyakorolhatnak a szolgálat vagy a Bizottság hírnevére, illetve amelyek pénzügyi hatása inkább dologi, semmint pénzügyi jellegű.

Emellett 2008-ban visszavontak 3 régóta érvényes fenntartást (a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságnak az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert [IIER] görögországi végrehajtásával kapcsolatos, a Kommunikációs Főigazgatóságnak az utólagos ellenőrzési rendszer hiányával kapcsolatos, valamint a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóságnak az európai szabványügyi testületek finanszírozásával kapcsolatos fenntartását).

Más szakpolitikai területeken – így a kohéziós politika terén – a tagállamok által már végrehajtott korrekciós intézkedések figyelembevételével szűkítették a fenntartások hatókörét.

2.5. Az IIER nem elég alapos görögországi végrehajtását illető fenntartás a görögországi hiányosságok huzamosan fennálló jellege miatt a közösségi intézményeket fenyegető súlyos tekintélyvesztés kockázatán alapult, nem pedig az EMGA-t érintő pénzügyi kockázaton, amelyet a megfelelőségi vizsgálatok keretében Görögországra kiszabott pénzügyi kiigazítások révén mindig megfelelően kezeltek. A 2009. februári görögországi ellenőrző látogatások azt tanúsították, hogy a görög hatóságok – 2006-tól hatályos cselekvési tervüknek megfelelően – 2008. december 31-ig Görögország egész területét lefedő új, működőképes MePAR/FIR-t (Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszert/Földrajzi Információs Rendszert) hoztak létre. Tehát az IIER valamennyi eleme létrejött a 2008. évi éves tevékenységi jelentés főigazgató általi aláírásának időpontjáig, és megszűnt a fent említett tekintélyvesztési kockázat, amely a görögországi hiányosságok huzamosan fennálló jellege miatt fenyegette a Bizottságot. Ugyanakkor, a várakozások szerint a fennmaradó pénzügyi kockázat összességében nem éri el a lényegességi hibaszintet, és kezelhető a 2006–2008-as igénylési évekre vonatkozó megfelelőségi vizsgálatok keretében. Ennek megfelelően vissza lehetett vonni a fenntartást.

2.1. táblázat — Összehasonlítás: felhasználhatók-e bizonyítékként a Bizottság főigazgatóságainak éves tevékenységi jelentései a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatához?

Szakpolitika-csoport	A főigazgatók legfontosabb (a nyilatkozatokban is szereplő) fenntartásai	2007	2008	A legfontosabb fenntartások főigazgatói bizonyosságra gyakorolt hatása a Számve- vőszék nézete szerint ⁽¹⁾		A számvevőszéki ellenőrzés, illetve a Bizottság által feltárt (a nyilatkozatokban nem szereplő) további jelentős hiányosságok	2007	2008	Mennyi bizonyíték szerezh- hető az éves tevékenységi jelentésből a Számvevőszék ellenőrzési következtetése- ihez? ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Mezőgazdaság és természeti erőfor- rások	Az IIER görögországi végrehajtása nem megfe- lelő	X		B	B	Egyelőre nincsen kézzelfog- ható jele annak, hogy a görög hatóságok által kidolgozott és végrehajtott cselekvési terv maradéktalanul eredményes.		X	B	B+
	Vidékfejlesztési kiadások	X	X (2. tengely – „A környezet és a vidék fejlesztése”)							
	A közösségi halászati politika felügyeletével és betartásával kapcsolatban megtérített tagállami- költségek támogathatósága		X							
	A SAPARD irányítási és kontrollrendszere Bulgári- ában és Romániában		X			A halászati erőforrásokra vonatkozó kontroll-, ellen- őrzési és szankciórendszerek: a fogási adatok hiányosak és nem megbízhatók, az ellen- őrzési rendszerek nem nyúj- tanak bizonyosságot.	X			

[illegible]

Szakpolitika-csoport	A főigazgatók legfontosabb (a nyilatkozatokban is szereplő) fenntartásai	2007	2008	A legfontosabb fenntartások főigazgatói bizonyosságra gyakorolt hatása a Számve- vőszék nézete szerint ⁽¹⁾		A számvevőszéki ellenőrzés, illetve a Bizottság által feltárt (a nyilatkozatokban nem szereplő) további jelentős hiányosságok	2007	2008	Mennyi bizonyíték szerezh- hető az éves tevékenységi jelentésből a Számvevőszék ellenőrzési következtetése- ihez? ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Kutatás, energiaügy és közlekedés	A költségelszámolások pontosságával kapcso- latban fennmaradó hibák aránya	X 6. keret- program	X 6. keret- program	B	B	Jelenleg még nincs kézzelfog- ható jele a pénzügyi kiigazítá- sokkal és visszafizetettéssel kapcsolatos rendszerek hatá- sának, illetve annak, hogy mikor lesz ezeknek hatása a hibaarányra a 6. keretprogram irányítási ciklusa során ⁽³⁾ .		X	B	B
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	PHARE: előfordulhat, hogy egyes bulgáriai végrehajtó ügynökségek szabályta- lanul kezelik a PHARE forrásait.	X	X	A	A	A végrehajtó szervezetek szintjén az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére irányuló felügyeleti és kontrollrend- szerek a teljes körű eredmé- nyesség érdekében tovább fejlesztendők.	X	X	B	B

Szakpolitika-csoport	A főigazgatók legfontosabb (a nyilatkozatokban is szereplő) fenntartásai	2007	2008	A legfontosabb fenntartások főigazgatói bizonyosságra gyakorolt hatása a Számve- vőszék nézete szerint ⁽¹⁾		A számvevőszéki ellenőrzés, illetve a Bizottság által feltárt (a nyilatkozatokban nem szereplő) további jelentős hiányosságok	2007	2008	Mennyi bizonyíték szerezh- hető az éves tevékenységi jelentésből a Számvevőszék ellenőrzési következtetése- ihez? ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Oktatás és állampolgárság	Az év legnagyobb részében – 12 hónapból 10-ben – sem a főigazgatóságokon, sem a képviseleteken nem alkalmaznak strukturált utólagos kontrollokat, illetve nem végeznek hely- színi ellenőrzéseket.	X		B	B	Az utólagos kontrollok nem tükrözik teljes mértékben az ellenőrzött szerződésekben előforduló tényleges hiba- arányt.	X	X	B	B
	A támogatásokkal és szer- ződésekkel kapcsolatos tranzakciókban nagyszámú hiba fordul elő.		X							
	A 2000–2004-es, illetve a 2005–2007-es programo- zási időszak során hiányosságok jellemezték Olaszországban az Európai Menekültügyi Alap irányí- tási és kontrollrendszerét.	X								
	A II. Európai Menekültügyi Alap keretében (2005–2007) 14 tagállam által végrehajtott műve- letek jogszerűségére és szabályszerűségére vonat- kozóan nincs megfelelő bizonyosság	X								

Szakpolitika-csoport	A főigazgatók legfontosabb (a nyilatkozatokban is szereplő) fenntartásai	2007	2008	A legfontosabb fenntartások főigazgatói bizonyosságra gyakorolt hatása a Számve- vőszék nézete szerint ⁽¹⁾		A számvevőszéki ellenőrzés, illetve a Bizottság által feltárt (a nyilatkozatokban nem szereplő) további jelentős hiányosságok	2007	2008	Mennyi bizonyíték szerezh- hető az éves tevékenységi jelentésből a Számvevőszék ellenőrzési következtetése- ihez? ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Gazdasági és pénz- ügyek	Előfordulhat, hogy az utólagos ellenőrzésről szóló jelentés eredményei nyomán bevezetett új semlegesítő kontrollok nem teljesen eredmé- nyesek.	X	X	B	B				A	A
	A költségigénylések pontosságával kapcso- latban fennmaradó hibák aránya a hatodik kutatási keretprogramban (6. KP)	X	X							
	Az európai szabványosítás finanszírozása nem megfe- lelően működik	X								
Igazgatási kiadások	—	—	—	A	A				A	A

Key:

- (¹) A Számvevőszék szerint a legfontosabb fenntartások hogyan befolyásolják a főigazgató nyilatkozatát:
A: Ésszerű bizonyosság van arra nézve, hogy a belsőkontroll-rendszerek korlátozások nélkül vagy csekély korlátozások mellett biztosítják az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét.
B: Ésszerű bizonyosság nyújtható, de korlátozásokra van szükség a belsőkontroll-rendszerben feltárt hibákat illetően.
C: Nincs bizonyosság.
- (²) Mennyi bizonyíték szerezhető az éves tevékenységi jelentésből a Számvevőszék ellenőrzési következtetéseihöz?
A: Elegendő bizonyítékot nyújt a Számvevőszék DAS-következtetéseihöz (egyértelmű és világos).
B: Kiigazítások után a Számvevőszék DAS-következtetéseihöz bizonyítékként felhasználható.
C: Nem használható fel bizonyítékként a Számvevőszék DAS-következtetéseihöz.
„+/-”: Amennyiben az értékelés megváltoztatását nem támasztja alá elég bizonyíték, de a Számvevőszék jelentős javulást vagy romlást tapasztalt, ezt a korábbi értékelés mellé tett „+” vagy „-” jellel jelezzük.
- (³) Pedig az éves tevékenységi jelentésben ez szerepel.

Forrás: Az Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.6. A Kohézió szakpolitika-csoport esetében a Regionális Politikai, illetve a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság a 2000–2006-os időszakra vonatkozóan fenntartotta a felügyeleti és kontrollrendszerek hiányosságaival kapcsolatos fenntartásait, bár az érintett tagállamok és operatív programok száma, valamint a pénzbeli összeg jelentősen csökkent. Az érintett operatív programok száma 2008-ra – az előző évi 185-ről – 99-re csökkent. A főigazgatóságok a fenntartások pénzügyi hatását 201 millió EUR-ban határozták meg (2007-ben ez 726 millió EUR volt) ⁽²⁾.

2.7. A Kutatás, energiaügy és közlekedés, valamint a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportoknál a főigazgatóságok fenntartásai és a Számvevőszék megállapításai megegyeznek abban, hogy a 6. keretprogram (6. KP) költségelszámolásainál a (levonások és kiigazítások után) fennmaradó hibaarány továbbra is meghaladja a lényegességi küszöböt.

2.8. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportnál a Kommunikációs Főigazgatóság főigazgatója előrelépésről számol be a kontrollrendszerek megerősítésével kapcsolatban, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az ellenőrzött tranzakciók 9,4 %-át hibák jellemzik, noha ezeknek a hibáknak a hatása nem jelentős.

2.9. A **2.1. táblázat** jobb oldalán látható számvevőszéki elemzésből kiderül, hogy az éves tevékenységi jelentések kizárólag az adminisztratív kiadásokat, illetve a gazdasági és pénzügyeket illetően vannak összhangban a DAS keretében levont számvevőszéki következtetésekkel. Más szóval ezeken a szakpolitikai területeken sem a számvevőszéki, sem a bizottsági ellenőrzések nem tártak fel olyan jelentős hiányosságokat, amelyekre a főigazgatók nyilatkozatai ne terjedtek volna ki. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitikai területen a mezőgazdasági és vidékfejlesztési főigazgató éves tevékenységi jelentése és a DAS idevágó külön értékelése között a különbség a korábbi évekhez képest csökkent.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.6. A Bizottság rámutat, hogy a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseiben szereplő fenntartások az egyes operatív programok részletes elemzésére épültek. A pénzügyi hatás kiszámításánál olyan átalánykorrekciós szinteket használtak a szóban forgó programok érintett részeivel kapcsolatos kifizetésekre, amelyek a rendszerek azonosított hiányosságaira lennének alkalmazhatók.

A megfelelő éves tevékenységi jelentésekben világosan kifejtették a fenntartások pénzügyi hatásának csökkentését. E csökkentés megerősíti, hogy a Bizottság – felügyeleti szerepének megszilárdítása iránti kötelezettségvállalásával összhangban – felvállalta a felelősségét. A számszerűsített hatás a Bizottság határozott erőfeszítéseinek eredménye, amelyet 2008-ban az összes program tekintetében kifejtett, beleértve a 2007. évi éves tevékenységi jelentések nyomán követését, 14 kijavításra vonatkozó intézkedési terv elfogadását, valamint 1,5 milliárd EUR-t meghaladó korrekció alkalmazását, amelynek következtében számos esetben került sor a fenntartások visszavonására.

Lásd még a 2.17. bekezdésre adott választ.

2.7. A Bizottság olyan ellenőrzési stratégiát alakított ki és működtet, amelynek célja a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének többéves keretben történő biztosítása. A 6. keretprogram (6. KP) esetében a stratégiának az a célkitűzése, hogy a négyéves végrehajtási időszak végéig (2010) csökkentse a fennmaradó hibaarányt. E célkitűzést éves szinten felülvizsgálják a felfedezett hibák jellegének, gyakoriságának és számának figyelembevételével, továbbá költséghatékonysági szempontból.

Lásd még a 7.17. bekezdésre adott választ.

2.8. A Kommunikációs Főigazgatóság a tranzakciók minőségének javítására irányuló cselekvési tervet hajtott végre, és külön kiemelendő, hogy képzési programok is folyamatban vannak.

2.9. A Bizottság üdvözlöi a megállapított javulásokat, valamint megerősíti azt a kötelezettségvállalását, hogy ezen a téren további előrehaladást ér el. A Bizottság jelenleg értékeli az éves tevékenységi jelentések minőségét befolyásoló tényezőket, és elő fogja mozdítani a jelentések minőségének további javítására irányuló intézkedéseket.

⁽²⁾ 5 vagy 10 % os általános pénzügyi korrekciót feltételezve.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.10. A Kohézió szakpolitika-csoportnál a Számvevőszék 2007-hez hasonlóan úgy találja, hogy a fenntartások hatóköre és mélysége nem tükrözi a költségvetés ezen területét jellemző szabálytalansági problémák súlyosságát (lásd: 6.35. bekezdés).

2.11. A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoportnál a Számvevőszék lényegesnek találta a hibaszintet (lásd: 8.39. bekezdés), és megállapította, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek csak részben biztosítják eredményesen a kifizetések szabályszerűségét (lásd: 8.44. bekezdés). Ezeket a megállapításokat a főigazgatók nem jelenítik meg megfelelően a nyilatkozataikban. A Számvevőszék már sorozatban a negyedik éve fogalmazza meg ugyanezt az észrevételt ⁽³⁾.

A Bizottság összefoglaló jelentése

2.12. Az összefoglaló jelentés elfogadásával a Bizottság politikai felelősséget vállal az uniós költségvetés főigazgatók általi operatív végrehajtásáért ⁽⁴⁾. A jelentés a távozó bizottsági testület megbízásának teljes időszakára visszatekintő értékelést nyújt a pénzgazdálkodásról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.10. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a főigazgatók 2008. évi éves jelentéseiben foglalt fenntartások összhangban állnak az elfogadott lényegességi kritériummal és az alkalmazott módszertannal. A Számvevőszék megállapításai azt tanúsítják, hogy a hibaarány azoknál a programoknál a legmagasabb, amelyek esetében a Bizottság 2008-ban már intézkedéseket hozott (lásd a 6.17. bekezdésre adott választ). A Bizottság ellenőrzési bizonyítékkal rendelkezik arra nézve, hogy az éves tevékenységi jelentésekben hatékonyan vagy részlegesen hatékonyan működőként besorolt programok alacsony kockázatot jelentenek. A 2008. évi bizottsági cselekvési terv emellett a lezárási eljárás kialakítására vonatkozó intézkedéseket is tartalmaz annak érdekében, hogy a fennmaradó hibák a Bizottság utolsó kifizetésekor már ne forduljanak elő.

A Bizottság – a korábbi évekhez hasonlóan – a Számvevőszék által azonosított valamennyi esetben gondoskodni fog a megfelelő nyomon követésről és korrekciós intézkedések meghozataláról.

2.11. A Számvevőszék által a külső segítségnyújtás, fejlesztés és bővítés területén észlelt hibák többnyire olyan – előlegként eszközölt – kiadásokat érintenek, amelyeket a projektvégrehajtó szervezetek a Bizottság által folyósított előlegkifizetésekből hajtanak végre. A bizottsági kontrollrendszer által az utolsó kifizetés előtt kötelezően végrehajtandó pénzügyi ellenőrzés lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy az utolsó kifizetés folyósítását megelőzően azonosítsa és kijavítsa az ilyen hibákat. Lásd még a 8.18. és 8.34. bekezdésre adott választ.

Ugyanakkor az EuropeAid – az átfogó belsőkontroll-rendszer javítására irányuló, folyamatban lévő erőfeszítéseinek részeként, és a Bizottság elfogadható hibakockázatra vonatkozó tevékenységével összhangban – 2010-ben megkezdi ellenőrzési stratégiájának felülvizsgálatát.

⁽³⁾ Éves jelentés a 2007-es pénzügyi évről, 2.14. bekezdés és 2.1. táblázat; Éves jelentés a 2006-os pénzügyi évről, 2.1. táblázat, valamint Éves jelentés a 2005-ös pénzügyi évről, 2.1. táblázat. A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport elnevezése korábban Külső fellépések volt.

⁽⁴⁾ Lásd: a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Számvevőszéknek – a Bizottság 2008-as igazgatási eredményeinek összefoglalása, COM(2009) 256 végleges, 2009.6.8.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.13. A Bizottság szerint 2008-ban „a bevezetett ellenőrzési rendszerek kellő biztosítékot nyújtanak azon műveletek jogszerűségét és szabályosságát illetően, amelyekért a Bizottság az EK-Szerződés 274. cikke értelmében teljes felelősséget vállalt.”

2.14. A Bizottság megemlíti a 2009 elején végzett éves szakmai felülvizsgálat eredményét, amely kimutatta, hogy az irányítás egyik legfontosabb eszköze, az éves tevékenységi jelentések esetében a minőség tovább javítható. A Bizottság arra számít, hogy a 2009-es éves tevékenységi jelentésektől fogva már érezhető lesz a javulás.

2.15. Az összefoglaló jelentés részben megmagyarázza, hogy a Bizottság miként közelíti meg a fenntartásokat. A Bizottság kijelenti, hogy jelentős hiányosságok esetén rendszeresen fenntartás megfogalmazására kerül sor, kivéve, ha hiteles ellenőrzési bizonyíték van arra nézve, hogy cselekvési tervet léptettek életbe, amely működik. A Számvevőszék szerint azonban a Bizottságnak nagyobb hangsúlyt kellene helyeznie arra, hogy a cselekvési tervek keretében fontolóra vett kiigazító intézkedéseknél alaposabban alá legyen támasztva azok korábbi vagy várható eredményessége. Továbbá egyes esetekben ki kellene terjeszteni a fenntartások hatókörét (lásd a 2.5., 2.10., illetve a 2.11. bekezdésben, valamint a **2.1. táblázatban** bemutatott példákat).

2.16. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a Bizottság elismeri, hogy az egyéb területeken megállapított problémák megoldása érdekében további intézkedésekre van szükség. Ezek az intézkedések többek között az alábbiakkal kapcsolatosak:

a) a belső kontrollok eredményességének értékelése;

2.14. A Bizottság elvégzi az éves tevékenységi jelentések minőségét befolyásoló tényezők értékelését, és a 2009. évi tevékenységi jelentés szempontjából megfelelő időben elő fogja mozdítani a jelentések minőségének további javítására irányuló intézkedéseket. Az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó iránymutatások egyszerűsítésére és alkalmazásuk megkönnyítésére irányuló eljárás jelenleg folyamatban van. Külön erőfeszítést kell tenni vonatkozó képzés kialakítására az éves tevékenységi jelentést 2009 végén összeállító személyzet számára.

2.15. A Bizottság megközelítése szerint nincs szükség fenntartás megfogalmazására, ha hatékony semlegesítő kontrollok állnak rendelkezésre, vagy amennyiben az ellenőrzési bizonyíték azt tanúsítja, hogy a kijavításra vonatkozó intézkedési tervet hatékonyan végrehajtották.

Amennyiben a főigazgatók fenntartást fogalmaznak meg, kötelesek cselekvési tervet összeállítani a feltárt hiányosságok kezelésére. Ezután a következő éves tevékenységi jelentés keretében beszámoló és értékelés készül a meghozott intézkedésekről. Ha kellő bizonyíték van arra nézve, hogy az intézkedések mérhető hatást fejtenek ki a hiányosságokra, akkor a fenntartást visszavonhatják. A fenntartások visszavonására vonatkozó döntések képezik a „társszakértői felülvizsgálatok” során folytatott viták egyik leglényegesebb kérdését, noha a végső döntést a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő hozza meg.

A görögországi IIER ügyében lásd a 2.5. bekezdésre adott választ.

A Kohézió szakpolitika-csoport ügyében lásd a 2.6. bekezdésre adott választ.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 2.10. és 2.11. bekezdésben adott válaszára.

2.16.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) erőforrások összpontosítása a 2007–2013-as pénzügyi keret kiadásainak kezeléséhez kapcsolódó kontroll-struktúra javítására, illetve a korábbi keret hiányosságainak orvoslására; és
- c) a tagállamok szintjén teljes körű és megbízható jelentéskészítés a hibák kijavításáról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) A Bizottság a strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési terv révén a 2007–2013-as időszakkal kapcsolatos megelőző intézkedésekre, valamint a 2000–2006-os programok lezárásának előkészítésére összpontosította tevékenységét.
- c) Az önmaguk a tagállamok által végrehajtott pénzügyi kiigazításokra vonatkozó információkat befoglalták a végleges beszámolóba.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy intézkedéseinek eredményeként előrelépés történt a többéves kiigazító mechanizmusok hatékony működésével kapcsolatos megbízható bizonyítékok szolgáltatása tekintetében. A Bizottság folytatja a tagállamok által szolgáltatott adatok hiánytalanságának és minőségének fokozására irányuló erőfeszítéseit.

A 2007–2013-as időszakra oly módon tettük jelentősen egyértelműbbé és erősítettük meg a tagállamok által végzett pénzügyi kiigazítások Bizottsághoz történő bejelentésének rendszerét, hogy felelős hatóságot jelöltünk ki, valamint az éves jelentéstételhez táblázatos formátumot dolgoztunk ki (az 1083/2006/EK rendelet 61. cikke és az 1828/2006/EK bizottsági rendelet 20. cikke).

A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.30. bekezdésre adott válaszára.

2.17. A kohéziós politikát illetően a Bizottság arról számolt be, hogy nagyobb gyakorisággal fogadott el időközi kifizetéseket felfüggesztő hivatalos határozatokat (2007-ben egy, míg 2008-ban tíz alkalommal), illetve jóval nagyobb pénzügyi kiigazításokat alkalmazott (1 587 millió 2008-ban, szemben a 2007-es 396 millióval). Azzal a cselekvési tervvel kapcsolatban azonban, amelynek célja a Kohézió megosztott irányításán belül a Bizottság felügyeleti szerepének erősítése, a Bizottság elismeri, hogy „több időnek kell eltelnie ahhoz, hogy a hibaarány csökkenjen, és megmutatkozzon a fellépések hatása”.

2.17. A Bizottság a strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési terv végrehajtásáról szóló jelentésében (COM(2009) 42) kimutatja, hogy 2008-ban mind a 10 intézkedési területen valós eredmények születtek. Ezt jelzi többek között a pénzügyi kiigazítási eljárások gyorsabb megindítása, valamint a pénzügyi kiigazítások 2008-ban elért szintje. A Bizottság egyetért azzal, hogy a cselekvési terv 2000–2006-os időszakra gyakorolt hatását még nem tudta teljes körűen felmérni, és vállalja, hogy 2010 februárjában jelentést tesz a cselekvési terv kezdeti hatásáról.

Általánosabb megfogalmazásban, a Bizottság a megelőzésre vagy a felderítésre és a kiigazításra épülő többéves kontrollrendszer hozott létre. A Bizottság lehető legpontosabb becslése szerint a 2008-ban elhatározott pénzügyi kiigazítások és visszafizetések valamennyi szakpolitikai terület vonatkozásában összesen 2,967 milliárd EUR-t tettek ki, igazolva ezzel a bizottsági kontrollrendszer felderítési és kiigazítási aspektusai vonatkozásában tett rendkívüli bizottsági erőfeszítéseket (lásd a 2008. évi beszámolóhoz csatolt megjegyzések „Jogosulatlan kifizetések visszafizettetése” elnevezésű 6. szakaszát).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az éves összefoglalókból származó bizonyosság

2.18. 2007-es éves jelentésében a Számvevőszék úgy találta, hogy az éves összefoglalók a bevezetésük első évében nem nyújtottak megbízható értékelést a felügyeleti és kontrollrendszereknek sem a működéséről, sem az eredményességéről, és javasolta, hogy a Bizottság tegyen lépéseket a benyújtott információk javítása érdekében ⁽⁵⁾.

2.19. A Számvevőszék megvizsgálta a 2008-as éves összefoglalókat, hogy meghatározza, teljesültek-e a költségvetési rendelet előírásai, és a tagállamok szolgáltatottak-e kiegészítő információkat.

2.20. A követelményeket nem minden tagállam teljesítette a költségvetési rendeletnek megfelelően, ahogyan a Bizottság iránymutatásait sem tartották be ⁽⁶⁾. Az előző évhez képest azonban javult az összes éves összefoglalóban megtalálható elemzés minősége.

2.18. A Kohézió területén 2008-ban az érvényes bizottsági jogalap (a költségvetési rendelet 53b. cikkének (3) bekezdése) sem megbízhatósági nyilatkozatot, sem átfogó nemzeti nyilatkozatot nem ír elő. A Bizottság mindazonáltal követte az Európai Parlament és a Számvevőszék ajánlásait, és arra ösztönözte a tagállamokat, hogy elemezzék a rendszer működését, azonosítsák a problémákat és azok megoldásait, ismertessék a helyes gyakorlatokat, továbbá nyilatkozzanak a rendszerekből nyert megbízhatóság szintjéről.

A mezőgazdaság területén az összes olyan tagállamnak, amely csupán egyetlen kifizető ügynökséggel rendelkezik, kötelező benyújtania a kifizető ügynökség igazgatójának megbízhatósági nyilatkozatát, valamint a tanúsító szerv tanúsítványát, amely jellegénél fogva megfelel a költségvetési rendeletben és az intézményközi megállapodásban említett éves összefoglalónak. Emellett a több kifizető ügynökséggel rendelkező ügynökségek éves összefoglalókat, más néven összegző jelentéseket készítenek.

2.20. A Regionális Politikai Főigazgatóság, valamint Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság a 2008. évre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseiben arra a megállapításra jutott, hogy a tagállamok többsége megfelelt vagy nagyrészt megfelelt a minimumkövetelményeknek. A Bizottság megfelelő lépéseket tett arra vonatkozóan, hogy a szabályozási követelmények nemteljesítésének összes esetét nyomon kövesse. Az éves összefoglalókban megadott információkat a két főigazgatóság 2008. évre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseinek további biztosítékként használtuk fel.

⁽⁵⁾ Lásd a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 2.19. bekezdését és 2.41. bekezdésének b) pontját.

⁽⁶⁾ A kohéziós politikát illetően kilenc tagállam szabályos információkat küldött meg, 11 tagállam többnyire szabályos információt nyújtott be, eltekintve azokról a kisebb hibáktól, amikor a táblázatokban szereplő adatok hibásak voltak vagy hiányoztak. Három tagállam olyan éves összefoglalót nyújtott be, amely nem volt szabályos, és ezért a Bizottság visszaküldte újbóli leadásra. További négy tagállam esetében a Bizottság 2009. február 28-ig nem fejezte be az elemzést. Nagyjából hasonló következtetést vont le a DG REGIO főigazgatója, az erről szóló értékelés megtalálható a vonatkozó éves tevékenységi jelentésekben. A Számvevőszék figyelmét nem kerülték el a Bizottság azon intézkedései, amelyeket a szabálytalannak minősített tagállamok nyomon követése érdekében folytatt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Értéknövelő hatás

2.21. Az éves összefoglalók a belső kontroll részét képezik. A Számvevőszék arra bátorította a Bizottságot, hogy az ehhez kapcsolódó folyamatot tegye hasznosabbá a közös problémák, a lehetséges megoldások és a legjobban bevált gyakorlat azonosításával, illetve azáltal, hogy ezeket az információkat felhasználja felügyeleti szerepe gyakorlásakor⁽⁷⁾. A Bizottság szintén ugyanerre ösztönözte a tagállamokat.

2.22. A Számvevőszék elemzése szerint 2008-ban több tagállam⁽⁸⁾ is benyújtott olyan adatokat és elemzéseket, amelyek rendszerhiányosságok és horizontális kérdések azonosítását, illetve az azokról való beszámolást célozták, és ezáltal növelték az éves összefoglaló hasznosságát. A Kohézió területén a főigazgatók az éves összefoglalókban szereplő adatokat felhasználták a nemzeti rendszerekre vonatkozó saját értékeléseikhez.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2008. évi éves tevékenységi jelentésében azt állapította meg, hogy a tagállamok teljesítették jogi kötelezettségeiket, és általában figyelembe vették a bizottsági szolgálatok által kidolgozott iránymutatást. Az előző évhez képest az összes éves összefoglalóba foglalt minőségi elemzés minősége javult, néhány esetben azonban egyes alapelemek további javításra szorulnak. Ezért a Bizottság felvetette a szóban forgó kérdést a tagállamoknak, és ezt követően felülvizsgálta az egyik iránymutatását.

2.21. A Bizottság az éves összefoglalókról szóló értékelő leveleiben tájékoztatta a tagállamokat a követendő helyes gyakorlatról. A Bizottság iránymutatásának ismételt frissítése révén továbbra is arra ösztönzi majd a tagállamokat, hogy olyan információkat szolgáltatssanak, amelyek többletértéket nyújtanak az éves összefoglalókhoz.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 2.18. bekezdésben adott válaszára.

2.22. A Bizottság hivatkozik a 2.20. bekezdésben adott válaszára.

A Kohézió területén hét tagállam foglalta bele az éves összefoglalóba a bizottsági iránymutatásban ajánlott megbízhatósági nyilatkozatot. A Bizottság az éves összefoglalókhoz képest esetleg többletértéket nyújtó lényeges elemek meghatározása céljából elemezni fogja a mostanig szolgáltatott nyilatkozatokat. Az elemzés eredményeit figyelembe vesszük majd az iránymutatás frissítésekor.

A mezőgazdaság és vidékfejlesztés terén a kifizető ügynökség igazgatójának megbízhatósági nyilatkozata nyújt biztosítékot a beszámolók és az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából. A tanúsító szerv ellenőrzi és véleményezi az említett nyilatkozatot, és ezáltal fokozza annak megbízhatóságát. Az összefoglaló jelentés (amelyet a több kifizető ügynökséggel rendelkező tagállamok készítenek) azáltal nyújt többletértéket, hogy tagállami szinten foglalja össze a megbízhatóságot.

⁽⁷⁾ A Számvevőszék 6/2007. sz. véleménye a tagállamok éves összefoglalóiról, nemzeti nyilatkozatairól, és a nemzeti ellenőrző szervezetek uniós pénzeszközökkel kapcsolatos ellenőrzési munkájáról (HL C 216., 2007.9.14., 3. o.).

⁽⁸⁾ 16 a strukturális fellépésekre és az Európai Halászati Alapra, kilenc pedig a mezőgazdaságra vonatkozóan.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BIZOTTSÁGI BELSŐKONTROLL-STANDARDOK

Bevezetés

2.23. 2007 októberében a Bizottság közleményt fogadott el a belsőkontroll-standardok és az azok alapjául szolgáló keretrendszer felülvizsgálatáról⁽⁹⁾. Az eredményes irányítás témakörében 16 felülvizsgált belsőkontroll-standardot dolgozott ki, amelyek 2008. január 1-jétől a korábbi 24 standard helyébe léptek.

2.24. A Számvevőszék 16 főigazgatóságnál megvizsgálta a tranzakciók szabályosságát biztosító belsőkontroll-standardokat, és a korábbi évekhez hasonlóan magas végrehajtási arányt állapított meg⁽¹⁰⁾.

2.24. A Bizottság örömmel nyugtázza, hogy a Számvevőszék elismerte azt a tényt, miszerint a bizottsági szolgálatok csaknem teljes mértékben végrehajtották a belsőkontroll-standardokat.

Eredményesség

2.25. A belsőkontroll-standardok felülvizsgálatának részeként a főigazgatóknak bizonyos kiemelt fontosságú standardok esetében igazolniuk kellett, hogy azokat eredményesen hajtják végre⁽¹¹⁾. 2008-ban a legtöbb főigazgató erre a célra a 7–11. sz. belsőkontroll-standardokat választotta ki, amelyek többé-kevésbé a „Működési és kontrolltevékenységek” területét fedik le Operations and Control Activities⁽¹²⁾. A „Tervezési és kockázatkezelési folyamatok” területeihez kapcsolódó standardokat (5. és 6. sz. belsőkontroll-standard) azonban fontosságuk ellenére csak kevés főigazgatóság⁽¹³⁾ választotta. A Bizottság ennek ellenére nem tudta igazolni, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek elég eredményesen csökkentik a hibakockázatot a következő szakpolitika-területek/szakpolitika-csoportok esetében: vidékfejlesztés a Mezőgazdaság és természeti erőforrásokon belül (5.63. bekezdés), Kohézió (6.36. bekezdés), Kutatás, energiaügy és közlekedés (7.41. bekezdés), valamint Külső támogatás, fejlesztés és bővítés (8.34. bekezdés).

2.25. A Bizottság megállapítja, hogy javulnak a belsőkontroll-rendszerei, és ez abban is megmutatkozik, hogy a hibaarány kedvezően alakult a Számvevőszék elmúlt évekbeli megbízhatóság nyilatkozataihoz képest (lásd az 1.36. bekezdést).

Tizenhárom főigazgatóság (egyharmad) – köztük néhány jelentősebb eszközök felett rendelkező főigazgatóság – döntött úgy, hogy kiemelkedő fontosságúnak minősíti a tervezési és kockázatkezelési standardokat vagy azok egyikét. A Bizottság azt gondolja, hogy ez jól tükrözi a tárgyalt standardok fontosságát az érintett főigazgatóságok számára.

⁽⁹⁾ Közlemény a Bizottság felé: A belsőkontroll-standardok és az alapjukul szolgáló keretrendszer felülvizsgálata: A kontrollok hatékonyságának növelése, SEC(2007) 1341. A Számvevőszék pozitívan értékelte az átállást, lásd: a 2007-es pénzügyi évről vonatkozó éves jelentés 2.27. bekezdése.

⁽¹⁰⁾ Lásd: a 2007 és pénzügyi évről vonatkozó éves jelentés 2.25. bekezdése. 2007 és 2008 során a végrehajtási arány a számítások szerint meghaladja a 96 %-ot.

⁽¹¹⁾ „A belsőkontroll-standardok és az alapjukul szolgáló keretrendszer felülvizsgálata – A kontrollok hatékonyságának növelése” című közlemény a Bizottság felé (SEC(2007) 1341, 2007.10.16.). Ez az útmutató lehetővé teszi a főigazgatók számára, hogy a főigazgatóságok az előző évről vonatkozó éves irányítási tervben korábban „kiemelt fontosságúnak” minősített belsőkontroll-standardok esetében bizonyítsák azok eredményességét.

⁽¹²⁾ A Bizottság részlegei élhettek azzal a lehetőséggel, hogy sajátos tevékenységeik és kockázataik alapján egyes standardokat kiemelten fontosnak nyilvánítanak, és az erről szóló döntésüket közzéteszik a 2008-as éves irányítási tervben.

⁽¹³⁾ Hasonló eloszlás figyelhető meg a 2009-es éves irányítási tervek esetében is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A mezőgazdaság és a természeti erőforrások egésze tekintetében az összes hiba becsült értéke valamennyivel a 2 %-os lényegességi küszöb alatt van. Az évek során kirajzolódó tendenciák azt mutatják, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek általában véve javultak, és jelenleg hatékonyan működnek ezen a szakpolitikai területen, bár a vidékfejlesztés terén még mindig javítások szükségesek.

A Bizottság a strukturális intézkedések irányítására vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési terv végrehajtásával jelentős előrehaladást tett a felügyeleti rendszerek javítása és a hibakockázat csökkentése terén. A Bizottság további intézkedéseket is hozott, a kohéziós politika terén ilyen például a költségelszámolási szabályok egyszerűsítése átalányok, átalányösszegek, valamint standard fajlagosköltség-skálák bevezetésével, illetve a 2007–2013-as időszakra vonatkozó kontrollrendszer megerősítésével. A Bizottság úgy véli, hogy ezen intézkedéseknek a hibaarányra gyakorolt hatását csak hosszabb időszak után lehet értékelni, továbbá 2010 elején jelentést tesz a 2007–2013-as időszak kifizetéseiére gyakorolt első hatásokról.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 2.17. bekezdésben adott válaszára.

Már eddig is jelentős erőfeszítéseket tettünk arra, hogy az alkalmazandó jogi és pénzügyi keret adta korlátokon belül emeljük a kutatási, energetikai és közlekedési szakpolitika igazgatási színvonalát. A Bizottság a jövőben is szigorúan fogja alkalmazni a kontrollokat (lásd még a 7.42. bekezdésre adott választ).

A külső segély, a fejlesztés és a bővítés terén a Bizottság úgy alakította ki az e szakpolitikai csoportra vonatkozó kontrolljait, hogy többéves projektjeinek teljes ciklusát lefedjék, és így szokásos alkalmazásuk során is lehetővé tegyék a pénzügyi hibák megelőzését, vagy feltárását és javítását. A bizottsági kontrollrendszer által az utolsó kifizetés előtt kötelezően végrehajtandó pénzügyi ellenőrzés lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy – egy későbbi számviteli évben – az utolsó kifizetés folyósítását megelőzően feltárja és kijavítsa ezeket az előfinanszírozási hibákat. A Bizottság utólagos kontrolljai megerősítik a fennmaradó hibák alacsony szintjét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

CSELEKVÉSI TERV

A végrehajtás általános értékelése

2.26. A 2006-os cselekvési terv célja, hogy a Bizottság belsőkontroll-keretrendszerének konkrét hézagjait pótolja ⁽¹⁴⁾. A Bizottság 2009. februári közleménye ⁽¹⁵⁾ mutatók alapján naprakész értékelést közöl a cselekvési terv eredményeiről.

2.27. A közlemény számvevőszéki vizsgálata (lásd: **2.2. táblázat**) kimutatta, hogy a Bizottság a Számvevőszék előző éves jelentése ⁽¹⁶⁾ szerint hátralevő 14 alintézkedést maradéktalanul végrehajtotta, és ezzel befejezte a cselekvési terv megvalósítását.

A cselekvési terv hatása

2.28. A Bizottság több mutatót és leírást is rendelkezésre bocsát a cselekvési terv hatásának méréséhez, illetve értékeléséhez ⁽¹⁷⁾. Ezek többsége azonban a Számvevőszék értékelése szerint (lásd: **2.2. táblázat**) nem az eredményességet, hanem csak a végtermékeket, illetve a Bizottság által az egyes (al)intézkedések keretében végzett tevékenységeket méri. Bár a tények szempontjából pontosak, nem teszik lehetővé annak meghatározását, hogy a cselekvési terv mérhető hatást gyakorolt-e a felügyeleti és kontrollrendszerekre, és végső soron a tranzakciók szabályszerűségére.

2.28. A Bizottság elismeri, hogy gyakran nehéz bizonyítani az egyes intézkedéseknek az alapul szolgáló tranzakciók hibaarányára gyakorolt hatását. Mindazonáltal a legutóbbi hatásjelentésben (COM(2009) 43) azt állapítottuk meg, hogy összességében jelentős előrelépésre került sor a belsőkontroll-rendszer erősítése terén a mostani Bizottság megbízatásának időszaka alatt. E kedvező hatás részben a 2005 előtt megkezdett intézkedéseknek köszönhető, de nyilvánvaló bizonyíték van arra, hogy a folyamatot jelentősen felgyorsította a cselekvési terv 2006 elején történt elindítása.

A Bizottság úgy véli továbbá, hogy az utóbbi néhány év cselekvési tervei során egységes értelmezés alakult ki a tagállami hatóságok vagy külső testületek között az uniós programokban előforduló hibák megelőzéséhez szükséges intézkedések tekintetében. Ez igen fontos hatás, amely a jövőbeni cselekvés és együttműködés alapját jelenti.

⁽¹⁴⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Számvevőszék felé – Az egységes belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló bizottsági cselekvési terv, (COM(2006) 9 végleges, 2006.1.17.

⁽¹⁵⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Számvevőszék felé – Hatástanulmány az egységes belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló bizottsági cselekvési terv kapcsán elért haladásról, COM(2009) 43 végleges, 2009.2.4.

⁽¹⁶⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 2.30. bekezdése.

⁽¹⁷⁾ A Bizottság korábbi, 2007-re vonatkozó összefoglaló jelentésénél ez nem volt így, lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 2.34. bekezdése.

2.2. táblázat — Áttekintés a Bizottság integrált belsőkontroll-keretrendszerre vonatkozó cselekvési tervének végrehajtásáról

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
Egyszerűsítés és közös ellenőrzési elvek (1–4. intézkedés)			
1	A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó szabályok egyszerűsítésének megfontolása, különösen a strukturális alapokat és a kutatási programokat érintő kiadások támogathatóságát illetően (2006.12.31.).	— Az egyszerűsített módszerekkel végrehajtott költségvetés százalékos aránya. — A számvevőszéki hibaarányok csökkenése világosabb szabályozás és részletesebb útmutatás révén	Az egyszerűsített módszerekkel végrehajtott költségvetés aránya nőtt. Egyelőre kevés jel utal arra, hogy a számvevőszéki hibaarányok csökkenését összefüggésbe lehetne hozni a szabályozás világosabbá tételével, illetve az útmutatás részletesebb kifejtésével.
2	Belső kontrollra, mint költségvetési elvre vonatkozóan tett javaslat a felülvizsgált költségvetési rendeletben, intézményen belüli konzultációk eredményei alapján (2006.6.1.).	Visszavonva	
3a	Belsőkontroll-sablonok létrehozása, amelyek vázolják, hogy egy adott ellenőrzési környezetben a kontrollelemek milyen skálája várható el (2006.5.31.).	— Az éves tevékenységi jelentések minőségének számvevőszéki megítélése javul. — A 3N intézkedésre vonatkozóan lásd a 11N. intézkedésről szóló részt is.	Az (al)intézkedéseket végrehajtották, és javulás tapasztalható az éves tevékenységi jelentések relevanciáját és következetességét illetően, a hibaarányra gyakorolt hatás azonban nem mérhető ⁽³⁾ .
3b	Annak ismertetése, hogyan szereznek a főigazgatóságok bizonyosságot a belsőkontroll-struktúrákról a megosztott irányítás és a belső politikák területén, figyelembe véve a kialakított sablonokat és bizottsági szintű kontrollstratégiákat (2006.9.30.).		
3c	Szakértői ellenőrzés (peer review) szervezése révén a kontrollstratégiák koherenciájának és következetességének biztosítása valamennyi érintett főigazgatóságon (2007.3.31.).		
3d	Annak ismertetése, hogyan szereznek a főigazgatóságok bizonyosságot a belsőkontroll-struktúrákról a külkapcsolatok, a működési kiadások, az előcsatlakozási támogatás, az EFA és a saját források területén, figyelembe véve a kialakított sablonokat és bizottsági szintű kontrollstratégiákat (2007.12.31.).		
3e	Szakértői ellenőrzés (peer review) szervezése révén a kontrollstratégiák koherenciájának és következetességének biztosítása valamennyi érintett főigazgatóságon (2007.12.31.).		

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
3N	A Bizottság a 2006. évi összefoglaló jelentéstől kezdődően egyértelműen meghatározza és közli a költségvetési hatósággal az általános bizonyosságot illető fenntartásokat – adott esetben ágazatokra vagy tagállamokra lebontva –, valamint a megfelelő pénzügyi korrekciókat vagy a kifizetések felfüggesztését (2007.12.31.).		
4	Intézményközi kezdeményezés elindítása azzal kapcsolatban, hogy milyen alapelveket kell figyelembe venni az alapul szolgáló ügyletek során a túréhatáron belüli kockázatokat illetően, valamint az ilyen kockázat kezelésére vonatkozó közös teljesítménymutatók meghatározásáról (2006.3.31.).	Visszavonva	
Vezetői nyilatkozatok és ellenőrzési bizonyosság (5–8. intézkedés)			
5	A 2007–2013. évi jogszabályokra vonatkozó tárgyalások során a vezetői nyilatkozatok használatának előmozdítása operatív szinten a közvetett centralizált irányítás területén, valamint olyan nemzeti koordinációs szervek létrehozásának támogatása, amelyek áttekintést nyújthatnak a meglévő bizonyosságról, például az operatív nyilatkozatok szakpolitikai területenként történő összefoglalása útján (2006.6.30.).	— A beérkezett összefoglalók minősége és az azok javítására hozott intézkedések — Előzetes megbízhatósági nyilatkozatok kézhezvétele az oktatás és kultúra terén — A nyilatkozatokra vonatkozó tagállami kezdeményezések	Az éves összefoglalók és nemzeti nyilatkozatok hasznos eszközök, amelyek elősegítik az uniós kiadások átláthatóbbá tételét. Különösen a nemzeti nyilatkozatok közép-távon alkalmasak lehetnek arra, hogy a rendszerműködés eredményességének fokozása révén csökkentsék a hibaarányt. A Számvevőszék pozitívan értékeli az előzetes nyilatkozatok beérkezésével és monitorozásával kapcsolatos információkat, azt viszont egyelőre nem tapasztalta, hogy ezek a hibaarányra hatással lennének.
6a	Iránymutatások kialakítása a vezetői nyilatkozatok eredményesebbé tétele érdekében a kutatási és más belső politikák területén (2006.9.30.).	A 7. intézkedéssel összekapcsolva	
6b	Az iránymutatások kibővítése a vezetői nyilatkozatok eredményesebbé tétele érdekében a külső politikák terén (2007.12.31.).	Visszavonva	

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
7a	Kritériumok létrehozása a kutatási és belső politikákra vonatkozó hitelesítési ellenőrzések tekintetében, a „megegyezés szerinti eljárások” használatára összpontosítva (2006.12.31.).	— A külső ellenőrök jelentéseinek jobb minősége — A 7b. intézkedést visszavonták	Az elért előrelépés ellenére a hibakockázatot még nem sikerült elegendő mértékben csökkenteni.
7b	Amennyiben a kritériumok bevezetése még nem történt meg, azok tanulmányozása a 2007–2013. évi megosztott irányítás során végzendő hitelesítési ellenőrzések tekintetében, ugyancsak figyelembe véve a „megegyezés szerinti eljárások” használatát (2007.3.31.).		
7c	A hitelesítési ellenőrzés kritériumainak kibővítése lehetőség szerint más irányítási módokra, a „megegyezés szerinti eljárások” használatára összpontosítva (2007.12.31.).		
8	Annak elemzése, hogy nyerhető-e a legfőbb ellenőrzési intézményektől további bizonyosság az uniós finanszírozással kapcsolatosan meglévő gyakorlat tekintetében (2006.12.31.).	— A Bizottsággal párbeszédet fenntartó legfőbb ellenőrzési intézmények száma	Az ilyen típusú kezdeményezések növelik a tájékozottságot, ám a hibaarányra közvetlenül nincsenek hatással.
8N	Az ezen intézkedés által teremtetett lendületre alapozva a Bizottság célja a legfőbb ellenőrzési intézményekkel való kapcsolat fenntartása, és ennek révén annak meghatározása, hogy munkájuk hogyan használható fel a bizottsági programok tagállami végrehajtását illető bizonyosság nyújtására. Emellett esettanulmányt kezdeményez a legfőbb ellenőrzési intézmények által az uniós kiadások vizsgálata során tapasztalt főbb kérdésekről (2007.12.31.).		
Egységes ellenőrzési megközelítés: az eredmények megosztása és a költség/haszon arány prioritásként való kezelése (9–11. intézkedés)			
9a.1	Az ellenőrzési és kontrolleredmények megosztásának hatékonyabbá tételéhez szükséges potenciális intézkedések felmérése és ezek nyomon követésének nyilvántartása a belső politikák, köztük a kutatás területén (2006.12.31.).	— Az ellenőrzési eszköz használata és az ellenőrzések jobb koordinációja	A Számvevőszék egyetért a Bizottság azon állításával, hogy a koordináció javítása inkább az ellenőrzések hatékonyságát növeli, és nem közvetlenül a hibaarányt csökkenti.
9a.1N	Az ABAC-ban történő adatmegosztás kezdeti szakaszainak felülvizsgálatához a Bizottság a hatodik keretprogram tekintetében monitorozni fogja az adatmegosztást és a vezetői jelentések alkalmazását annak érdekében, hogy megállapítsa, melyek azok a fő tényezők, amelyek lehetővé teszik az adatmegosztásnak az átfogó kontrolleljárásokba történő megfelelőbb beillesztését (2007.12.31.).		

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
9a.2	Az ellenőrzési és kontrolleredmények megosztásának hatékonyabbá tételéhez szükséges potenciális intézkedések felmérése és ezek nyomon követésének nyilvántartása a 2007 és 2013 közötti strukturális alapok területén (2007.5.31.).		
9a.3	Az ellenőrzési és kontrolleredmények megosztásának hatékonyabbá tételéhez szükséges potenciális intézkedések felmérése és ezek nyomon követésének nyilvántartása az egyéb politikák területén (2007.12.31.). (Lásd: 9b. alintézkedés)		
9b	A közvetlen irányítás alá tartozó kiadások tekintetében egy, az ABAC-hoz kapcsolódó eszköz bevezetése, amely valamennyi jogi egységet tekintve, a Bizottság egészére kiterjedően lehetővé teszi a helyszíni ellenőrzésekre és kontrollokra vonatkozó információcserét (2007.12.31.).		
9c	A Bizottság egészére kiterjedő szerződéses keretrendszerre vonatkozó pályázat odaítélése a főigazgatóságok módszertani támogatása, a kontrollmechanizmusok végrehajtása és a kontrollteljesítmény nyomon követése érdekében (2007.4.30.).		
10a.1	A megosztott irányítás területén működő kontrollmechanizmusok költségének értékelése: közös módszertan meghatározása (2006.5.31.).	— A tolerálható kockázatokkal kapcsolatos közös megegyezés felé történő előrehaladás	A Bizottság közleményt adott ki a tolerálható kockázat egységes értelmezéséről. Ez nem gyakorol azonnali hatást a hibaarányra.
10a.2	A megosztott irányítás területén működő kontrollmechanizmusok költségének értékelése: kezdeményezés a tagállamok által szolgáltatandó adatokra vonatkozóan (2006.9.30.).		
10a.3	A megosztott irányítás területén működő kontrollmechanizmusok költségének értékelése: tagállami adatszolgáltatás (2007.2.28.).		
10a.4	A megosztott irányítás területén működő kontrollmechanizmusok költségének értékelése: a kapott adatok elemzése (2007.9.30.).		
10b	Előzetes becslés készítése a közvetlen irányítási kiadások során felmerült kontrollköltségekről (2007.6.30.).		
10N	A kontroll költség/haszon arányának további vizsgálatához és az elfogadható kockázat gyakorlati alapokon történő részletes elemzése céljából a Bizottság megvizsgálja, milyen hatást gyakorol a programtervezés, illetve a támogathatósági követelmények a kontrollmechanizmusok költségére (2007.12.31.).		

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
11	Kísérleti eljárás indítása az előnyök értékelése céljából a belső politikák kontrolljának területén (2007.6.30.).		
11N	Annak megállapításához, hogy a visszafizetési és jóváírási rendszerek eredményesen működnek-e, a Bizottság meghatározza a 2005-ben és 2006-ban visszafizetett összegeket, valamint azt, hogy ezek milyen összefüggésben vannak a kontrollok során megállapított hibákkal. Ezt követően a közvetlen irányítás tekintetében hibatipológiát alakít ki, továbbá meghatározza a visszafizetésekkal, a pénzügyi korrekciókkal és a fizetések kiigazításával való összefüggéseket, a megosztott irányítás tekintetében pedig megvizsgálja a nemzeti nyomon követési és jelentéstételi rendszerek megbízhatóságát (2007.12.31.).	— A visszafizetésekkal kapcsolatos adatok megbízhatósága, következetessége és teljessége — A visszafizetési folyamat eredményessége — A pénzügyi korrekciók volumene	Ez az alintézkedés nem gyakorol azonnali hatást a hibaarányra, viszont azt mutatja, hogy kiegészítő intézkedések vannak folyamatban, és javult a visszafizetéssel kapcsolatos adatok minősége.
Ágazatspecifikus hiányosságok (12–16. intézkedés)			
12	Lépések megtétele ezen hiányosságok megszüntetésére, éves irányítási tervek és az éves tevékenységi jelentésekben szereplő, az előrelépésre vonatkozó nyomon követési jelentések révén (2007.6.15.).	— A kontrollrendszerek minősége — Hibaarányok a 6. keretprogramban	2008-ban a TREN, az ENTR, az RTD és az INFSO főigazgatóságok mindegyike fenntartást fogalmazott meg a 6. keretprogram kapcsán a költségelszámolások pontosságával kapcsolatban, a fennmaradó hibaarányt illetően. Egyelőre nem mérhető, hogy az alintézkedés milyen hatást gyakorol a hibák feltárására és kijavítására.
12N	Annak érdekében, hogy eredményesen nyújtson további bizonyosságot, a Bizottság 2007-ben 300 ellenőrzést végez majd a 6. keretprogram tekintetében, míg 2006-ban 45 ellenőrzést végzett. Emellett, miután a 16b. intézkedés részeként kifejlesztett egy szisztematikus megközelítést a 6. kutatási keretprogram kedvezményezettekkel álló alapsokaságának elemzésére és mintavételezésére, a továbbiakban a legnagyobb költségvetési támogatásban részesülő kedvezményezetteknek állapítja meg a hibákat és igazítja ki ezeket. Ez 2007 végére reprezentatív képet nyújt majd a kutatási költségvetés egészében feltárt szabálytalanságok mértékéről és jellegéről (2007.12.31.).		
13.1	Az Ecofin kérésére a strukturális alapok keretében alkalmazott jelenlegi kontrollmechanizmusok ágazati és regionális szintű elemzésének, valamint a meglévő kimutatások és nyilatkozatok értékének véglegesítése, figyelembe véve a 2006. júniusig esedékes, 13. cikk szerinti éves jelentéseket és a bizottsági ellenőrzések eredményeit (2007.3.31.).	— A tagállami rendszerek minősége	Ez a hibaarányra közvetlenül nem gyakorol hatást.
13.2	Az éves tevékenységi jelentéssel kapcsolatban az arra vonatkozó adatok aktualizálása, hogy a főigazgatóságok a 2007 és 2013 közötti időszakban hogyan szerezhetnek bizonyosságot a belsőkontroll-struktúrákból a strukturális alapok és a mezőgazdaság tekintetében (2007.12.31.).		

Hivatkozási szám	Terület/(al)intézkedés/a cselekvési tervben szereplő határidő	Az elért hatás bizottsági értékelése (2009. február) ⁽¹⁾ A Bizottság által bemutatott hatásmutatók	A 2008.12.31-ig elért hatás számvevőszéki értékelése ⁽²⁾
14a	Az elsődleges szintű ellenőrzésekre vonatkozó bevált gyakorlat terjesztése az alapul szolgáló tranzakciók hibakockázatának kezeléséhez, illetve annak javaslata, hogy a tagállamok tegyék intenzívebbé a kedvezményezetteknek címzett tájékoztatást, ideértve a kontrollmechanizmusokra és a finanszírozás törlésének kockázatára vonatkozó információkat is (2006.6.30.).	— Tagállami értékelések szabályozó referencia-értékek (benchmark) alapján	Nincs mérhető hatás
14b	A strukturális alapok és a 2007–2013 közötti közvetett centralizált irányítás területén iránymutatások nyújtása a kedvezményezettek, illetve a közvetítői szintek számára a kontrollmechanizmusokról és az ellenőrzési lánc keretében végzendő feladatokról (2007.12.31.).		
15	A strukturális alapok tekintetében „bizalmi szerződések” megkötése 8 tagállammal – amennyiben elegendően jelentkeznek önként –, amelyek célja, hogy szilárd alapot nyújtsanak az új jogszabályok végrehajtására való felkészüléshez, illetve hogy javítsák a hatályos jogszabályok szerint eszközölt kiadásokra vonatkozó bizonyosságot (2007.12.31.).	— Az egységes ellenőrzési megközelítés kiterjesztése bizalmi szerződések révén	Nincs mérhető hatás
16a	A meglévő tapasztalatok alapján iránymutatások kidolgozása a külső ellenőrök akkreditálása, képzése és monitorozása tekintetében a kutatási és más belső politikai területeken (2007.6.30.).	— Az ellenőrzési tudatosság és a következetes megközelítés szintje a strukturális alapoknál	Egyelőre nincs mérhető hatás
16b	Kockázati és reprezentatív mintavételezés végzésére vonatkozó közös megközelítések kialakítása a kutatási és más belső politikai területeken, valamint a külső politikákban (2007.12.31.).		
16c	Ellenőrzési standardok, hibaarányra vonatkozó jelentéstétel stb. koordinálása a strukturális alapok tekintetében (2007.12.31.).		

⁽¹⁾ COM(2009) 43.

⁽²⁾ A Bizottság ugyanakkor kijelenti, hogy a különböző (al)intézkedéseknek a hibák csökkentése vagy a bizonyosság növelése tekintetében jelentkező hatása csak idővel, az alapul szolgáló rendszerekre gyakorolt hatás kifejtése révén fog jelentkezni.

⁽³⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 2.37. bekezdése, valamint ennek a jelentésnek a 2.29. bekezdése.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

ÁLTALÁNOS KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

2.29. 2008-ban a Számvevőszék további előrelépést tapasztalt a Bizottságnál a felügyeleti és kontrollrendszerek vonatkozásában. Ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy a főigazgatók nyilatkozatai jobban tükrözik a vonatkozó fenntartásokat (2.5–2.8. bekezdés).

2.30. A számvevőszéki ellenőrzések ennek ellenére továbbra is hiányosságokat állapítottak meg az éves tevékenységi jelentések és nyilatkozatok egy részénél a fenntartások hatókörét és mélységét, valamint a felügyeleti és kontrollrendszerek értékelését és működését illetően (2.9-2.11. bekezdés).

2.31. A Bizottság haladást ért el az éves összefoglalók kezelése terén, amelyek így további bizonyosságot nyújtanak, és hozzájárulnak a főigazgatói nyilatkozatok hasznosabbá tételéhez. Ugyanakkor nem mindegyik tagállam tartotta be teljes mértékben a költségvetési rendeletet (2.20. és 2.22. bekezdés).

2.32. A Bizottság igazolni tudja, hogy az átdolgozott belső-kontroll-standardok végrehajtása majdnem teljes (lásd: 2.24. bekezdés), és bevezette az integrált belsőkontroll-keretrendszerre vonatkozó cselekvési terve alintézkedéseit (2.27. bekezdés).

2.33. A Számvevőszék szerint a Bizottság ugyanakkor nem tudja bizonyítani azt, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek tökéletesítésére irányuló intézkedései a költségvetés bizonyos területein eredményesen csökkentették a hibakockázatot (lásd: 1.33. bekezdés).

2.29. A Bizottság örömmel nyugtázza, hogy a Számvevőszék értékelése szerint 2008-ban tovább erősödött a Bizottság teljes belső-kontroll-rendszere. Többek között az alábbiak tartoznak a kiemelendő, 2008 óta megtett fontos előrelépések közé: maguknak a kontroll-standardoknak a hatékony végrehajtása, valamint a tagállamok éves összefoglalóinak vagy megbízhatósági nyilatkozatainak minőségjavulása.

2.30. A Kohézió területén a fenntartások megfogalmazására alkalmazott módszerek a nemzeti/helyi szintű felügyeleti és kontroll-rendszerek részletes elemzésére épülnek. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az éves tevékenységi jelentésben szereplő fenntartások valós képet adnak a rendszerek hiányosságairól (lásd még a 2.6. bekezdésre adott választ).

A Bizottság üdvözlöi a 2.1. táblázatban megállapított javulásokat, valamint megerősíti azt a kötelezettségvállalását, hogy ezen a téren további előrehaladást ér el. A Bizottság jelenleg értékeli az éves tevékenységi jelentések minőségét befolyásoló tényezőket, és elő fogja mozdítani az azok minőségének további javítására irányuló intézkedéseket.

Lásd a 2.9., 2.10. és 2.11. bekezdésre adott választ.

2.31. 2008-ban hét tagállam foglalta bele az éves összefoglalóba a bizottsági iránymutatásban ajánlott megbízhatósági nyilatkozatot. A Bizottság továbbra is fejleszti az iránymutatását, hogy az éves összefoglalók további többletértéket biztosítsanak az eljárás számára.

A Bizottság megfelelő lépéseket tett továbbá arra vonatkozóan, hogy a szabályozási követelmények nemteljesítésének összes esetét nyomon kövesse, valamint elérte, hogy a tagállamok a megelőző évihez képest értékesebb éves összefoglalókat készítsenek.

2.33. A Bizottság megjegyzi, hogy az utóbbi néhány év során fokozatosan javult a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata (az összes szakpolitikai csoport figyelembevételével: 2003-ban az összkiadás 6 %-a kapott zöld jelzést a feltárt hibaarány tekintetében, 2008-ra pedig 56 %-ra nőtt ez az arányszám). A Bizottság megítélése szerint ez egyértelműen a belsőkontroll-rendszerének javítása céljából végrehajtott cselekvési tervek során tett erőfeszítések eredménye, bár nem választhatók külön a hibaarány csökkentésére hozott egyes intézkedések hatásai.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 2.17. és a 2.25. bekezdésre adott válaszára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

2.34. A felügyeleti és kontrollrendszerek javítását állandó folyamatnak kell tekinteni, amely során időre van szükség ahhoz, hogy a vonatkozó intézkedések eredményesnek bizonyuljanak. Ennek következtében a Számvevőszék korábbi ajánlásai továbbra is érvényesek ⁽¹⁸⁾.

2.35. Fokozott és külön figyelmet kell fordítani elsősorban azokra a kiadási területekre, ahol a Számvevőszék továbbra is magas hibaarányról számol be. Ennek képezzék részét az alábbiak:

- a) értékeli a szakpolitikákkal kapcsolatos kontrollok költségét és hasznát;
- b) a szakpolitikai javaslatok kidolgozása során törekedjenek az egyszerűsítésre;

2.34. A Bizottság folytatja a Számvevőszék korábbi ajánlásainak végrehajtására irányuló erőfeszítéseit. A Bizottság felügyeleti és kontrollrendszer-elemzése azt mutatja, hogy a megtett intézkedések idővel egyre növekvő mértékben járulnak hozzá a hibakockázat csökkentéséhez. Ésszerű azt feltételezni, hogy a kontrollstratégiának egy idő múlva – elsősorban a többéves programok esetében – biztosítania kell a kitűzött ellenőrzési célok teljesülését, mivel a programok végrehajtási időszaka során hozott kiigazítási intézkedéseken túl a programozási időszak végén – az utolsó számlaelszámoláskor – kiegészítő ellenőrzéseket irányoztunk elő. A tagállamok és a Bizottság által meghozott kiigazító intézkedések elemzésekor egyaránt figyelembe kell venni a többéves jelleget.

2.35

- a) A Bizottság elkötelezett az elfogadható hibakockázatra irányuló kezdeményezésének – többek között a kontrollköltségek elemzésének – végrehajtása iránt. 2010-ben először a kutatási, az energetikai és közlekedési, illetve a vidékfejlesztési szakpolitika, valamint a külső segély és az adminisztratív költségek terén fogunk konkrét javaslatokat előterjeszteni. A fennmaradó szakpolitikai területekkel az ezt követő években foglalkozunk majd.
- b) A szabályok és a támogathatósági feltételek terén elkerülhetetlen bizonyos fokú bonyolultság, mivel ezeket gyakran a kívánt szakpolitikai célok megvalósítása érdekében határozzák meg, az utóbbiak pedig olyan összetett jogalkotási eljárás eredményeként születnek, amelynek során a jogalkotó hatóságot illeti az utolsó szó. Mindazonáltal a Bizottság elkötelezte magát, hogy lehetőség szerint további egyszerűsítésre vonatkozó javaslatokat tesz a jogalkotó hatóságnak. A Bizottság a költségvetési rendelet háromévenkénti felülvizsgálatára irányuló 2010-es javaslatában megvizsgálja a támogathatósági szabályok további egyszerűsítésének lehetőségét. Tanulmányozni fogja továbbá a 2014-től hatályba lépő alap jogi aktusokkal kapcsolatos, soron következő ágazati jogalkotás további egyszerűsítésére vonatkozó elveket.

A Bizottság hivatkozik a Számvevőszék 1.39. bekezdésben megfogalmazott saját következtetésére, miszerint feszültség állhat fent az egyszerűsítés és annak biztosítása között, hogy a támogatás eléri a szakpolitikai célkitűzéseket. A Bizottság ezzel kapcsolatban megemlíti, hogy rendkívül specifikus szakpolitikai célok – megvalósításuk érdekében – néha bonyolult szabályokat igényelnek.

⁽¹⁸⁾ A Számvevőszék 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentése, 2.41. és 2.42. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) javítsák tovább azt a mechanizmust, amelynek keretében pénzügyi kiigazítások, visszavonások és visszafizettetések révén igyekeznek kijavítani a felmerült hibákat, valamint tegyék meg az ahhoz szükséges lépéseket, hogy ezek hatása kimutatható legyen a gyakorlatban.

2.36. A szakpolitikák azon területein, ahol a jogszabályok kötelező éves adatszolgáltatást írnak elő a tagállamok részéről, a Bizottság gondoskodik arról, hogy ezt az adatszolgáltatást a lehető legteljesebb mértékben kiaknázza. Ideértendők például az éves összefoglalók és az előzetes nyilatkozatok. Szenteljenek megfelelő figyelmet azoknak az önálló kezdeményezéseknek is, amelyeket (nemzeti nyilatkozat formájában) a tagállamok, illetve a legfőbb ellenőrzési intézmények tesznek, hogy nagyobb betekintést nyerjenek valamennyi olyan ügybe, amely fontos lehet az uniós költségvetési kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítása szempontjából.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A kohéziós politika tekintetében, 2009 májusában módosították az alapokat szabályozó rendeleteket, hogy már a 2007–2013-as programok esetében lehetővé tegyék átalányok, átalányösszegek, valamint standard fajlagos költség-skálák alkalmazását. A Bizottság határozottan ösztönözte a tagállamokat az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek alkalmazására. 2009 júliusában a 2007–2013-as szabályozási keretre vonatkozó további egyszerűsítési javaslatokat terjesztettünk elő.

- c) A Bizottság strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési terv egyaránt foglalkozott a strukturális intézkedésekkel kapcsolatos kiadások terén a Számvevőszék által feltárt magas hibaarány okaival és következményeivel. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy megszilárdult a pénzügyi korrekciós mechanizmus. Ezt a 2008-as pénzügyi korrekciók és felfüggesztett kifizetések száma és szintje is megerősíti. Emellett a Bizottság 2000–2006-os időszakra vonatkozó lezárási stratégiája is a fennmaradó hibaarány elfogadható szintre csökkentésére összpontosít majd. A Bizottság továbbra is minden erőfeszítést megtesz a visszafizetési eljárások és a 2009-es jelentéstétel erősítésére, és a tagállamokat is erre szólította fel, továbbá megszigorította a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos éves jelentéstétel szabályozási követelményeit.

A kutatás területén 2009-ben várhatóan felgyorsul a rendszeres hibák korrekciója.

2.36. A Bizottság további erőfeszítéseket tesz az előírt éves összefoglalók minőségének és többletértékének javítására. Változatlanul ösztönözni fogja továbbá az előremutató kezdeményezéseket, így például a tagállami vezetői nyilatkozatok önkéntes, gyors benyújtását, ami biztosítékot adna az uniós kiadások szabályosságára. A Bizottság szintén üdvözlí és támogatja a tagállamok legfőbb ellenőrzési intézményeinek közös tevékenységét, amelynek célja a szakismeret és a tapasztalatok cseréje. A tagállamok éves összefoglalóiról és nemzeti nyilatkozatairól szóló 6/2007. sz. számvevőszéki véleményben megfogalmazottaknak megfelelően azonban a nyilatkozatokban szolgáltatott információk csak akkor használhatók fel, ha azok megfelelő hatókörben, megközelítéssel és időzítéssel készültek.

3. FEJEZET

Költségvetési gazdálkodás

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1
Észrevételek	3.2–3.12.
A költségvetés-módosítások révén elért célok	3.2–3.4.
A programok végrehajtása	3.5–3.6.
A kohéziós szakpolitikák kiadásai	3.5–3.6.
Az európai gazdasági fellendülés terve	3.7–3.8.
Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások („RAL”)	3.9–3.12.
Következtetések és ajánlások	3.13–3.15.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

3.1. Ez a fejezet az Unió 2008. évi általános költségvetésének végrehajtásából eredő kérdéseket vizsgálja. Különösen a költségvetés végrehajtásának szintjére, az uniós programok és különösen az uniós kohéziós szakpolitikák kiadásainak végrehajtására, a költségvetés-módosításokra, valamint a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások szintjére terjed ki.

ÉSZREVÉTELEK

A költségvetés-módosítások révén elért célok

3.2. A 2008-ra elfogadott költségvetési előirányzatokban (a megszavazott költségvetésben és a költségvetés-módosításokban) a 2007-ről áthozott összegekkel együtt összesen 132,3 milliárd EUR kötelezettségvállalás és 117 milliárd EUR kifizetés szerepelt, ami a 2007-es végleges költségvetéshez képest 4,7 %-os, illetve 1,7 %-os növekedést jelentett ⁽¹⁾. Az év költségvetési kötelezettségvállalási előirányzatai összességükben 2,2 milliárd euróval maradtak a pénzügyi keret szerinti felső határérték alatt, míg a kifizetési előirányzatok 14,0 milliárd euróval maradtak el attól (lásd: az **I. melléklet III. és IV. diagramja**).

3.3. Az év közben megszavazott 10 költségvetés-módosítás összességében 1,4 milliárd EUR növekedést eredményezett az előirányzott kötelezettségvállalásokban és 4,6 milliárd EUR csökkenést az előirányzott kifizetésekben. Ez utóbbi főként a Kohéziós politikák (4,5 milliárd EUR) és a Külcapsolatok (0,3 milliárd EUR) területén tapasztalt, a vártnál kevesebb kiadás következménye. A kifizetési előirányzatoknak a költségvetés módosításai révén történő csökkentése olyan követendő pénzgazdálkodási gyakorlat, amely biztosítja a változásokhoz való alkalmazkodást és a költségvetési többlet csökkentését ⁽²⁾ (ami elsősorban azt teszi lehetővé, hogy a saját forrásokat korábban utalják vissza a tagállamoknak).

3.4. A Bizottság több dokumentumot készít az Európai Közösségek költségvetésének végrehajtásáról, amelyekben többek között az alábbi adatok szerepelnek ⁽³⁾:

⁽¹⁾ A 2008. évi célhoz kötött bevételek kivételével. A célhoz kötött bevételek közé tartoznak, többek között, a következők: a tévesen kifizetett összegek beszedéséből származó és eredeti költségvetési soruk alá visszavezetett visszatérítések, az EFTA-tagállamok konkrét költségvetési sorokat növelő befizetései, illetve a harmadik felektől származó azon bevételek, melyeket illetően az Európai Unió tevékenységeihez való pénzügyi hozzájárulásra vonatkozó megállapodásokat kötöttek.

⁽²⁾ A költségvetési többlet (költségvetési eredmény) a költségvetés végrehajtásának következtében keletkezik. Ez a többlet nem tartalék, nem halmozható fel, és nem használható fel az elkövetkező évek kiadásainak finanszírozásához. A fel nem használt bevételeket, amelyekből a többlet képződik, jóváírják a következő évre beszedendő saját forrásokkal szemben.

⁽³⁾ A 2008-as költségvetés végrehajtásáról részletes tájékoztatást nyújt az Európai Közösségek 2008-as pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójának II. része és az EB (Költségvetési Főigazgatóság) Jelentés a költségvetési és pénzügyi gazdálkodásról – 2008-as pénzügyi év, valamint Jelentés a strukturális és kohéziós alapok 2008-as költségvetésének végrehajtására irányuló elemzésről című dokumentumai.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- 2008 végén a költségvetési többlet (1,8 milliárd EUR) majdnem a 2007-es szinten volt (1,5 milliárd EUR);
- 2008-ban a felhasználási arány (a költségvetés-módosításokat követően) mind a kötelezettségvállalások (99 %), mind a kifizetések (97 %) tekintetében az új programozási időszak első évének, 2007-nek az adataihoz (96 % és 98 %) hasonlóan magas volt;
- a 2,1 milliárd EUR értékben felhasználatlanul maradt kifizetési előirányzatokat (célhoz kötött bevételek nélkül, lásd: 1. lábjegyzet) törlés helyett 2008-ról 2009-re átvitték; ez a 2007. évihez képest (1,2 milliárd EUR) magasabb szintet jelentett;
- a Kohézió területén ⁽⁴⁾ (04-es, 05-ös, 11-es és 13-as cím ⁽⁵⁾) a kifizetési előirányzatok 4,5 milliárd EUR összegű csökkentése következtében 99 % lett a végleges felhasználási arány (a kilencedik költségvetés-módosítás elfogadása nélkül 88 % lett volna).
- a 2000–2006 között vállalt kiadási kötelezettségvállalások alapján teljesítendő kifizetésekre vonatkozó tagállami előrejelzések az utóbbi három évben javultak. A túlbecslések általános mértéke a 2006. évi 33 %-ról 2007-re 18 %-ra, 2008-ra pedig 16 %-ra csökkent. A jelenlegi (2007–2013-as) programozási időszak kötelezettségvállalásai vonatkozásában a kifizetések túlbecslése 2008-ban 27 % volt.

A programok végrehajtása**A kohéziós szakpolitikák kiadásai**

3.5. A 2000–2006 közötti időszakban a strukturális alapokból finanszírozott programok tekintetében 2008-ban végrehajtott kifizetési előirányzatok a vártnál jelentősen magasabbnak bizonyultak. A becsült 16,3 milliárd EUR helyett a kifizetések összege elérte a 24,0 milliárd eurót. A kezdeti becslés azon a feltételezésen alapult, hogy 2008-ban a kifizetési kérelmek összege csökkenni fog, mivel az „n+2 év” szabály ⁽⁶⁾ szerinti határidőt már nem kell figyelembe venni, és 2006 óta nem került sor újabb kötelezettségvállalásra. Ennek ellenére a várt csökkenés nem következett be.

⁽⁴⁾ A szakpolitika-terület leírására szolgáló „Kohézió” kifejezést (lásd: 6. fejezet) a 2007–2013-as programozási időszakra vezették be. Ez a szakpolitika-terület a strukturális alapokat (Európai Regionális Fejlesztési Alap és Európai Szociális Alap) és a Kohéziós Alapot öleli fel. Ezt megelőzően (a 2000–2006 közötti programozási időszakban) a strukturális alapok a következőket foglalták magukba: Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, a Mezőgazdasági Alap Orientációs Részlege, valamint a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz. Eltérő jogalapja okán a Kohéziós Alap nem tartozott a strukturális alapok közé. Mivel jelen fejezet különböző programozási időszakokra vonatkozik, szándékosan használjuk a „Kohézió területe” és a „strukturális alapok” kifejezéseket.

⁽⁵⁾ A címek a következő szakpolitika-területeket foglalják magukba: 04 – Foglalkoztatás és szociális ügyek; 05 – Mezőgazdaság és vidékfejlesztés; 11 – Halászat és tengerügy; 13 – Regionális politika.

⁽⁶⁾ Az „n+2” szabály az előirányzat évét követő második év végéig fel nem használt valamennyi forrás automatikus visszavonását írja elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.6. A 2007–2013 közötti időszakban a Kohézió szakpolitika-terület által finanszírozandó programokkal kapcsolatos költség-visszatérítések előfeltétele, hogy a tagállamok a Bizottságnak jóváhagyásra bemutassák a szabályszerűségi nyilatkozatokat. A nyilatkozatok benyújtása és jóváhagyása lassan haladt (lásd: 6.26. bekezdés). Ez azt eredményezte, hogy a kifizetési előirányzatokat a vártnál jóval alacsonyabb mértékben hajtották végre (12,6 milliárd EUR). Az új programozási időszakra vonatkozó 2008-as kifizetések majdnem mindegyike kezdeti előleg volt.

Az európai gazdasági fellendülés terve

3.7. 2008. november 26-án a Bizottság a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságra adandó közös európai válaszként felvázolta az európai gazdasági fellendülés tervét (7).

3.8. A válaszlépések uniós ösztönzésének részeként a terv a strukturális alapokból történő kifizetések felgyorsítását kívánta biztosítani. A terv továbbá javasolta az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERDF) és az Európai Szociális Alapból nyújtott támogatások kritériumainak egyszerűsítését, a kiadások átprogramozását, valamint 2009 elejétől az előlegek kifizetésének felgyorsítását. Ennek eredményeként a tagállamok korábban hozzájuthattak az Európai Szociális Alapból nyújtott, az aktív munkaerő-piaci politikák megerősítéséhez, a támogatásoknak a legkiszolgáltatottabb személyek felé történő átcsoportosításához, illetve a készségfejlesztést célzó intézkedések felgyorsításához szükséges, mintegy 1,8 milliárd euróig terjedő előlegekhez. A tervben szerepelt az is, hogy az ERDF előlegekből további 4,5 milliárd eurót előrehoznak a Kohézió szakpolitika-terület finanszírozására. Az energiahálózatok közötti kapcsolatok és a széles sávú infrastruktúra javítása érdekében a Bizottság további 5 milliárd EUR összeget kíván mobilizálni a 2009–2010-es időszakban. Ez a csomag összesen 3,98 milliárd EUR értékben tartalmaz a szén-dioxid megkötésével és tárolásával kapcsolatos beruházásokat, a part menti szélenergia hasznosítására és az energiahálózatok összekapcsolására irányuló projekteket, továbbá 1,02 milliárd EUR összeget irányoz elő a vidéki közösségek nagy sebességű internet-hozzáféréseinek kiterjesztésére és korszerűsítésére, valamint az agrár-környezetvédelem területén felmerülő új kihívásoknak való megfelelésre. A gazdaságélénkítési tervnek a költségvetésre gyakorolt hatását csak 2009-től lehet majd észlelni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.6. A tagállamoknak a programok jóváhagyásától számítva 12 hónap áll rendelkezésükre a szabályszerűségi értékelések benyújtására. Az esetek túlnyomó többségében a tagállamok kivárták a határidő végét, mielőtt benyújtották volna az említett értékeléseket, néhány esetben pedig a határidő lejárta után került sor azok benyújtására. A szabályszerűségi értékelések kézhezvételét követően a Bizottság az előírt határidőn belül lefolytatta a jóváhagyási eljárását.

A tagállamok néhány esetben még azután sem terjesztettek elő közbenső kifizetés iránti kérelmeket, hogy a szabályszerűségi értékeléseket már jóváhagytuk, ami azt jelzi, hogy számos program helyszíni végrehajtása lassú volt.

(7) A Bizottság Közleménye az Európai Tanácsnak – Az európai gazdasági fellendülés terve (COM(2008) 800 végleges, 2008.11.26.). A közleményt módosította az Európai Parlament és a Tanács határozati javaslata a költségvetési fegyelemről és a pénzgazdálkodás hatékonyságáról és eredményességéről szóló, 2006. május 17-i intézményközi megállapodásnak a többéves pénzügyi keret tekintetében történő módosításáról (COM(2009) 171 végleges, 2009.4.8.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások („RAL”)

3.9. Az – elsősorban többéves programokkal kapcsolatban – fennálló költségvetési kötelezettségvállalások (azaz olyan fel nem használt kötelezettségvállalások, amelyek jövőbeli kiadások finanszírozása céljából kerülnek átvitelre) 16,4 milliárd euróval (11,8 %) 155 milliárd euróra nőttek. Ha csak a differenciált előirányzatok révén finanszírozott szakpolitika-területeket tekintjük ⁽⁸⁾, 153,8 milliárd EUR összegben állnak fenn kötelezettségvállalások. Ez az érintett szakpolitika-területek kiadásainak 2008-as teljesítési arányát tekintve 1,8 évnnyi kötelezettségvállalásnak vagy 2,3 évnnyi kifizetésnek felel meg. A fennálló kötelezettségvállalások majdnem 80 %-a azonban 2007 és 2008 során keletkezett, ezért a 2007–2013-as pénzügyi kerethez kapcsolódik. A felhalmozott fennálló kötelezettségvállalások („RAL”) szerkezete tükrözi a Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a fennálló kötelezettségvállalásokat a mind a strukturális alapokra, mind a Kohéziós Alapra alkalmazandó automatikus visszavonás (az ún. „n+2” szabály/„n+3” szabály) hatálybalépése előtti kifizetések révén rendezzék.

3.10. A kiadások differenciálásának közvetlen következménye, hogy fennálló kötelezettségvállalások keletkeznek akkor, ha a kiadásokat végrehajtó programok lebonyolítása több évbe telik, és a kötelezettségeket évekként a vonatkozó kifizetések előtt vállalják. Mivel a kötelezettségvállalásokat kifizetések folyósítása révén lehet felszámolni, hosszú távon a fennálló kötelezettségvállalások felhalmozódásához vezet, ha a kötelezettségvállalások jelentősen meghaladják a kifizetéseket. Ez a helyzet aztán évről évre húzódik.

3.9. A fennálló költségvetési kötelezettségvállalások összességében nagyjából kétévi kötelezettségvállalásnak felelnek meg. Ez a strukturális alapok esetében szokásos szint.

⁽⁸⁾ A költségvetés kétféle előirányzatot különböztet meg: a nem differenciált és a differenciált előirányzatokat. A nem differenciált előirányzatokat az éves jellegű tevékenységek, mint például az igazgatási kiadások finanszírozására használják. A differenciált előirányzatok bevezetésére a többéves tevékenységek kezelése érdekében került sor; az ezekhez kapcsolódó kifizetésekre a kötelezettségvállalás évében és az azt követő években kerülhet sor. A differenciált előirányzatokat elsősorban a strukturális alapok és a Kohéziós Alap esetében alkalmazzák.

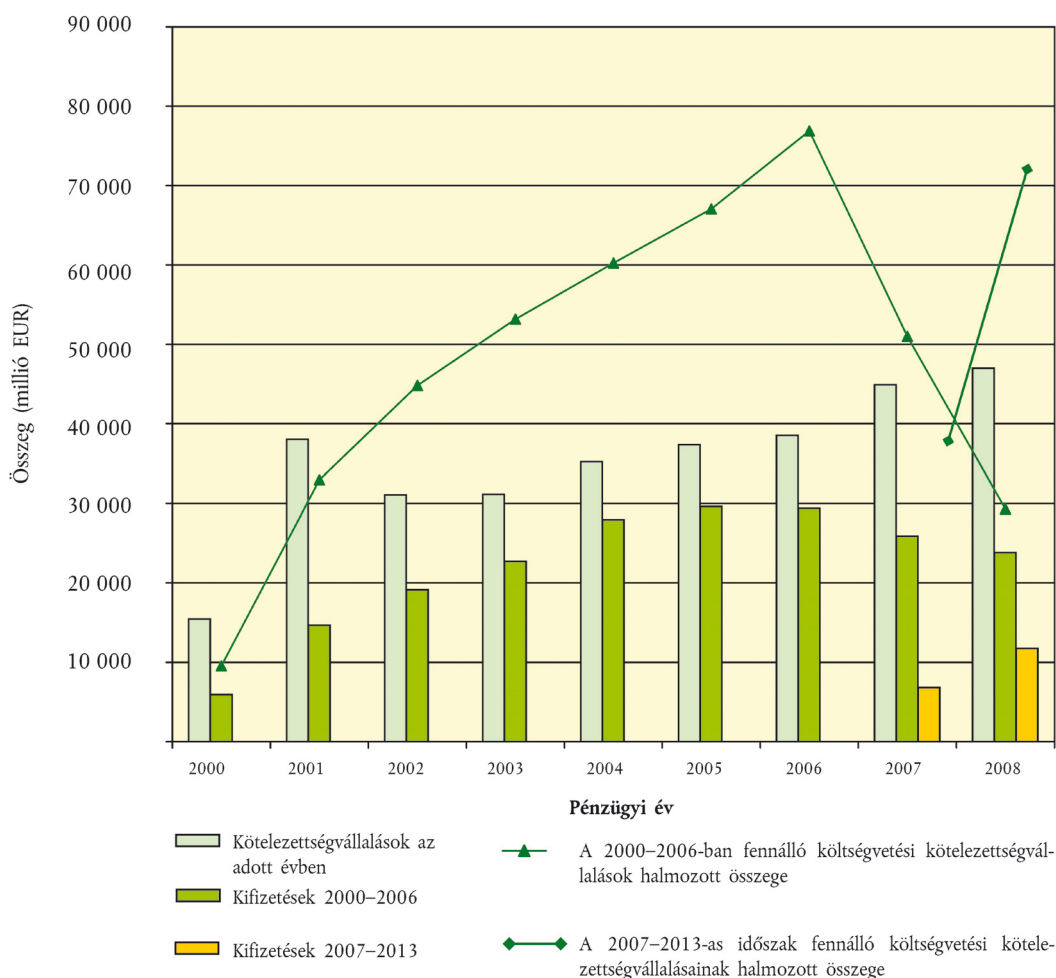
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.11. A fennálló kötelezettségvállalások legnagyobb arányban a Kohézió területét érintik (lásd: **3.1. ábra**). Ezen a területen 103 milliárd eurót⁽⁹⁾ (a teljes összeg kb. 66 %-át) tettek ki a fennálló kötelezettségvállalások; a kifizetések 2008-as teljesítési aránya mellett ez 2,2 évnyi kötelezettségvállalásnak vagy 2,9 évnyi kifizetésnek felel meg. Ezen a területen a fennálló kötelezettségvállalások legnagyobb része (73,8 milliárd EUR) a jelenlegi, 2007–2013-as időszakot érinti. A 2000–2006-os pénzügyi keretre vonatkozó fennálló kötelezettségvállalások összege 29,3 milliárd EUR.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.11. A kohézió területén fennálló költségvetési kötelezettségvállalások szintje arányos az egyéb differenciált előirányzatok révén finanszírozott területekkel (pl.: a kutatás, a transzeurópai hálózatok vagy a külső fellépések). Amint azt a Számvevőszék a 3.9. bekezdésben kifejti, a kohéziós politika többéves finanszírozása szükségessé teszi a nyitott kötelezettségvállalások következő évre történő átvitelének rendszerét. A költségvetési fegyelmet a Számvevőszék által említett automatikus visszavonási szabály (az ún. „n+2/n+3” szabály) biztosítja. E fegyelmet igazolja az a tény, hogy a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások főként a 2007-es és 2008-as évre vonatkoznak, a korábbi évek pedig már a fent említett szabály hatálya alá tartoznak.

3.1. ábra — A 2000–2006 közötti időszakban a strukturális alapok, valamint a 2007–2008-as időszakban a Kohézió területén fennálló kötelezettségvállalások halmozott összegének alakulása⁽¹⁾



⁽¹⁾ A 2007–2013-as programozási időszak kezdetétől fogva a Kohéziós Alappal együtt.

Forrás: Az Európai Közösségek előzetes éves beszámolójának II. része: Az Európai Közösségek költségvetésének végrehajtásáról szóló összevont jelentések.

⁽⁹⁾ A Kohézió szakpolitika-területtel kapcsolatban lásd: *Jelentés a költségvetési és pénzgazdálkodásról – 2008. as pénzügyi év*, 41. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.12. Bár a 2008-as évre jóváhagyott kötelezettségvállalási előirányzatok teljes összegének csupán kb. 6,2 %-a kötődött a Kohéziós Alaphoz, mégis innen származott a fel nem használt kötelezettségvállalások teljes összegének mintegy 13,4 %-a (20,9 milliárd EUR). Ez a 2007. évi adatokkal összehasonlítva 2,8 milliárd EUR, vagyis mintegy 15,5 % növekedést jelent. A Kohéziós Alaphoz kapcsolódó fennálló költségvetési kötelezettségvállalások magas szintje a kiadások 2008-as teljesítési aránya mellett 1,4 évnyi kötelezettségvállalásnak, vagy 4,9 évnyi kifizetésnek felel meg.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

3.13. A kifizetések teljesítési aránya 2008-ban is magas maradt. A Kohézió szakpolitika-terület esetében az eredeti kifizetési előirányzatokat az új 2007–2013-as programok végrehajtásának késedelmé miatt költségvetés-módosítások révén 4,5 milliárd euróval csökkentették.

3.14. A tagállamok a túlbecslések arányának csökkentésével javították a strukturális alapok kiadásaira vonatkozó előrejelzéseiket.

3.15. A differenciált kiadásoknál továbbra is rendkívül magas a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások szintje, olyannyira, hogy meghaladja a 2008-as költségvetés kötelezettségvállalási előirányzatainak teljes összegét. A legtöbb jelenleg fennálló költségvetési kötelezettségvállalás azonban 2007 és 2008 során keletkezett, ezért a jelenlegi pénzügyi kerethez kapcsolódik. A Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság ösztönözze a tagállamokat arra, hogy az irányítási és kontroll-rendszereikről kiállítandó, még hiányzó szabályszerűségi értékelési dokumentumokat a lehető leghamarabb és megfelelő minőségben nyújtsák be annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a közbenső kifizetések további késedelmé, illetve a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások további növekedése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.12. A Kohéziós Alap 2000–2006-os időszakra vonatkozó keretszabálya szerint leállítjuk a kifizetéseket, amint a projekt eléri költségvetésének 80 %-át (nem pedig 95 %-át, mint a strukturális alapok programjai esetében). A tárgyalt projektek többsége már elérte ezt a felső határértéket, így tehát a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások magas szintje a szabályozási rendelkezések természetes következménye.

Emellett – az egyéb strukturális alapokkal szemben – a Kohéziós Alap projektjei esetében nem kerül sor automatikus visszavonásra a 2000–2006-os időszak tekintetében.

A Kohéziós Alap 2007–2013-as időszakra vonatkozó programját az ERFA-éval párhuzamosan készítjük el, és mindkét alapra alkalmazzuk az automatikus visszavonási szabályt. Ennek révén a jövőben csökkennek majd a Kohéziós Alap fennálló költségvetési kötelezettségvállalásai.

3.13. Amint a Számvevőszék a 3.3. bekezdésben megállapítja, a kifizetési előirányzatoknak a költségvetés módosításai révén történő csökkentése követendő pénzgazdálkodási gyakorlat.

3.14. Bár javították a 2000–2006-os időszakra vonatkozó előrejelzéseket, a 2007–2013-as időszak vonatkozásában (az első évre vonatkozó előrejelzést készítették el) 27 %-os volt a túlbecslés.

3.15. A 2008. végén fennálló költségvetési kötelezettségvállalások (RAL) legnagyobb részét csupán az új programozási időszakra vonatkozó kötelezettségvállalások és a kifizetett előlegek közötti különbözet alkotja. A korlátozott közbenső kifizetések következtében szükségképpen növekedtek a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások.

A Bizottság 2008-ban és 2009-ben lépéseket tett annak érdekében, hogy figyelmeztető levelek megküldése, a tagállamokkal való kapcsolatfelvételek és megbeszélések útján előrehaladást érjen el a szabályszerűségi értékelési eljárásban. Nyomást gyakorol továbbá a tagállamokra az automatikus visszavonási szabály alkalmazása, valamint az a szabályozási rendelkezés, hogy amennyiben 24 hónapon belül nem érkeznek kifizetési kérelmek, vissza kell fizetni az előfinanszírozást. Lásd még a 3.6. bekezdésre adott választ.

2009. június 30-án a kézhez kapott és jóváhagyott jelentések száma összesen a 2007–2013-as előirányzatok 93 %-át, illetve 58 %-át tette ki.

4. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.9.
Mire terjedt ki az ellenőrzés?	4.3–4.9.
Hagyományos saját források	4.4–4.6.
HÉA- és GNI-alapú saját források	4.7–4.9.
A tranzakciók szabályszerűsége	4.10–4.12.
Hagyományos saját források	4.10–4.11.
HÉA- és GNI-alapú saját források	4.12.
A rendszerek eredményessége	4.13–4.28.
Hagyományos saját források	4.13–4.16.
HÉA-alapú saját források	4.17–4.21.
A HÉA-irányelvek alkalmazásának felügyelete	4.18–4.19.
Az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet 12. cikke szerinti jelentés	4.20–4.21.
GNI-alapú saját források	4.22–4.28.
Éves GNI-adatok	4.22.
A nemzeti számlák összeállítása a tagállamokban	4.23–4.24.
Általános és konkrét fenntartások	4.25–4.27.
A GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban	4.28.
Következtetések és ajánlások	4.29–4.36.
Hagyományos saját források	4.31–4.32.
HÉA-alapú saját források	4.33–4.34.
GNI-alapú saját források	4.35–4.36.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a Számvevőszék bevételekre vonatkozó külön értékelését tartalmazza. Az Európai Unió költségvetésének bevételi oldala saját forrásokból és egyéb bevételekből tevődik össze. Amint azt a **4.1. táblázat** mutatja, a saját források a költségvetési kiadások finanszírozásának (89,4 %) messze a legjelentősebb forrásai.

4.1. táblázat – A 2008-as pénzügyi év bevételei

Költségvetési cím	A bevétel típusa	Leírás	Kifizetések 2008-ban (millió EUR)	%	
1	Hagyományos saját források	Mezőgazdasági lefölözések (10. alcím) Cukor és izoglükóz illetékek (11. alcím) Mezőgazdasági lefölözések (12. alcím)	1 278 708 15 297	1,0 0,6 12,6	
1	HÉA-alapú saját források	HÉA-alapú (hozzáadottérték-adó) forrás a folyó pénzügyi évből (13. alcím)	17 966	14,8	
1	GNI-alapú saját források	GNI-alapú (bruttó nemzeti jövedelem) forrás a folyó pénzügyi évből (14. alcím)	73 015	60,1	
1	Költségvetési egyensúlyhiányok korrekciója	UK-kiigazítás (15. alcím)	385	0,3	
SAJÁT FORRÁSOK ÖSSZESEN			108 649	89,4	
3		Többletek, egyenlegek és kiigazítások	4 174	3,4	
4		Az intézményeknél és egyéb közösségi szerveknél dolgozó személyektől származó bevételek	977	0,8	
5		Az intézmények igazgatási tevékenységeiből származó bevételek	353	0,3	
6		Hozzájárulások és visszatérítések a közösségi megállapodások és programok keretén belül	5 564	4,6	
7		Késedelmi kamatok és pénzbírságok	1 794	1,5	
8		Hitelfelvételi és hitelfolyósítási műveletek	34	0,0	
9		Egyéb bevételek	39	0,0	
EGYÉB BEVÉTELEK ÖSSZESEN			12 935	10,6	
Évi összes bevétel			121 584	100,0	

Forrás: Előzetes éves beszámoló, 2008.

4.2. 2009. január 26-án a Tanács módosított szabályokat ⁽¹⁾ fogadott el az Európai Közösségek saját forrásainak rendszerével kapcsolatos új határozat ⁽²⁾ (2007/436/EK, Euratom) végrehajtásához. A szabályokat – 2007. január 1-jei visszamenőleges hatállyal – 2009. március 1-jén vezették be. Tekintve, hogy a ratifikációs folyamat 2008 végére nem zárult le, a 2007-es és 2008-as tagállami HÉA-, illetve GNI-alapú hozzájárulások emiatt szükséges újraszámítását 2009-ben végezték el.

⁽¹⁾ A Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 2000/597/EK, Euratom határozat végrehajtásáról szóló 1150/2000/EK, Euratom rendeletet módosító, 2009. január 26-i 105/2009/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 36., 2009.2.5., 1. o).

⁽²⁾ HL L 163., 2007.6.23., 17. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mire terjedt ki az ellenőrzés?

4.3. A Számvevőszék 60 visszafizetési felszólítást tartalmazó reprezentatív statisztikai mintát vett a Bizottságnak az összes bevételt tartalmazó bevételi nyilvántartásából, és bizottsági szinten megvizsgálta a tranzakciók szabályszerűségét (lásd: **4.1. melléklet**). Az ellenőrzés részét képezte annak vizsgálata is, hogy bizonyos korábbi megállapítások hogyan hasznosultak (lásd: **4.2. melléklet**). A Számvevőszék által végzett egyéb ellenőrzési munkáról a 4.4–4.8. bekezdés számol be.

Hagyományos saját források

4.4. Az elszámolások alapjául szolgáló tranzakciók számvevőszéki ellenőrzése nem terjedhet ki olyan importügyletekre, amelyeket nem jelentenek be, illetve amelyek kikerülnek a vámellenőrzéseket.

4.5. A Számvevőszék három tagállamban ⁽³⁾ értékelte a felügyeleti és kontrollrendszereket, valamint a hagyományos saját források nemzeti számviteli rendszereit. Az ellenőrök a három tagállam mindegyikében 30 behozatali nyilatkozatot ellenőriztek, véletlenszerű mintavétel alapján.

4.6. A Számvevőszék értékelte a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereit, ideértve a tagállamokban folytatott helyszíni ellenőrzéseket is. Megvizsgálta továbbá a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos elszámolásokat és – hogy megfelelő bizonyosságot tudjon szerezni az elszámolt összegek teljességéről és pontosságáról – az illetékek alakulását. A vizsgálat kiterjedt az ACOR ⁽⁴⁾ felügyeleti szerepére is.

HÉA- és GNI-alapú saját források

4.7. A HÉA- és GNI-alapú saját források számítása egységes kulcs alapján történik, amelyet a tagállamok elméleti alapon harmonizált HÉA-alapjára, illetve a közösségi szabályoknak megfelelően kiszámított GNI-jére vetítenek. Ez a két saját forrás olyan makrogazdasági statisztikákra épül, amelyek alapjául közvetlenül nem ellenőrizhető adatok szolgálnak. Az ellenőrzés ezért a tagállamok által összeállított makrogazdasági aggregátumok Bizottsághoz történő beérkezését tekintette kiindulópontjának, majd értékelte a Bizottság azon adatfeldolgozó rendszereit, amelyben az adatokat a végleges beszámolóba történő illesztésig kezelik. Az ellenőrzés tehát az éves költségvetés összeállítását és a tagállami hozzájárulások helyességét vizsgálta.

⁽³⁾ Cseh Köztársaság, Görögország és Hollandia.

⁽⁴⁾ A saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság: az 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet 20. cikke (HL L 130., 2000.5.31., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.8. Az ellenőrök emellett megvizsgálták a szóban forgó források kiszámításának és beszédésének helyességéről ésszerű bizonyosságot nyújtó bizottsági felügyeleti és kontrollrendszereket, illetve az ACOR és a GNI-bizottság⁽⁵⁾ által ellátott feladatokat is. A Számvevőszék négy tagállamban⁽⁶⁾ a nemzeti számlák összeállításával kapcsolatban ellenőrizte a nemzeti statisztikai hivatalok (NSI) felügyeleti és kontrollrendszereit is.

4.9. A GNI-alapú forrásokat a költségvetés egyensúlyba hozásához használják fel. Ha egy tagállam a ténylegesnél alacsonyabb GNI-t ad meg, az a GNI-alapú saját források teljes összegét ugyan nem csökkenti, viszont a hibás adat észleléséig és kijavításáig megnöveli a többi tagállam által befizetendő hozzájárulások összegét.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

Hagyományos saját források

4.10. A hagyományos saját forrásokat a tagállamok állapítják meg és szedik be. A források háromnegyedét befizetik a Közösségnek, míg a maradék egynegyedét visszatartják a beszédségi költségek finanszírozására. A tagállamok minden hónapban kimutatást küldenek a Bizottságnak a megállapított jogosultságokról (az „A-számla” számlakivonatai), valamint negyedévente kivonatot küldenek az azokban nem szereplő, de megállapított jogosultságokról („B-számla”) (7).

4.11. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottságnak megküldött tagállami elszámolások összességében mentesek voltak a lényeges hibáktól.

HÉA- és GNI-alapú saját források

4.12. A számvevőszéki ellenőrzés a tagállami hozzájárulások kiszámítását és befizetését lényeges hibáktól mentesnek találta.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

Hagyományos saját források

4.13. A Számvevőszék által végzett helyszíni ellenőrzések a vámokra, illetve a hagyományos saját források könyvelésére vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszerek működését általában jónak találták.

⁽⁵⁾ Az 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet 4. cikke: a GNI rendelet (HL L 181., 2003.7.19., 1. o.).

⁽⁶⁾ Belgium, Olaszország, Luxemburg és Lengyelország.

⁽⁷⁾ A beszédsetlen és biztosíték nélküli díjak és illetékek esetében, illetve akkor, ha az egyébként biztosítékkal szavatolt összegekkel kapcsolatban kifogás merül fel, a tagállamok a rendelkezésre bocsátást egy külön számlán (a „B-számlára”) való elhelyezéssel felfüggeszthetik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.14. A számvevőszéki ellenőrzés azonban a korábbi évekhez hasonlóan a B számlák egyes összegeivel kapcsolatban problémákat észlelt, amelyek – bár annyira nem jelentősek, hogy az általános ellenőrzési következtetést befolyásolják – rendezésre szorulnak:

- későn állapítottak meg és szedtek be jogosultságokat annak ellenére, hogy a vámhatóság⁽⁸⁾ már korábban tisztában volt az esedékes összegek nagyságával és az adósok kilétével, és
- nem adtak ki országos szintű utasítást⁽⁹⁾ a valószínűleg behajthatatlan tartozások összegének megbecsülésére.

4.15. Ezen kívül a Számvevőszék egyik korábbi éves jelentése⁽¹⁰⁾ megállapította, hogy az importált áruk esetében fizikai ellenőrzésekre nagyon ritkán kerül sor. A Bizottság erre azt válaszolta, hogy ezek hiányát később „auditon alapuló ellenőrzésekkel” kompenzálják. A Számvevőszék azonban kritikával illette a vám eljárás utáni ellenőrzéseken alapuló ilyen auditok gyakoriságát több tagállamban⁽¹¹⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.14. Mivel számos B-számlát gyakran az egyes vámhivatalok kezelnek helyileg, illetve azok általában összetett, a vámenellenőrzést követő utólagos vámbehajtásra vonatkozó eseteket tartalmaznak, ezért 2008-ban a Bizottság helyszíni ellenőrzéseinek az egyik részét képezte – és 2009-ben is részét fogja képezni – a B-számlák ellenőrzése annak érdekében, hogy az ezeken a számlákon található egyedi hibákat felfedezzék és orvosolják. Az elmúlt évek során a B-számlák helyszíni ellenőrzése – amelyre valamennyi tagállamban sor került – a bizottsági ellenőrzések átfogó témáját képezte. Emellett a Bizottság 2007-ben külön iránymutatást bocsátott a tagállamok rendelkezésére a B-számlák helyes alkalmazásáról azzal a céllal, hogy javítsák az e számlák helyes alkalmazására vonatkozó tájékozottságukat.

- A Bizottság nyomon fogja követni ezeket a megállapításokat az érintett tagállamokkal. A saját forrásoknak az uniós költségvetés számára történő rendelkezésre bocsátása során jelentkező késedelmek esetén alapkamatot számol majd fel a Bizottság.
- A Bizottság nyomon követi majd a két érintett tagállammal a Számvevőszék formális eljárás kialakítására vonatkozó ajánlását.

4.15. A közösségi jogi keretben a tagállamok maguk felelősek ellenőrzési stratégiájuk meghatározásáért annak érdekében, hogy a hagyományos saját források terén az uniós pénzügyi érdekek védelmét szolgálják. Valamennyi ellenőrzési tevékenység fókuszpontjában azonban tényleges, megfelelő kockázatelemzési módszerekkel meghatározott kockázatoknak kell állniuk. Ez elősegíti a legjobb eredmények elérését optimális erőforrás-felhasználással. A magas kockázatú kereskedőket és tranzakciókat kell célba venni, ugyanakkor ésszerű módon ki kell terjedniük a közepes méretű és alacsony kockázatú kereskedőkre is.

2009-ben a Bizottság a helyszíni ellenőrzések egyik átfogó témájának a tagállamok hagyományos saját forrásokra vonatkozó ellenőrzési stratégiáját választotta. Ezen ellenőrzések során a Bizottság megvizsgálja a kialakított ellenőrzési stratégiát, az ellenőrzési programok kidolgozása folyamán alkalmazott kockázatelemzést, az ellenőrzési programok végrehajtását, valamint az elvégzett utólagos ellenőrzések minőségét.

⁽⁸⁾ Cseh Köztársaság, Görögország és Hollandia.

⁽⁹⁾ Cseh Köztársaság és Görögország.

⁽¹⁰⁾ A 2006-os pénzügyi évről szóló éves jelentés 4.18. bekezdése (21. lábjegyzet).

⁽¹¹⁾ A 2004-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 3.15. bekezdése, a 2005-ös pénzügyi évről szóló éves jelentés 4.22. bekezdése, a 2006-os pénzügyi évről szóló éves jelentés 4.18. bekezdése (23. lábjegyzet), valamint a 2007-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 4.19. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.16. Ezen tagállamok egyikében a legfőbb ellenőrzési intézmény (SAI) 2008-ban jelentést⁽¹²⁾ tett közzé a Számvevőszékéhez hasonló megállapításokkal, amelyben bírálta a vámköteles áruk behozatalával kapcsolatos tagállami kontroll-rendszert. Különösen az alábbiakra hívta fel a figyelmet:

- bár a vámhatóság jól teljesített a kereskedelem előmozdítása terén, még szert kell tennie a feladatkörébe tartozó iratalapú ellenőrzések elvégzéséhez szükséges szakértelemre, és ki kell dolgoznia ennek eszközeit,
- vegyes minőségűek az utólagos vizsgálatokon alapuló ellenőrzések, melyek száma csökken, noha az azok során talált hibák száma növekszik,
- az adóügyi felügyelet érvényesítése, valamint az adórendszer egységes alkalmazása érdekében célokat és standardokat kell meghatározni ezeknek az ellenőrzéseknek a gyakoriságával és minőségével kapcsolatban.

A Számvevőszék megjegyzi, hogy a legfőbb ellenőrzési intézmények ezen jelentései szintén a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét szolgálják.

HÉA-alapú saját források

4.17. Fenntartások megfogalmazása révén a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy a tagállamok által benyújtott HÉA-elszámolások vitatott tételeiben a jogszabályban előírt négyéves határidő után is kiigazításokat eszközöljön. 2008-ban 41 új fenntartás keletkezett, 15 pedig megszűnt, az érvényben lévő fenntartások száma így év végére 163-ra nőtt (lásd: **4.2. táblázat**). A fenntartások közül 34 a 2000 előtti évekre vonatkozik. A 2008-ban feloldott 15 fenntartás közül egyik sem kapcsolódott a legkorábbi évekhez, azaz 1989-hez, 1993-hoz, ill. 1995-höz. A Bizottság továbbra sem tudja eredményes eszközök révén biztosítani, hogy a tagállamok a megfelelő információk határidőre történő megküldése révén lehetővé tegyék számára a HÉA-alapú saját forrásokkal kapcsolatos fenntartások feloldását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.16. Két 2006-os és egy 2008-as helyszíni ellenőrzés eredményeképp a Bizottság már felvetett hasonló megállapításokat az érintett tagállamnak, és folytatódik ezen megállapítások nyomon követése. A 2009-es helyszíni ellenőrzés folyamán a tagállam teljes ellenőrzési stratégiáját megvizsgálja a Bizottság. Ezen ellenőrzés során a Bizottság figyelembe veszi majd a legfőbb ellenőrzési intézmény jelentésének megállapításait, és a vizsgálat kiterjed majd annak ellenőrzésére, hogy történtek-e orvosló intézkedések válaszul ezen megállapításokra.

A Bizottság üdvözli a nemzeti ellenőrzési szolgálatok fellépését, különösen a hagyományos saját források terén. Helyszíni ellenőrzései során – értékelésének kiegészítése érdekében – a Bizottság figyelembe veszi a rendelkezésre álló nemzeti ellenőrzési jelentéseket.

4.17. 2008-ban a Bizottság új kezdeményezést indított a fenntartások – számos objektív kritériumokon alapuló – proaktív kezelésére. A Bizottság és a tagállamok között ebben az összefüggésben tartott vezetői találkozók nemcsak a jelentősnek minősített – öt évnél régebb óta érvényes – fenntartások számának csökkentésében, hanem a Bizottság és a tagállamok közötti információcsere javításában is hasznos eszköznek bizonyultak. Az eddig elért eredmények jelentős hatással vannak a hosszú ideje érvényes fenntartásokra, és indokolják ennek az új megközelítésnek a folytatását.

⁽¹²⁾ Az Egyesült Királyság Nemzeti Számvevőszéke: HM Revenue and Customs (Adó- és Vámhivatal): The Control and Facilitation of Imports (Az árubehozatal felügyelete és támogatása), 2008. november 7., (http://www.nao.org.uk/publications/0708/hmrc_import_control.aspx).

4.2. táblázat — HÉA-alapú forrásokkal kapcsolatos fenntartások 2008. december 31-én

Tagállam	Érvényes fenntartások száma 2007.12.31-én	2008-ban megfogalmazott fenntartások	2008-ban visszavont fenntartások	Érvényes fenntartások száma 2008.12.31-én	Azon legrégebbi év, amelyre még vonatkoznak fenntartások
Belgium	8	0	0	8	1989
Dánia	0	0	0	0	
Németország	18	0	0	18	1999
Görögország	10	0	0	10	1998
Spanyolország	6	1	4	3	2001
Franciaország	4	0	0	4	1993
Írország	12	5	1	16	1998
Olaszország	14	3	3	14	1995
Luxemburg	1	2	1	2	2004
Hollandia	2	3	0	5	2002
Ausztria	8	3	0	11	1995
Portugália	7	2	0	9	1996
Finnország	7	3	2	8	1995
Svédország	9	0	0	9	1995
Egyesült királyság	5	1	2	4	1998
Ciprus	3	0	0	3	2004
Cseh köztársaság	1	8	1	8	2004
Észtország	0	9	1	8	2004
Lettország	1	1	0	2	2004
Litvánia	2	0	0	2	2004
Magyarország	5	0	0	5	2004
Málta	6	0	0	6	2004
Lengyelország	3	0	0	3	2004
Szlovákia	5	0	0	5	2004
Szlovénia	0	0	0	0	
Bulgária	0	0	0	0	
Románia	0	0	0	0	
Összesen	137	41	15	163	
Az Unió 15 régi tagállama	111	23	13	121	
Az Unió 10 új tagállama	26	18	2	42	

Forrás: Európai Bizottság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A HÉA-irányelvek alkalmazásának felügyelete

4.18. Az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság (DG Taxud) felel a HÉA-irányelvek helyes alkalmazásáért, és felügyeli azok átültetését, illetve azt, hogy a tagállamok által bevezetett nemzeti végrehajtási intézkedések azokkal összhangban legyenek. 2008-ban két HÉA-irányelv⁽¹³⁾ lépett hatályba. A DG Taxud azonban nem felügyelte teljes körűen a két irányelvet átültető nemzeti intézkedéseket. A hibás vagy nem teljes körű átültetés befolyásolhatja a kapott HÉA összegét és ezáltal a saját forrásként befizetett összeget. Emellett torzíthatja az egységes piac működését is.

4.19. Ha a Bizottság úgy találja, hogy egy tagállam nem teszi eleget a HÉA irányelvből fakadó kötelezettségeinek, az üggyel a Bírósághoz fordulhat⁽¹⁴⁾. 2008-ban három ilyen esetre⁽¹⁵⁾ került sor, ezek közül egy a HÉA-alapú saját források csökkenését vonhatja maga után. Ezen utóbbi esetben több mint négy év telt el az üggynek a potenciális jogsértések egységes nyilvántartásába való felvétele és aközött, hogy a Bizottság 2008-ban levélben továbbította az ügyet a Bírósághoz, majd több mint 20 hónap telt el a panasz ily módon való benyújtása és a hivatalos felszólító levél kiküldése között⁽¹⁶⁾.

4.18. A Bizottság rendszeresen felügyeli a tagállamok héajogszabályait, és megfelelő intézkedéseket hoz.

Ami a két, 2008-ban hatályba lépett héairányelvet illeti, az első⁽¹⁾ lehetőséget biztosít – de nem teszi kötelezővé – a tagállam számára, hogy a héairányelvben foglalt szabályoktól eltérő nemzeti rendelkezéseket fogadjon el az adócsalás és az adókikerülés kezelésének érdekében. Tájékoztatni kell a hozzáadottérték-adóval foglalkozó tanácsadó bizottságot ezekről az intézkedésekről, amelyeknek, ha elfogadják őket, pozitív hatása lesz a héaalapú saját forrásokra. A másik irányelv⁽²⁾ nem változtatja meg jelentős mértékben a létező jogszabályokat, és a lényeges módosításokat – amelyeket az érintett tagállamok megfelelő módon nyomon követtek – kimerítően felsorolja a 412. cikk.

4.19. A Bizottság elismeri, hogy az említett ügy rendkívül hosszadalmas volt, azonban különösen összetett is.

A tagállamokban fennálló jogi kontextus gyakran részletes és bonyolult, így alapos elemzést tesz szükségessé. A Bizottság külön figyelmet fordít a közvetett adózással kapcsolatos jogszabályok értelmezését érintő ügyek előkészítésére.

A Bizottság továbbá tavaly változtatott saját eljárásain: gyakoribbá tette a döntéshozatalt annak érdekében, hogy csökkenjen a késedelem azokban az esetekben, amikor a tagállamok bejelentései röviddel a következő eljárási lépés megtétele előtt érkeznek meg; az új bizottsági eljárás lehetővé teszi, hogy az új információ elemzését követően az ügyek azonnal a következő fázisba léphessenek. Amennyiben a Bizottság a hagyományos saját forrásokra irányuló potenciális hatást azonosít, fenntartások formájában megfelelő intézkedéseket hoz.

⁽¹³⁾ A 2006/69/EK tanácsi irányelv (HL L 221., 2006.8.12., 9. o.) és a 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.) (HÉA-irányelv).

⁽¹⁴⁾ Kötelezettségmegszegési eljárás lefolytatása után: Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 226. cikke.

⁽¹⁵⁾ A HÉA-alapú saját forrásokat esetleg csökkentő 2004/4282. sz. eset (Finnország), illetve a semleges hatású 2005/4756. sz. (Egyesült Királyság) és 2005/5051. sz. (Franciaország) eset. Lásd még a 2007-es hasonló észrevétel hasznosulásáról szóló **4.2. mellékletet**.

⁽¹⁶⁾ A Bizottság által meghatározott maximális határidő 12 hónap (lásd: COM(2002) 141).

⁽¹⁾ 2006/69/EK tanácsi irányelv (HL L 221., 2006.8.12., 9. o.).

⁽²⁾ 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.) (héairányelv).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet 12. cikke szerinti jelentés

4.20. Noha a hatodik ilyen, 12. cikk szerinti jelentés⁽¹⁷⁾ határideje 2007 végén volt, a Bizottság 2008 novemberében mutatta be azt. A jelentés révén a Bizottság az érintett tagállamokkal együtt elsősorban azt kívánja mérlegelni, hogy esetleges fejlesztések révén javítható lenne-e az adóalanyok nyilvántartásba vételére, valamint a HÉA kivetésére és beszedésére alkalmazott eljárások, illetve a HÉÁ-val kapcsolatos kontrollrendszerek eredményessége.

4.21. A hatodik jelentés kritikusan értékelte a korábbi jelentések hasznát. Megállapította, hogy a korábbi jelentésekben felvetett kérdésekre a költségvetési hatóság egyszer sem válaszolt, azokat sosem vitatta meg, a Bizottság pedig kevés vagy egyáltalán semmilyen arra utaló jelet nem talált, hogy az ajánlások nyomán a tagállamokban bármilyen közvetlen változás történt volna. A beszédett HÉA alapján kerül sor annak megállapítására, hogy a tagállamoknak mekkora összeget kell HEA-alapú saját forrásként befizetniük.

GNI-alapú saját források**Éves GNI-adatok**

4.22. A tagállami GNI-adatok Bizottságnak történő 2008-as megküldését követően a GNI-bizottság megállapította, hogy az EU 15-be tartozó tagállamok adatai – az érvényes fenntartások megfelelő figyelembevételével⁽¹⁸⁾ – a saját források céljaira felhasználhatók. A GNI-bizottság nem tudott véleményt nyilvánítani az EU 12-be tartozó tagállamok azon adatairól, amelyek még nem véglegesek, illetve amelyekre fenntartás vonatkozik, a GNI jegyzékek elemzése⁽¹⁹⁾ ugyanis továbbra is folyamatban van (lásd: 4.25. és 4.26. bekezdés).

⁽¹⁷⁾ A hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló, 1989. május 29-i 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet 12. cikke (HL L 155., 1989.6.7., 9. o.) kötelezi a Bizottságot, hogy háromévente jelentést nyújtson be a Parlamentnek és a Tanácsnak az adóalanyok nyilvántartásba vételére, valamint a HÉA kivetésére és beszedésére alkalmazott tagállami eljárásokról, illetve a HÉÁ-val kapcsolatos tagállami kontrollrendszerek módoszatairól és eredményeiről. A tagállamok ezekkel az eljárásokkal kapcsolatban kötelesek a Bizottság számára biztosítani a szükséges információkat.

⁽¹⁸⁾ Az 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet 10. cikkének (7) bekezdése kimondja, hogy az adott pénzügyi évet követő negyedik év szeptember 30. után a GNP/GNI változása többé nem vehető figyelembe, kivéve azon pontokat, amelyekről e határidőn belül a Bizottság vagy a tagállam értesítést nyújtott be. Ezek a bizonyos pontok a fenntartások.

⁽¹⁹⁾ A GNI-rendelet 3. cikkének megfelelően a tagállamok a Bizottság (Eurostat) rendelkezésére bocsátják a GNI kiszámításához és összevetéséhez az ESA 95 szerint használt eljárások és alapstatisztikák jegyzékét.

4.20. A jelentés elkészítésének késedelmét az okozta, hogy egyes tagállamok késve nyújtották be az adatokat, és időre volt szükség a jelentés tartalmával kapcsolatos stratégiai megfontolások kialakítására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A nemzeti számlák összeállítása a tagállamokban

4.23. A Számvevőszék négy tagállamban ellenőrizte a 2008-ban megküldött GNI adatok összeállítását alátámasztó felügyeleti és kontrollrendszerek egyes főbb összetevőit, és hiányosságokat tárt fel az adatok előállítására szolgáló eljárások dokumentálásában, valamint azzal kapcsolatban, hogy a statisztikák minőségére vonatkozó ellenőrzéseket nem dokumentálták rendszeresen, illetve a statisztikai adatok előállítását megalapozó rendszerek értékelését nem mindig végezték el.

4.24. A Számvevőszék fenntartja azt a véleményét ⁽²⁰⁾, hogy a nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendsze-reinek különbségei alááshatják a nemzeti számlák összehasonlíthatóságát, megbízhatóságát és teljességét.

4.23. A Bizottság tudomásul veszi azokat a számvevőszéki megállapításokat, amelyek a felügyeleti és kontrollrendszerek dokumentálásának és értékelésének négy tagállamban talált hiányosságaira vonatkoznak. Az ezekre az országokra vonatkozó GNI ellenőrzésekor a Bizottság figyelembe veszi majd ezeket az észrevételeket.

4.24. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a nemzeti számlák megbízhatósága elsősorban az alkalmazott statisztikai forrásokon és módszereken múlik, és ezért GNI validálási megközelítését ezek ellenőrzésére és fejlesztésére alapozza. A tagállami nemzeti statisztikai hivatalokban alkalmazott, jól tervezett felügyeleti és kontrollrendszerek elősegíthetik a hibák előfordulási kockázatának azonosítását és enyhítését.

A Bizottság figyelembe vette a Számvevőszék felügyeleti és kontrollrendszerekkel kapcsolatos észrevételeit. A felügyeleti és kontrollrendszerek kérdése 2006 óta a GNI-bizottság napirendjén szerepel. A felügyeleti és kontrollrendszerek leírását és értékelését érintő konkrét kérdésekkel (3. és 4. kérdés) egészítették ki a Bizottság aktualizált GNI-számbavételi értékelési kérdőívét (GNI Inventory Assessment Questionnaire, GIAQ) (2007. áprilisi, GNIC/081 GIAQ-dokumentum). A GNI számbavételi rendjével kapcsolatos, felülvizsgált iránymutatás a tagállami eljárások részletesebb leírását követeli meg (GNIC/053 2. átdolgozás). A Bizottság tovább ösztönzi ezen a területen a bevált módszerek tagállamok közötti megosztását, többek között azzal, hogy szemináriumot szervez 2009 decemberében.

Általános és konkrét fenntartások

4.25. 2008 végén az EU-15-höz tartozó tagállamok GNI-adataira a 2002–2004-es időszak tekintetében általános fenntartások ⁽²¹⁾ vonatkoztak, nem fejeződött ugyanis még be az aktualizált GNI-jegyzékek elemzése. Az EU-10-hez tartozó tagállamok esetében 2008 júniusában általános fenntartások léptek érvénybe a 2004–2006-os évek GNI-adatait illetően.

4.26. 2008 elején a GNI-vel kapcsolatban 25 konkrét ⁽²²⁾ fenntartás volt érvényben, ezek az 1995–2001-es időszakra vonatkoztak. A Bizottság 2008 folyamán 15 fenntartást feloldott, így az egyenleg év végére tízre ⁽²³⁾ csökkent.

4.26. 2009 júliusában a Bizottság hat konkrét fenntartást feloldott, így 2009. július 10-én az egyenleg négyre csökkent.

⁽²⁰⁾ Lásd a 2004-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 3.47–3.49. bekezdését, valamint a 2005-ös pénzügyi évről szóló éves jelentés 4.23–4.25. bekezdését.

⁽²¹⁾ Az általános fenntartások a tagállam adatainak egészére érvényesek.

⁽²²⁾ A konkrét fenntartások a GNI-jegyzék egyes körülhatárolt elemeire vonatkoznak.

⁽²³⁾ Ezek a lezáratlan fenntartások Görögországra vagy az Egyesült Királyságra vonatkoznak, és vagy azzal kapcsolatosak, hogy elavult adatforrások szolgálnak egyes becslések alapjául, vagy a módszer-tant és az adatszerkesztést érintik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.27. A nemzeti statisztikai hivatalok által biztosított dokumentumok helyszíni ellenőrzése során a Számvevőszék úgy találta, hogy két, a Bizottság által 2008-ban feloldott fenntartásnál nem állt rendelkezésre az összes információ a GNI alapú saját források kiszámításában eszközölt változtatások indoklásához. Az egyik esetben a nemzeti számla egyik összetevőjének becslésénél alkalmazott szakértői értékeléshez hiányzott a dokumentáció, a másikban pedig a Bizottságnak megküldött adatokat a háttérstatisztikák nem támasztották alá teljes mértékben, így az ellenőrzési nyomvonal nem volt folyamatos. Akárcsak 2007-ben ⁽²⁴⁾ a Számvevőszék ismét megállapította, hogy a fenntartások feloldása érdekében végzett munka során a Bizottság nem végzett dokumentumalapú vizsgálatokat azért, hogy a tagállamok által megküldött adatok megbízhatóságát más forrásokkal való összehasonlítás révén alátámassza, illetve helyszíni látogatásokra sem kerített sort a módosított nemzeti számla-aggregátumok ellenőrzése céljából.

A GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban

4.28. 2008 végére a Bizottság kézhez kapta az aktualizált vagy új GNI jegyzékeket ⁽²⁵⁾ és 16 tagállamban helyszíni ellenőrzést végzett. A GNI aggregátumokat hat esetben közvetlenül ellenőrizte. Mivel azonban nem létezik hivatalos belső útmutató ennek az ellenőrzéstípusnak a végrehajtásához, például ahhoz, hogy az így felülvizsgálandó GNI komponenseket milyen szempontok alapján kell kiválasztani, fennáll a veszélye, hogy a közvetlen ellenőrzéseket a tagállamokban nem egységesen alkalmazták. Továbbá a Bizottság még nem értékelte azokat a felügyeleti és kontrollrendszereket, amelyek révén a nemzeti statisztikai hivatalok a nemzeti számlákat összeállítják.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

4.29. Elvégzett ellenőrzési munkája alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy:

- a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos tagállami elszámolások és befizetések,
- a tagállamok által megküldött HÉA- és GNI-adatok alapján a tagállami hozzájárulások Bizottság általi kiszámítása, valamint
- az egyéb típusú bevételek

a 2008. december 31-én záruló pénzügyi évben mentesek voltak a lényeges hibáktól.

⁽²⁴⁾ A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 4.35. bekezdése.

⁽²⁵⁾ Bulgáriát és Romániát kivéve, ezeknél ugyanis a határidő 2009. december 31. Luxemburg és Ausztria még nem küldték meg a folyamattáblákat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.27. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 2008-ban végzett ügyirat-ellenőrzések elegendő információt biztosítottak az említett két külön fenntartás feloldásához – figyelembe véve azt is, hogy az érintett összegek nem jelentősek. Az ügyirat-ellenőrzések az egyik esetben a szakértői vélemény figyelembevételére, míg a másikban a konzisztencia vizsgálatára irányultak. Azokban az esetekben, ahol a fenntartásokat feloldották, a bizottsági ügyirat-ellenőrzések eredményei nem tettek szükségessé helyszíni ellenőrző látogatásokat, illetve egyéb forrásokkal vagy alapstatisztikákkal történő összevetést. A Bizottság további erőfeszítéseket tesz majd az elvégzett ellenőrzések dokumentálásának javításáért.

4.28. A Bizottság 2007-ben kezdett közvetlen ellenőrzést alkalmazni. Ennek tapasztalataira és személyzetének konkrét szakértelmére alapozva a Bizottság írott útmutató-tervezetet bocsátott a személyzet rendelkezésére 2008 szeptemberében. A GNI-bizottság 2009 áprilisában megvitatta és jóváhagyta ezt az útmutatót. A tagállamokban a nemzeti számlák összeállításánál használt források és módszerek sajátosságai miatt csak az egyes országokban fennálló helyzetnek megfelelően, egyedileg kialakított közvetlen ellenőrzési megközelítést lehet alkalmazni. Személyzetének ezzel a területtel kapcsolatos szakértelmére alapozva a Bizottság nem azonosított a közvetlen ellenőrzési megközelítés alkalmazását érintő ellentmondásokat. A Bizottság folyamatosan értékeli a tagállamok azon statisztikai forrásait és módszereit, amelyekre a közvetlen ellenőrzési megközelítést alapozza. A Bizottság a 4.24. bekezdésre adott válaszában leírt módon értékeli a nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszereit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.30. Ellenőrzési munkája alapján a Számvevőszék úgy találja, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a bevételek szabályszerűségét eredményesen biztosítják (lásd: **4.1. melléklet**). Felhívja ugyanakkor a figyelmet azokra a hiányosságokra, amelyek a rendszer egészének eredményessége szempontjából ugyan nem lényegesek, de az alább leírt válaszlépéseket igénylik.

Hagyományos saját források

4.31. A számvevőszéki ellenőrzések továbbra is problémákat tárnak fel a B számlák használatával kapcsolatban, ezért a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság folytassa a számlák helyes használata érdekében tett erőfeszítéseit, és gyakoroljon felügyeletet a jogosultságok megállapítása és visszafizettetése terén (lásd: 4.14. bekezdés).

4.32. Mivel a korábbi éves jelentések hiányosságokat észleltek a kontrollstratégiával kapcsolatban, a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vegye figyelembe az ezzel kapcsolatos megállapításokat a tagállamokban folytatott helyszíni ellenőrzései során. Fordítson kiemelt figyelmet arra, hogy az importált árukra vonatkozó fizikai ellenőrzések, illetve a gazdasági szereplők utólagos ellenőrzései egyensúlyban legyenek. Ezekre az ellenőrzésekre a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme érdekében megfelelő gyakorisággal és minőségben kell sort keríteni (lásd: 4.15. és 4.16. bekezdés).

HÉA-alapú saját források

4.33. A Bizottság továbbra sem tudja eredményes eszközök révén biztosítani, hogy a tagállamok a megfelelő információk határidőre történő megküldése révén lehetővé tegyék számára a HÉA-alapú saját forrásokkal kapcsolatos fenntartások feloldását. A Számvevőszék további erőfeszítések⁽²⁶⁾ megtételét javasolja a Bizottságnak, hogy az érintett tagállamokkal egyetértésben kialakított megoldások révén minél hamarabb fel lehessen oldani a fenntartásokat, illetve el lehessen végezni a tagállamok HÉA-alapjának emiatt szükséges kiigazítását (4.17. bekezdés).

4.31. A B-számlák igazolják a folyamatos ellenőrzések szükségességét, és ezért a Bizottság folytatni fogja annak a vizsgálatát, hogy a tagállamok helyesen kezelik-e ezeket a számlákat. A Bizottság szembeesíti az érintett tagállamokat a Számvevőszék által feltárt gyenge pontokkal, és adott esetben intézkedéseket tesz a saját források vagy esedékes kamatok összegeinek behajtására.

4.32. A hagyományos saját források 2009-es helyszíni ellenőrzései során a Bizottság a tagállamok vámellenőrzési stratégiájának egészét vizsgálja annak biztosítása érdekében, hogy a vámhatóságok által végzett ellenőrzések hatékonyan és eredményesen szolgálják a közösségi pénzügyi érdekek védelmét.

4.33. A Bizottság nemrégiben bevezette a vezetői találkozókat, amelyek a fenntartások hatékony és eredményes kezelésének különleges figyelmet érdemlő eszközei. Mostanáig négy ilyen ülésre került sor, és folyamatban van továbbiak tervezése. 2009-től kezdve az eredmények (15 fenntartás feloldása) jelentős hatással lesznek a hosszú ideje érvényes fenntartások számára, és alátámasztják ennek a megközelítésnek a folytatását, amelynek pozitív mellékhatásaként javult a Bizottság és a tagállamok közötti kommunikáció hatékonysága.

⁽²⁶⁾ A Tanács 2007-es mentesítésről szóló ajánlása ismételten felhívta a Bizottságot, hogy a tagállamokkal együttműködve folytassa erőfeszítéseit a fenntartások elfogadható időtartamon belüli feloldására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.34. A 12. cikk szerinti jelentéssel kapcsolatban a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság a tagállamok által adott információkban szereplő állítások megbízhatóságát is vizsgálja a kontrollok helyszíni ellenőrzései során. A jelentés ezáltal hozzájárulhatna ahhoz, hogy ténylegesen befolyjon az esedékes HÉA teljes összege. A beszedett HÉA mennyiségén alapul annak megállapítása, hogy a tagállamoknak mekkora összeget kell HÉA-alapú saját forrásként befizetniük (lásd: 4.21. bekezdés). Mindez különös jelentőséggel bír, tekintve a C 132/06. sz. európai bírósági ügy ⁽²⁷⁾ által teremtett joggyakorlatot.

GNI-alapú saját források

4.35. A Bizottság 2008-ban 15 konkrét fenntartást oldott fel anélkül, hogy dokumentumalapú vizsgálatok révén ellenőrizte volna a tagállamok által megküldött adatok pontosságát, vagy helyszíni szemle keretében közvetlen vizsgálatot végzett volna (4.27. bekezdés). A Számvevőszék álláspontja szerint ez nem mindig elegendő ahhoz, hogy ésszerű bizonyosságot nyújtson a módosított adatok pontosságáról.

4.36. A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság dolgozzon ki és alkalmazzon külön szabályokat a GNI jegyzékek vizsgálatához (4.28. bekezdés), melyek keretében térjen ki a közvetlen ellenőrzések alkalmazására, és vegye figyelembe a nemzeti számlák összeállításával kapcsolatos kockázatokat, illetve a statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszerének értékelését és a költség-haszon elvet.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.34. A közösségi jogszabályok – a héaalapú saját források tekintetében – nem ruházzák fel semmilyen jogkörrel a Bizottságot az egyéni adófizetők adókijátszása miatt nem beszedett héaösszegek számszerűsítését illetően. Helyszíni ellenőrzései során a Bizottság elsősorban azt vizsgálja, hogy az adott naptári évben ténylegesen beszedett héabevételeket megfelelő módon bejelentik-e, és hogy a tagállamok által az éves héaelszámolásokban szolgáltatott egyéb adatok helyesek és kimerítők-e. A Bizottság figyelemmel kíséri azt, hogy a közösségi héaírányelvek alkalmazásának hiányosságai milyen hatással lehetnek a héaalapú saját forrásokra, és orvosló intézkedéseket tesz annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti héaalapokat kiigazítsák a kiesett héával, valamint az esetlegesen szükséges kamatokkal.

4.35. A feloldott fenntartásokat illetően a Bizottság által 2008-ban végzett, a tagállamok által megküldött adatok ellenőrzésére irányuló dokumentumalapú vizsgálatok nem igazolták sem a helyszíni szemle keretében történő közvetlen vizsgálat, sem egyéb értékelés szükségességét. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a megküldött információk elegendőek voltak a fenntartások feloldásához (lásd még a 4.27. bekezdésre adott választ). A Bizottság további erőfeszítéseket tesz majd az elvégzett ellenőrzések dokumentálásának javításáért.

4.36. A Bizottság teljes keretrendszerrel állított fel a GNI validálására, amely – kockázatelemzés figyelembevétele mellett – főleg a GNI összeállításához használt források és módszerek megbízhatóságának és alkalmasságának ellenőrzésén és fejlesztésén, valamint annak vizsgálatán alapul, hogy e források és módszerek megfelelnek-e az Európai Számlarendszernek (ESA95). A Bizottság úgy véli, hogy ez a megközelítés a kulcsa annak, hogy a GNI megbízhatóságáról, összehasonlíthatóságáról és kimerítő jellegéről következtetéseket lehessen levonni a GNI-rendelet rendelkezéseinek megfelelően (ideértve a költség-haszon elvet is). A Bizottság továbbá 2007-ben kezdte alkalmazni a közvetlen ellenőrzés módszerét (lásd a 4.28. bekezdésre adott választ). Ami a nemzeti felügyeleti és kontrollrendszereket illeti, a Bizottság figyelembe veszi a Számvevőszék észrevételeit, különös tekintettel a bevált módszerek fejlesztésének és megosztásának – a 4.24. bekezdésre adott válaszban leírt módokon történő – elősegítésére.

⁽²⁷⁾ Az ítélet kimondja (37–39. bekezdés), hogy „A hatodik irányelv 2. és 22. cikkéből, valamint az EK 10. cikkéből következik, hogy minden egyes tagállam köteles végrehajtani azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek a területén az esedékes HÉA teljes összegének beszédését biztosítják. (...) A tagállamok (...) e tekintetben bizonyos mozgásterrel rendelkeznek, többek között a rendelkezésekre álló eszközök felhasználásának módja kapcsán. E mozgásteret korlátozza azonban a közösségi saját források hatékony beszédésére irányuló, valamint azon kötelezettség, hogy ne álljanak fenn – sem valamely tagállamon belül, sem pedig a tagállamok összességében – jelentős különbségek az adóalanyokkal szembeni bánásmód terén. (...) A tagállamok valamennyi HÉA-kivetésre irányuló tevékenysége során tiszteltetben kell tartani ezen elvet.”

4.1. MELLÉKLET
ELLENŐRZÉSI EREDMÉNYEK

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete (bevételek a Bizottságnál)

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma (*)
2008	60
2007	66

1.2. — A minta összetétele (bevételek a Bizottságnál)

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008			
	Hagyományos saját források (*)	HÉA/GNI	Egyéb	Összesen
Visszafizetési felszólítások	10 %	78 %	12 %	100 %

(*) Az elvégzett munkának részét képezte az alapul szolgáló havi elszámolás összeállításának, valamint a számviteli bizonylatoknak a vizsgálata az érintett tagállamban. Mindhárom felkeresett tagállamban sor került továbbá egy 30 behozatali nyilatkozatból álló véletlenszerű minta ellenőrzésére (lásd: 4.5. bekezdés).

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Bevétel típusa	Főbb belső kontrollok (Bizottság)				A nemzeti vámfelügyelethez/a nemzeti számlák összeállításához kapcsolódó főbb tagállami belső kontrollok	Általános értékelés
	A Bizottság ellenőrzései a tagállamokban	A Bizottság iratokon alapuló ellenőrzései	Bevételekkel való gazdálkodás	Fenntartások kezelése		
Hagyományos saját források				N/A	(2)	
HÉA					N/A	
GNI				(1)		

(1) A GNI-vel kapcsolatos fenntartások feloldása érdekében végzett bizottsági munka nem mindig elegendő ahhoz, hogy ésszerű bizonyosságot nyújtson a módosított adatok pontosságáról (lásd: 4.27. és 4.35. bekezdés).

(2) A hagyományos saját források esetében fennáll az a veszély, hogy az importált áruk fizikai ellenőrzéseinek aránya túl alacsony, és ezt az utólagos ellenőrzések nem kompenzálják (lásd: 4.15. és 4.16. bekezdés).

Általános értékelés (*)	2008	2007

(*) Lásd a 4.4. és 4.7. bekezdésben említett hatókör-korlátozást (2007-re vonatkozóan: 4.4. és 4.9. bekezdés).

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KORÁBBI ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Hagyományos saját források: Potenciális vámok vita tárgyát képezik a Bizottság és Németország között			
A 2004-es évre vonatkozó számvevőszéki éves jelentés 3.23. bekezdése szerint Németország 2003-ban 40,1 millió EUR nagyságrendben törölt tételeket a B számlájáról anélkül, hogy e csökkenésről részletes magyarázatot adott volna. A Számvevőszék 2005-ben észrevételezte, hogy 22,7 millió EUR összegű potenciális vám továbbra is vita tárgyát képezi a Bizottság és Németország között.	22,7 millió EUR továbbra is vita tárgyát képezte 2007-ben és 2008-ban. A Bizottság felkérte Németországot, hogy nyújtsa be a B-számla biztosítékkal szavatolt, illetve biztosíték nélküli adósságok szerinti lebontását például 2005-re és 2006-ra vonatkozóan, és ezen adatok alapján mérje fel, hogy mekkora bizonyosság fűzhető az összegek esetleges későbbi behajtásához.	Gyorsan határozzák meg a behajtandó tétel végleges összegét, hogy az ügy végre lezárható legyen.	Az erre az összetett ügyre vonatkozó 2007-es ellenőrzésről szóló bizottsági jelentést 2008 decemberében vitatta meg a közösségek saját forrásaival foglalkozó tanácsadó bizottság. Az ülést követően a Bizottságnak további tájékoztatást kellett kérnie az érintett tranzakciók egy kisebb részével kapcsolatosan. A válasz megérkezését követően a Bizottság haladéktalanul levonja végső következtetéseit.
HÉA-alapú saját források: késedelmek a kötelezettségszegési eljárással kapcsolatban			
2007-es éves jelentésében a Számvevőszék megállapította, hogy három esetben, melyek a 2003–2005-ös időszakra vonatkoznak (a saját források összegét ezek közül egy befolyásolja), az ügyek 2007 végéig sem kerültek a Bírósághoz, noha az erről szóló döntés 2007 júniusában megszületett (4.24. bekezdés).	Az ügyek végül 2008 áprilisában, júniusában, illetve novemberében kerültek a Bíróság elé.	A Számvevőszék ismét hangsúlyozza, hogy a Bizottságnak fel kell gyorsítania az ügykezelést és a kötelezettségszegési eljárás irányítását, hogy az ügyek az előírt határidőn belül a Bíróság elé kerüljenek.	A Bizottság továbbá tavaly változtatott saját eljárásain: gyakoribbá tette a döntéshozatalt annak érdekében, hogy csökkenjen a késedelem azokban az esetekben, amikor a tagállamok bejelentései röviddel a következő eljárási lépés megtétele előtt érkeznek meg; az új bizottsági eljárás lehetővé teszi, hogy az új információ elemzését követően az ügyek azonnal a következő fázisba léphessenek. Amennyiben a Bizottság a saját forrásokra irányuló potenciális hatást azonosít, fenntartások formájában megfelelő intézkedéseket hoz. A tagállamokban fennálló jogi kontextus gyakran részletes és összetett, így alapos elemzést tesz szükségessé. A Bizottság külön figyelmet fordít a közvetett adózással kapcsolatos jogszabályok értelmezését érintő ügyek előkészítésére.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
A GNI-alapú saját források: felülvizsgálati politika (ideértve a görög felülvizsgálatból adódó feladatok elvégzését)			
2006-os éves jelentésében a Számvevőszék észrevételeket fogalmazott meg a görög GNI felülvizsgálatával kapcsolatban (lásd: 4.24–4.26. bekezdés), és a 4.32. bekezdésben elsősorban azt javasolta a Bizottságnak, hogy a) írjon elő tájékoztatási szabályokat, és kapjon előzetes értesítést – a GNI-bizottsággal együtt – a fontosabb felülvizsgálatokról; b) alkalmazzon összehangolt politikát a nemzeti számlák adatainak felülvizsgálatához, és ennek keretében tegye kötelezővé a rendszeres összehasonlító elemzéseket („benchmarking”); c) gondoskodjon arról, hogy a görög GNI-jegyzék ellenőrzésének eredményei időben rendelkezésre álljanak, hogy a 2007-es pénzügyi évről szóló beszámolóba immár a javított adatok kerülhessenek bele. 2007-es éves jelentésében a Számvevőszék tudomásul vette a Bizottság által tett lépéseket, illetve azt, hogy a fenti ajánlások megvalósításához további munkára van szükség, a tagállamokkal együttműködésben (4.28–4.32. bekezdés és 4.2. melléklet).	a) A Bizottság, miután a nagyobb tagállami felülvizsgálatokat bejelentő első leveleket kézhez kapta, rendszert állított fel a Monetáris, pénzügyi és fizetésimérleg-statisztikákkal foglalkozó bizottság (CMFB) által javasolt irányelvek alkalmazásának felügyeletéhez. b) A CMFB 2008. júliusi ülésén az Eurostat javaslatot tett a felülvizsgálati politika európai szinten történő harmonizálására, az egységes felülvizsgálati politika kidolgozásakor mérlegelendő és elemzendő főbb szempontokkal együtt. A CMFB 2009. februári ülésén az Eurostat egy 17 tagállam által kitöltött kérdőív alapján előzetes összefoglalót tartott a nemzeti számlák összeállításának felülvizsgálatakor alkalmazott tagállami módszerekről. c) 2008-ban Görögország teljes GNP/GNI kérdőívet és minőségjelentést nyújtott be. Tekintve, hogy az alapjukul szolgáló számítások ellenőrzése még folyamatban volt, a Bizottság 2008 végéig nem oldotta fel az 1995–2001-es időszak GNP-adataira vonatkozó hét konkrét fenntartást.	a) Amint a kommunikációs folyamat összes lépését kipróbálták, és sor került a nemzeti számlák első nagyobb felülvizsgálataira, értékelni kell a Bizottság által felállított felügyeleti rendszert. b) Noha történt előrehaladás, a Bizottságnak és a tagállamoknak tovább kell dolgozniuk az Európai Unió egységes felülvizsgálati politikájának megvalósítása érdekében. c) A továbbra is érvényes konkrét fenntartások feloldása érdekében a Bizottság a görög hatóságokkal együttműködve 2009-ben fejezze be a görög GNP-adatok ellenőrzését.	a) A Bizottság folyamatosan felügyeli a CMFB-útmutató alkalmazását, egyebek mellett különösen oly módon, hogy a GNI-bizottság ülésein rendszeresen emlékezteti a tagállamokat erre az útmutatóra. Az eddig elért eredmények pozitívak, azaz szükséges ennek a megközelítésnek a folytatása. A Számvevőszék észrevételeit figyelembe véve a Bizottság értékelni fogja a felügyeleti rendszer egészét, amint elvégezte a nemzeti számlák első átfogó felülvizsgálatát. b) A Bizottság – a Számvevőszék észrevételeit figyelembe véve – továbbra is együttműködik és tárgyalásokat folytat a tagállamokkal közös revíziós koncepció uniós szintű alkalmazása érdekében. c) 2009 júliusában hétből hat fenntartást feloldott a Bizottság, és folytatja együttműködését a görög hatóságokkal a fennmaradó egy konkrét fenntartás feloldása érdekében.

5. FEJEZET

Mezőgazdaság és természeti erőforrások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.12.
A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	5.3–5.9.
Mire terjedt ki az ellenőrzés?	5.10–5.12.
A tranzakciók szabályszerűsége	5.13–5.26.
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	5.16–5.22.
Környezetvédelem, halászat és tengeri ügyek, egészségügy és fogyasztóvédelem	5.23–5.26.
A rendszerek eredményessége	5.27–5.61.
A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitika-terület	5.27–5.59.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	5.27–5.52.
Visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	5.53–5.59.
A környezetvédelmi, halászati és tengerügyi, illetve egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakpolitika-területek	5.60–5.61.
Következtetések és ajánlások	5.62–5.67.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

5.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” szakpolitika-csoportra vonatkozó különértékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitika-területeket öleli fel: 05–Mezőgazdaság és vidékfejlesztés; 07–Környezetvédelem; 11–Halászat és tengerügy; valamint 17–Egészségügy és fogyasztóvédelem. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és az érintett irányítási típusokról az **5.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

5.1. táblázat — Mezőgazdaság és természeti erőforrások – a kifizetések szakpolitika-területek szerinti megoszlása

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Leírás	2008-as kifizetések	Költségvetési gazdálkodás módja
5	Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	124	Közvetlen centralizált
		Mezőgazdasági piaci intervenció	5 442	Megosztott irányítás
		Közvetlen támogatások	37 569	Megosztott irányítás
		Vidékfejlesztés	10 527	Megosztott irányítás
		Előcsatlakozási intézkedések	144	Megosztott irányítás
		Egyéb	– 3	Megosztott irányítás
		53 803		
7	Környezetvédelem	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	82	Közvetlen centralizált
		Működési kiadások	182	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált
		264		
11	Halászat és tengerügy	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	38	Közvetlen centralizált
		Működési kiadások	841	Centralizált / Megosztott irányítás
		879		
17	Egészségügy és fogyasztóvédelem	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	102	Közvetlen centralizált
		Működési kiadások	413	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált
		515		
Összes igazgatási kiadás			346	
Összes működési kiadás			55 115	
Évi összes kifizetés			55 461	
Évi összes kötelezettségvállalás			59 964	

Forrás: Az Európai Közösségeknek a 2008-as pénzügyi évről szóló éves beszámolója, B. melléklet.

⁽¹⁾ Az intézmények igazgatási kiadásainak ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.2. A Szerződés értelmében a Bizottság általános felelősséggel tartozik az Unió költségvetésének végrehajtásáért. Gyakorlatilag valamennyi mezőgazdasági és vidékfejlesztési kiadás teljesítése megosztott irányítás keretében történik, vagyis a végrehajtási feladatokat a tagállamok végzik. Az ettől eltérő területeken a költségvetési előirányzatokat a Bizottság közvetlen irányításával használják fel, kivéve az Európai Halászati Alapot, amely többéves programokkal, megosztott irányítás mellett működik.

A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

5.3. A közös agrárpolitikai kiadásoknak a közösségi költségvetésből történő finanszírozása elsősorban két alapon keresztül történik ⁽¹⁾. Ezek a piaci intézkedések és közvetlen támogatások finanszírozására szolgáló Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (a továbbiakban: EMGA), illetve a vidékfejlesztési programokat finanszírozó Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (a továbbiakban: EMVA).

5.4. Az EMGA által finanszírozott főbb intézkedések a következők:

- A közvetlen támogatást biztosító „egységes támogatási rendszer” (SPS): az SPS-t azért vezették be, hogy elválasszák egymástól a mezőgazdasági termelést és a mezőgazdasági termelőknek folyósított kifizetéseket („függetlenítsék a támogatásokat”). A termelőknek először „jogosultságokat” kell szerezniük ahhoz, hogy bekerüljenek az egységes támogatási rendszerbe. Az egyes termelők jogosultságainak számát és értékét a nemzeti hatóságok az uniós szabályozásban előírt valamelyik modell alapján számították ki ⁽²⁾. Minden egyes jogosultság, amennyiben egy hektár, a gazdálkodó által bejelentett támogatható termőföld áll mögötte ⁽³⁾, egy SPS-kifizetést eredményez. Az SPS egyre nagyobb teret nyer; 2008-ban 28 234 millió EUR összegű kifizetés történt a rendszerből.

⁽¹⁾ A Tanács 1290/2005/EK rendelete (2005. június 21.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.).

⁽²⁾ A történeti modell szerint az egyes gazdálkodók aszerint kapnak jogosultságokat, hogy átlagosan milyen összegű támogatást kaptak, illetve mekkora földterületet műveltek meg a 2000–2002-es referencia-időszakban. A regionális modell szerint egy régióban minden támogatási jogosultságnak egyforma az átalányértéke, és a gazdálkodó az első kérelmi évben bejelentett minden támogatható hektárja után kap jogosultságot. A hibrid modell a történeti elemet az átalányösszeg alkalmazásával ötvözi, és ha a modell dinamikus, akkor a történeti elem évről évre csökken egészen addig, amíg a rendszer túlnyomóan átalányösszeg-alapúvá nem válik.

⁽³⁾ A „támogatható hektárszám” a mezőgazdasági üzem szántóföldből és állandó legelőből álló földterülete, kivéve az állandó kultúrák, erdők vagy nem mezőgazdasági tevékenység céljára használt területeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A közvetlen támogatást biztosító „egységes területalapú támogatási rendszer” (SAPS): a SAPS keretében minden mezőgazdasági földterületre támogatható hektáronként egységes összeget fizetnek ki. A támogatható hektárszámot a 2003. június 30-án jó mezőgazdasági állapotban tartott mezőgazdasági területek nagysága alapján határozzák meg ⁽⁴⁾. A SAPS és az SPS között az a fő különbség, hogy az előbbi keretében nem állapítanak meg „támogatási jogosultságokat”. A SAPS rendszert az új tagállamok közül tíz alkalmazza ⁽⁵⁾; 2008-ban 2 974 millió EUR összeg kifizetésére került sor a rendszerből.
- Egyéb közvetlen támogatási rendszerek (termeléstől függő közvetlen kifizetések) ⁽⁶⁾: ezek alapján 6 361 millió EUR összegben történtek kifizetések.
- Mezőgazdasági piaci intervenciók intézkedések: elsősorban intervenciók raktározásról és export-visszatérítésről van szó. Itt az elmúlt években határozottan csökkentek a kiadások, egyrészt a KAP közelmúltbeli reformjának keretében meghozott politikai döntések, másrészt a fennálló piaci feltételek miatt (5 442 millió EUR).

5.5. Közvetlen uniós támogatásra csak a mezőgazdasági termelők jogosultak. Mezőgazdasági termelőnek minősül az a természetes vagy jogi személy, aki mezőgazdasági tevékenységet folytat. Mezőgazdasági tevékenység a mezőgazdasági termékek termelése, tenyésztése vagy termesztése, ideértve a betakarítást, a fejést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, valamint a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását.

5.6. Az uniós jogszabályok értelmében a tagállamoknak az uniós jogi keretek alapján meg kell határozniuk a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeket. A legelők vonatkozásában az uniós jogszabályokban felsorolt követelmények minimális állatállomány-sűrűséget írnak elő, és/vagy olyan megfelelő állattartási rendszert, amely biztosítja a környezetmegőrzés minimális szintjét és az élőhelyek károsításának elkerülését.

5.6. Az állapotfelmérés keretében döntöttek arról, hogy 2009. január 1-jétől az állomány-sűrűségi mutató opcionálissá válik.

⁽⁴⁾ Bulgária és Románia esetében támogatható területnek a nemzeti kritériumok értelmében jó mezőgazdasági és környezeti állapotban tartott és hasznosított mezőgazdasági terület minősül.

⁽⁵⁾ Bulgária, Csehország, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia.

⁽⁶⁾ Az SPS bevezetésével a gazdálkodók nagy része tényleges termelésük volumenétől függetlenül részesül kifizetésben. A termelés beszüntetésének elkerülése érdekében azonban egyes támogatási rendszerek továbbra is fennmaradhatnak, vagy a termeléstől tehetik függővé azokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.7. A mind az SPS, mind a SAPS rendszerre vonatkozó kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatban fennáll a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotban tartásának követelménye. Amennyiben ezt a követelményt nem tartják be, a kölcsönös megfeleltetés értelmében a közvetlen támogatás összegét csökkenteni vagy törölni kell ⁽⁷⁾.

5.8. A vidékfejlesztési kiadásokat az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) finanszírozzák. Számos intézkedés tartozik ide, pl. az agrár-környezetvédelmi támogatási rendszerek, a hátrányos helyzetű térségekben történő gazdálkodásra nyújtott ellentételezési összegek, valamint a mezőgazdasági üzemekbe, illetve vidéki területek infrastruktúrájába történő beruházások (10 527 millió EUR).

5.9. A környezetvédelmi, halászati és tengeri ügyeket, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet a Bizottság külön kontrollrendszerek révén irányítja. Ebbe a körbe tartoznak a közegészségügyi, környezetvédelmi, állatjóléti és fogyasztóvédelmi intézkedések, valamint a nemzetközi halászati megállapodások és az Európai Halászati Alap (1 658 millió EUR).

Mire terjedt ki az ellenőrzés?

5.10. Annak érdekében, hogy ésszerű bizonyosságot szerezzen az uniós elszámolások alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségéről, a Számvevőszék egy – 204 tranzakcióból álló – reprezentatív statisztikai mintát vizsgált meg, amely az ebben a fejezetben tárgyalt kiadások egészét felölelte (lásd: 5.1. bekezdés), valamint értékelte a felügyeleti és kontrollrendszereket. A DAS ellenőrzés hatókörének és módszereinek leírását az 1. fejezet tartalmazza.

5.11. Ami a felügyeleti és kontrollrendszereket illeti, a Számvevőszék az egységes területalapú támogatási rendszert (SAPS) használó négy tagállamban – Bulgária, Észtország, Lengyelország és Románia –, illetve az egységes támogatási rendszert (SPS) használó másik négy tagállamban – Belgium (vallon régió), Spanyolország (Katalónia), Szlovénia és az Egyesült Királyság (Skócia) – kiválasztott kifizető ügynökségeinél megvizsgálta az EMGA keretében benyújtott kérelmekre vonatkozó rendszerek megbízhatóságát. Megjegyzendő, hogy Bulgária és Románia esetében 2008 volt az első teljes év, melyre vonatkozóan támogatási kérelmeket nyújtottak be. A Számvevőszék ellenőrizte a vidékfejlesztési kiadások felügyeleti és kontrollrendszereit Csehországban, Írországban, Görögországban, Spanyolországban, Olaszországban, Magyarországon és Portugáliában. A Számvevőszék továbbá az Európai Halászati Alap felügyeleti és kontrollrendszereit is ellenőrizte.

⁽⁷⁾ Az 1782/2003/EK tanácsi rendelet 6. cikkének (1) bekezdése (HL L 270., 2003.10.21., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.12. A Számvevőszék a fentiekén kívül 57 kifizetési ügynökségre vonatkozóan az igazoló szervek által kiadott záradékok és jelentések közül 62-t vizsgált felül⁽⁸⁾. További nyolc olyan kifizető ügynökség esetében, amelyre vonatkozóan korlátozó záradék került kiadásra, megvizsgálta a korlátozás okait.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.13. Ellenőrzési munkájának eredményeire alapozva a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a szakpolitika-csoport egészét tekintve a 2008. december 31-ével lezárult évben teljesített kifizetések esetében az általános hibaarány becsült értéke némileg a 2 %-os lényegességi küszöb alatt marad. A vidékfejlesztési kiadásokat még mindig az EMGA-nál magasabb hibaszint jellemzi, bár a becsült hibaszint alacsonyabb, mint a korábbi években.

5.13. A Bizottság üdvözli az összességében pozitív értékelést és osztja a Számvevőszék nézetét abban, hogy a vidékfejlesztési kiadásoknál gyakoribbak a hibák, azonban elégedettséggel veszi tudomásul, hogy a hibaarány csökken ezen a területen.

5.14. A 204 ellenőrzött tranzakcióból 66 esetében (32 %) derült fény hibára. A hibák közül 45 (48 %) minősült számszerűsíthetőnek; ezek elsősorban a támogathatóságot és a pontosságot érintették. A tranzakciók mintavételen alapuló ellenőrzésének eredményét az **5.1. melléklet** mutatja be. A hibák számvevőszéki osztályozását az 1. fejezet tartalmazza. Alább hozunk példákat a feltárt különböző hibatípusokra.

5.15. A mezőgazdasági főigazgató éves tevékenységi jelentésében fenntartásokat fogalmazott meg a SAPARD program keretén belül Bulgáriában és Romániában teljesített kifizetések, valamint a 2. tengely (a környezet és a vidék fejlesztése) keretében hozott vidékfejlesztési intézkedések tekintetében⁽⁹⁾. A halászati és tengerügyi főigazgató éves tevékenységi jelentése is tartalmaz fenntartást a közös halászati politika keretében teljesített kifizetésekkel kapcsolatban⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ A DAS mintában szereplő kifizetési ügynökségek és a nekik megfelelő alapok (ez összesen 57 záradékot és jelentést tett ki az EMGA és ötöt az EMVA esetében).

⁽⁹⁾ A SAPARD-dal kapcsolatos fenntartás az „irányítási és kontroll-rendszert érintő jelentős hiányosságok”-ra vonatkozott. A 2. tengely keretében végrehajtott vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó fenntartás megfogalmazására „az Európai Számvevőszék által jelenleg alkalmazott lényegességi küszöböt jelentősen meghaladó hibaarány” miatt került sor.

⁽¹⁰⁾ A fenntartás megfogalmazza, hogy „a hatékony ellenőrzés és a közös halászati politika szabályainak alkalmazása keretében lényeges összegű nem támogatható kiadást térítettek meg a tagállamoknak”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mezőgazdaság és vidékfejlesztés

5.16. Az EMGA esetében a mintában szereplő 151 tranzakcióból 42 esetében (28 %) merült fel hiba. A hibák közül 30 (54 %) volt számszerűsíthető. Az EMVA keretében végzett tevékenységek esetében a mintát képező 42 tranzakció közül 17 esetében (40 %) merült fel hiba. A hibák közül 11 (55 %) volt számszerűsíthető. Ezek a hibák azonban pénzügyi értelemben viszonylag csekélynek minősülnek.

5.17. Az EMGA ellenőrzése során a Számvevőszék támogatathatósági ⁽¹⁾ hibákat talált: a SAPS keretében kifizetésekre került sor olyan kedvezményezettek részére is, akik nem feleltek meg a mezőgazdasági termelő definíciójának, mivel mezőgazdasági tevékenységet nem folytattak, és a föld jó mezőgazdasági és környezeti állapotát sem tartották fenn (lásd: 5.46. bekezdés).

5.17. Az állapotfelmérés keretében a Bizottság foglalkozott a Számvevőszék által is felvetett kérdéssel: a „gazdálkodó” definíciójával. Javasolta a tagállamoknak, hogy zárják ki a közvetlen kifizetési rendszereikből azokat a természetes vagy jogi személyeket, amelyek üzleti profilja nem terjedt ki a mezőgazdasági tevékenységekre, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. A Tanács azonban választhatóvá tette a tagállamok számára ezt a rendelkezést (73/2009/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése). A Számvevőszék által említett kérdést illetően a 2008-ban alkalmazandó jogszabályok alapján bármely természetes vagy jogi személy, amely mezőgazdasági tevékenységet folytat vagy mezőgazdasági földterületeket jó mezőgazdasági állapotban fenntart, jogosult SAPS-kifizetésekre.

Példa

A helyi önkormányzat tulajdonában álló földterületet közösen használó több gazdálkodó nevében egy kedvezményezett SAPS támogatási igényt nyújtott be. Megtörtént a kifizetés a kérelmező részére, aki úgy nyilatkozott, hogy a támogatás összegét a többi gazdálkodóval a tartott állatok számának arányában osztotta meg. Nyolc parcellát választottak ki mérésre; 2007-ben ezek mindegyikét állandó legelőként jelentették be. A parcellák egyikén sem volt nyoma annak, hogy ott állatok legeltek volna, illetve egyiket sem kaszálták már évek óta. A területek nagy részét bokrok és páfrányok takarták, míg a fennmaradó részt magasra nőtt gyomnövények fedték. A megsejmlélt parcellák mindegyike használaton kívülinek és támogatásra alkalmatlannak minősült.

Egyes önkormányzatok a helyi mezőgazdasági termelők által legeltetésre használt közös legelők után részesültek SAPS kifizetésben. A legelőterület egy részét hulladéklerakónak használták.

Példa ⁽¹⁾

A közvetlen kifizetések függetlenítését követően nincs szükség mezőgazdasági tevékenységre; elegendő, ha az adott gazdálkodó tiszteletben tartja a jó mezőgazdasági állapotot. Az alkalmazandó jogszabályok alapján a tagállamnak kell meghatározni a jó mezőgazdasági állapot fogalmát. Az érintett tagállam meghatározta a jó mezőgazdasági állapot tiszteletben tartásának követelményeit, azonban – amint azt az uniós keret lehetővé teszi – ezek a követelmények nem tartalmazzak legeltetési vagy kaszálási kötelezettséget.

A mezőgazdasági tevékenységet folytató vagy mezőgazdasági földterületeket jó mezőgazdasági állapotban fenntartó természetes vagy jogi személyek jogosultak SAPS-kifizetésekre. Mivel a földet jó mezőgazdasági állapotban tartották, az érintett önkormányzatok jogosultak voltak SAPS-kifizetésekre.

A nem támogatható földterületre nyújtott támogatás nyomon követésére a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében kerül majd sor. Lásd még az 5.49. bekezdésre adott választ.

⁽¹⁾ A kedvezményezett nem volt jogosult a kifizetés teljes összegére vagy annak egy részére.

⁽¹⁾ A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék ezen egyedi megállapításai nem az érintett támogatási rendszer rendszerszerű hiányosságainak példái.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.18. Az EMVA-nál a támogathatósággal kapcsolatban a Számvevőszék feltárt olyan eseteket, ahol az agrár-környezetvédelmi és erdészeti intézkedésekkel kapcsolatos támogatás külön feltételeit nem tartották be, illetve az agrár-környezetvédelmi intézkedések keretében nem támogatható területekre adtak be kérelmeket.

Példa

Támogatásban részesültek legelő bekerítésével, illetve egy részben cserjével borított földterület egy részének megtisztításával kapcsolatos agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások. A cél külterjes legeltetésre alkalmas nagyobb területek kialakítása volt, mivel a föld gyenge minőségénél fogva a rendelkezésre álló megtisztított területeken a szarvasmarhák koncentrációja a túllegelés miatt akadályozta a fűtakaró megújulását. A Számvevőszék ellenőrei megállapították, hogy a cserjéktől megtisztított terület nem teljesen egyezett azzal, amire a támogatást kérték, és valamivel kisebb is volt, mint a kérelem által érintett teljes terület. Ennek következtében a kedvezményezett a kifizetett összegnek csak mintegy 90 %-ára volt jogosult. Ebben az esetben továbbá 18 % mértékű bírság is alkalmazandó.

5.19. Az EMGA pontossági⁽¹²⁾ hibái túlnyomórészt arra vonatkoztak, hogy a kérelmek a ténylegesnél nagyobb földterületeket tüntettek fel, ami túlfizetéshez vezetett.

Példa

Egy vizsgált kérelem a ténylegesnél (35 %-kal) nagyobb területre vonatkozott: az eltérés elsősorban abból adódott, hogy a gazdálkodó nem a ténylegesen használt területre, hanem az összes hektárjára kérte a támogatást. Emellett egyes kisebb, nem támogatható területeket le kellett volna vonnia. Ilyen nagy eltérésnek (a 23 hektárból 8) a SAPS kifizetés törlését kellene eredményeznie.

5.20. Az EMVA alatt finanszírozott tevékenységek pontossága tekintetében a Számvevőszék a következő hibákat tárta fel: hibás volt a támogatható költségek és a fizetendő összeg kiszámítása; a kérelmekben szereplő földterületek meghaladták a tényleges területeket; és nem vették figyelembe a közösségi szabályokban előírt hektáronkénti minimum összeget.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.18. Általánosságban elmondható, hogy a Számvevőszék megállapításainak nyomon követésére a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében kerül majd sor.

5.19.

Példa

A tagállam SAPS-kifizetéseket ellenőrző rendszere hiányosságainak nyomon követésére a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében kerül sor.

5.20. A kérelmekben szereplő földterületek ténylegesnél nagyobb méretét illetően a Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításaival.

⁽¹²⁾ A kifizetés összege hibásan került kiszámításra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példa

Mivel a vonatkozó vidékfejlesztési program finanszírozási tervében csak korlátozott összeg állt rendelkezésre, a nemzeti hatóságok a hátrányos helyzetű területeken nem tudták kifizetni a gazdálkodóknak a közösségi szabályokban előírt hektáronkénti minimum összeget.

5.21. Az EMVA esetében a Számvevőszék a finanszírozott munkák nem teljes körű végrehajtásából eredő megalapozottsági ⁽¹³⁾ hibát talált.

Példa

A mintában szereplő egyik tranzakció egy önkormányzatnak nyújtott támogatásra vonatkozott, melyet az egy vidéki bekötőút aszfaltozásának finanszírozásához kapott. Mivel azonban egy gazdálkodó nem biztosított szolgalmi jogot a földjén, a bekötőút mintegy nyolc százalékát nem tudták leaszfaltozni. Ehelyett felkérték a vállalkozót, hogy aszfaltozza le az út menti parcellák megközelítését szolgáló lejárókat. Mivel a projekt hivatalos módosítására nem került sor, a Számvevőszék véleménye szerint az önkormányzat – bár az elvégzett útmunkálatok teljes összegét kifizette – csak a kapott támogatás mintegy 90 %-ára volt jogosult.

5.22. A nem a támogathatóság, pontosság és megalapozottság kategóriába tartozó egyéb hibaként azonosította a Számvevőszék a következőket: az EMGA keretében egyes esetekben nem történt meg a tejilleték beszedése a termelőktől, illetve nem került sor az állatnyilvántartások frissítésére, és egyes adatbázisok nem működtek. Ezenkívül egy export-visszatérítési kifizetést a tagállam három éves késéssel hajtott végre. Az EMVA esetében a Számvevőszék két tagállamban nem tudta azonosítani bizonyos földparcellák határait, melyekre uniós támogatás került kifizetésre. A Számvevőszék megjegyzi még, hogy továbbra is fennállnak egyes súlyos, nem számszerűsíthető hibák, melyekre már a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésében is rámutatott (lásd: **5.2. melléklet**).

5.22. Az állatnyilvántartásokkal és az állatok azonosítására és nyilvántartására létrehozott adatbázissal kapcsolatos problémák ismertek a Bizottság előtt és azok a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás tárgyát képezik.

A Számvevőszék által a 2007. évi éves jelentésben felvetett, kamattámogatásokhoz kapcsolódó kérdést a Bizottság nyomon követte. A tagállam új igazgatási rendszert vezetett be, amely 2008-tól megkönnyíti a hitelek útjának nyomon követését a banktól a végső kedvezményezettig. A Bizottság elemezte továbbá a tagállam által elvégzett legutóbbi ellenőrzések eredményét annak érdekében, hogy meghatározza a korábbi programozási időszakokra vonatkozó pénzügyi hatást.

⁽¹³⁾ A visszaigényelt költség vagy bejelentett tevékenység nem létezett.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példa

Az 1788/2003/EK tanácsi rendelet⁽¹⁴⁾ értelmében a nemzeti hatóságok feladata a tejilleték befizetése, illetve annak a termelőktől való beszedése. A beszedett összegeket, az illetékfizetés késedelme miatt felszámolt kamattal együtt, a nemzeti hatóságok visszatartják. Olaszország kifizette az összes érintett termelőre jutó illetéket (174,5 millió EUR-t), de csak 21,5 millió EUR-t tudott beszedni tőlük. A Számvevőszék által ellenőrzött esetben a termelő jelenleg 614 157 EUR-val és 5 244 EUR összegű kamattal tartozik az 1995/1996 óta hozott intézkedésekkel kapcsolatban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példa

A tagállamok feladata a tejilleték közösségi költségvetésbe célhoz kötött bevételeként történő befizetése. Olaszország befizette a megfelelő összegeket, következésképp a közösségi költségvetést nem érte veszteség. Olaszország emellett visszafizetési intézkedéseket indított azokkal a termelőkkel – köztük az említett termelővel – szemben, akik nem fizették ki még az esedékes illetéket, és ebben az összefüggésben – az alkalmazandó közösségi szabályoknak megfelelően – kamatot számol fel a fennmaradó összegekre. A követendő visszatérítési eljárásra a nemzeti jog az irányadó, és Olaszország köteles ezt a jogot követni még akkor is, ha az késedelmekhez vezet a behajtási folyamat során.

Környezetvédelem, halászat és tengeri ügyek, egészségügy és fogyasztóvédelem

5.23. Ami a környezetvédelmet, halászatot és tengeri ügyeket, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet illeti, a mintában szereplő 11 tranzakcióból hét (64 %) esetében merültek fel hibák. A hibák közül négy (24 %) volt számszerűsíthető.

5.23. Ami az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet illeti, a Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék értelmezésével (lásd az 5.26. pontra adott választ).

Ami a halászatot és tengeri ügyeket illeti, a mintában szereplő 7 tranzakcióból négyenél merültek fel hibák, amelyek közül 2 volt számszerűsíthető.

A környezetvédelmet illetően lásd a Bizottság 5.24. pontra adott választ.

5.24. A LIFE⁽¹⁵⁾ eszközzel kapcsolatban a Számvevőszék hiányosságokat tárt fel a közbeszerzési eljárásokban, a megfelelő bizonylatok hiányából adódó hibákat talált a kifizetésekben, illetve megállapította, hogy a személyzeti költségeket helytelenül számították ki.

5.24. A Számvevőszék megállapításai olyan kifizetésekre vonatkoznak, amelyek jellege nem pontosan meghatározott, és amelyeket azután teljesítettek, hogy a kifizetési feltételek teljesítéséről ésszerű bizonyosságot szereztek. A bejelentett költségekre vonatkozó bizonylatokat ebben a szakaszban általában nem ellenőrzik, és csak a zárójelentéssel együtt kérik be azokat. A Bizottság így a végső kifizetés előtt feltárja és korigálja a hibákat.

Példa

Egy esetben egyáltalán nem került sor közbeszerzési eljárásra, egy másik esetben pedig – a cég részvétele ellen szóló jogi tanács ellenére – egy olyan cég nyerte meg a pályázatot, amely előzőleg a kedvezményezett megbízásából részt vett a közbeszerzési kiírás megszövegezésében. A kedvezményezett ezenkívül az előfinanszírozás után kapott kamatot sem jelentette be.

⁽¹⁴⁾ HL L 270., 2003.10.21., 123. o.

⁽¹⁵⁾ LIFE – Környezetvédelmi pénzügyi eszköz.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.25. A Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE) ellenőrzése során a Számvevőszék nem támogatható költségeket talált egy halászhajó modernizációjával kapcsolatban, illetve alkalmazottaknak jogosulatlanul kifizetett alvállalkozói költségeket tárt fel.

Példa

Költségtámogatást igényeltek olyan halászati felszerelésekre, melyeket a rendelet konkrétan kizárt ⁽¹⁶⁾.

5.26. A fertőző szivacsos agyvelőbántalom (TSE) nyomon követése esetében a tesztek költsége egyes esetekben meghaladta a jogszabályban lefektetett maximális értéket, és egyes állatok életkora a meghatározott küszöbérték alatt volt.

5.25. Amikor a Bizottság a tagállam részére történő kifizetésekről határozott, nem volt tudatában a Számvevőszék által azonosított lehetséges hibáknak, amelyek a végső kedvezményezett szintjén merültek fel. A Bizottság mindazonáltal ellenőrzési stratégiát alakított ki, és utólagos ellenőrzéseket vezetett be annak ellenőrzése érdekében, hogy a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei hatékonyan működnek a hasonló hibák megelőzéséhez.

Példa

A Bizottság levonja a nem támogatható összegeket az azt követő visszatérítési igényekből (ha marad még benyújtandó igény) vagy pedig legkésőbb a program lezárása előtt.

5.26. A Bizottság úgy véli, hogy a tesztelési költség határértékét nemzeti szinten kell alkalmazni.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitika-terület

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

5.27. Ami a mezőgazdasági és vidékfejlesztési kiadásokat illeti, a tranzakciók szabályszerűségét elsősorban az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) biztosítja ⁽¹⁷⁾.

5.28. Az IIER-nek valamennyi tagállamban része a mezőgazdasági üzemek és a támogatási kérelmek adatbázisa, valamint a termeléstől függő támogatási rendszereknél a mezőgazdasági parcellák azonosítási, illetve az állatállomány nyilvántartási rendszerei; az SPS-t alkalmazó tagállamokban ehhez járul még a támogatási jogosultságok nyilvántartása. Az IIER-be több támogathatósági kontrollt építettek be: ilyen az összes kérelem adminisztratív ellenőrzése, az adatbázisok összevetése annak megelőzésére, hogy egyazon földterületre/állatállományra kétszer nyújtsanak be kérelmet, vagy az a kikötés, hogy a kifizető ügynökségeknek az esetek legalább 5 %-ában helyszíni vizsgálatot kell végezniük a gazdaságoknál.

⁽¹⁶⁾ A Tanács 2792/1999/EK rendeletének 9. cikke (HL L 337., 1999.12.30., 10. o.).

⁽¹⁷⁾ Az 1782/2003/EK rendelet, melyet később hatályon kívül helyezett és annak helyébe lépett a 73/2009/EK rendelet (HL L 30., 2009.1.31., 16. o.), valamint a 796/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 141., 2004.4.30., 18. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.29. Az IIER felöleli az EMGA alatt finanszírozott két fő rendszert, amelyet tagállami szinten ellenőriznek: az SPS-t és a SAPS-t. Az EMVA esetében – különösen az agrár-környezetvédelmet és a hátrányos helyzetű térségeket illetően – egyes olyan alapadatokat, mint a területnagyság és az állatok száma, az IIER ellenőriz, másokat pedig külön erre a célra kialakított kontrollmechanizmusok.

5.30. Az IIER egyes felügyeleti és ellenőrzési rendszereinek a kifizető ügynökségek szintjén történő ellenőrzése során a Számvevőszék 8 EMGA-val és 7 EMVA-val kapcsolatos értékelést végzett el (lásd: 5.11. bekezdés).

5.31. A számvevőszéki ellenőrzés a vonatkozó rendeletekben foglalt rendelkezések betartásának, valamint a tranzakciók szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek eredményességének az értékelésére terjedt ki. Különösen a következő elemek vizsgálatára került sor:

- I. a helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is;
- II. a helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek;
- III. a kölcsönös megfeleltetési követelmények végrehajtását és ellenőrzését biztosító rendszer.

5.32. Az EMGA mintában szereplő és korábban az IIER rendszer ellenőrzésén átment tranzakciók tesztelésének eredménye általában a rendszer eredményes működésére utal. A Számvevőszék megállapította, hogy a nyolc ellenőrzött kifizetési ügynökségből ötben a felállított kontrollrendszerek teljesen, illetve részben voltak eredményesek. Jelentős hiányosságok mutatkoztak a rendszer kulcsfontosságú elemeinek alkalmazásában az Egyesült Királyságban (Skóciában), Bulgáriában és Romániában. Ezért a Számvevőszék úgy véli, hogy ezekben a tagállamokban az IIER nem biztosítja eredményesen a kifizetések szabályszerűségét. Bulgária és Románia esetében a nemzeti ellenőrzésnek a Bizottság felé jelentett eredményei ⁽¹⁸⁾ összhangban vannak a Számvevőszék értékelésével.

5.32. A Bizottság elismeri, hogy az Egyesült Királyságban (Skócia) mutatkoznak hiányosságok az IIER-t illetően, azonban úgy véli, hogy a következő okok miatt ezek nem érintik a rendszer eredményességét:

- A referenciaparcellák átfedése a MePAR-ban korlátozott, mivel a támogatható földterületek csupán 0,3 %-át érinti (potenciálisan 15 000 hektár a bejelentett 4,5 millió hektárból). Folyamatban van az esetleges pénzügyi következmények elemzése, ideértve az előző időszakra vonatkozóan a jogosulatlan összegek visszafizetetését (lásd még a Bizottság 5.36. pontra adott válaszát).
- Ami a szankciók kiszámítását illeti, más tagállamokban is hasonló hiányosságokat tártak fel, és a Bizottság a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követi azokat.

⁽¹⁸⁾ A nemzeti ellenőrzés által a helyszínen ellenőrzött és hibásnak bizonyuló támogatási kérelmek mértéke a következőképpen alakult: Bulgária – 6,20 %; Románia – 12,57 %. (Forrás: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- Az odaítélhető jogosultságokra vonatkozó felső határ Egyesült Királyságban történő esetleges túllépését illetően a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében intézkedésre kerül sor.

Az IIER-rel kapcsolatosan Bulgáriában és Romániában – amint arra a Számvevőszék az 5.11. pontban utalt – csatlakozásuk után 2008 volt az IIER alkalmazásának első teljes éve. A Számvevőszék által megállapított hiányosságokat – amelyek elsősorban a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePAR) minőségét, valamint a helyszíni ellenőrzések minőségét és számát érintik – a Bizottság 2008-as ellenőrzései már feltárták. Ezeket a hiányosságokat a Mezőgazdasági Főigazgatóság 2008. évi éves tevékenységi jelentésében közzétették, és a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokban nyomon követik.

Annak érdekében, hogy ezeket a hiányosságokat átfogó módon és időben kezeljék, a Bizottság kérésére mindkét tagállam cselekvési tervet dolgozott ki 2009-re.

5.33. Az ellenőrzött hét EMVA felügyeleti és kontrollrendszer tekintetében a Számvevőszék megállapította, hogy a rendszerek részben eredményesen biztosítják a kifizetések szabályszerűségét.

5.34. A Számvevőszék fő ellenőrzési megállapításait a következő bekezdések tartalmazzák. Az egyes tagállamokra vonatkozó számvevőszéki értékelést tartalmazó átfogó táblázat az **5.1. mellékletben** található.

I. A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is

5.35. A jogszabályi rendelkezések ⁽¹⁹⁾ értelmében adminisztratív ellenőrzéseket kell végrehajtani az összes támogatás vagy kifizetés iránti kérelmen, és azoknak minden olyan elemre ki kell terjedniük, amelyet lehetséges és helyénvaló adminisztratív eszközökkel ellenőrizni. Az adminisztratív ellenőrzések között – adott esetben és lehetőség szerint – szerepelnek keresztellenőrzések is, többek között az IIER-ből származó adatokkal történő összevetések. A számvevőszéki ellenőrzés megvizsgálta az adatbázisok minőségét, valamint azt, hogy ezek az ellenőrzések mennyire alkalmasak az eltérések feltárására és esetleges kiigazító intézkedések kezdeményezésére. A rendszerekben feltárt legfőbb hiányosságokat az alábbiakban mutatjuk be.

⁽¹⁹⁾ Az 1975/2006/EK bizottsági rendelet 11. cikke (HL L 368., 2006.12.23., 74. o.) és a 796/2004/EK rendelet 24. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

EMGA

5.36. A mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePAR) az az adatbázis, amelyben a tagállam összes mezőgazdasági területét nyilvántartják. A területek támogathatóságának megállapítására szolgáló adminisztratív ellenőrzések eredményessége a MePAR-ban nyilvántartott információ minőségétől függ. A Számvevőszék olyan lényeges hiányosságokat tárt fel két tagállam MePAR adatbázisában, amelyek jelentősen befolyásolják az adminisztratív keresztellenőrzések eredményességét (BG és UK). A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy egy tagállamban nem szabtak maximális értéket a kifizetéseknek az ortokorrigált légifelvételek alapján (PL). Egy másik tagállamban (ES) az együtthatók nagyvonalú értelmezésének köszönhetően nem támogatható területeket (részben erdős és/vagy sziklás hegyi legelőket) is elfogadtak kifizetésre.

5.36. Az Egyesült Királyságot (Skócia) illetően a Bizottság hivatkozik az 5.32. pontra adott válaszára. A Bizottság a kérdést a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében megfelelő módon nyomon követi.

Lengyelország és Spanyolország tekintetében a hiányosságok ismertek a Bizottság előtt és a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében nyomon követi azokat.

Bulgáriát illetően lásd alább.

Példa

Bulgáriában a MePAR nem tartalmazza a referenciaparcellák pontos támogatható területét. Minden referenciaparcellát 5 támogathatósági százaléktartomány valamelyikébe sorolnak be. Az ellenőrök által lefolytatott helyszíni ellenőrzés rámutatott, hogy a MePAR-ban nem volt megbízható a támogathatósági százaléktartományokba történő besorolás, illetve hogy a támogathatósági százalék alapján legnagyobbként kiszámított támogatható terület nem jelentette a kifizetésre jogosultként elfogadott teljes terület felső határát. Megállapítást nyert végül, hogy a 2007-es kérelmi évet követően a tagállami hatóságok egyes referenciaparcellákat az „egyéb mezőgazdasági célú használat” és „nem mezőgazdasági célú használat” kategóriákból magasabb támogathatósági százalékot biztosító egyéb földhasználati kategóriákba sorolták át.

Az Egyesült Királyságban (Skóciában) arra derült fény, hogy a MePAR-ban szereplő referenciaparcellák közül több mint 12 000 tartalmazott átfedést, aminek következtében mintegy 15 000 hektárra kétszeresen fizettek támogatást az SPS rendszerből.

Példa

Bulgária tekintetében a Bizottság egyetért abban, hogy tovább kell javítani mezőgazdasági parcellaazonosító rendszerüket. Az 5.32. pontra adott válaszában említett cselekvési terv foglalkozni fog az azonosított gyengeségekkel.

Ez a probléma korlátozott. Folyamatban van az esetleges pénzügyi következmények elemzése, ideértve az előző időszakra vonatkozóan a jogosulatlan összegek visszafizettetését (lásd még a Bizottság 5.32. pontra adott válaszát).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.37. Az első évben és minden azt követő évben az egyéni kedvezményezettek részére teljesített SPS-kifizetések csak akkor lehetnek helyesek, ha megbízható *jogosultsági adatbázis* áll rendelkezésre. A mezőgazdasági termelők részére megítélt valamennyi jogosultság összértékének összhangban kell lennie az uniós jogszabályokban meghatározott nemzeti felső határral⁽²⁰⁾. A Számvevőszék fényt derített olyan esetekre, ahol nemzeti és regionális szinten különböző adatok szerepeltek a nemzeti felső határ vonatkozó komponensének részeként (ES), illetve hiányosnak, pontatlannak és elavultnak talált egy jogosultsági adatbázist (UK).

Példa

Az Egyesült Királyság a kifizetési jogosultságok odaítélésére vonatkozó nemzeti felső határt négy alösszegre bontotta, melyeket az egyes regionális kifizető ügynökségek között osztott fel. Az egyik regionális kifizető ügynökség több mint 25 millió EUR-val túllépte a számára megállapított felső határértéket; ez az összeg a Skóciára megállapított alösszeg 4 %-a. A hatóságok arról számoltak be, hogy a nemzeti felső határt csak 2,8 millió EUR-val lépték túl, mivel egy másik regionális kifizető ügynökség lényegesen alatta maradt a számára meghatározott felső határértéknek. Ez utóbbi regionális kifizető ügynökség esetében a Számvevőszék nem tudta ellenőrizni a jogosultságok összértékét, mivel az adatbázis nem megbízható – hiányos, pontatlan és elavult, és több mint 1 200 jogosultság esetében merült fel még tisztázandó eltérés.

5.37. A Bizottság hivatkozik az 5.32. pontra adott válaszára.

Példa

Az Egyesült Királyság hatóságai által jelentett 2,8 millió EUR összegű túllépés a nemzeti felső határ 0,1 %-át teszi ki. A Bizottság ezt a kérdést a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében követi nyomon.

⁽²⁰⁾ Lásd: az 1782/2003/EK rendelet 41. cikkének (1) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.38. Ami a *kifizetések helyességét* illeti, a Számvevőszék olyan lényeges hiányosságokat tárt fel egy tagállamban, amelyek folyamánként egyes önkormányzatok saját nevükben nyújtottak be támogatási kérelmet földterületekre, de nem osztották fel a támogatást azok között, akik állataikat ott legeltették és a földet jó mezőgazdasági és környezeti állapotban tartották (RO); előfordultak kettős kifizetések és túlfizetések, illetve helytelenül alkalmazták a „nyilvánvaló hiba” fogalmát ⁽²¹⁾ (RO). A Számvevőszék továbbá feltárt olyan eseteket is, ahol rendszeresen helytelenül számították ki a támogatás összegét, mert a kérelmezők a részükre megítélt területpihentetési jogosultságoknál kisebb területpihentetés alá vont területet jelentettek be, vagy mert a kérelmezők a bejelentettnél kevesebb támogatható hektárt birtokoltak és különböző értékű jogosultságokkal rendelkeztek (BE, UK, ES, SI).

Példa

Romániában több mint 5 500 gazdálkodó részére történt kettős kifizetés / túlfizetés, összesen 2,2 millió EUR összegben. Egyes esetekben, ahol a gazdálkodó a területek csökkentését vagy a kérelemből való visszavonását kérte, nyújtott olyan parcellák esetében, ahol az adminisztratív keresztellenőrzések a referenciaparcellák méretének túllépését tárták fel, az ilyen kérelmeket – az uniós jogszabályokkal ellentétben – szankciók alkalmazása nélkül fogadták el. A tagállam továbbá helytelenül alkalmazta a nyilvánvaló hiba fogalmát akkor, amikor elfogadta, hogy a referenciaparcellákat túllépő földterületeket más referenciaparcellák alá vezessék át. 64 000 nyilvánvaló hiba korrekciója történt ily módon.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.38. Az önkormányzatok részére történt SAPS-kifizetések tekintetében a Bizottság hivatkozik az 5.17. pontra adott válaszára.

Ami a dupla kifizetések és túlfizetések kérdését illeti Románia tekintetében, a román kifizető ügynökség számszerűsítette a problémát és a cselekvési terve keretében kiigazító intézkedéseket kezdeményezett. Ezenfelül a Bizottság úgy ítéli meg, hogy 2007-ben Románia helyesen alkalmazta a „nyilvánvaló hiba” fogalmát.

A Bizottság tisztában van a kifizetések kiszámításához Spanyolországban, Szlovéniában és az Egyesült Királyságban kapcsolódó problémákkal, és ezek már a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások tárgyát képezik.

Belgium tekintetében a kapott információk arra utalnak, hogy a Számvevőszék által említett esetekben a támogatás kiszámítására alkalmazott eljárás a nyújtott támogatás összegét illetően olyan eltérésekhez vezetett, amelyek a közösségi költségvetés számára nem okoztak veszteséget.

Példa

A román kifizető ügynökség maga tárta fel a problémát és a cselekvési terve keretében kiigazító intézkedéseket kezdeményezett.

⁽²¹⁾ A 796/2004/EK rendelet 19. cikke. Nyilvánvaló hiba az olyan hiba, amely már az igénylőlapon megmutatkozik, és nem von maga után büntetést.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

EMVA

5.39. Az 1975/2006/EK bizottsági rendelet értelmében ⁽²²⁾ a 2007–2013-as programozási időszakban jóváhagyott vidékfejlesztési intézkedések minden típusára vonatkozóan adminisztratív ellenőrzésen alapuló kontrollrendszereket hoztak létre. Hasonló rendszereket alkalmaznak az előző programozási időszak során jóváhagyott vidékfejlesztési intézkedések ellenőrzésére is.

5.40. Az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) magában foglal ugyan egy rendszert a mezőgazdasági parcellák azonosítására, ám ez az erdős és fás parcellákat nem tartalmazza, pedig ezek a parcellák külön vidékfejlesztési intézkedések keretében támogathatóak lehetnek. Az ellenőrzés megállapította, hogy az ezen az azonosítási rendszeren alapuló adminisztratív ellenőrzések nem voltak teljes mértékben megbízhatóak néhány olyan esetben, ahol az erdősített parcellákat az IIER-ben továbbra is mezőgazdasági parcellaként tartották nyilván (ES), és elégtelennek bizonyultak más olyan esetekben, ahol a fás vagy egyéb módon megművelt területek jogosultak voltak vidékfejlesztési támogatásra (IT).

5.41. Az ellenőrzés továbbá a következő hiányosságokat is feltárta: nem álltak rendelkezésre megfelelő bizonylatok (HU, PT), az adminisztratív ellenőrzéseket pontatlanul vagy hiányosan dokumentálták (PT, IT, IE), az adatokat helytelenül tartották nyilván és számítási hibákat vétettek (IT, PT).

II) Helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek

5.42. A jogszabályi rendelkezések értelmében ⁽²³⁾ a tagállamoknak minden évben legalább az összes kedvezményezett 5 %-ára kiterjedő helyszíni ellenőrzéseket kell lefolytatniuk. Jelentős szabálytalanságok feltárása esetén a helyszíni ellenőrzések számát növelni kell. A számvevőszéki ellenőrzés arra összpontosított, hogy mennyire megfelelőek azok a kockázatelemzési eljárások, melyek révén kiválasztják az ellenőrzendő kedvezményezetteket, hogy milyen az ellenőrzések minősége, valamint hogy mennyire megfelelőek a végrehajtott kiigazító intézkedések. Az eljárások elemzése, valamint az ellenőrzések megismétlése során a Számvevőszék konkrét hiányosságokat tárt fel a helyszíni ellenőrzésekben.

5.40. Az 1975/2006/EK rendelet 7. cikkével összhangban a tagállamoknak megfelelő alternatív rendszereket kell kialakítani a parcellák – így agrár-környezetvédelmi kifizetésekben részesülő erdők vagy földterületek – egyedi azonosításához.

⁽²²⁾ Az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtását részletesen szabályozó 2006. december 7-i 1975/2006/EK rendelet a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárásokról, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtásáról.

⁽²³⁾ Az 1975/2006/EK rendelet 12. cikke és a 796/2004/EK rendelet 26. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.43. Az EMGA terén a Számvevőszék azonosított olyan nem támogatható területeket vagy parcellákat, amelyeket már nemzeti szinten ki kellett volna zárniuk az ellenőröknek, valamint feltárt olyan esetet, amikor a kötelező vizsgálati arányt nem tartották be (BG). Az eredeti 5 %-os vizsgálati mintában feltárt szabálytalanságok nagy száma miatt Bulgáriának ötszörösére kellett növelnie a minta méretét ⁽²⁴⁾, de csak 10,1 %-os lefedettséget ért el. A távérzékelés eredményeit minőségi felülvizsgálat nélkül fogadták el. A Számvevőszék ezenkívül 34 olyan parcellát is ellenőrzött, melyeket a mezőgazdasági minisztérium helyi szolgálatai támogathatónak jelentettek. Az ellenőrzés megállapította, hogy ezek közül 12-t vagy teljes mértékben bokrok és fák borítanak és nem alkalmasak mezőgazdasági tevékenységre, vagy már évek óta használaton kívül vannak, vagy a földet hulladéklerakóként használják.

5.44. Az EMVA támogatások esetében a Számvevőszék hiányosságokat állapított meg a helyszínen ellenőrizendő kedvezményezetteket magukban foglaló minták összeállításával kapcsolatban, mivel az nem megfelelő vagy nem naprakész kockázateértékelésen alapult (CZ, IT, ES, PT). Egyes tagállamokban (IT, PT) az tapasztalható, hogy az ellenőrzések végrehajtására egy behatárolt időszakban kerül sor, ami nem teszi lehetővé annak igazolását, hogy az adott mezőgazdasági termelő megfelel-e a mezőgazdasági év más időszakaiban betartandó egyéb kötelezettségeknek.

5.45. További problémák merültek fel olyan esetekben, ahol a szabálytalanságok magas aránya ellenére nem növelték az ellenőrzések számát (ES), illetve ahol az ellenőrzési jelentések az elvégzett ellenőrzéseket hiányosan tüntették fel vagy azok leírását hiányosan tartalmazták (IE).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.43. A Bizottság elismeri, hogy Bulgária 2007-ben a SAPS-jelentkezések 10,1 %-át vizsgálta meg a helyszínen, ami túlmegy a minimálisan kötelező 5 %-on, azonban ezt az arányt még tovább kellett volna növelnie. Bulgária cselekvési terve keretében követi nyomon a Számvevőszék által azonosított kérdéseket. Emellett a Bizottság a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében foglalkozik ezekkel a kérdésekkel.

Ami a megvizsgált parcellák támogathatóságát illeti, a tagállamnak kell meghatározni a jó mezőgazdasági állapot fogalmát. A 2007-es támogatási évre a bolgár hatóságok által megállapított fogalom meghatározással összhangban, a jó mezőgazdasági állapot eléréséhez nem volt szükség termelésre, állatok jelenlétére vagy kaszálásra.

5.44-5.45. A Bizottság saját ellenőrzései során is hasonló hiányosságokat észlelt és a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásban nyomon követi majd azokat.

⁽²⁴⁾ A területalapú támogatások iránti ellenőrizendő kérelmek százalékos arányának a feltárt jelentős szabálytalanságok miatti növeléséről szóló bizottsági munkadokumentum szerint (DS/2006/24. rev. 1).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

III. A kölcsönös megfeleltetési követelmények végrehajtását és ellenőrzését biztosító rendszer

5.46. A kölcsönös megfeleltetés értelmében az EMGA közvetlen kifizetéseinek és a bortermelőknek eszközölt egyes kifizetéseknél, valamint bizonyos EMVA támogatásoknak meg kell felelniük a környezetvédelemre, közegészségügyre, állat- és növényegészségügyre, illetve az állatok jóllétére, valamint a föld jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására vonatkozó szabályoknak. Ezeket a jogszabályba foglalt gazdálkodási követelmények (SMR), valamint a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó normák (GAEC) határozzák meg. Amennyiben a mezőgazdasági termelő nem tartja be ezeket a kötelezettségeket, ez a részére teljesített kifizetések csökkentését eredményezheti. A számvevőszéki ellenőrzés azt vizsgálta, hogy a közösségi előírásokat hogyan ültették át nemzeti jogszabályokba, és a kiválasztott kedvezményezettek betartották-e a vonatkozó előírásokat, valamint értékelte az előírások be nem tartásáért kirótt szankciók alkalmazását.

5.47. Ahhoz, hogy jogosultak legyenek támogatásra, a gazdálkodóknak mezőgazdasági tevékenységet kell folytatniuk. Mezőgazdasági tevékenységnek minősül a mezőgazdasági termékek termelése, tenyésztése vagy művelése, ideértve a betakarítást, a fejést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, valamint a mezőgazdasági földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását.

5.48. A jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó közösségi normák⁽²⁵⁾ előírják többek között megfelelő intézkedések alkalmazását a talajerózió elkerülésére és a legelők fenntartására, a nem kívánt növényzet elszaporodásának megakadályozására, valamint a minimális állománysűrűség és/vagy megfelelő állattartási rendszerek fenntartására. A tagállamoknak maguknak kell nemzeti vagy regionális szinten meghatározniuk a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimális követelményeket.

5.49. A Számvevőszék hiányosságokat tárt fel annak meghatározásában, hogy milyen követelményeket kell teljesíteni a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartása vonatkozásában, például egyes kedvezményezettek annak ellenére jutottak támogatáshoz az SPS vagy SAPS rendszerekből, hogy nem végeztek semmilyen tevékenységet az adott földterületen.

5.46. A kölcsönös megfeleltetési kritériumok gazdálkodók általi tiszteletben tartása nem alkot támogathatósági feltételt. Azok a gazdálkodók, akik nem tartják tiszteletben ezeket a feltételeket, jogosultak a közvetlen kifizetésekre. Kifizetéseiket azonban csökkentik az előírások be nem tartásának súlyosságát, mértékét, állandóságát és ismétlődését, valamint az érintett kedvezményezett gondatlanságát vagy szándékosságát figyelembe véve.

5.49. Az állapotfelmérés keretében a Bizottság foglalkozott a Számvevőszék által is felvetett, a gazdálkodási tevékenységre vonatkozó kérdéssel. Javasolta a tagállamoknak, hogy zárják ki a közvetlen kifizetési rendszereikből azokat a természetes vagy jogi személyeket, amelyek üzleti profilja nem terjedt ki a mezőgazdasági tevékenységekre, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. A Tanács azonban választhatóvá tette a tagállamok számára ezt a rendelkezést (73/2009/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése).

⁽²⁵⁾ A 1782/2003/EK rendelet és különösen annak IV. melléklete, amelyeket a 73/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezett, és amelyek helyébe lépett.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tagállamok nem kötelesek előírni a legeltetést vagy a kaszálást, mint arra a Számvevőszék utal az Egyesült-Királyság–Skócia, Bulgária és Románia példája kapcsán. Ami a jó mezőgazdasági és ökológiai állapotot illeti, a tagállam feladata, hogy az alkalmazandó tanácsi rendeletben (1782/2003/EK) előírt minimumfeltételek keretében meghatározza a követelményeket. Ezek a nemzeti követelmények nem írhatják elő a termelést, mert az nem lenne a WTO követelményeivel összeegyeztethető.

Példa

Skóciában a hatóságok elfogadták, hogy SPS támogatás úgy is igényelhető (elsősorban hangával és harasztal fedett) sovány legelőkre, hogy a kedvezményezettől nem várnak el semmilyen gazdálkodási tevékenységet vagy a föld jó mezőgazdasági és környezeti állapotban tartására irányuló munkát ⁽²⁶⁾. Ennek következtében azok a kérelmezők, akik nagyértékű jogosultságokat vásároltak, de nem végeznek semmilyen mezőgazdasági tevékenységet, minden évben időszakosan nagy földterületeket vesznek bérbe igen alacsony (a Számvevőszék által megvizsgált esetekben hektáronként 2 EUR és 18 EUR közötti) áron, a jogosultságok aktiválása céljából (amelyek értéke hektáronként akár több száz EUR is lehet). Az ilyen földterületek „állapotfenntartását” természetes úton gyakran a vadon élő őzek és szarvasok végzik, és az egyetlen tevékenység az időszakos vadászat.

Bulgáriában és Romániában SAPS támogatást kaptak legelőkre olyan kedvezményezettek, aki sem termelő tevékenységet, sem állapotfenntartást nem végeztek. A Számvevőszék továbbá talált használaton kívüli bokrokkal és fákkal fedett területeket is.

Példa

A közvetlen kifizetések függetlenítését követően elegendő a mezőgazdasági parcella megfelelése a jó mezőgazdasági állapot követelményeinek ahhoz, hogy a kedvezményezett támogatásban részesüljön. Mindkét tagállam meghatározta a jó mezőgazdasági állapot tiszteletben tartásának követelményeit, azonban – amint azt az uniós keret lehetővé teszi – ezek a követelmények nem tartalmazzak legeltetési vagy kaszálási kötelezettséget (lásd még a Bizottság 5.17. pontra adott válaszát).

⁽²⁶⁾ A sovány legelőket érintő GAEC előírások megtiltanak bizonyos tevékenységeket, pl. új vízelvezetés kialakítását, a szántást, a termő-sítést stb., viszont nem köteleznek legeltetésre vagy kaszálásra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.50. Az ilyen kedvezményezettek nem felelnek meg a „mezőgazdasági termelő” definíciójának. A közösségi szabályozás⁽²⁷⁾ értelmében „nem fizethető támogatás olyan kedvezményezett részére, akiről megállapították, hogy mesterségesen teremtette a támogatási jogosultság megszerzéséhez szükséges körülményeket azzal a céllal, hogy az adott támogatási rendszer céljaival ellentétes előnyhöz jusson”.

5.51. Ami a szankciók alkalmazását illeti, a kölcsönös megfeleltetési követelmények be nem tartásáért kirótt bírságok összértéke a 2007-es támogatási évben 17,5 millió EUR-t tett ki az EMGA támogatások esetében. Azokban a tagállamokban, ahol a Számvevőszék ellenőrizte a rendszereket, a két alap (EMGA és EMVA) révén elérhető támogatásokra vonatkozó előírások be nem tartásáért szankciókkal sújtott kérelmezők átlagos százalékos aránya 27 % volt; ez az arány a romániai 0 % és a szlovéniai 86 % között szóródott.

5.52. Az ellenőrzött kifizető ügynökségeknél a legfőbb problémát azok a feltárt esetek jelentették, ahol a jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartására vonatkozó előírások be nem tartásáért gyakran 1 %-os átalánybírság került kiszabásra, pedig a szabályok általában 3 %-os kifizetéscsökkentést írnak elő (SI); valamint nem álltak rendelkezésre a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások be nem tartása miatti szankciók mértékének kiszámítását alátámasztó dokumentumok (PL).

Visszafizetésekkal és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

A Bizottság záróelszámolási eljárásai

5.53. Mivel a mezőgazdasági kiadásokat a tagállamok és a Bizottság nagyrészt megosztva irányítják, a támogatásokat a tagállamok fizetik ki, majd a Bizottság ezeket visszatéríti. E visszatérítések előlegnek minősülnek, habár a Bizottság által benyújtott pénzügyi kimutatásokban kifizetésként jelennek meg. A kiadások végső jóváhagyása két szakaszban történik, a záróelszámolásnak nevezett eljárás során. Az első szakaszban a Bizottság éves pénzügyi határozatot, a másodikban pedig többéves szabályszerűségi határozatokat hoz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.50. Az állapotfelmérés keretében a Bizottság foglalkozott a Számvevőszék által is felvetett kérdéssel: a „gazdálkodó” definíciójával. Javasolta a tagállamoknak, hogy zárják ki a közvetlen kifizetési rendszereikből azokat a természetes vagy jogi személyeket, amelyek üzleti profilja nem terjedt ki a mezőgazdasági tevékenységekre, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. A Tanács azonban választhatóvá tette a tagállamok számára ezt a rendelkezést (73/2009/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése). A Számvevőszék által említett kérdést illetően a 2008-ban alkalmazandó jogszabályok alapján bármely természetes vagy jogi személy, amely mezőgazdasági tevékenységet folytat vagy mezőgazdasági földterületeket jó mezőgazdasági állapotban fenntart, jogosult SAPS-kifizetésekre.

5.51. A Bizottság rendelkezésére álló és a 2008. évi éves tevékenységi jelentésben közzétett adatok szerint a 27 uniós tagállam átlagában a KAP első és második pillére alá tartozó támogatást kérelmező és ellenőrzött kedvezményezettek 16,25 %-ára róttak ki bírságot az előírások be nem tartása miatt.

5.52. A Bizottság egyes tagállamokban hasonló hiányosságokat észlelt, és a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében vizsgálja azokat.

5.53. A Bizottság által a tagállamok javára teljesített visszatérítések a jogi szabályok szerint havi kifizetésekként, és nem előlegnek minősülnek⁽²⁾.

⁽²⁷⁾ Az 1782/2003/EK rendelet 29. cikke.

⁽²⁾ A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet 14. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Pénzügyi záróelszámolás

5.54. A Bizottság 2009. április 29-én három pénzügyi záróelszámolási határozatot hozott az EMGA, az EMVA, illetve az Átmeneti vidékfejlesztési eszköz (TRDI) kiadásaira vonatkozóan, és valamennyi kifizető ügynökség záróelszámolásait jóváhagyta, kivéve az **5.3. mellékletben** szereplőket. Ezek a határozatok elsősorban független könyvvizsgálók (igazoló szervek) által kiadott igazolásokon alapulnak. Ellenőrzése során a Számvevőszék nem talált a Bizottság által jóváhagyott kiadások között olyat, amelyet a pénzügyi záróelszámolási határozatokban el kellett volna utasítani (elkülöníteni).

5.55. A pénzügyi határozathozatal során azonban csak a kifizető ügynökségek számláinak a valóságát, teljességét és pontosságát vizsgálják. Az alapul szolgáló kifizetések jogszerűségére és szabályszerűségére (a „szabályszerűségi kérdésekre”) az igazoló szervek tételes vizsgálata nem terjed ki, és az uniós támogatási kérelmeket az igazoló szervek általában nem ellenőrzik a helyszínen. A pénzügyi határozatok ennél fogva nem jelentik azt, hogy a „jóváhagyott” kiadások mentesek lennének a szabálytalan kifizetésektől.

5.55. Az ellenőrzés megbízhatósága nem korlátozódik pusztán számviteli ügyekre. Minden egyes hitelesítés egyúttal véleményt is ad arról, hogy a kifizető ügynökség belső kontrollrendszere kielégítő módon működött-e a kérdéses pénzügyi év tekintetében, és ennek kapcsán helyszíni ellenőrzéseket is értékelnek.

Emellett az igazoló szervek külön véleményt adnak az egyes kifizető ügynökségek igazgatóinak megbízhatósági nyilatkozatáról, továbbá elemzést készítenek a helyszíni ellenőrzések eredményességéről és a vizsgálati statisztikák pontosságáról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.56. A Bizottság új szabályokat vezetett be a követelések közzétételére (adósnylvántartások) a 2006-os pénzügyi évre vonatkozóan, és ezeket a szabályokat utólag módosította. A módosítások a 2008-as pénzügyi évben léptek hatályba ⁽²⁸⁾. Ezeket a kifizető ügynökségeknek végre kell hajtaniuk, s mivel ez korlátozott időtartamon belül jelentős mennyiségű munkával jár, így megnő annak kockázata, hogy a követelés-nyilvántartásokban hibás állítások is vannak. A Számvevőszék az igazoló szervek munkájának vizsgálata, valamint annak a Bizottság által végrehajtott elemzése alapján az idén is megkérdőjelezi a követelések nyilvántartásának megbízhatóságát ⁽²⁹⁾. A Bizottság a követelések nyilvántartásával kapcsolatban a kifizető ügynökségek egynegyedénél ⁽³⁰⁾ tárt fel hiányosságokat, és mintegy 25,3 millió EUR összegben javasolt pénzügyi korrekciókat ⁽³¹⁾. Ezek mintegy 1,95 %-át teszik ki a 2008-as pénzügyi év végén beszedendőként nyilvántartott összesen 1 295 millió EUR-nak ami még éppen a 2 %-os lényegességi küszöb alatt marad – ám így is látható, hogy a követelés-nyilvántartásokban általános szinten fennáll a lényeges hibák kockázata.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.56. Az új szabályoknak és ezek későbbi módosításának célja a tagállamok Bizottság felé történő jelentéstételének javítása annak érdekében, hogy a Közösség pénzügyi érdekeinek megfelelőbb védelmét biztosítsák. A Bizottság véleménye szerint a módosításokat kellően előre vezették be ahhoz, hogy lehetővé tegyék a kifizető ügynökségek számára az új követelményekhez való alkalmazkodást, így a módosítások nem jártak a követelés-nyilvántartásokban foglalt hibás állítások kockázatával.

A Bizottság elegendő információt szerzett az adósokra vonatkozóan az elszámolás és a számvitel céljára. A pénzügyi hatás általános számviteli szinten (és így a határozat tekintetében) egyik esetben sem volt lényeges.

A 25,3 millió EUR összegű korrekciót a Bizottság az igazoló szervek jelentéseiben szolgáltatott információk értékelése, valamint az egyes kifizető ügynökségeknél nyilvántartott adósságokkal összefüggő legvalószínűbb hibaarányokra (és összegekre) vonatkozó számításai alapján javasolta. Az adósságok esetében ugyanaz a logika került alkalmazásra, mint az Alapok kiadásainak részletes ellenőrzése során felmerülő hibák kezelése (és esetleges kijavítása) esetében.

A megállapított pénzügyi hibák visszatéríttetésére a rendes záróelszámolási eljárás keretében kerül sor.

⁽²⁸⁾ A 2006-os pénzügyi évet megelőzően a tagállamoknak a 296/96/EK bizottsági rendelet (HL L 39., 1996.2.17., 5. o.) 3. cikke (6) bekezdésének a) pontjában előírt 105-ös jelű táblázatba foglalva kellett benyújtaniuk a pénzügyi év végén fennálló összes követelésről készült nyilvántartásukat. A 2006-os és 2007-es pénzügyi években a tagállamoknak a 885/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 171., 2006.6.23., 90. o.) 6. cikkének f) pontja szerinti, az EMGA és az EMVA támogatásokat, valamint ezeken belül az igazgatási és bírósági eljárásokat is külön kezelő táblázatokat kellett benyújtaniuk. A 2008-as pénzügyi év óta a tagállamoknak a 885/2006/EK rendelet 6. cikkének h) és i) pontjaiban megadott III. és III.a. mellékletben szereplő táblázatokat kell benyújtaniuk. Ezek a táblázatok külön kezelik a szabálytalanságokat és azokat a követeléseket, amelyek se nem szabálytalanságból, se nem adminisztratív hibából erednek.

⁽²⁹⁾ A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.61. bekezdése és a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.44. bekezdése.

⁽³⁰⁾ A 885/2006/EK rendelet 10. cikke, melynek értelmében a Bizottság tájékoztatja a tagállamokat a benyújtott információk ellenőrzésének eredményéről.

⁽³¹⁾ Pénzügyi korrekciók a 885/2006/EK rendelet 11. cikkének megfelelően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Szabályszerűségi záróelszámolás

5.57. A szabályszerűségi határozatok meghozatala azt követően történik, hogy a Bizottság kiegészítő ellenőrzéseket végez a tagállamok által bejelentett kiadásokra vonatkozóan. E több évet átfogó határozatok célja az, hogy kizárják az uniós finanszírozásból azokat a kiadásokat, amelyekről a Bizottság megállapítja, hogy teljesítésükre „nem az uniós szabályoknak megfelelően került sor” ⁽³²⁾.

5.58. A Számvevőszék a korábbi éves jelentéseiben rámutatott a záróelszámolási rendszer részben eredendő korlátaira, mint a szabályszerűségi záróelszámolás visszamenőleges és több évre szóló jellege, illetve az, hogy a pénzügyi korrekció költségei ténylegesen nem a végső kedvezményezettek, hanem a tagállamokra hárulnak. Ehhez járul, hogy a szabályszerűségi kiigazítások kiszámítását a Bizottság jobbra átalánykorrekciókra alapozza, más szóval nem állapítható meg bizonyosan, hogyan aránylik egymáshoz az ily módon visszatérített összeg, illetve a szabálytalan kifizetések tényleges összege ⁽³³⁾. Eredendő jellegüknél fogva ezek a korlátok 2008-ban is fennálltak, és ezt az Európai Parlament által a 2007-es évre megadott mentesítési határozat is kiemelte.

5.58. A Számvevőszék által korlátként leírt jelenségek a rendszer alapvető elemei, ezeket a Számvevőszék nem kifogásolta az 1290/2005/EK tanácsi rendelet elfogadása kapcsán.

A szabályszerűségi záróelszámolást olyan módon tervezték meg, hogy kizárják a közösségi finanszírozásból azokat a kiadásokat, amelyeket nem a közösségi szabályokkal összhangban hajtanak végre. Ezzel szemben ez a mechanizmus nem a kedvezményezettek számára tett nem szabályszerű kifizetések visszafizetetésére szolgál, mivel ez a megosztott irányítás elve szerint tagállami feladat.

Amennyiben a szabályszerűségi záróelszámolás során megállapítható, hogy a kedvezményezettek jogosulatlanul jutottak kifizetéshez, a tagállamok kötelesek ezt nyomon követni az említett kedvezményezettekkel szemben indított visszafizetési intézkedésekkel. Azonban még ha nincs is szükség a kedvezményezettek részéről visszafizetésre, mivel a pénzügyi kiigazítás csak a tagállamok irányítási és kontrollrendszerének hiányosságaira és nem a jogosulatlan kifizetésre vezethető vissza, ezek a kiigazítások fontos eszközök a tagállami rendszerek fejlesztésében és ilyen módon abban, hogy megakadályozzák, illetve feltárják a kedvezményezettek javára tett nem szabályszerű kifizetéseket, továbbá hogy ezeket visszafizetessék.

A pénzügyi korrekciókról a jogsértés jellege és súlyossága, valamint a Közösségnek okozott pénzügyi kár alapján döntenek. Ezek összegét a ténylegesen okozott veszteség, vagy extrapoláció alapján számítják ki. Amennyiben ez nem lehetséges, a Közösség pénzügyi kockázatának tükrözése érdekében a nemzeti ellenőrzési rendszerben mutatkozó hiányosságok súlyosságát figyelembe vevő átalányt alkalmaznak. A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy tényleges kapcsolat áll fenn az ilyen típusú pénzügyi kiigazítások és a végső kedvezményezetteknek tett nem szabályszerű kifizetések között.

Az átalányok alkalmazását a Bíróság elfogadta mint a szabályszerűségi záróelszámolással összefüggő munkára vonatkozó jogi szabályokkal összhangban álló megoldást, és azt a 2007. évi mentesítési állásfoglalásában meghatározott körülmények között az Európai Parlament is támogatta (83.§).

⁽³²⁾ Az 1290/2005/EK rendelet 31. cikke.

⁽³³⁾ A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.63. bekezdése és a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.47. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tagállamok által végzett IIER-ellenőrzések és azok eredményei

5.59. A kifizető ügynökségek által a Bizottságnak bejelentett IIER-ellenőrzési eredmények a mezőgazdasági termelők által benyújtott kérelmek jogszerűségét és szabályszerűségét értékelik; az eredményeket először 2007-ben ellenőrizték az igazoló szervek. A legtöbb igazoló szervnek az IIER-statisztikák ellenőrzésére és hitelesítésére vonatkozó munkája azonban a végső kedvezményezettekre nem terjed ki. Mindemellett, bár a Bizottság felvette feladatai közé ezeknek a statisztikáknak a validációját, az e területen végzett munkája még nem teljes körű.

5.59. Az igazoló szerveket felkérték, hogy a helyszínen ellenőrizzenek egy legalább 10 vizsgálatból álló mintát minden egyes populáció esetében (pl. összesen 40-et, ha az adott ügynökség minden típusú kiadást kezel), és egyeztessék össze az adatbázisokban és a feljegyzésekben szereplő információkat minden egyes statisztika-típus esetében legalább 20 helyszíni vizsgálati jelentésre vonatkozóan (pl. összesen 60, ha az adott ügynökség minden típusú kiadást kezel).

A beérkezett igazolási jelentések elemzése azt mutatja, hogy az esetek körülbelül 75 %-ában az igazoló szervek felülvizsgálták a közvetlen támogatásokra és a vidékfejlesztésre vonatkozó statisztikai információkat az alapul szolgáló helyszíni ellenőrzések minősége és maguk az ellenőrzési statisztikák pontossága szempontjából, bár az elvégzett munka nem mindig volt olyan átfogó, mint azt a Bizottság kérte (a vidékfejlesztés terén az ellenőrzési statisztikák pontossága és a vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó helyszíni ellenőrzések minősége tekintetében – amelyekre az IIER nem terjed ki – a lefedettség 60 % körül volt). Az esetek több mint 90 %-ában (az IIER alá nem tartozó vidékfejlesztési intézkedések esetében 80 %-ában) az igazoló szervek kedvező következtetést vontak le a helyszíni ellenőrzések minőségére vonatkozóan, és az esetek körülbelül 65 %-ában az ellenőrzési statisztikák pontosságára vonatkozóan is.

A Bizottság azonban egyetért abban, hogy van még lehetőség további javulásra, és erre törekedni is kell, és napirenden tartja a kérdést a tagállamokkal szemben. A Bizottság végül megállapítja, hogy a további javítanivalók ellenére ezek a statisztikák érvényes eszközt jelentenek a mezőgazdasági kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének értékelésére.

A környezetvédelmi, halászati és tengerügyi, illetve egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakpolitika-területek

5.60. A környezetvédelmi, halászati és tengeri ügyeket, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet a Bizottság külön kontrollrendszerek révén irányítja. Az ellenőrzés az Európai Halászati Alap (EHA) felállítását vizsgálta a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozóan.

Az Európai Halászati Alap nemzeti operatív programjainak jóváhagyása és nemzeti ellenőrzési stratégiáinak értékelése

5.61. A számvevőszéki ellenőrzés a Halászati és Tengerügyi Főigazgatóság belsőkontrollrendszerei közül kettőre terjedt ki. Ezek egyike az Európai Halászati Alap (EHA) operatív programjainak jóváhagyására, míg a másik az ezeknek megfelelő ellenőrzési stratégiák értékelésére vonatkozott. A Számvevőszék azt ellenőrizte, hogy megvannak-e a kulcsfontosságú kontrollmechanizmusok a 2008 során véglegesen jóváhagyott, illetve elfogadott programokra és ellenőrzési stratégiákra vonatkozóan, illetve megfelelően alkalmazzák-e azokat. A számvevőszéki ellenőrzés nem vezetett külön észrevételek megfogalmazásához.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

5.62. Ellenőrzési munkájának eredményeire alapozva a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy – a vidékfejlesztés területét kivéve ⁽³⁴⁾ – a 2008. december 31-ével lezárult évben a szakpolitika-csoportban teljesített kifizetések lényeges hibától mentesek voltak. A vidékfejlesztési kiadásokat még mindig az EMGA-nál magasabb hibaszint jellemzi, bár a becsült hibaszint alacsonyabb, mint a korábbi években.

5.63. Ellenőrzési munkája alapján a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a jelen fejezetben tárgyalt szakpolitika-csoportok felügyeleti és kontrollrendszereinek többsége részben eredményes a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén ⁽³⁵⁾.

5.64. A tranzakciók ellenőrzése és a rendszerek értékelése során feltárt hibaszint alapján a Számvevőszék a korábbi évekhez hasonlóan ismételt megállapítja, hogy az IIER mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és szabálytalan kiadások kockázatát. Ennek ellenére az ellenőrzés megállapította, hogy három tagállamban a kiválasztott kifizető ügynökségek munkájának jelentős javulására van szükség (lásd: 5.32. bekezdés).

5.65. A számvevőszéki ellenőrzés kimutatta, hogy az SPS és SAPS támogatási rendszerekkel kapcsolatban a következő hiányosságokat kell orvosolni:

- a) elsősorban az adatbázisok megbízhatóságának javításával fel kell számolni azokat a rendszerhiányosságokat, amelyek a valóságnál nagyobb földterületek bejelentéséhez vagy a jogosultságok pontatlan megállapításához vezetnek;

5.62. A Bizottság üdvözlözi az összességében pozitív értékelést, amely szerint a szakpolitika-csoport egészét tekintve, a „mezőgazdaság és vidékfejlesztés” szakpolitika-területtel együtt az általános hibaarány becsült értéke valamivel a 2 %-os lényegességi küszöb alatt van. A Bizottság osztja a Számvevőszék nézetét abban, hogy a vidékfejlesztési kiadásoknál gyakoribbak a hibák, azonban elégedettséggel veszi tudomásul, hogy e területen a hibaarány csökken.

5.63. Az e fejezetben tárgyalt szakpolitika-területek esetében a Számvevőszék tételes vizsgálatainak eredménye az elmúlt évek során viszonylag stabilan a 2 %-os lényegességi küszöb körül alakul. Ez alátámasztja, hogy általában véve a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek eredményesek.

5.64. A Bizottság elismeri, hogy az Egyesült Királyságban (Skócia) mutatkoznak hiányosságok az IIER-t illetően, azonban úgy véli, hogy ezek nem érintik a rendszer eredményességét (lásd még a Bizottság 5.32. pontra adott válaszát).

A Bulgáriában és Romániában mutatkozó, az IIER működését érintő hiányosságokkal a Bizottság által 2009-ben e két tagállam számára megállapított részletes és átfogó cselekvési tervek foglalkoznak, és azokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik. Ezekről a hiányosságokról a Mezőgazdasági Főigazgatóság 2008. évi éves tevékenységi jelentésében is megfelelően jelentést tettek.

5.65.

- a) A Számvevőszék által említett hiányosságok többsége ismert, ezeket nyomon követik a szabályszerűségi záróelszámolás során. A tagállamokat ösztönzik rendszereik fejlesztésére és a bizottsági szolgálatokkal folytatott szoros együttműködésre a szóban forgó kérdésekben.

⁽³⁴⁾ A vidékfejlesztési kifizetések a jelen fejezetben tárgyalt szakpolitika-területek mintegy 19 %-át teszik ki.

⁽³⁵⁾ Ez leginkább a vidékfejlesztési szakpolitika-terület felügyeleti és kontrollrendszerei miatt van így.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) tovább kell szigorítani a szabályozást oly módon, hogy ne kerülhessen sor uniós közvetlen támogatás kifizetésére olyan igénylők számára, akik nem használják a földet mezőgazdasági tevékenységre, illetve nem tartják fenn tevékenyen annak jó mezőgazdasági és környezeti állapotát;

- c) érvényesíteni kell a legelők közvetlen uniós támogathatóságára vonatkozó minimumkövetelményeket.

5.66. A Számvevőszék megismétli: a vidékfejlesztés területén tovább kell törekedni arra, hogy a kedvezményezettek betartsák kötelezettségeiket, és tovább kell egyszerűsíteni a támogatás szabályait és feltételeit.

5.67. Végül eredményes intézkedéseket kell bevezetni a környezetvédelem, halászat, egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitika-területein feltárt problémák megoldására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) Az állapotfelmérés keretében a Bizottság foglalkozott a Számvevőszék által is felvetett kérdéssel: a „gazdálkodó” definíciójával. Javasolta a tagállamoknak, hogy zárják ki a közvetlen kifizetési rendszereikből azokat a természetes vagy jogi személyeket, amelyek üzleti profilja nem terjedt ki a mezőgazdasági tevékenységekre, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. A Tanács azonban választhatóvá tette a tagállamok számára ezt a rendelkezést (a 73/2009/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése).

A Bizottság véleménye szerint a jelenlegi rendszer megfelelő, és elegendő biztosítékot nyújt arra, hogy a földet a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot tiszteletben tartásával kezelik. További bonyolult szabályok bevezetése egy rendkívül összetett ellenőrzési rendszert eredményezne, amelynek végrehajtása költséges lenne és ellenében állna a Bizottság egyszerűsítési törekvéseivel. Emellett ez ténylegesen újból bevezetné a támogatások termeléshez kötöttségének egy formáját.

- c) A jelenlegi szabályok minimumkövetelményeket rögzítenek, amelyeket a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot megállapítása során. A Bizottság a szabályszerűségi záróelszámolással összefüggő munkája keretében e követelményeket ellenőrzi.

5.66. A Bizottság meglelégedéssel veszi tudomásul, hogy a vidékfejlesztés területén a hibaarány csökken, és ezt legalábbis részben a 2007–2013-as programozási időszakra szóló új szabályozási keretnek tulajdonítja, amely egyszerűsítette a szabályokat és erősítette az ellenőrzést. Így az 1975/2006/EK rendelet most valamennyi vidékfejlesztési intézkedésre kiterjedő, átfogó ellenőrzési szabályokról rendelkezik, és a Bizottság intézkedéseket hozott annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok eredményesen és hatékonyan hajtsák végre e szabályokat. A Bizottság azonban elismeri, hogy e tekintetben további erőfeszítésekre van szükség.

5.67. A Bizottság megfelelően nyomon követi a Számvevőszék által azonosított valamennyi hibát, és szükség esetén intézkedik a pénzügyi korrekcióról.

5.1. MELLÉKLET

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTEL ALAPJÁN TÖRTÉNŐ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	204
2007	196

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008				2007
	EMGA	Vidékfejlesztés	SANCO, ENV, MARE	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %
Előlegek	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Összesen	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %

1.3. — A hibák gyakorisága és becsült hatása

Hibák	2008				2007
	EMGA	Vidékfejlesztés	SANCO, ENV, MARE	Összesen	
Hibagyakoriság az ellenőrzött tranzakciókban	28 % {42}	40 % {17}	64 % {7}	32 % {66}	31 % {61}
A számszerűsíthető hibák gyakorisága	54 % {30}	55 % {11}	24 % {4}	48 % {45}	49 % {39}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik (*)	2 % alatt				2 % és 5 % között

(*) A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.
A { } zárójelben megadott adat a tranzakciók abszolút számát jelöli.

1.4. — A mintában szereplő hibatípusok

Az ellenőrzött tranzakciókban feltárt hibák típus szerinti megoszlása	2008				2007
	EMGA	Vidékfejlesztés	SANCO, ENV, MARE	Összesen	
Támogathatóság	5 %	15 %	18 %	10 %	18 %
Megalapozottság	0 %	5 %	0 %	1 %	1 %
Pontosság	50 %	35 %	12 %	40 %	31 %
Egyéb	45 %	45 %	70 %	49 %	50 %
Összesen	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – Az IIER monitoring-elemei – SPS/SAPS

Tagállam	Támogatási rendszer	Kiadás millió euróban	A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is	A helyszíni ellenőrzés módszerei; kiválasztás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés és az egyes eredmények jelentése	A jó mezőgazdasági és ökológiai állapotra (GAEC)/kölsönös megfeleltetésre (CC) vonatkozó követelmények végrehajtása és ellenőrzése (*)	Általános értékelés (**)
Belgium (Vallónia)	SPS	230	1, 2			
UK (Skócia)	SPS	579	1, 2, 3, 4		a	
Spanyolország (Katalónia)	SPS	178	1, 2, 5		b	
Szlovénia	SPS	49	1			
Észtország	SAPS	40				
Bulgária	SAPS	166	6, 7, 8	A, B, C	b	
Románia	SAPS	421	8, 9, 10		b	
Lengyelország	SAPS	1 123	11, 12		c	

(*) Az 1782/2003/EK rendelet 143b. cikke (6) bekezdése értelmében a tagállamok 2008. december 31. előtt (Bulgária és Románia esetében 2011. december 31. előtt) nem kötelesek a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket (kölsönös megfeleltetést) bevezetni. Ezért az új tagállamokban csak a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot fenntartására vonatkozó követelmények teljesítését ellenőrizték.

(**) Az általános értékelés nem lehet kedvezőbb, mint az igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok értékelése.

Eredményes

Részben eredményes

Nem eredményes

- 1 A támogatások összegének helytelen kiszámítása olyan esetekben, ahol az adott terület nem elegendő az összes kérelmezett jogosultság aktiválásához, vagy ahol a gazdálkodó nem jelentette be a birtokában lévő összes területpihentetési jogosultságot.
- 2 A nemzeti tartalék javára átadandó jogosultságok helytelen megállapítása.
- 3 Skóciában a megállapított felső határértéket 25,4 millió euróval túllépték; az angol adatbázis megbízhatatlansága miatt nem lehet értékelni, hogy az Egyesült Királyság tekintetében meghatározott nemzeti felső határértéket mennyire tartották tiszteletben.
- 4 A MePAR több mint 12 000 átfedést tartalmazott a referencia parcellák között, ami azt eredményezte, hogy a 2007-es támogatási évben mintegy 15 000 hektárra duplán fizettek támogatást.
- 5 Eltérések voltak a jogosultságok regionális és központi adatbázisai között.
- 6 A MePAR nem tartalmazta a parcellák pontos támogatható területét.
- 7 A támogatható területeket tartalmazó MePAR nyilvántartás megbízhatatlannak bizonyult, és nem befolyásolta, hogy mekkora lehet az a legnagyobb terület, amely támogathatónak minősül és kifizetésre jogosult.
- 8 A földterületen, amelyre egy természetes személy kérelmezett támogatást, a gyakorlatban mások gazdálkodtak.
- 9 Jelentős volt a szankció nélkül maradt kérelem-helyesbítések száma.
- 10 Dupla kifizetés vagy túlfizetés történt 5 500 gazdálkodó részére.
- 11 A MePAR-ban nyilvántartott támogatható területeken kívül eső területekre is történtek kifizetések.
- 12 Nem történt meg az összes referenciaparcella vektorizálása.
- A A távérzékelési eljárások meg nem erősített eredményeit elfogadták a kifizetéshez.
- B Nem sikerült elérni a kötelező vizsgálati arányt.
- C Nem támogatható földterületeket is elfogadtak SAPS támogatáshoz.
- a Az SPS keretében támogathatónak minősített jelentős szabad legelő területek vonatkozásában nem volt előírás mezőgazdasági tevékenység folytatása illetve a földterület jó mezőgazdasági és ökológiai állapotának fenntartása.
- b Nem megfelelő nemzeti GAEC/CC előírások a gyepterületekre vonatkozóan.
- c Nem áll rendelkezésre a GAEC szankciókra vonatkozó ellenőrzési nyomvonal.

2.2. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – Vidékfejlesztés

Tagállam	A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is	A helyszíni ellenőrzés módszertana; kiválasztás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés és az egyes eredmények jelentése	A jó mezőgazdasági és ökológiai állapotra (GAEC)/ kölcsönös megfeleltetésre (CC) vonatkozó követelmények végrehajtása és ellenőrzése	Általános értékelés
Csehország			N/A	
Görögország				
Magyarország			N/A	
Írország			N/A	
Olaszország			N/A	
Portugália			N/A	
Spanyolország				

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható (az ellenőrzött kifizetésekre nem vonatkozik a kölcsönös megfeleltetés követelménye)

2.3. — A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2008	2007

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Vidékfejlesztés			
Kamattámogatások: a meglévő eljárások nem biztosítanak megfelelő ellenőrzési nyomvonalat, s ennek következtében nem ellenőrizhető a végső kedvezményezetteknek nyújtott uniós támogatások kifizetésének szabályszerűsége (Franciaország) (5.15. bekezdés (*)).	Franciaország tudatában van annak, hogy a jelenlegi rendszer nem tökéletes, és egy olyan új rendszer létrehozását tervezi, amelyik lehetővé teszi az igazgatási szerv és a bank adatbázisainak egyeztetését. Az új rendszer működése megkönnyíti majd a hitelek útjának nyomon követését a banktól a végső kedvezményezettig.	A Számvevőszék által feltárt probléma mindaddig fenn fog állni, amíg az új rendszer teljes körű működésére sor nem kerül.	A Bizottság nyomon követte ezt a kérdést. A tagállam új igazgatási rendszert vezetett be, amely 2008-tól megkönnyíti a hitelek útjának nyomon követését a banktól a végső kedvezményezettig. Emellett a Bizottság elemezte a legújabb, a tagállam által végzett ellenőrzések eredményét az előző programozási időszakokat érintő pénzügyi hatás megállapítása érdekében.
Vidékfejlesztés			
Az, hogy egyes támogathatósági feltételek meghatározása a nemzeti jogszabályokban pontatlan, és hogy a – különösen az agrár-környezetvédelmi intézkedésekre vonatkozó – szabályozás gyakran összetett, rontja az arra irányuló ellenőrzések minőségét, hogy megfelelnek-e a termelők a vonatkozó követelményeknek (5.32. bekezdés (*)).	2008-ban nem került sor érdemi lépésekre a vidékfejlesztési kiadásokra vonatkozó szabályozás egyszerűsítése érdekében. A Bizottság úgy véli, hogy „mivel az agrár-környezetvédelmi intézkedések jellegükből adódóan bonyolultak, ezek az intézkedések csak kismértékben egyszerűsíthetők anélkül, hogy célkitűzéseik veszélybe ne kerülnének” (a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2008. évi éves tevékenységi jelentése, 117. o.).	Még mindig indokolt az összetett szabályok, és különösen az agrár-környezetvédelmi intézkedésekre vonatkozó szabályozás egyszerűsítése.	Megkezdett és/vagy tervezett konkrét intézkedések: — az 1975/2006/EK rendelet módosítása egyes kérdések további tisztázása, és szabályainak az első pillérben alkalmazandó szabályokkal való jobb összehangolása érdekében, — a folyamatban levő egyszerűsítési program, amely a második pillér tekintetében is számos egyszerűsítési javaslatot vezetett, — továbbfejlesztett eljárás létrehozása azon nehézségek megvitatására, amelyekkel a tagállamok a vidékfejlesztési intézkedések végrehajtása és ellenőrzése során szembesülnek, a tagállamok között a tapasztalatok és a szakértelem cseréjének és megosztásának ösztönzése céljából. E megbeszélések eredményeit később a jelenlegi iránymutatások további javítására és aktualizálására lehetne felhasználni, ami viszont segíthetné az érintett intézkedések kialakításának, végrehajtásának és ellenőrzésének javítását.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
IIER			
Görögországban a MePAR hiányos, és hibákat tartalmaz a parcellareferenciák terén. Ezenkívül egyes országokban a MePAR grafikus rétege (a TIR) csak 5 évnél régebben készült légi felvételeket tartalmaz (Franciaország, Svédország). Portugáliában a frissítés jelentős késéssel történik (5.30(b), 5.30(c) (*)). A mezőgazdasági főigazgató a 2007-es éves tevékenységi jelentésében ismét fenntartást fogalmaz meg az IIER elégtelen görögországi alkalmazásával kapcsolatban.	A mezőgazdasági főigazgató 2008-as éves tevékenységi jelentése szerint a 2009-es költségigénylési eljárás kezdetétől fogva az IIER minden eleme bevezetésre került és működik Görögországban, így a fenntartás feloldható. Ez nem érinti az IIER-nek a 2006–2008 közötti időszakban felmerült hiányosságaiból eredő pénzügyi kockázatokra vonatkozó, folyamatban lévő szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokat. Ezen eljárások keretében különösen a MePAR-TIR rendszerek sorozatos hiányosságaiból fakadó következményeket kell felmérni.	A Számvevőszék 2009-ben ellenőrzi Görögországban az SPS-t, valamint az IIER és a MePAR rendszereket.	A Bizottság szorosan figyelemmel kíséri a görögországi helyzetet, és 2009 őszére új ellenőrzést ütemezett be.
SPS			
Az ellenőrzés a jogosultságok kiszámításában rendszeresen előforduló hiányosságokat tárt fel (5.22. (*)–5.26 (*)). Az ellenőrzések Számvevőszék általi megismétlése révén a helyszíni vizsgálatok minőségének több konkrét hiányosságára derült fény, illetve olyan nem támogatható területeket vagy parcellákat azonosítottak, amelyeket már a nemzeti ellenőröknek ki kellett volna zárniuk (Görögország, Olaszország, Spanyolország, Portugália) (5.28. (*)).	A 2006. és 2007. évi éves jelentésben megjelölt problémákkal általában már a szabályszerűségi eljárások keretében foglalkoznak.	A Számvevőszék fényt derített olyan esetekre, ahol a nemzeti felső határral kapcsolatban különböző adatok szerepeltek a nemzeti és a regionális nyilvántartásokban (Spanyolország), illetve ahol a jogosultsági adatbázis hiányos, pontatlan és elavult volt (UK) (5.37. (**)). A Számvevőszék továbbá feltárt olyan eseteket is, ahol rendszeresen helytelenül számították ki a támogatás összegét, mivel a kérelmezők a részükre megítélt jogosultságoknál kisebb területet jelentettek be, vagy különböző értékű jogosultságokkal rendelkeztek (5.38 (**)).	Az odaítélhető jogosultságokra vonatkozó felső határ Egyesült Királyságban történő esetleges túllépését illetően a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében intézkedésre kerül sor. A kifizetések kiszámítását illetően a Bizottság tisztában van a Spanyolországban, Szlovéniában és az Egyesült Királyságban fennálló helyzettel, és a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében már sor került intézkedésre. Belgium tekintetében a kapott információk arra utalnak, hogy a Számvevőszék által említett esetekben a támogatás kiszámítására alkalmazott eljárás a nyújtott támogatás összegét illetően olyan eltérésekhez vezetett, amelyek a közösségi költségvetés számára nem okoztak veszteséget.
Olívaolaj			
Görögországban és Olaszországban megerősítést nyert, hogy az olíva termesztésre vonatkozó TIR pontatlansága károsan befolyásolja az olívaolaj-termelés támogatási rendszerének beépítését az SPS rendszerébe: az olívaolajjal kapcsolatos ellenőrzött SPS-tranzakciók négyötödében volt hiba, és ezek némelyike jelentős túlzott mértékű kifizetésekhez vezetett (5.14.(c) (*)).	A Bizottság szerint az olívaolaj-termelésre vonatkozó támogatás tekintetében 2007 és 2008 során további pénzügyi kiigazításokra került sor.	A Számvevőszék ismét talált olyan hibákat, amelyek az olívaolaj-termeléssel kapcsolatos jogosultságok helytelen kiszámításából adódtak (Görögország).	A Bizottság megerősíti, hogy a Számvevőszék által említett hiányosságok a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások tárgyát képezik.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Utólagos vizsgálat			
Az igazoló szervek jelentéseinek számvevőszéki elemzése rámutatott, hogy javítani kell azon, ahogy a kifizető ügynökségek ellenőrzik a bejelentett potenciális szabálytalanságokból fakadó feladatok elvégzését, illetve ahogy arról beszámolnak (5.36 (*)).	Az igazoló szervek a kifizető ügynökségeknek a potenciális szabálytalanságok nyomon követésének ellenőrzésével és az ezzel kapcsolatos beszámolási tevékenységükkel kapcsolatos esetek 90 %-át értékelték (bár az elvégzett munka nem volt mindig olyan átfogó, mint ahogy azt a Bizottság kérte), és ezek 74 %-a esetében pozitívan ítélik meg a kifizető ügynökség által elvégzett feladatokat.	A Bizottság által alkalmazott korrekciók azt jelzik, hogy a követelések nyilvántartásának általános szintjén fennáll a lényeges hiba kockázata. Ezért a Számvevőszék ismét megkérdőjelezi a követelések nyilvántartásának megbízhatóságát.	A Bizottság elegendő információt szerzett az adósokra vonatkozóan az elszámolás és a számvitel céljára. A pénzügyi hatás általános számviteli szinten (és így a határozat tekintetében) egyik esetben sem volt lényeges. A megállapított pénzügyi hibák visszatéríttetésére a rendes szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében kerül sor.
(*) A bekezdés száma a Számvevőszék 2007-es éves jelentésében. (**) A bekezdés száma a Számvevőszék 2008-as éves jelentésében.			

5.3. MELLÉKLET

A KIFIZETŐ ÜGYNÖKSÉGEK 2008. ÉVRE ELKÜLÖNÍTETT ELSZÁMOLÁSAI

(millió EUR)

Tagállam	Kifizető ügynökség	Elkülönített elszámolások ⁽¹⁾		
		EMGA	EMVA	TRDI
Belgium	ALV	274	29	
Franciaország	ODARC		7	
Németország	Baden-Württemberg	421		
Németország	Bajorország		127	
Németország	Brandenburg		47	
Németország	Alsó-Szászország		70	
Németország	Schleswig-Holstein		29	
Görögország	OPEKEPE	2 461	224	
Olaszország	ARBEA	102	18	
Málta	MRRA	2		3
Portugália	IFAP	720	253	
Románia	PIAA	462		
Szlovákia	APA		98	
Spanyolország	Galícia		40	
Összesen		4 442	942	3

⁽¹⁾ Azok az elszámolások, amelyekről a Bizottság úgy ítélte, hogy 2009. április 29-i záróelszámolási határozataiban nem tudja jóváhagyni őket. Ennek okai az érintett tagállamoknak tulajdoníthatóak, és mindez további vizsgálatokat igényel.

Forrás: A Bizottság 2009/366/EK, 2009/367/EK és 2009/373/EK határozata (HL L 111., 2009.5.5. és HL L 116., 2009.5.9.).

6. FEJEZET

Kohézió

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	6.1–6.15.
A kohéziós politikák sajátos jellemzői	6.2
Szakpolitikai célok és eszközök	6.3–6.5.
Hogyan történik a pénz felhasználása?	6.6–6.8.
A felügyeleti és kontrollrendszerek	6.9–6.11.
Pénzügyi korrekciók	6.12–6.15.
A tranzakciók szabályszerűsége	6.16–6.20.
A rendszerek eredményessége	6.21–6.34.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	6.23–6.28.
A 2000–2006 közötti időszak	6.23
A 2007–2013 közötti időszak	6.24–6.28.
Visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	6.29–6.34.
Tagállamok (2000–2006 közötti időszak)	6.29–6.30.
Bizottsági felügyelet (2000–2006 közötti időszak)	6.31–6.34.
Következtetések és ajánlások	6.35–6.37.
Következtetések	6.35–6.36.
Ajánlások	6.37

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

6.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a Kohézió szakpolitika-csoportra vonatkozó megállapításait tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területeket öleli fel: 4 – Foglalkoztatás és szociális ügyek, és 13 – Regionális politika ⁽¹⁾. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és az érintett irányítási típusokról a **6.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

6.1. A Bizottság megjegyzi, hogy a 4. és 13. költségvetési tétel hatálya meghaladja a kohéziós politikáét. Felöleli a szociális párbeszédet, a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó politikát, az előcsatlakozási támogatást és az európai ügynökségeknek nyújtott működési támogatásokat.

6.1. táblázat — A 4. és 13. szakpolitika-területek kifizetései 2008-ban

Költségvetési cím	Szakpolitikaterület	Megnevezés	2008-as kifizetések (millió euro)	Költségvetési gazdálkodás módja
4	Foglalkoztatás és szociális ügyek	Igazgatási kiadások	25,93	Közvetlen centralizált
		Európai Szociális Alap	8 788,53	Megosztott
		Munkavégzés Európában: szociális párbeszéd és mobilitás	56,63	Közvetlen centralizált
		Foglalkoztatás, társadalmi szolidaritás és a nemek közötti egyenlőség	105,14	Közvetlen centralizált
		A globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap	49,04	Megosztott
		Előcsatlakozási Támogatási Eszköz	0,00	Decentralizált
13	Regionális politika	Igazgatási kiadások	15,64	Közvetlen centralizált
		Európai Regionális Fejlesztési Alap és egyéb regionális tevékenységek	21 455,21	Megosztott
		Kohéziós Alap (a korábban az ISPA-hoz tartozó kifizetésekkkel együtt)	5 826,46	Megosztott
		A strukturális politikákkal kapcsolatos előcsatlakozási tevékenységek	42,71	Decentralizált
		Szolidaritási Alap	273,19	Megosztott
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			41,57	
Összes működési kiadás			36 596,91	
Évi összes kifizetés			36 638,48	
Évi összes kötelezettségvállalás			48 189,59	

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

A kohéziós politikák sajátos jellemzői

6.2. A kohézióra szánt uniós kiadások tervezése többéves „programozási időszakok” szerint történik: az egyes programozási időszakokra vonatkozó kifizetések az adott periódus vége után még több évig folytatódhatnak. A kohéziós politikák uniós finanszírozása társfinanszírozás formájában történik. Jelen fejezet elsődlegesen a 2000–2006 közötti programozási időszak kiadásaira összpontosít; a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában kevés visszatérítésre (közbenő kifizetésre) került sor 2008-ban (lásd: 6.8. bekezdés).

6.2. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék észrevételei csupán a strukturális alapokból és a Kohéziós Alapból a 2000–2006-os időszak alatt történt kifizetésekre összpontosítanak, amelyek a kohéziós politika keretében 2008-ban tett kifizetések körülbelül 68 %-át képviselik. A 2007–2013-as időszak előfinanszírozása 32 %-ot tett ki.

⁽¹⁾ A vidékfejlesztési és halászati kiadásokról az 5 – Mezőgazdaság és vidékfejlesztés, illetve a 11 – Halászat szakpolitika-terület számol be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Szakpolitikai célok és eszközök

6.3. A 2000–2006-os programozási időszakban a kohéziós politikák kiadásai három cél körül összpontosultak:

- a) a fejlődésben lemaradt régiók szerkezetátalakításának elősegítése (1. célkitűzés);
- b) a strukturális nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és társadalmi szerkezetváltása (2. célkitűzés);
- c) az oktatási és foglalkoztatási rendszerek korszerűsítése (3. célkitűzés);

valamint számos konkrét közösségi kezdeményezést is felöleltek. Ilyenek voltak pl. a régiók közötti együttműködés az EU-ban, a városrehabilitáció, valamint a munkaerő-piaci esélyegyenlőség elősegítése.

6.4. Az uniós finanszírozás nagyrészt két strukturális alapon és a Kohéziós Alapon keresztül valósul meg ⁽²⁾:

- a) Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) az 1. és a 2. célkitűzést támogatva az infrastruktúra, a munkahely-teremtés és -megtartás, a helyi fejlesztési kezdeményezések, illetve a kis- és középvállalkozások tevékenységei területén megvalósuló beruházásokat finanszíroz;
- b) Az Európai Szociális Alap (ESZA) az 1., a 2. és a 3. célkitűzést támogatva a munkanélküliség csökkentéséhez, az emberi erőforrás fejlesztéséhez és a munkaerő-piaci beilleszkedés elősegítéséhez nyújt pénzügyi támogatást;
- c) A Kohéziós Alap a környezetvédelem javítását és a közlekedés infrastruktúrájának fejlesztését támogatja azokban a tagállamokban, amelyek egy főre jutó bruttó nemzeti terméke az uniós átlag 90 %-ánál alacsonyabb.

⁽²⁾ 2008-ban az általános költségvetésből a 4. és 13. cím alatt végrehajtott kifizetések 97 % a ennek a három alapnak a keretében valósult meg. A fennmaradó 3 % a **6.1. táblázatban** bemutatott egyéb eszközökből származott.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.5. A 2007–2013 közötti programozási időszakban az ERFA-n, az ESZA-n és a Kohéziós Alapon keresztül történő finanszírozás három célkitűzés megvalósítására irányul (konvergencia, regionális versenyképesség és foglalkoztatás, valamint európai területi együttműködés). A programok célja, hogy ösztönözzék az innovációt, a vállalkozási kedvet, a foglalkoztatást és a tudásalapú gazdaság létrehozását, fejlesszék a régiók gazdaságát és teremtsenek új és jobb állásokat.

Hogyan történik a pénz felhasználása?

6.6. A strukturális alapok többéves **operatív programok** keretében társfinanszíroznak **projekteket**. A tagállamoknak is hozzá kell járulniuk a támogatott projektek költségeihez. A 2000–2006 közötti időszakban 545 operatív program valósult meg, és az egyes programok támogatási összege 500 000 euro alatti összegtől 8 milliárd euro fölötti összegig terjedt. A programok keretén belül az egyes projektekre fordított kiadások jelentősen eltértek, az egyéni kedvezményezetteknek juttatott csupán néhány száz eurós támogatástól a nagyszabású infrastruktúra-projektek finanszírozására fordított akár több száz millió eurós támogatásokig. A 2000–2006 közötti időszakban a Kohéziós Alap egyedi projektek társfinanszírozásában vett részt: operatív programok nem voltak. Ebben az időszakban a Kohéziós Alap összesen 1 170 projektet finanszírozott, melyek nagyságrendje 50 000 eurótól 1 milliárd eurón feletti összegekig terjedt. A két szakpolitika-területen a **6.1. táblázatban** bemutatott összes alap és intézkedés keretén belül a költségtérítések teljes összege 24,8 milliárd eurót tett ki 2008-ban.

6.7. A projektek valamelyik strukturális alapból vagy a Kohéziós Alapból történő társfinanszírozása általában **költségtérítés** ⁽³⁾ formájában valósul meg, a projektgazdák által készített és a kifizető/igazoló hatóság által a Bizottságnak címzett kifizetési kérelmekben összesített **költségnyilatkozatok** alapján ⁽⁴⁾. A projektgazda általában előfinanszírozást kap; egy vagy több közbenső költségnyilatkozatot is benyújt, majd a projekt lezárásakor beadja a zárónyilatkozatot.

6.8. Az előző periódussal összehasonlítva a 2007–2013 közötti időszak vonatkozásában alapvetően nem változtak a finanszírozási mechanizmusok. A programok lassan indultak be. A 2008. évi kifizetések 11,8 milliárd eurót tettek ki, amelyből 11,7 milliárd euro előfinanszírozás volt.

6.8. A Bizottság úgy véli, hogy fontos változás történt a 2007–2013-as időszak finanszírozási mechanizmusában, mivel a társfinanszírozás alapját most a prioritási tengely szintjén határoztuk meg. Ezen egyszerűsítésnek csökkentenie kell a projektszinten meghatározott társfinanszírozási arányokkal kapcsolatos olyan hibákat, amelyek a korábbi programozási időszakokban előfordultak.

⁽³⁾ A projekt típusától és összetettségétől függően sok különböző tétel, ill. költségnem képezheti térítési igény alapját.

⁽⁴⁾ A projektgazda olyan kedvezményezett, amely lehet magánszemély, egyesület, magánvállalkozás, állami vállalat, illetve helyi, regionális vagy állami szervezet is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A felügyeleti és kontrollrendszerek

6.9. A kohéziós politikák megvalósítására irányuló kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítása első szinten a tagállamok feladata, de a költségvetés megfelelő végrehajtásáért végső soron a Bizottság felelős.

6.10. A kohéziós politikák keretében támogatott projektek két kontrollszinten futnak át. Az első a tagállami kontrollrendszer. Feladata a hibás projektköltség-térítések, illetve egyéb szabálytalanságok megakadályozása, illetve felderítése és kijavítása. A második szint a Bizottság által gyakorolt felügyelet. Feladata a tagállami kontrollrendszerek létrehozásának és előírás szerű működésének biztosítása, és a kontrollok hiányoságaiból fakadó kockázatok mérséklése.

6.11. Az új, 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozó rendeletekben⁽⁵⁾ a kontrollmechanizmusokkal kapcsolatos rendelkezések még markánsabbak lettek, és a Bizottság és a tagállamok feladatai is egyértelmű meghatározásra kerültek. Az ellenőrzésre vonatkozó rendelkezések jelentős mértékben szigorodtak. A tagállamok minden egyes operatív program rendszerleírásához egy független ellenőrző szerv által kiadott szabályszerűségi értékelési jelentést és véleményt, valamint ellenőrzési stratégiai tervet kötelesek benyújtani a Bizottságnak jóváhagyás végett. Kötelező továbbá a rendszerellenőrzések eredményeit tartalmazó éves kontrolljelentések, valamint a tranzakciókból merített reprezentatív minta vizsgálatának eredményein alapuló éves ellenőrzési vélemény elkészítése is.

Pénzügyi korrekciók

6.12. A kohéziós politika területén a finanszírozási feltételeknek nem megfelelő kiadásokat pénzügyi korrekciós eljárások alkalmazásával ki kell zárni az uniós finanszírozásból.

6.9. Az ágazati rendelkezések alapján a tagállamok felelősek a Bizottsághoz társfinanszírozásra bejelentett kiadások szabályszerűségének biztosításáért. A megosztott igazgatási rendszer alapján a Bizottságnak felügyeleti szerepe van annak ellenőrzése tekintetében, hogy hatékonyan működnek-e a tagállamok kontrollrendszerei; amennyiben ennek ellenkezőjét állapítja meg, kiigazító intézkedéseket hozhat, amelyek lehetővé teszik számára, hogy vállalja a felelősséget a költségvetés végrehajtásáért (a költségvetési rendelet 53b. cikkének (4) bekezdése). A Bizottság felügyeleti szerepének ellenőrzési tevékenységével, valamint a programtárgyalások, támogatásfelügyeleti bizottságok, az igazgatási és ellenőrzési hatóságokkal tartott éves ülések, iránymutatások és szemináriumok révén tesz eleget.

6.11. A 2007–2013-as időszak fontos újítása, hogy valamennyi program esetében létrejön egy ellenőrzési hatóság, amely annak igazolásáért felel, hogy az irányítási és kontrollrendszer létrejött és hatékonyan működik a program teljes életciklusa során. Az ellenőrzési hatóság által benyújtott éves ellenőrzési jelentés és vélemény révén jelentősen javulnia kellene a nemzeti kontrollrendszerek megbízhatóságának. Az ellenőrzési hatóság feladata továbbá jelentést tenni azon hibaarányokról, amelyek a műveletek statisztikai mintái tekintetében végzett ellenőrzéseiből keletkeznek.

⁽⁵⁾ Különösen a Tanács 1083/2006/EK rendelete (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.) és a Bizottság 1828/2006/EK rendelete (HL L 371., 2006.12.27., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.13. A tagállamok viselik az elsődleges felelősséget a Bizottság felé korábban támogathatóként igazolt szabálytalan kiadásokkal kapcsolatos pénzügyi korrekciók elvégzéséért. Amennyiben a nemzeti kontrollrendszerek hibákat tárnak fel az igazolt kiadásokban, a tagállamok kötelesek intézkedéseket tenni a végső kedvezményezettek részére jogosulatlanul kifizetett összegeknek a visszatéríttetésére, valamint a nem támogatható kiadásoknak a költségtérítési kérelemből való értelem szerű visszavonására ⁽⁶⁾.

6.14. Ha a bizottsági ellenőrzések úgy találják, hogy a tagállamok nem végezték el a jogszerűtlen kiadások korrekcióját, vagy komoly hiányosságok merültek fel az irányítási és kontrollrendszerekben, a Bizottság „felfüggeszti a közbenső kifizetéseket” ⁽⁷⁾ és felkéri az adott tagállamot, hogy intézkedjen a komoly rendszerhiányosságok orvoslása, illetve a pénzügyi korrekciók végrehajtása érdekében. A kért pénzügyi korrekciók végrehajtásakor a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a támogatásból kizárt kiadásokat egyéb támogatható kiadásokkal váltsák ki.

6.15. Ha a tagállam nem hajtja végre az előírt kiigazító intézkedést, illetve pénzügyi korrekciót, a Bizottság határozatot hozhat a rendelkezésre álló források nettó összegének csökkenését eredményező pénzügyi korrekció végrehajtásáról.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.16. A kohéziós politikák uniós finanszírozása keretében végrehajtott tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapítások összefoglalóját a **6.1. melléklet 1.3.** és **1.4.** táblázata tartalmazza.

6.17. 2008-ban a kohéziós politikák keretében támogatott projektek költségtérítései közül ismét sokban fordult elő hiba: sok projekt esetében túlzott volt a költségtérítések mértéke. A reprezentatív statisztikai mintában szereplő projektek 43 %-a esetében merült fel hiba (lásd: 1.9–1.12 bekezdés) ⁽⁸⁾. A Számvevőszék becslései szerint a költségtérítések teljes összegének ⁽⁹⁾ legalább 11 %-át ⁽¹⁰⁾ nem kellett volna visszatéríteni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.13. A tagállamok viselik az elsődleges felelősséget a szabálytalanságok feltárásáért még a kiadásokról szóló igazolás Bizottsághoz történő benyújtása előtt, valamint az igazolt kiadások tekintetében is.

6.17. A Bizottság megjegyzi, hogy a sok számszerűsíthető hibát tartalmazó projektek többsége mindössze három tagállamban fordul elő. A Bizottság a hat érintett programból öt esetben már tudott a hiányosságokról és megfelelő kiigazító intézkedéseket hozott, ideértve a cselekvési tervek végrehajtását és a felfüggesztési eljárások elindítását, amelyekből három programot érintően két határozatot 2008-ban fogadtak el.

⁽⁶⁾ Ezeket a pénzügyi korrekciókat a tagállamok „visszavonások”, „visszafizettetések” vagy „függőben lévő visszafizettetések” megnevezés alatt jelentik a Bizottság felé.

⁽⁷⁾ Az 1260/1999/EK tanácsi rendelet 39. cikkének (2) bekezdése (HL L 161., 1999.6.26., 1. o.).

⁽⁸⁾ Lásd: a **6.1. melléklet 1.3.** táblázata. 2007-ben ugyanez az arány 54 % volt.

⁽⁹⁾ Ez az arány a 6.6. bekezdés utolsó mondatában említett 24,8 milliárd euro összegű költségtérítéseket veszi alapul.

⁽¹⁰⁾ 2007-ben ugyanez az arány 11 % (a 2007-es pénzügyi évről vonatkozó éves jelentés 6.27. bekezdése), míg 2006-ban 12 % (a 2006-os pénzügyi évről vonatkozó éves jelentés 6.39. bekezdése) volt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy a hibák 58 %-a – köztük az előírások megszegésével kapcsolatos hibák – nem számszerűsíthetők, továbbá e hibák közül számos még akkor sem gyakorolt volna hatást a kiadások visszatérítésére, ha előzetesen feltárták volna őket. Ez utóbbiakra szolgálnak példaként a szerződések odaítéléséről szóló hirdetmények, az ellenőrzési nyomvonal gyenge pontjai, illetve a projektszinten nem kellően megvalósuló nyilvánosság.

A **6.1. mellékletben** említett hibák által érintett 73 projektből hat olyan eset volt, amelyekben a Bizottság véleménye szerint a Számvevőszék által feltárt körülmények nem – vagy legalábbis nem a javasolt szinten – nyújtanak alapot pénzügyi korrekciók alkalmazására. Ez a közbeszerzésnél megállapított és az általános hibaarányhoz hozzájáruló négy hibát érinti különösen.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.2. bekezdésben adott válaszára.

6.18. A becsült hibaarány jelentős részét támogathatósági hibák teszik ki. Az ellenőrzési mintában a számszerűsíthető hibák közül ez a hibatípus fordul elő leggyakrabban – az ellenőrzött költségtérítések közül 41 esetében. A támogathatósági hibák okai a következők voltak:

- a) a projektek vagy a kedvezményezettek nem feleltek meg az alapok külön feltételeinek;
- b) komoly hiányosságok mutatkoztak a közbeszerzési eljárások szabályainak tiszteletben tartása terén;
- c) nem megtéríthető költségek visszaigénylésére is sor került.

A támogathatósági hibák fent említett három lehetséges oka közül az első kettő eredményezte a becsült hibaarány mintegy 80 %-át.

6.18. A Bizottság a megfelelő intézkedések meghozatala érdekében valamennyi megállapítást nyomon követi majd.

- b) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a szabálytalanságok fő forrása a közbeszerzési szabályok megsértése, ezért irányította saját ellenőrzési tevékenységét az e kockázatot hordozó területre, és ezért tett egyéb olyan lépéseket, mint például a tagállamok számára kibocsátott iránymutatás a pénzügyi korrekció alkalmazandó szintjeiről. Mindazonáltal a Bizottság utalni kíván a 6.17. bekezdésben foglalt válaszára is az ilyen hibák számszerűsítésével kapcsolatban.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példák

- a) Egy ERFA projekt esetében a bejelentett kiadás csak földvásárlásra vonatkozott. Az ERFA támogathatósági szabályai értelmében azonban a földvásárlás nem haladhatja meg a támogatható kiadások teljes összegének 10 %-át. Ennek ellenére az irányító hatóság jóváhagyta a projektköltségek visszatérítését. A 25 millió eurós költségigénylés nem támogatható a strukturális alapokból történő társfinanszírozás keretében.
- b) Egy másik ERFA projekt esetében a cél egy informatikai rendszer kifejlesztése volt. A szerződéskötő hatóságnak 236 000 eurót meghaladó értékű szolgáltatási szerződést kellett odaítélnie, a megfelelő pályázati eljárás alkalmazásával. A regionális hatóságok, amelyek egyben a projekt végső kedvezményezettjei is voltak, pályázatát nélkül, közvetlenül kötöttek szerződést egy vállalkozással, aminek az eredményeként a projekttel kapcsolatban bejelentett 1,8 millió euro összegű kiadás nem volt támogatható.
- c) Ahhoz, hogy támogatható legyen, egy kiadásnak kapcsolódnia kell a társfinanszírozásban megvalósuló tevékenységekhez. Egy ESZA projekt esetében egy ügyintéző fizetését, több szállító számláit és néhány esetben bizonyos berendezések vásárlását is projektköltségként jelentették be, bár ezek a kiadások a kedvezményezett többi tevékenységéhez is kapcsolódtak. Ezenkívül berendezések vásárlása esetén csak az értékcsökkenés támogatható, de a kedvezményezett a teljes vételárat visszaigényelte. Ennek eredményeként 13,5 %-os túligénylésre került sor, 88 705 euro értékben.

6.19. A Számvevőszék mintájában szereplő két ERFA operatív program esetében a nemzeti hatóságok hét olyan projektet szerepeltettek, melyeket eredetileg nemzeti forrásokból finanszíroztak. Ezeket a projekteket már azelőtt véglegesítették, hogy uniós társfinanszírozásra benyújtották volna őket akár további új kiadás létrehozása, akár valamely nem támogatható kiadás kiváltása céljából. A Számvevőszék megalapította, hogy ezeknek a projekteknak az esetében nagyobb valószínűséggel merültek fel hibák, mint a szokásos módon támogathatónak ítélt projekteknél⁽¹¹⁾. Esetükben nem került sor a nemzeti hatóságok által az uniós finanszírozási szabályoknak való megfelelés vizsgálata érdekében végrehajtott eredményes előzetes ellenőrzésre⁽¹²⁾. Mivel közeledik a 2000–2006-os programozási időszak lezárása, a nemzeti hatóságokra nagy nyomás nehezedik, hogy még időben fel tudják venni a lekötött uniós forrásokat. Ez megnöveli annak a kockázatát, hogy az uniós költségvetésből esetleg nem támogatható projektek költségeit is megtérítik.

6.19. 2005-ben a Bizottság iránymutatást bocsátott ki, amelyben kimondja, hogy az ilyen projekteket csak akkor lehetne bevonni a programokba, ha megfelelnek valamennyi szükséges feltételnek, ideértve a programba való felvétel feltételeinek teljesítését, az ellenőrzések elvégzését, a nyilvánosságot stb. A Bizottság képviselői emlékeztették a tagállami hatóságokat ezekre a követelményekre, amikor az ilyen projektek programokba történő felvételét vitatták meg a támogatásfelügyeleti bizottság ülésein. Egyes esetekben, amikor a Bizottság véleménye szerint a szükséges feltételek nem teljesültek, pénzügyi korrekciókra került sor.

A Számvevőszék által – működés híján – támogatásra egyáltalán nem jogosultnak tekintett öt projektből négytől a Bizottság úgy véli, hogy a szabályok csak a program lezárásakor teszik lehetővé a kérdés eldöntését. Amennyiben a körülmények nem változnak, a projektek nem részesülnek társfinanszírozásban. A másik ügyben a nemzeti hatóságok hozzájárultak a projekt visszavonásához.

⁽¹¹⁾ A hét projekt közül öt egyáltalán nem volt jogosult társfinanszírozásra, míg egy jelentős hibákat tartalmazott.

⁽¹²⁾ Ide tartoznak az alapok külön támogathatósági szabályai, illetve olyan egyéb bizottsági szabályok, mint pl. az Unió közbeszerzési szabályai vagy az állami támogatás szabályai.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példa

Egy ERFA projekt egy olyan vízcsővezeték három kiegyenlítő tornyának megépítését támogatta, amely egy helyi víztározóból szállította volna a vizet. A projekt végrehajtására 2000–2004 között került sor. A csővezeték soha nem használták, mivel a víztározót nem töltötték fel vízzel.

Az irányító hatóság tisztában volt vele, hogy a projekt nem fogja tudni elérni a meghatározott konkrét célokat, és ezért nem támogatható. Ennek ellenére úgy döntött, hogy egy, a Bizottság által elutasított projekt helyett felveszi azt az operatív programba. A projekttel kapcsolatban 5,7 millió euro összegű kiadást jelentettek a Bizottság felé.

Példa

A Bizottság a program lezárásakor igazolja, hogy a projekt működött-e, és amennyiben nem, megfelelő pénzügyi korrekciót alkalmaz.

6.20. Az ellenőrzési mintában talált hibák 58 %-a nem számszerűsíthető, ezért nem szerepel a hibaarány becslésében sem. Legnagyobb részük szabályszerűségi hiba, vagyis:

6.20.

a) hiányosságok a pályázati és szerződéskötési eljárásokban;

b) a nyilvánosságra vonatkozó szabályok be nem tartása.

Példa

Egy ERFA projekt két szerződésével kapcsolatos közbeszerzési eljárások során a pénzügyi ajánlatok értékelésénél egy átlagárképletet alkalmaztak. Ez a képlet anélkül „bünteti” a legalacsonyabb összegű ajánlatokat, hogy lehetőséget adna az ajánlattevőnek az ajánlat indoklására.

Az Európai Bíróság ítélete (SECAP SpA, C-147/06 sz. ügy) értelmében a fenti gyakorlat diszkriminatív.

Ezenkívül, ha az ajánlatokat a fentiek szerint értékelik, előfordulhat, hogy nem a legalacsonyabb összegű ajánlat nyer. Ez bizonyos esetekben ellentmondhat az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi rendeletnek ⁽¹³⁾, különösen ami a gazdaságilag legkedvezőbb ajánlat meghatározását illeti.

Példa

A Bizottság ezt a fajta hibát saját ellenőrzései során is tekintetbe vette, és szükség esetén kiigazító intézkedéseket tett.

⁽¹³⁾ HL L 199., 1993.8.9., 54. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

6.21. Mivel a 2000–2006-os programozási időszak a végéhez közeledik, a Számvevőszék úgy ítélte meg, hogy a tagállamok 2000–2006-os kontrollrendszeinek újabb teljes körű értékelése kevés haszonnal járna. Mivel a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan majdnem egyáltalán nem került sor közbenső kifizetésre (lásd: 6.8. bekezdés), a Számvevőszék a tagállamok rendszerei közül azokat értékelte, melyeket a feltárt hibák feldolgozására, illetve a pénzügyi korrekcióknak a Bizottság felé történő jelentésére hoztak létre.

6.22. Ezenkívül a Számvevőszék azt is megvizsgálta, hogy a Bizottság hogyan felügyeli a tagállamok kontrollrendszeit. Ez a vizsgálat kettős célt szolgált. A Számvevőszék a következőket vizsgálta:

- a) a tagállamok által a 2000–2006 közötti programozási időszakban alkalmazott kontrollrendszerek bizottsági ellenőrzését;
- b) a tagállamok által a 2007–2013 közötti programozási időszakra alkalmazandó kontrollrendszerek felépítésének bizottsági jóváhagyását. A Számvevőszék többek között megvizsgálta a tagállamok által a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan kidolgozott szabályszerűségi nyilatkozatok és ellenőrzési stratégiák bizottsági jóváhagyását.

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

A 2000–2006 közötti időszak

6.23. 2007-ben a Számvevőszék a tagállamok kontrollrendszeit részben eredményesnek értékelte. 2008-ban nem merültek fel a tagállamok kontrollrendszeit befolyásoló lényeges módosítások a szabályozási keretrendszerben. Ezen felül a korábbi években és a 2008-ban feltárt hibaszint továbbra is jelentős mértékben meghaladja a lényegességi küszöböt.

6.21. A tagállamok által végzett pénzügyi korrekciók Bizottsághoz történő bejelentésének rendszerét oly módon tettük jelentősen egyértelműbbé és erősítettük meg a 2007–2013-as időszakra, hogy felelős hatóságot jelöltünk ki, valamint az éves jelentéstételhez táblázatos formátumot dolgoztunk ki (az 1083/2006/EK rendelet 61. cikke és az 1828/2006/EK bizottsági rendelet 20. cikke).

6.22. A tagállami kontrollrendszerek feletti felügyelet Számvevőszék által vizsgált két elemén túl a Bizottság felügyeleti szerepe széles körben ölel fel tevékenységeket a Bizottságnak a megosztott irányítású strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló bizottsági cselekvési tervben (COM(2008) 97) foglaltak értelmében.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.9. bekezdésben adott válaszára.

6.23. A Bizottság úgy véli, hogy 2008-ban jelentős javulást sikerült elérni néhány program irányítási és kontrollrendszeinek végrehajtását tekintve azon fellépéseinek köszönhetően, amelyeket az előző években és különösen a strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló 2008-as cselekvési terv keretében valósított meg.

A Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság – kapcsolódó éves tevékenységi jelentésében – 545 műveleti programmal kapcsolatban tette közzé a rendszerek hatékony működéséről készített értékelését. Az általános számadatok elemzése jelentős fejlődést tükröz:

- a rendszerek 31 %-a jól működik (31 % 2007 esetében),
- a rendszerek 47 %-a működik, de fejlesztést igényel (csekély hatású hiányosságok) (26 % 2007 esetében),
- a rendszerek 16 %-a működik, de fejlesztést igényel (jelentős hatású hiányosságok) (29 % 2007 esetében),
- a rendszerek 6 %-a eredménytelen (14 % 2007 esetében).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2007–2013 közötti időszak

6.24. A 2007–2013 közötti programozási időszak vonatkozásában (amint azt a 6.11. bekezdés bemutatja) új elemeket vezettek be a kontrollrendszerekben annak érdekében, hogy már a kezdetektől fogva csökkenteni lehessen a hibás tranzakciók kockázatát. Egy adott programmal kapcsolatban végrehajtandó első közbenső kifizetést megelőzően, de legkésőbb 12 hónappal a program jóváhagyása után, a tagállamok kötelesek bizottsági jóváhagyásra benyújtani egy rendszerleírást, egy független audit szervezet által készített szabályszerűségi értékeléssel együtt. Ezenfelül az ellenőrzési hatóságok kötelesek a program jóváhagyásától számított kilenc hónapon belül benyújtani ellenőrzési stratégiájukat a Bizottságnak.

6.25. A számvetőségi ellenőrzés feltárta, hogy a Bizottság jóváhagyási eljárásait a megállapított határidők betartásával hajtotta végre mind a szabályszerűségi értékelések, mind pedig az ellenőrzési stratégiák vonatkozásában. Sor került a rendszerleírások és szabályszerűségi értékelések jóváhagyásának indoklására, és a Bizottság elutasító döntéseit egyértelműen a tagállamok által benyújtott dokumentumokkal kapcsolatos hiányosságokra alapozta (a szabályoknak nem megfelelő, hiányos dokumentáció, illetve nem kielégítő minőségű dokumentumok).

6.26. 2008 végéig a Bizottság a 432 jóváhagyott programból 282 programra (65 %) vonatkozóan kapott rendszerleírásokat és szabályszerűségi értékeléseket, melyek közül 88-at (20 %) hagyott jóvá. Az esetek 38 %-ában a tagállamok túlságosan későn nyújtották be az iratokat a bizottsági jóváhagyáshoz.

6.27. Hasonló volt a helyzet a tagállamok ellenőrzési stratégiáinak jóváhagyásával kapcsolatban. 2008 végéig a Bizottság a 432 jóváhagyott programból 363 (84 %) programra vonatkozó ellenőrzési stratégiát kapott kézhez. 206 stratégiát (47 %) hagyott jóvá. A tagállamok ezeknek a dokumentumoknak a 39 %-át késedelmesen nyújtották be.

6.28. A 2007–2013 közötti programozási időszak projektjei már a kivitelezési szakaszban vannak. A projektekkel kapcsolatos kiadásokat még a kontrollrendszerek jóváhagyása előtt jelentik a kedvezményezettek a nemzeti hatóságok felé, illetve a nemzeti hatóságok a Bizottság felé⁽¹⁴⁾. A Számvetőségi megítélés szerint kockázatot jelenthet, hogy a tagállamok által benyújtott rendszerleírások, szabályszerűségi értékelések és ellenőrzési stratégiák késedelmes jóváhagyása megnöveli annak a valószínűségét, hogy a kontrollrendszerek nem akadályozzák meg vagy nem tárják fel a hibákat a kezdeti szakaszban.

6.26. 2009. június 30-ig a Bizottság az összes program 88 %-a tekintetében kapott megfelelőségértékelési jelentést, és az előírt határidőn belül megvalósult vizsgálatot követően az összes program 48 %-a vonatkozásában fogadta el a jelentéseket.

6.27. 2009. június 30-ig a Bizottság az összes program 91 %-a tekintetében kapott ellenőrzési stratégiákat, és az előírt határidőn belül megvalósult vizsgálatot követően az összes program 85 %-a vonatkozásában fogadta el a stratégiákat.

6.28. A Bizottság a megadott határidőn belül végezte el a jóváhagyási eljárásokat. A Számvetősék által megállapított kockázat abból az időtartamból adódik, amelyet a 2007–2013-as programokra vonatkozó rendeletek a megfelelőségértékelési jelentések és az ellenőrzési stratégiák benyújtására és jóváhagyására engedélyeznek. A Bizottság véleménye szerint itt korlátozott mértékű kockázatról van szó, mivel a kontrollrendszerek akkor is megfelelhetnek a követelményeknek és akkor is hatékonyan működhetnek, ha a megfelelőségértékelési jelentést a Bizottság még nem hagyta jóvá. Minden program ellenőrzési hatóságának következtetéseket kell benyújtania a Bizottsághoz a műveletek reprezentatív mintája ellenőrzésének eredményeiről, amelyek felölelik a 2008-ban és az azt követő években bejelentett kiadásokat, valamint a rendszerek működéséről adott véleményét.

A Bizottság e kockázatot saját 2009. évi ellenőrzési stratégiájában is figyelembe vette.

⁽¹⁴⁾ A rendszerleírások és szabályszerűségi nyilatkozatok jóváhagyása az első közbenső kifizetés előfeltétele.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Visszafizetettésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek**Tagállamok (2000–2006 közötti időszak)**

6.29. A Számvevőszék értékelte a különböző nemzeti utólagos ellenőrzések által feltárt hibák nyilvántartását és korrekcióját célzó tagállami rendszereket, valamint a pénzügyi korrekciók jelentését a Bizottság felé. Erre azért került sor, hogy a Számvevőszék ellenőrizze, mennyire megbízható a tagállamok által végrehajtott pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos bizottsági tájékoztatás. A Számvevőszék ellenőrizte, hogy a tagállamok kontrollrendszerei által már feltárt hibákat tagállami szinten pontosan és teljeskörűen tartják-e nyilván, ésszerű határidőn belül történik-e meg azok korrekciója, valamint hogy a korrekciókat megfelelően ⁽¹⁵⁾ tartják-e nyilván a nemzeti rendszerekben és jelentik-e a Bizottságnak ⁽¹⁶⁾.

6.30. A **6.1. melléklet 2. része** rávilágít arra, hogy a visszatérítésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos ellenőrzött rendszerek esetében a legkevésbé megfelelőnek a korrekcióknak a Bizottság felé történő jelentése bizonyult. A megvizsgált operatív programok közül négy esetben nem volt megfelelő, míg hat másik esetben részben volt megfelelő. Néhány esetben a Bizottságot egyáltalán nem tájékoztatták a pénzügyi korrekciókról, más esetekben pedig a tájékoztatás nem a Bizottság (Regionális Politikai Főigazgatóság) által kiküldött előírásoknak megfelelően történt, és nem lehetett meggyőződni a benyújtott számadatok megbízhatóságáról. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság nem rendelkezik teljes körű és megbízható információkkal minden tagállamtól ezekkel a pénzügyi korrekciókkal kapcsolatban.

Bizottsági felügyelet (2000–2006 közötti időszak)

6.31. A Számvevőszék megvizsgálta a Bizottság kulcsfontosságú felügyeleti tevékenységeit, amik az általa végrehajtott utólagos ellenőrzéseket ⁽¹⁷⁾, illetve a felfüggesztési és pénzügyi korrekciós eljárások alkalmazását ölelik fel.

6.30. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által ellenőrzött tizenhat rendszerből tizenegynél valamennyi szempont kielégítőnek, illetve részben kielégítőnek minősül. A Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett a tagállamok által szolgáltatott adatok minőségének javítására. 2008-ban – a bizottsági cselekvési terv keretében – tíz tagállamban a számvevőszékihez hasonló ellenőrzéseket tartott. Fenntartja erőfeszítéseit a jelentéstétel javítása érdekében, hogy valamennyi tagállam tekintetében teljes és megbízható adatok álljanak rendelkezésre. A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.21. és 6.36. bekezdésben adott válaszára.

6.31. A Bizottság hivatkozik a 6.9. és 6.22. bekezdésben adott válaszára.

⁽¹⁵⁾ A tagállamok kötelesek beszámolni a Bizottságnak az általuk elvégzett pénzügyi korrekciókról, megkülönböztetve a visszavonásokat, visszafizetettéseket és függőben lévő visszafizetettéseket (amint azt a 6.13. bekezdés bővebben kifejti).

⁽¹⁶⁾ A Számvevőszék nem értékelte, hogy a tagállamok eredményesek voltak-e a hibák feltárásában.

⁽¹⁷⁾ Az ellenőrzési jelentések hasznosulásának számvevőszéki nyomon követése eredményeit a **6.2. melléklet** foglalja össze.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.32. 2008 során a Bizottság 52 eljárást indított kifizetések hivatalos felfüggesztésére, és 10⁽¹⁸⁾ felfüggesztési határozatot⁽¹⁹⁾ hozott a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozóan. Ennek eredményeként az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap 2000–2006-os programjaival kapcsolatos pénzügyi korrekciók összege a 2007-es 220 millióval összehasonlítva⁽²⁰⁾ 1 169 millió euróra⁽²¹⁾ nőtt 2008-ban⁽²²⁾. 2008-ban a bejelentett pénzügyi korrekciók mintegy 60 %-át hajtották ténylegesen végre (vagyis visszavonásra, visszafizetésre vagy a kötelezettségvállalás visszavonására került sor). A végrehajtott pénzügyi korrekciók 94 %-át a tagállamok valószínűsítették meg a nem támogatható kiadások visszavonása révén, melyeket további új, támogatható kiadások bejelentésével válthattak ki. Ez azt mutatja, hogy a tagállamok inkább saját maguk orvosolják a szabálytalanságokat, hogy el tudják kerülni a lekötött források nettó összegének csökkentését eredményező bizottsági határozatokat.

6.33. A Számvevőszék kiemeli, hogy az a gyakorlat, miszerint a nem támogatható kiadásokat a tagállamok által végzett eredményes előzetes ellenőrzés nélkül váltják ki új kiadásokkal (visszavonás), nem biztosítja, hogy a program lezárásáig minden szabálytalan kiadás kizárásra kerüljön az uniós finanszírozási körből.

6.34. „A Bizottságnak a megosztott irányítású strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési tervvel”⁽²³⁾ kapcsolatban a Bizottság 37 intézkedésből 28 végrehajtásáról számolt be. A hibákra potenciálisan hatást gyakorló legfontosabb – az utólagos ellenőrzésekkel, pénzügyi korrekciókkal, felfüggesztésekkel és kiigazító cselekvési tervekkel kapcsolatos – öt intézkedés továbbra is folyamatban van, tekintettel arra, hogy a fentiek szerves és szükségszerű részét képezik a Bizottság ellenőrzési feladatkörének. A cselekvési terv hatását még nem lehet felmérni, mivel a korábbi években elkövetett hibák még mindig hatással vannak a Bizottság által megtérített kiadásokra.

6.33. A Bizottság is felismerte ezt a problémát, és a 2000–2006-os programok lezárásánál alkalmazott stratégiájában ennek külön figyelmet szentel. A Bizottság hivatkozik továbbá a 6.19. bekezdésben adott válaszára.

6.34. A Bizottság egyetért azzal, hogy a cselekvési terv hatását a 2000–2006-os időszak tekintetében még nem lehet teljes mértékben értékelni. A Bizottság ezért vállalta, hogy 2010 februárjában jelentést nyújt be a cselekvési terv kezdeti hatásairól.

Mindazonáltal a Bizottság a cselekvési terv végrehajtásáról szóló zárójelentésben (COM(2009) 42) bizonyítja, hogy a bizottsági cselekvési terv végrehajtása révén jelentős eredményeket ért el 2008-ban, így például sor került tíz felfüggesztési határozat elfogadására és tizennégy nemzeti cselekvési terv végrehajtására. 2008-ban továbbá kiigazítást végzett egy 1,527 milliárd eurós, a 2000–2006-os kumulatív kifizetési kérelmekből (és az előző időszakok végső kifizetésekre vonatkozó kérelmeiből) származó összeg tekintetében, és további 2,832 milliárd euro esetében a visszafizettetés folyamatban volt.

⁽¹⁸⁾ 2007-ben ugyanez az adat 1 volt.

⁽¹⁹⁾ A felfüggesztési eljárás kezdeményezése az első olyan lépés a program végrehajtása során, ami pénzügyi korrekcióknak a Bizottság által történő lehetséges alkalmazását eredményezheti. Ha a tagállam nem orvosolja saját maga a helyzetet és nem végzi el a szükséges pénzügyi korrekciókat, a Bizottság felfüggesztheti a kifizetéseket és határozatot hozhat pénzügyi korrekcióról.

⁽²⁰⁾ A 220 millió eurós végösszeg a bizottsági határozat nélküli pénzügyi korrekciókra vonatkozik.

⁽²¹⁾ 1 109 millió euro bizottsági határozat nélkül, és 60 millió euro a Bizottság határozata alapján.

⁽²²⁾ A 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi korrekciók kumulatív összege a Bizottság felügyeleti tevékenysége eredményeként 3 313 millió euro volt.

⁽²³⁾ A 2008. február 19-én jóváhagyott COM(2008) 97. sz. közlemény és a COM(2009) 42. sz. végleges végrehajtási jelentés (3) cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

6.35. Az elvégzett ellenőrzések alapján (lásd: 6.17. bekezdés) a Számvevőszék megállapítja, hogy a 2008. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évet illetően a Kohézió szakpolitika-terület kifizetéseit (a kiadások visszatérítését) lényeges hibaszint jellemezte.

6.36. A Számvevőszék megállapította, hogy a nemzeti ellenőrzések által feltárt hibák korrekciójára szolgáló tagállami rendszerek működése a legtöbb esetben legalább részben eredményes volt.

Ajánlások

6.37. A Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság:

- a) a tagállamoknak nyújtott iránymutatásban a hibáknak leginkább kitett területekre – a támogathatósági és beszerzési kérdésekre – összpontosítson;
- b) igyekezzon biztosítani a hibák tagállami szinten történő eredményes feltárását és korrekcióját, ideértve a visszatérítetési eljárásokat és a Bizottság felé történő beszámolást;
- c) a hibák által leginkább érintett kérdésekre és programokra összpontosítva folytassa az operatív programok kockázatelemzésen alapuló ellenőrzését;
- d) úgy biztosítsa a problémáknak bizonyuló operatív programokra vonatkozó korrekciós mechanizmusok szigorú alkalmazását, hogy ez az eljárás ne eredményezhessen újabb hibákat.

6.35. A Számvevőszék által azonosított legjelentősebb hibák néhány tagállamra korlátozódnak. A Bizottság a rendszer hiányosságairól legtöbb esetben már tudott, és e programoknál 2008-ban megfelelő kiigazító intézkedéseket hozott. 2008 során a Bizottságnak a megosztott irányítású strukturális intézkedésekre vonatkozó felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló cselekvési terv végrehajtása hatékony eredményeket hozott. A 2007–2013-as időszakra vonatkozó megerősített ellenőrzési megállapodások és az időszak elindítását övező bizottsági erőfeszítések minden bizonnyal befolyásolják majd az új időszakban történő közösségi kifizetések hibaszintjét.

6.36. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által ellenőrzött korrekciós rendszerek többsége kielégítően, illetve részben kielégítően működött. Véleménye szerint előrelépés történt a többéves kiigazító mechanizmusok hatékony működésével kapcsolatos megbízható bizonyítékok szolgáltatása tekintetében. Folytatja erőfeszítéseit a tagállamok által szolgáltatott adatok minőségének javítására, és 2009-ben is a 2008-as cselekvési terv keretében folytatottakhoz és a számvevőszékiekhez hasonló helyszíni ellenőrzéseket tart majd.

6.37.

- a) A Bizottság a 2008-as cselekvési tervben szereplő fellépéseit erre az ajánlásra alapozta, és 2009-ben is folytatja erőfeszítéseit. Iránymutatást nyújtott fontos támogathatósági kérdésekben, így például a bevételt eredményező beruházások és az egyszerűsített költségű lehetőségek (átalánydíjak és egyösszegű kifizetések) tekintetében, amelyeket a 2007–2013-as szabályokra vonatkozó legutóbbi módosításokkal vezetett be. A Bizottság műhelytalálkozókat szervezett a közbeszerzés témájában és továbbra is aktívan részt vesz a tagállami hatóságok személyzetének képzésében.
- b) A Bizottság a 2008-as cselekvési tervében foglalt számos fellépésnél összpontosított erre a kérdésre. Fenntartja erőfeszítéseit és felkérte a tagállamokat, hogy 2009-ben – a 2000–2006-os programok lezárását tekintve – erősítsék meg visszafizetési eljárásaikat és a jelentéstételt.
- c) A Bizottság a 2008-as cselekvési tervének 1.1. fellépését erre az ajánlásra összpontosította. 2009-ben tovább halad a célkitűzés megvalósításának irányába, a 2009–2011-es strukturális alapok közös ellenőrzési stratégiájában foglaltak értelmében.
- d) A Bizottság a 2008-as cselekvési terv 8.1. és 8.2. fellépését erre az ajánlásra összpontosította, és az elkövetkezőkben – a lezárásig és a lezárásnál – igazolja, hogy a visszavont szabálytalan kiadások helyébe támogatható kiadások lépnek.

6.1. MELLÉKLET

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	170 (*)
2007	180

(*) A 170 közbenső visszatérítés 180 mintavételi egységnek felel meg. A Számvevőszék a pénzügyesség alapú mintavételt alkalmazza, melynek keretében többször is ki lehet választani egy adott visszatérítést, amennyiben annak pénzbeli értéke meghaladja a mintavételi intervallumot.

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008				2007
	ESZA	ERFA	Kohéziós Alap	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %
Előlegek	—	—	—	—	—
Összesen	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %

1.3. — A hibák gyakorisága és becsült hatása

Hibák	2008				2007
	ESZA	ERFA	Kohéziós Alap	Összesen	
A hibákat tartalmazó ellenőrzött tranzakciók gyakorisága	18 % {9}	51 % {48}	59 % {16}	43 % {73}	54 % {97}
A számszerűsíthető hibák gyakorisága	44 % {4}	47 % {37}	21 % {4}	42 % {45}	43 % {63}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik (*)	5 % felett				5 % felett

(*) A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.

A {} zárójelben megadott adat a tranzakciók abszolút számát jelöli.

1.4. — A mintában szereplő hibatípusok

Az ellenőrzött tranzakciókban feltárt hibák típus szerinti megoszlása	2008				2007
	ESZA	ERFA	Kohéziós Alap	Összesen	
Támogathatóság	22 %	46 %	16 %	38 %	34 %
Megalapozottság	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %
Pontosság	33 %	10 %	10 %	12 %	18 %
Egyéb (a kifizetéseket nem érintő, szabályszerűségi hibák)	45 %	44 %	74 %	50 %	43 %
Összesen	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése — A tagállami szintű visszatérítésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

	A hibák nyilván- tartása	A hibák korrek- ciója	A korrekciók nyilvántartása	A korrekciók jelentése a Bizottság felé	A szabályszerű- lenségek jelentése az OLAF felé
ERFA – Görögország – Epirusz					
ERFA – INTERREG Németország/Lengyelország – német- országi rendszer					
ERFA – INTERREG Németország/Lengyelország – lengyel- országi rendszer					
ERFA – INTERREG Spanyolország/Portugália					
ERFA – Olaszország – Calabria					
ERFA – Olaszország – Puglia					
ERFA – Spanyolország – Andalúzia					
ERFA – Lengyelország – Versenyképesség					
ERFA – Portugália – Elérhetőség és közlekedés					
ERFA – Spanyolország – 1. célk.					
ERDF – Egyesült Királyság – Cornwall – 1. célk.					
ESZA – Belgium – Hainaut					
ESZA – Franciaország – 3. célk.					
ESZA – Görögország – Versenyképesség					
ESZA – Hollandia – 3. célk.					
ESZA – Svédország – 3. célk.					

Jelmagyarázat:

	Megfelelő
	Részből megfelelő
	Nem megfelelő

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN TETT FŐBB ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
1. A Bizottság intézkedései a kohéziós projektek irányításának javítása érdekében			
A Számvevőszék ismételten lényeges hibaszintet tárt fel a kohéziós projekteknel. A Számvevőszék a tagállamok által működtetett kontrollrendszereket eredménytelennek vagy mérsékelten eredményesnek találta, valamint megállapította, hogy a Bizottság által gyakorolt felügyelet sem tudja eredményesen megakadályozni a tagállamok szintjén fellépő hibákat. (Lásd például a 2007-es pénzügyi évről szóló éves jelentés 6.22.-6.32. bekezdését, a 2006-os pénzügyi évről szóló éves jelentés 6.37.-6.45. bekezdéseit, a 2005-ös pénzügyi évről szóló jelentés 6.38.-6.45. bekezdését, a 2004-es pénzügyi évről szóló jelentés 5.47., 5.54., valamint a 2003-as pénzügyi évről szóló éves jelentés 5.55., 5.56. és 5.66–5.69. bekezdését).	2008 elején a Bizottság cselekvési tervet fogadott el a strukturális intézkedések megosztott irányítására irányuló felügyeleti szerepének megerősítése céljából (COM(2008) 97 végleges; közzététel: 2008.2.19.).	A Bizottság jelenleg hajtja végre a cselekvési tervet; az erre vonatkozó beszámoló szerint 2008 során a 37 intézkedésből 28 végrehajtása befejeződött. A Bizottság fellépésének hatását azonban csak a következő években lehet majd felmérni, amikor a végrehajtott intézkedések eredményei rendelkezésre állnak.	A Bizottság vállalta, hogy 2010 februárjában jelentést nyújt be a cselekvési terv kezdeti hatásairól.
2. 2006. évi megbízhatósági nyilatkozat: Hogyan hasznosította a Bizottság a Számvevőszék észrevételeit?			
2006-ban a Számvevőszék valamennyi ellenőrzött program esetében lényeges hibaszintet állapított meg a projektek költségnyilatkozataiban. A 2000–2006-os programozási időszakot illetően a 177 ellenőrzött projektből 77 esetében lényeges hibákat talált. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 6.13–6.15. és 6.26–6.28. bekezdés.)	A Bizottság tovább javította az ellenőrzési megállapítások hasznosítására vonatkozó tevékenységét, melynek eredményeként kifizetések felfüggesztése és pénzügyi korrekciókra is sor került.	A Számvevőszék az általa elvégzett, majd a 2006-os pénzügyi évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatban bemutatott 20 ellenőrzésnél megvizsgálta, hogy a Bizottság hogyan hasznosította az azokból fakadó észrevételeket. A Számvevőszék elemzése szerint minden esetben megtörtént az észrevételek hasznosítása.	A Bizottság – a felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló 2008-as cselekvési terv végrehajtása eredményeként – javított az ellenőrzési megállapítások, ideértve a Számvevőszék megállapításait, hasznosításán és nyomon követésén.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
3. A Bizottság ellenőrzési tevékenységével kapcsolatos főbb megállapítások hasznosulása			
A 2006-os éves jelentésben a Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság által elvégzett 15 ellenőrzés értékelése szerepelt. Ezeknek a bizottsági ellenőrzéseknek kicsivel több, mint a fele rendelkezett az eredményes felügyeleti eszközöket jellemző összes ismérvvel. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 6.23. és 6.36. bekezdés, valamint a 6.3. táblázat. Lásd még: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 6.30. bekezdése.)	A strukturális intézkedésekre vonatkozó cselekvési terv alapján a Bizottság elkötelezte magát amellelt, hogy a felfüggesztések és pénzügyi korrekciók alkalmazásának felgyorsítása révén fokozza ellenőrző tevékenységének hatását (lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, a Bizottság válasza a 6.30. bekezdésre).	A Számvevőszék a Bizottság által végzett 15 ellenőrzést tartalmazó új mintát állított össze utóellenőrzés céljából; értékelte az ellenőrzési nyomvonalat és a jelentős ügyek dokumentálását, valamint felülvizsgálta az ellenőrzési munkát. A Számvevőszék megállapította, hogy ebben a 15 esetben a Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság ésszerű ellenőrzési eljárásokat alkalmazott a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei működésének értékelésére. Ugyanakkor az elvégzett ellenőrzési munka dokumentálásával kapcsolatban további javító intézkedésekre van szükség, különösen az ellenőrzési eljárások teljes-körűségét illetően.	A Bizottság véleménye szerint a dokumentáció a legtöbb esetben teljes volt. Elkötelezte magát továbbá amellelt, hogy továbbra is magas minőségű felügyeleti és dokumentációs szabályokat alkalmaz.

7. FEJEZET

Kutatás, energiaügy és közlekedés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.10.
Hogyan történik a pénz felhasználása?	7.6–7.10.
A tranzakciók szabályszerűsége	7.11–7.16.
A rendszerek eredményessége	7.17–7.39.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	7.18–7.34.
A költségelszámolások dokumentumalapú <i>előzetes</i> ellenőrzése	7.18–7.20.
A költségelszámolásokhoz adott könyvvizsgálói hitelesítés	7.21–7.27.
A Bizottság <i>utólagos</i> ellenőrzési stratégiája	7.28–7.34.
Visszafizetésekkkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	7.35–7.39.
Következtetések és ajánlások	7.40–7.42.
Következtetések	7.40–7.41.
Ajánlások	7.42.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet a Számvevőszék „Kutatás, energiaügy és közlekedés” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön-értékelését mutatja be, amely a következő szakpolitikai területekből áll: 06 – Energiaügy és Közlekedés; 08 – Kutatás; 09 – Információs társadalom és média; valamint 10 – Közvetlen kutatás. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és az érintett irányítási típusokról a **7.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

7.2. Az energia- és közlekedéspolitika célja, hogy versenyképes energia- és közlekedési rendszereket biztosítson az európai polgárok és vállalkozások számára, fenntarthatóbbá tegye az energiatermelést és -fogyasztást, megteremtse a folyamatos és biztonságos energiaellátás és szállítási szolgáltatások feltételeit az Unió számára, növelje a közlekedés- és energia-biztonságot, valamint nemzetközi szinten megtervezze az Unió versenyképes, fenntartható és biztonságos közlekedés- és energiapolitikáját.

7.3. A kutatáspolitikát az Európai Kutatási Térség megvalósítására irányul. Az Európai Kutatási Térség – az egységes piac megvalósításával együtt – központi szerepet játszik a foglalkoztatásra, a nemzetközi versenyképességre, valamint a gazdasági reformra és társadalmi kohézióra irányuló lisszaboni stratégia megvalósításában, főként azáltal, hogy létrehoz egy oktatási, szakképzési, kutatási és innovációs térséget.

7.4. Az információs társadalomra és a médiára vonatkozó szakpolitikák az Unió i2010 stratégiai kezdeményezésére összpontosítanak, amely az informatikai és kommunikációs technológiák kutatása és fejlesztése révén támogatja az innovációt és a versenyképességet, és erősíti az európai audiovizuális ágazatot.

7.5. A közvetlen kutatási kiadások a Közös Kutatóközpont (KKK) kutatásait és ezekhez kapcsolódó tevékenységeit finanszírozzák. A KKK a Bizottság egyik főigazgatósága. A Központ célja, hogy az ügyfelek igényeit kielégítő tudományos és szakmai segítséget nyújtson az uniós szakpolitikák kidolgozásához, fejlesztéséhez, végrehajtásához és monitorozásához.

7.1. táblázat — A kifizetések szakpolitika-terület szerinti megoszlása

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	2008-as kifizetések (millió EUR)	Költségvetési gazdálkodás módja
6	Energiaügy és közlekedés	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	128	Közvetlen centralizált
		Szárazföldi, légi és tengeri közlekedés	278	Közvetlen centralizált
		Transzeurópai hálózatok (TEN)	888	Közvetlen centralizált
		Hagyományos és megújuló energiák	72	Közvetlen centralizált
		Atomenergia	215	Közvetlen centralizált
				Közvetett centralizált
				Decentralizált és közös
		Az energetikával és a közlekedéssel összefüggő kutatás (7. KP)	108	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	92	Közvetlen centralizált
		Az energiafelhasználók és a szállítási szolgáltatásokat igénybe vevők biztonsága és védelme	3	Közvetlen centralizált
	1 784			
8	Kutatás	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	241	Közvetlen centralizált
		7. KP	2 223	Közvetlen centralizált
		ITER	96	Közvetett centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	1 836	Közvetlen centralizált
		Egyéb	42	Közvetlen centralizált
			4 438	
9	Információs társadalom és média	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	129	Közvetlen centralizált
		7. KP	749	Közvetlen centralizált
		Média	82	Közvetlen centralizált
		CIP és egyéb programok	141	Közvetlen centralizált
		Korábbi programok befejezése	607	Közvetlen centralizált
			1 708	
10	Közvetlen kutatás	Személyzet, fenntartási költségek és befektetések ⁽²⁾	306	Közvetlen centralizált
		7. KP	38	Közvetlen centralizált
		Nukleáris tevékenységekből eredő korábbi kötelezettségek	23	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	22	Közvetlen centralizált
			389	

Összes igazgatási kiadás	804
7. KP összesen ⁽²⁾	3 214
Korábbi KP-k összesen	2 557
TEN összesen	888
Egyéb összesen	857
Összes tevékenységi kiadás	7 516
Évi összes kifizetés	8 320

Évi összes kötelezettségvállalás 9 157

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

⁽²⁾ A kutatási és technológiafejlesztési tevékenységeket felölelő hetedik keretprogram (7. KP) az Európai Unió legfontosabb kutatásfinanszírozási eszköze a 2007–2013-as időszakban. A *Korábbi keretprogramok* kiadásai a korábbi keretprogramok (azaz a 6. KP (2002–2006), illetve az 5. KP (1998–2002)) során kiválasztott projektek közfinanszírozásának és záró kifizetéseit jelentik. Lásd még: 7.6. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hogyan történik a pénz felhasználása?

7.6. Ezen szakpolitika-csoport esetében a működési kiadások mintegy 80 %-át kutatási projektekre fordítják, olyan többéves keretprogramok (KP) révén, amelyek többféle finanszírozási rendszer útján különböző tematikus területeket és projekttypusokat támogatnak.

7.7. A Bizottság általában a tagállamok nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságainak bevonása nélkül folyósít kifizetéseket a kedvezményezetteknek. 2008 óta az Unió egyes nagyobb kutatási projektekhez, pl. az ITER magfúziós eszköz kifejlesztéséhez, közös vállalkozásokon keresztül járul hozzá. Ezek olyan közösségi szervek, amelyek a Bizottság és egyéb, a köz-, illetve magánszférából származó partnerek által nyújtott támogatásokat kezelik.

7.8. A kedvezményezettek lehetnek kutatóintézetek, egyetemek, közigazgatási intézmények, vállalatok vagy magánszemélyek. A különböző tagállamokbeli, illetve társult országokbeli kedvezményezettek, illetve partnerek ⁽¹⁾ általában konzorcium keretében működnek együtt a különböző projekteken. A projektek általában több évig tartanak. A finanszírozás a Bizottsággal megkötött támogatási megállapodás útján történik. A támogatások összege az egyéni kutatóknak fizetett körülbelül 20 000 eurótól a nagyszabású együttműködési projektekre kifizetett akár 30 millió euróig terjed. Bár a kedvezményezettek száma több mint 15 000, ezek közül a 240 legnagyobb részestül az összes kifizetés körülbelül 50 %-ában.

7.9. További fő kiadási kategóriát jelentenek (az összes kiadásnak mintegy 12 %-át teszik ki) a transeurópai hálózatokra irányuló program keretében megvalósított nagyszabású, energiával és közlekedéssel kapcsolatos projektek ⁽²⁾. A kedvezményezettek rendszerint tagállami hatóságok, de lehetnek állami vagy magánvállalatok is.

7.10. A támogatások kifizetése mind a kutatási, mind pedig a közlekedéssel és energiával kapcsolatos projektek esetén több részletben történik: a kedvezményezett a támogatási megállapodás aláírásakor előleget kap, majd később – az általa rendszeresen elkészített költségelszámolások támogatható kiadásainak visszatérítéseként – közbenső és záró kifizetésekben részesül.

7.6-7.10. A kutatási keretprogramok műszaki és pénzügyi szempontból is összetett projekteket tartalmaznak. Az ellenőrzési környezetet a nagyszámú kedvezményezett jellemzi, amelyek mindegyike saját ellenőrzési rendszert működtet.

A kutatási keretprogram projektjeinek igazgatása négy önálló szakaszra bontható: a projektjavaslatok értékelése; a pályázatok kiválasztása és a szerződés feltételeinek megtárgyalása; projektirányítás és szerződéskezelés; továbbá pénzügyi és egyéb utólagos ellenőrzés.

A kedvezményezettek által elkövetett szabálytalanságokat a Bizottság sok esetben nem képes felfedni, csak már a kifizetések befejezése után. E probléma kezelése érdekében a Bizottság olyan ellenőrzési stratégiát alakított ki és alkalmaz, amelynek célja a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének többéves ciklusokon keresztül történő biztosítása. Ezen ellenőrzési stratégia alapja a kifizetések befejezése előtt nem azonosítható hibák szisztematikus feltárása és korrigálása. Ezt az ellenőrzési stratégia szerves részét képező utólagos ellenőrzési munka intenzívebbé tételével, valamint az ellenőrzött kedvezményezetteknek teljesített esetleges túlfizetések visszafizettetése révén valósították meg.

Emellett a 7. kutatási keretprogram esetében az egyéb ellenőrzések fokozására szolgáló kezdeményezéseket indítottak. A kutatás területén érintett főigazgatóságok közös egyeztetett eljárásokat vezettek be a könyvvizsgálói záradékok megbízhatóságának javításra, valamint a kedvezményezettek számviteli rendszerének előzetes hitelesítésére, amelyek célja a személyi általános költségek és/vagy az általános költségek (ideértve a közvetett költségeket) elszámolásának támogatása.

Az e fejezet hatálya alá tartozó egyéb programok, mint pl. a Transeurópai Hálózatok és a nukleáris leszerelési alapok ellenőrzési stratégiai különböző mértékű eltérést mutatnak a kutatási keretprograméhoz viszonyítva, mivel tekintetbe kell venni ezek speciális jellegzetességeit.

⁽¹⁾ Az egyes projektekből átlagosan 20 partner vesz részt, de konkrét számuk 4 és 95 között erősen eltért. Egy partner több projektben is részt vehet.

⁽²⁾ 2008-ban 434 közlekedési (TEN-T), és 53 energiával kapcsolatos (TEN-E) projekt volt folyamatban, előbbieket átlagosan 16,43 millió euro, utóbbiak átlagosan 1,34 millió euro támogatásban részesültek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.11. A tranzakciók vizsgálatának eredményeit a **7.1. melléklet 1. része** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a mintában szereplő 150 kifizetés közül 33-ban volt valamilyen hiba. A 7. KP keretében kifizetett 63 előleg és egy közbenső kifizetés esetében az ellenőrzés nem tárt fel hibát. A Számvevőszék által megállapított legvalószínűbb hibaarány 2 % és 5 % között van.

7.12. A hibák zöme a 6. KP kutatási projektjei keretében történt közbenső és záró kifizetéseket érinti, melyek során nem támogatható költségeket is megtérítettek. Ezekben az esetekben a Bizottság vagy nem tárta fel a nem támogatható költségeket a kifizetések folyósítása előtt, vagy pedig hibásan számította ki a támogatásra jogosult kiadások összegét.

7.13. Ezek a megállapítások összhangban vannak a Bizottság saját ellenőrzési programjában megfogalmazottakkal, valamint a kutatási főigazgatóságok főigazgatóinak éves tevékenységi jelentéseiben a 6. KP keretében benyújtott költségigénylések pontosságára vonatkozóan megfogalmazott fenntartásokkal.

7.14. A leggyakoribb hibatípus továbbra is a nem támogatható személyi jellegű ráfordítások és közvetett költségek visszatérítése volt. Igen gyakran előfordul, hogy a kedvezményezett nem tartja be a jogszabályi követelményeket, és nem a projekttel kapcsolatban felmerült tényleges költségeket jelenti be. Különösen a projekteknel dolgozó személyzetet illetően fordul elő, hogy hibás költségrátákat használnak. Ezt mutatja be a következő példa.

7.12–7.14. A hibák túlnyomó része a személyi jellegű kiadások és az általános költségek hibás kimutatásából származott. E szabálytalanságok jelentős hányada csak a kedvezményezettek telephelyén végrehajtott helyszíni ellenőrzéssel tárható fel. Ezért a Bizottság ellenőrzési stratégiát alkalmaz, és utólagos ellenőrzési programot működtet. A végrehajtott korrekciós intézkedések hozzájárultak ahhoz, hogy az utóbbi években csökkent a hibaarány. A 7. keretprogram esetében további korrekciós intézkedéseket vezettek be, különösen a könyvvizsgálói hitelesítést illetően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példa: Nem támogatható személyi jellegű ráfordítások és közvetett költségek

A tranzakciókból vett számvetőségi minta tartalmazott egy közlekedési rendszerek kutatására és fejlesztésére vonatkozó 6. KP-beli projektet, amelyben több mint 30 projektpartner vett részt számos tagállamban. A projekt többéves időtartamra szólt, és az uniós finanszírozás több mint 10 millió eurót tett ki.

A Számvetősék ellenőrizte az egyik részt vevő partner 2006. januártól 2006. decemberig tartó időszakra vonatkozó költségelszámolását, amelyre a Bizottság visszatérítést eszközölt 2008-ban.

A Bizottság és a kedvezményezett között létrejött támogatási megállapodásban szereplő alapvető támogathatósági feltételek kimondják, hogy „a támogatható költségeknek ... valónak, gazdaságosnak és a projekt megvalósítása szempontjából szükségesnek kell lenniük ...”. Ezenkívül ahhoz, hogy a költségek visszatéríthetők legyenek, az is szükséges, hogy azok „... fel legyenek tüntetve a szerződő fél (azaz a projektpartner) könyvelésében ...”, méghozzá úgy, hogy „... az alkalmazott számviteli eljárások ... lehetővé tegyék, hogy a projekt végrehajtása során felmerült költségek és bevételek egyértelműen elkülöníthetők legyenek a szerződő fél egyéb gazdasági tevékenységével kapcsolatos könyvelésétől”.

A projektre terhelendő személyi jellegű ráfordításokat a kedvezményezett órabéres alapon számította ki a projekt-nél dolgozó két személyzeti kategóriára (vezető mérnök/projektmenedzser és mérnök/technikus) vonatkozóan. A Számvetősék úgy találta, hogy az alkalmazott ráták nem tükrözték a kedvezményezettnek a támogatási megállapodásban rögzített projekttevékenységek elvégzése során felmerült tényleges kiadásait.

A Számvetősék ellenőrei újraszámították a személyi jellegű ráfordításokat a kedvezményezett könyvelésében szereplő tényleges bérköltségek alapján. Ez azt mutatta, hogy a kedvezményezett több mint 13 000 euróval magasabb összegű személyi jellegű ráfordítást terhelte a projektre. Ennek értelmében arányosan csökkenteni kell a projektre terhelhető támogatható közvetett költségeket is.

Összességében, a kedvezményezett több mint 16 000 euróval többnek tüntette fel a támogatásra jogosult költségeket, és a Bizottság valamivel több mint 8 000 eurót térített vissza indokolatlanul (50 %-os társfinanszírozási arány alkalmazásával).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példa

A szóban forgó esetben a Bizottság folytatja majd a kompenzációs kifizetéseket a következő beszámolási időszakban. A Bizottság ugyanakkor utal arra, hogy az ilyen típusú szabálytalanságokat csak utólagos ellenőrzéssel lehet feltárni.

A 6. kutatási keretprogramra vonatkozó szabályok értelmében a projektköltségeket a résztvevők „szokásos számviteli alapelveivel összhangban kell meghatározni”. A Bizottság szolgálatai ezt úgy értelmezték, hogy az általános költségek abban az esetben szabályszerűek, ha azok használata részét képezi a kedvezményezett szokásos számviteli alapelveinek (és persze megfelel az összes többi támogathatósági követelménynek is). Ugyanakkor nem volt világos, hogy milyen mértékű eltérés megengedett az általános költségek és a projekten dolgozó személyekhez kapcsolódó valós költségek között.

A 7. kutatási keretprogram részvételi szabályai szerint az általános költségek csak annyiban megengedettek, amennyiben nem térnek el „jelentősen” a valós költségektől. A Bizottság e célból lehetőséget teremtett arra, hogy a résztvevők az általános személyi jellegű költségek vonatkozásában alkalmazott rendszereikről kiadott tanúsítványokat jóváhagyathassák (lásd a 7.6–7.10., illetve a 7.27. bekezdésre adott válaszokat).

Ez feltehetően csökkenést eredményez majd a kimutatott személyi általános költségekkel kapcsolatos hibák szintjében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.15. A Számvevőszék által feltárt egyéb jelentős hibák a következők voltak:

- a) költségek megtérítése egy a 6. KP-ban részt vevő olyan kedvezményezett részére, aki nem tudta bizonyítani, hogy a visszaigényelt költségek ténylegesen felmerültek, és hogy bármilyen jelentős projekttevékenység elvégzésére sor került volna;
- b) adatbeviteli hiba a Bizottság egyik 6. KP-beli közbenső kifizetésre vonatkozó számítási táblázatában, amelyet nem tártak fel a kifizetés-jóváhagyási eljárások során, és így a kedvezményezett 76 %-os mértékű túlfizetésben részesült;
- c) költségek megtérítése egy olyan kedvezményezett számára, aki az előírt előzetes bizottsági jóváhagyás nélkül lényeges alvállalkozói költségeket számolt el egy 5. KP-beli projekt esetében;
- d) az egyik TEN-T projekt esetében visszatérítettek olyan költségeket, amelyek a Bizottság és a kedvezményezett között létrejött támogatási megállapodásban meghatározott támogatható időszakon kívül merültek fel.

7.16. A Számvevőszék nyomon követte azt is, hogyan hasznosultak a korábbi észrevételek. Erről a **7.2. melléklet** számol be. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság – ha bizonyos késéssel is, de – kiigazító intézkedéseket hajtott végre a 2006-os DAS-ban megfogalmazott főbb hibákkal kapcsolatban. A késedelmes kifizetésekkel kapcsolatban a Számvevőszék megállapította, hogy 2008-ban a Bizottság jelentősen javította teljesítményét annak érdekében, hogy időben történjenek a kifizetések a kedvezményezettek javára.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

7.17. A felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességére irányuló számvevőszéki értékelés eredményeit a **7.1. melléklet 2. része** foglalja össze. Az értékelés a 6. KP-ra összpontosított, amely a mintában szereplő 2008-as közbenső és záró kifizetések 82 %-át teszi ki. A Számvevőszék megállapítása szerint a rendszerek csak részben voltak eredményesek a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén.

7.15.

- a) E kedvezményezettel összefüggésben már a Számvevőszék ellenőrzési értesítését megelőzően azonosítottak bizonyos problémákat, amelyek megoldása a Bizottság saját ellenőrzési rendszere révén folyamatban volt.
- b) A Bizottságnál működő ellenőrzési rendszert úgy alakították ki, hogy a lehetséges mértékben elkerülhetők legyenek az ilyen típusú hibák. A szóban forgó esetben a Bizottság kiigazító intézkedéseket hozott, amelyek révén a következő beszámolási időszakokban visszaigazították a kifizetéseket.
- c) A kifizetések időpontjában nem állt rendelkezésre e költségek előzetes jóváhagyása. A Bizottság a záró kifizetés folyósítása előtt felfedezte a problémát és további bizonylatok bemutatását kérte a szerződő féltől. A kiegészítő információknak köszönhetően a Bizottság úgy ítélte meg, hogy kellően indokolt a kifizetés folyósítása.
- d) Ez a formai hiba a Bizottság által elkövetett adminisztrációs hiba következménye. A költségek lényegében indokoltak voltak.

7.16. A Bizottság üdvözli a Számvevőszéknek az ellenőrzések utóvizsgálatával és a pontos kifizetésekkel kapcsolatos pozitív észrevételeit. Mindkét terület esetében jelentős munkát végeztek, és az eredmények már 2008-ban megfigyelhetők voltak. A Bizottság továbbra is élénk figyelemmel kíséri a helyzet alakulását.

7.17. A Bizottság olyan ellenőrzési stratégiát alakított ki és működtet, amelynek célja a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének ciklikusan, többéves keretben történő biztosítása. A 6. keretprogram esetében a stratégia célkitűzését annak biztosítása jelenti, hogy az alkalmazásától számított negyedik év végére (2010) a maradványhiba-arány a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradjon. Ezen célkitűzést éves szinten felülvizsgálják a felfedezett hibák jellegének, gyakoriságának és számának figyelembevételével, továbbá költséghatékonsági szempontból.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek**A költségelszámolások dokumentumalapú előzetes ellenőrzése**

7.18. A dokumentumalapú előzetes ellenőrzések főként a költségelszámolások számviteli és számszaki ellenőrzéseiből állnak, melyeket a Bizottság végez el a visszatérítések kifizetése előtt. Egyes esetekben az ellenőrzés az egyes költségtételekre is kiterjedhet; ezek a vizsgálatok a kedvezményezettől kért további adatokon – számlákon vagy bérszámfejtési dokumentumokon – alapulnak.

7.19. A Számvevőszék megvizsgálta az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóságnál (DG INFSO) a dokumentumalapú előzetes ellenőrzésekkel kapcsolatos iránymutatásokat és eljárásokat, valamint a beszámolásra és monitorozásra vonatkozó mechanizmusokat. A Számvevőszék 30 tranzakció⁽³⁾ tesztelésével vizsgálta meg az előzetes ellenőrzések működését.

7.20. A vizsgálat nem tárt fel semmilyen konkrét hiányosságot, és megerősítette, hogy az ellenőrzések a tervezett módon működnek. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a dokumentumalapú ellenőrzések lehetővé teszik ugyan a költségelszámolások alapvető hiányosságainak megállapítását, számos hibát azonban csak a kedvezményezettnél végzett ellenőrzésekkel lehet feltárni. A dokumentumalapú ellenőrzéseknek ezt a korlátozott voltát a felügyeleti és kontrollrendszerek egyéb elemeivel kell ellensúlyozni (könyvvizsgálói hitelesítés és utólagos ellenőrzés).

A költségelszámolásokhoz adott könyvvizsgálói hitelesítés

7.21. Amennyiben azt a támogatási megállapodás előírja⁽⁴⁾, a kedvezményezettek által visszatérítésre benyújtott költségelszámolások mellé független könyvvizsgáló által kiadott hitelesítő könyvvizsgálói záradékot is csatolni kell. Ebben a könyvvizsgáló igazolja, hogy ésszerű bizonyosságot szerzett arra vonatkozóan, hogy az elszámolt költségek megfelelnek a támogatathatósági követelményeknek.

7.22. A kedvezményezettek körében ellenőrzött azon 39 tranzakció esetében, ahol volt könyvvizsgálói záradék, a Számvevőszék összevetette saját vizsgálatának eredményeit a záradékban foglaltakkal. 17 esetben, azaz az esetek 43 %-ában a Számvevőszék hibákat talált azokban a költségelszámolásokban, amelyekről a hitelesítést végző könyvvizsgáló hitelesítő véleményt adott a költségtérítési igénylés benyújtását megelőzően.

7.22. A Bizottság egyetért a Számvevőszéknek a 6. keretprogram könyvvizsgálói záradékai helytállóságával kapcsolatban megfogalmazott azon aggodalmával, miszerint azok a költségkimutatások jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozásában nem biztosítják az eredetileg elvárt mértékű kiegészítő bizonyosságot. Ugyanakkor egyértelmű, hogy ezen eszköz jelentősen hozzájárult a hibák megelőzéséhez és időben történő korrigálásához, ezáltal mérsékelve a 6. keretprogramban az előző, 5. programhoz viszonyítva tapasztalt hibaarányokat.

⁽³⁾ 14 eset a tételes ellenőrzési mintából és 16 további kiválasztott eset.

⁽⁴⁾ A 6. KP-ban minden projektpartnernek be kell nyújtania legalább egy, a projekt teljes időtartamát lefedő hitelesítő könyvvizsgálói igazolást. Mindig előírás az igazolás benyújtása, amennyiben a partner által igényelt közösségi támogatás összege meghaladja a 750 000 eurót egy adott beszámolási időszakra vonatkozóan.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.23. A legtöbb ilyen esetben a hitelesítést végző könyvvizsgáló nem tárta fel, hogy túl nagy összeget tüntettek fel támogatható költségként, különösen a személyi jellegű ráfordítások és közvetett költségek kategóriájában, amelyek a kedvezményezettek költségelszámolásaiban előforduló hibák fő forrásai (lásd: 7.14. bekezdés).

7.24. Ez a megállapítás összhangban van az előző év eredményeivel és a 10. fejezetben megfogalmazott észrevételekkel. Ez megerősíti annak szükségességét, hogy a Bizottságnak továbbra is támogatást és útmutatást kell nyújtania a kedvezményezettek és a hitelesítést végző könyvvizsgálók számára annak érdekében, hogy javuljon ennek a kontrollnak a megbízhatósága ⁽⁵⁾.

A kedvezményezettek költségelszámolási módszereinek előzetes hitelesítése a 7. KP keretében

7.25. A 7. KP keretében a Bizottság megkísérelte egyszerűsíteni az eljárásokat a hitelesítő könyvvizsgálói igazolási rendszer megreformálásával. A legfontosabb újítás az, hogy megszűnt az a kötelezettség, miszerint könyvvizsgálói záradékokat kell biztosítani a közbenső költségelszámolásokra vonatkozóan, ehelyett bevezették a kedvezményezettek költségelszámolási módszereinek előzetes hitelesítését.

7.26. A kedvezményezettek adminisztratív terheinek csökkentése mellett ennek az intézkedésnek az is a célja, hogy előmozdítsa a helyes költségelszámolási módszerek használatát és így csökkentse a költségelszámolások hibaszintjét.

7.27. A Bizottság azonban még nem határozta meg egyértelműen az annak értékeléséhez szükséges kritériumokat, hogy a kedvezményezettek költségelszámolási módszerei megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek. 2008 végéig az előzetes hitelesítésnek ezt az új formáját mindössze egyetlen esetben alkalmazták.

A Bizottság utólagos ellenőrzési stratégiája

7.28. A kutatási kiadásokra vonatkozó bizottsági kontrollrendszer másik fő elemét a kedvezményezetteknel végzett utólagos (vagyis a költségek megtérítése utáni) pénzügyi ellenőrzések képezik. Ezeket bizottsági ellenőrök és külső könyvvizsgáló cégek végzik, a Bizottság felügyelete alatt. Az utólagos ellenőrzések célja azon hibák feltárása és kijavítása, amelyeket korábbi kontrollok nem akadályoztak meg, illetve nem tártak fel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.23–7.24. A helyzet javítása érdekében a 7. keretprogramban módosították a könyvvizsgálói hitelesítést.

A 7. keretprogram esetében alkalmazott könyvvizsgálói hitelesítés „egyeztetett eljárásokon” alapul, azaz a hitelesítést végző könyvvizsgálónak előzetesen meghatározott eljárásokat kell végrehajtania, majd ennek alapján jelentést kell összeállítania a tényszerű megállapításokról. A kedvezményezettek és a hitelesítő könyvvizsgálók a Cordis weboldalán (<http://cordis.europa.eu/>) találják meg az iránymutatókat tartalmazó értesítőket; lásd még a 7.33. bekezdést. Ez a megközelítés várhatóan csökkenti majd a könyvvizsgálók által a támogathatósági szabályok helytelen értelmezése miatt elkövetett hibákat, amelyek előfordultak a 6. keretprogramban, és ezen ellenőrzések további hatékonyságnövelésére irányuló intézkedésként értékelendők.

7.25–7.26. Ténylegesen bevezetésre került a személyi jellegű ráfordításokra, illetve a közvetett költségekre alkalmazott módszertan hitelesítése azzal a céllal, hogy egyszerűsítsék a többszörös támogatásban részesülő azon kedvezményezettekkel kapcsolatos eljárásokat, amelyek rendszerei ésszerű bizonyosságot biztosítanak a tekintetben, hogy az alkalmazott módszertanok megfelelnek a támogatási megállapodás rendelkezéseinek. Ez a hitelesítés nem kötelező.

7.27. A költségelszámolási módszertan értékelésére szolgáló feltételek kidolgozása bonyolult feladat. A Bizottság a 2009. június 23-án elfogadott bizottsági határozatban (C(2009) 4705) határozta meg közelebbről azokat a feltételeket, amelyek az általános személyi jellegű ráfordításokat alkalmazó kedvezményezettek költségelszámolási módszertanának előzetes hitelesítésére vonatkoznak.

A lassú kezdést követően 2009-ben növekedett az auditált módszertanokról kiadott hitelesítő okmányok száma.

⁽⁵⁾ A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.31–7.33. bekezdése, valamint a 7.43. bekezdés c) pontja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.29. 2008-ban a Bizottság kutatási főigazgatóságai ⁽⁶⁾ a 6. KP 2007-ben bevezetett egységes utólagos ellenőrzési stratégiájával összhangban tovább fokozták *utólagos* ellenőrzési tevékenységüket. A stratégia az *utólagos* ellenőrzésekre nagyobb hangsúlyt helyez és célja, hogy növelje a 6. KP kiadásainak szabályszerűségével kapcsolatos megbízhatóságot. Ezek a kiadások a 2008-as kutatási keretprogramok összkiadásainak 42 %-át teszik ki.

7.30. A Számvevőszék megvizsgálta a stratégia megvalósítása terén elért bizottsági előrehaladást. Ezt a stratégia legfontosabb célkitűzései alapján végezte el, amelyek a következők:

- a) az elvégzett ellenőrzések volumenének növelése;
- b) a különböző kutatási főigazgatóságok által végzett *utólagos* ellenőrzési tevékenységek összhangjának és következetességének javítása;
- c) új, központosított, IT-alapú ellenőrzési vezetői információs rendszer és ellenőrzés-megosztási eszköz alkalmazása;
- d) a könyvvizsgálói hitelesítés folyamatának javítása;
- e) annak biztosítása, hogy a kutatási főigazgatóságok közös megközelítést alkalmazzanak a Bizottság nevében végzendő ellenőrzésekkel megbízott külső könyvvizsgáló cégek kezelését illetően.

7.31. 2008-ban a Számvevőszék korábbi kritikáira reagálva a kiadásoknak az eddiginél lényegesen szélesebb körére terjesztették ki az *utólagos* ellenőrzéseket (7.1. ábra). A befejezett ellenőrzések száma a 2007. végi 432-ről 2008. végére 1 084-re nőtt.

7.32. A kutatási főigazgatóságok folyamatosan egységes megközelítést alkalmaznak az *utólagos* ellenőrzéseket illetően, és erőfeszítéseket tettek az ellenőrzési stratégia végrehajtásának szoros koordinációja és monitorozása érdekében. Azonban a tevékenységek kutatási főigazgatóságok közötti megosztása, valamint az integrált vezetői információs rendszer alkalmazásának hiánya megnehezíti a koordinációt; ez különösen igaz az ellenőrzési eredményekből adódó feladatok elvégzésére.

7.31. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék kedvező megjegyzését azzal kapcsolatban, hogy az ellenőrzések a költségek egyre nagyobb hányadára terjednek ki.

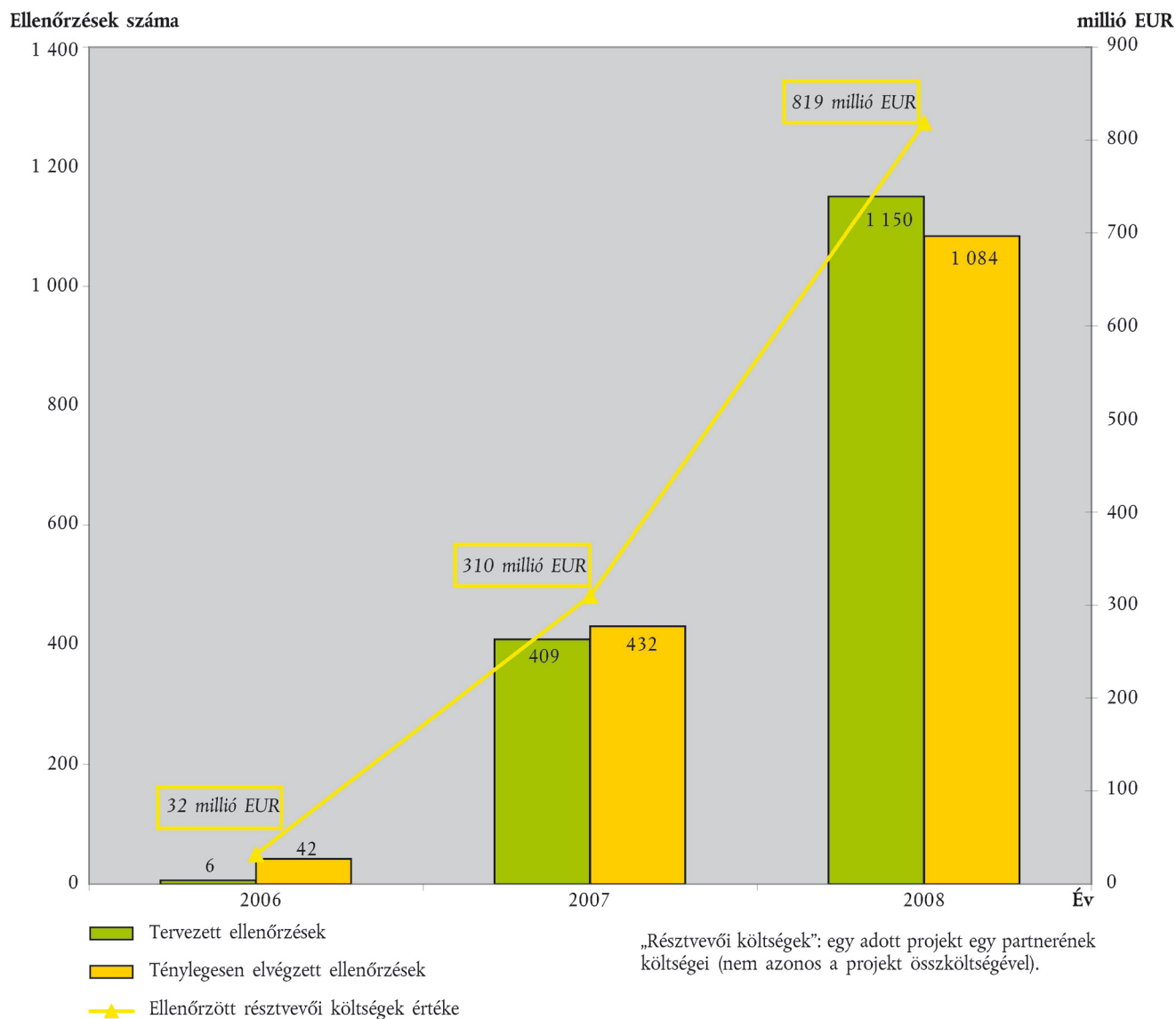
7.32. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék arra vonatkozó pozitív értékelését, hogy a kutatás területén érintett főigazgatóságok a közös ellenőrzési stratégia végrehajtását illetően egységes és következetes megközelítést fogadtak el.

A saját IT-megoldás hiánya önmagában még nem gátolja a koordinációt. A magas szintű koordináció a kutatási főigazgatóságoknál működő egyes szervezeti egységeket átfogó munkacsoportok keretében valósul meg. E hatékony kooperáció kitűnő példái az összefoglaló ellenőrzési jelentésekről szóló havi rendszerességgű értekezletek (lásd még a 7.34. bekezdést).

A Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) és az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége (ERCEA) 2009 során kerül majd be az említett együttműködési mechanizmusba.

⁽⁶⁾ Kutatási Főigazgatóság (DG RTD), Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság (DG INFSO), Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság (DG TREN) és Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság (DG ENTR).

7.1. ábra — A Bizottság egységes utólagos ellenőrzési stratégiájának végrehajtása



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.33. A Bizottság utólagos ellenőrzésre vonatkozó stratégiájának egyik célja a könyvvizsgálói hitelesítés folyamatának megerősítése a kedvezményezetteknek és a hitelesítő könyvvizsgálóknak történő nagyobb mértékű segítségnyújtás révén. A Bizottság ugyan megpróbált jobb útmutatással szolgálni és széles körben terjeszteni a legjobban bevált módszereket, a Számvevőszék által korábban megfigyelt problémák azonban 2008-ban továbbra is fennálltak (lásd: 7.22. bekezdés).

7.34. A külső könyvvizsgáló cégek kezelésére vonatkozó egységes megközelítést megerősítik az összefoglaló ellenőrzési jelentésekről szóló havi rendszerességgű értekezletek, valamint az ellenőrzési jelentésekre vonatkozó minőség-ellenőrzési eljárások.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.33. A Számvevőszék által feltárt problémás esetek számát várhatóan csökkenteni fogják a 7. keretprogram körébe tartozó olyan újonnan indított kezdeményezések, mint a módszertanok előzetes hitelesítése és az általános személyi jellegű költségekre vonatkozó tanúsítás; e folyamatos felvilágosító munka tárgyát képező kezdeményezések célja a helytelen költségelszámolási gyakorlatok megelőzése (lásd a 7.23. bekezdésre adott választ).

7.34. A Számvevőszék megállapításai megerősítik, hogy a kutatási főigazgatóságok hatékony együttműködést alakítottak ki a külső könyvvizsgálókkal (lásd a 7.32. bekezdésre adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Visszafizettetésekkal és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

7.35. Az *utólagos* ellenőrzések megnövelt volumene szélesebb alapot nyújt a Bizottság számára a kiigazító intézkedések megtételéhez és a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének fokozott biztosításához.

7.36. További kiigazításokat terveznek, illetve hajtanak jelenleg végre annak révén, hogy a nagy kedvezményezetteket célozzák meg, majd ezt követően kivetítik a rendszerszintű ellenőrzési megállapításokat az ellenőrzött kedvezményezettek nem ellenőrzött szerződéseire.

7.37. Az ellenőrzési tevékenység jelentős növekedéséből következik, hogy egyrészt jelentősen megnövekedett az ellenőrzési eredmények végrehajtásával kapcsolatos munka mennyisége (hibák kivetítése, kiigazítások alkalmazása, visszafizetések és szankciók), másrészt pedig jelentős koordinációs erőfeszítésekre van szükség a kutatási főigazgatóságok között.

7.38. Az ellenőrzési eredmények végrehajtása érdekében 2007 júliusában a DG INFSO létrehozta az *utólagos* ellenőrzésekkel foglalkozó összekötő tisztviselők belső hálózatát. 2008 szeptemberében a Kutatási Főigazgatóság (DG RTD) új részleget hozott létre a visszafizetések kezelésére. Ez a részleg az ellenőrzési eredmények végrehajtásáról szóló iránymutatásokat adott ki a főigazgatóság projektfelelősei részére.

7.39. 2008 végéig azonban a Bizottság csak kis volumenű visszafizetéseket kezdeményezett – amint azt a 7.2. *ábra* is mutatja – és még mindig nem alkalmazott szankciókat ⁽⁷⁾, annak ellenére sem, hogy a szankciók rendszerének kibővítése volt az egyik legfontosabb olyan kiigazító intézkedés, amelyet a 6. KP 2002-es beindulásakor bevezettek ⁽⁸⁾.

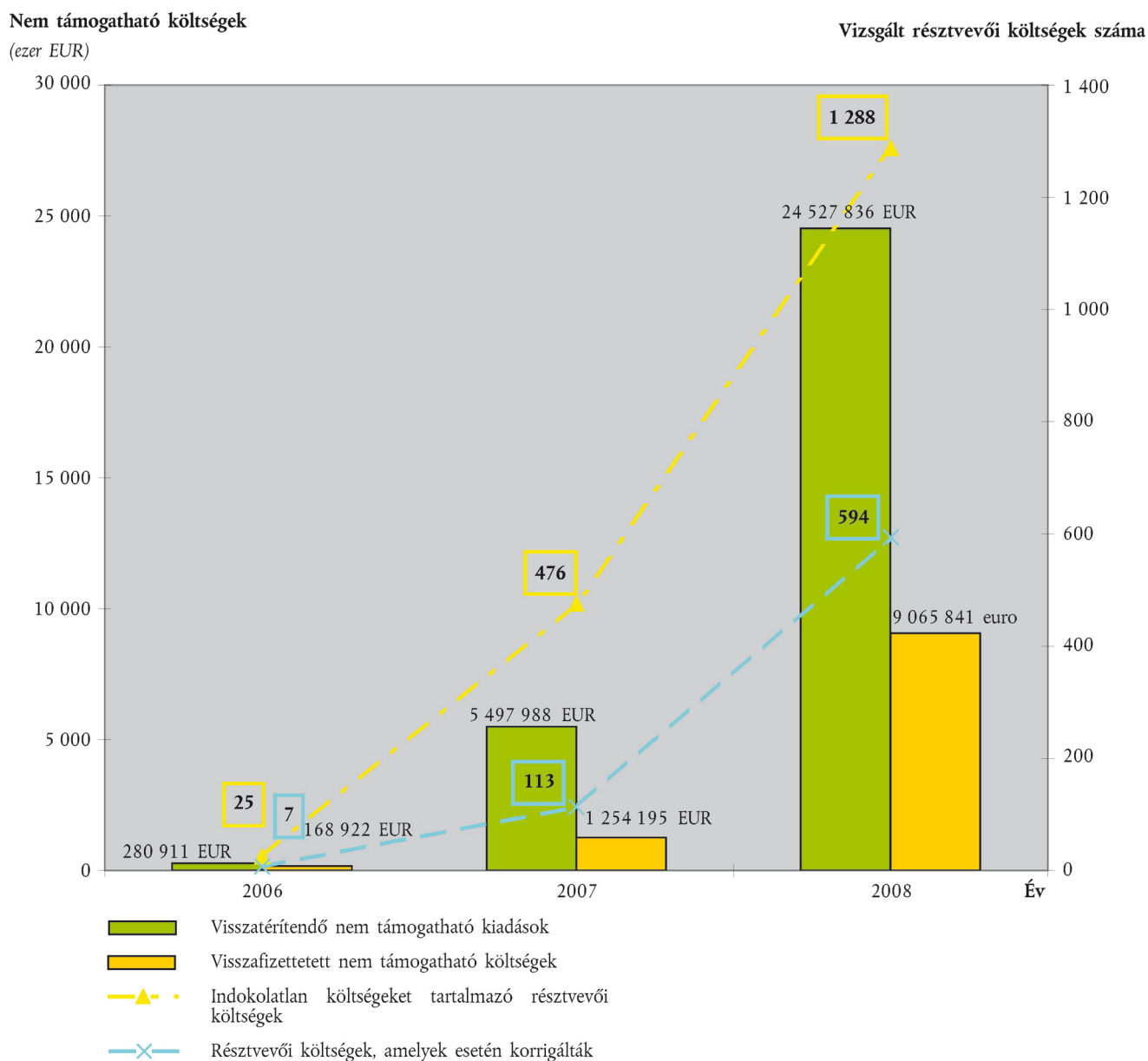
7.39. A Számvevőszék megállapította, hogy az ellenőrzések intenzitásának folyamatos növekedése jelentősen megnöveli az egyes főigazgatóságok munkaterhelését. Az ellenőrzési ajánlások utóvizsgálatának biztosítása, amely történhet visszafizetési utasítás kibocsátásával, a későbbi kifizetések terhére elszámolt levonásokkal, esetleg szerződési kötbér alkalmazásával, a koordináció megerősítését és kiterjedt belső ellenőrzési rendszert fenntartását teszi szükségessé (lásd a 7. lábjegyzetet).

2008 végére nagyrészt már működtek a többéves ellenőrzési stratégia végrehajtásához szükséges igazgatási eljárások.

⁽⁷⁾ A pénzügyi összegek visszafizetésén kívül a Bizottság jogosult arra, hogy a valóságnál nagyobb támogatható költségeket elszámoló, és így uniós hozzájárulásban jogosulatlanul részesülő kedvezményezettekől kártérítést (kötbért) igényeljen. Minden, a szerződéses kötelezettségeket sorozatosan megszegő kedvezményezett pénzbírság fizetésére is kötelezhető.

⁽⁸⁾ A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.23. bekezdése.

7.2. ábra — Az ellenőrzéseket követő pénzügyi korrekciók végrehajtása



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

7.40. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport 2008. december 31-én végződő pénzügyi évre vonatkozó kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte. A legvalószínűbb hibaarány 2 % és 5 % között van.

7.40. A Bizottság folytatja a munkát annak érdekében, hogy fenntartásokat nem tartalmazó megbízhatósági nyilatkozat kiadását lehetővé tevő maradványhibaszintet érjen el e szakpolitikai csoport esetében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.41. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén.

Ajánlások

7.42. Az elmúlt években a Bizottság megerősítette a kutatási projektekre vonatkozó kontrollrendszeit és egyszerűsítette a vonatkozó finanszírozási szabályokat. Ezek az intézkedések hozzájárultak ahhoz, hogy csökkent a szakpolitika-csoportra jellemző hibaszint. Annak érdekében, hogy fenntartsa ezt a pozitív tendenciát, a Bizottságnak:

- a) gondoskodnia kell a kontrollok szigorú alkalmazásáról, különösen a könyvvizsgálói záradékok megbízhatóságának javítása és az utólagos ellenőrzési stratégia eredményes végrehajtása révén; szükség esetén szankciókat kell alkalmaznia, valamint időben történő visszafizetéseket, illetve kiigazításokat azokban az esetekben, amikor az igényelt költségek indokolatlan megtérítésére került sor;
- b) a kiadások szabályszerűségére vonatkozó ésszerű megbízhatóság biztosításához szükséges, költséghatékony kontrollrendszerre vonatkozó célkitűzés fenntartása mellett, a pénzügyi szabályok ésszerűsítéséről nemrég elkészült bizottsági dokumentummal ⁽⁹⁾összhangban tovább kell egyszerűsítene a következő kutatási keretprogramra (8. KP) vonatkozó finanszírozási szabályokat.

7.42. A Bizottság elfogadja a Számvevőszék ajánlásait.

- a) A Bizottság teljes mértékben tudatában van a hatékony ellenőrzési rendszer jelentőségének, és folyamatosan törekszik annak továbbfejlesztésére. Már eddig is jelentős erőfeszítéseket tett arra, hogy az alkalmazandó jogi és pénzügyi keret adta korlátokon belül emelje a kutatási szakpolitika igazgatási színvonalát. A Bizottság továbbra is szigorral és következetességgel alkalmazza majd az ellenőrzéseket.
- b) A Bizottság egyetért azzal, hogy a 8. keretprogram pénzügyi szabályainak tekintetében további egyszerűsítés lenne kívánatos, és hatékony ellenőrzési rendszert kellene működtetni. A Bizottság folytatja a költségvetési végrehajtás egyszerűsítését és hatékonyabbá tételét, ezáltal kiegészítve az általa benyújtott felfutási tervet; e célkitűzése arra a bizottsági közleményre támaszkodik, amely a pénzügyi szabályok ésszerűsítésének és a költségvetési végrehajtás felgyorsításának gazdaságélénkítési célú megvalósításával foglalkozik. A Bizottság folytatja az ellenőrzési rendszerek költséghatékonyságának javításával kapcsolatos munkáját, és javaslatokat terjeszt elő a kutatás és egyéb területek esetében 2010-ben alkalmazandó tolerálható hibakockázatok mértékét illetően.

⁽⁹⁾ Grybauskaitė asszony közleménye a Bizottság elnökének hozzájárulásával (SEC(2009) 477 végleges, 2009.4.8.).

7.1 MELLÉKLET

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	150
2007	180

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008								2007	
	5. KP	6. KP	7. KP	TEN	Nukleáris leszerelés ⁽⁴⁾	Egyéb	Összesen			
Előlegek ⁽¹⁾	—	—	42 %	3 %	1 %	3 %	49 %	74	33 %	59
Közbenső és záró kifizetések ⁽²⁾	1 %	33 %	1 %	3 %	3 %	3 %	44 %	65	61 %	109
Nem projektek részére történt kifizetések ⁽³⁾	—	—	—	1 %	—	6 %	7 %	11	6 %	12
Összesen	1 %	33 %	43 %	7 %	4 %	12 %	100 %		100 %	

⁽¹⁾ 74 db előleg: 63 7. KP-beli, 5 TEN-nel kapcsolatos, 2 nukleáris leszereléssel kapcsolatos (közvetlenül a kedvezményezettnek fizetett), 2 az Intelligens Energiával Foglalkozó Végrehajtó Hivatalt érintő, 1 az Oktatási és Kulturális Végrehajtó Ügynökséget érintő, 1 az Európai Űrügynökséget érintő (Galileo).

⁽²⁾ 65 db közbenső és záró kifizetés: 1 7. KP-beli, 50 6. KP-beli, 2 5. KP-beli, 4 TEN-nel kapcsolatos, 4 nukleáris leszereléssel kapcsolatos (a Nemzetközi Támogatási Alapoknak fizetett), 2 az Oktatási és Kulturális Végrehajtó Ügynökséget érintő, 1 a Szén- és Acélipari Kutatási Alapot érintő, 1 számla az Információs társadalom technológiai (IST) programhoz kapcsolódó szolgáltatási szerződéssel kapcsolatban.

⁽³⁾ 11 db nem projektek részére történt kifizetés: pl. szolgáltatáshoz és árubeszerzéshez kapcsolódó számlák, kifizetés a TEN-T projektek hitelgarancia eszköze részére, támogatás a 7. KP kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmusa részére, működési támogatások kutatási ügynökségek és az ITER közös vállalkozás részére.

⁽⁴⁾ A Bizottság (DG TREN) és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) által közösen irányított program.

1.3 — A hibák gyakorisága és becsült hatása

Hibák	2008							2007
	5. KP	6. KP	7. KP	TEN	Nukleáris leszerelés	Egyéb	Összesen	
A hibákat tartalmazó ellenőrzött tranzakciók százalékos aránya	100 % {2}	44 % {22}	—	30 % {3}	67 % {4}	12 % {2}	22 % {33}	48 % {86}
A számszerűsíthető hibák százalékos aránya	50 % {1}	91 % {20}	—	20 % {1}	0 % {0}	67 % {2}	68 % {24}	44 % {61}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik ⁽¹⁾	2 % és 5 % között							2 % és 5 % között

⁽¹⁾ A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.

A {} zárójelben szereplő számok a tranzakciók számának felelnek meg.

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer	Főbb belső kontrollok (Bizottság)			A nemzeti rendszerek főbb belső kontrolljai	Általános értékelés
	Dokumentumalapú, kifizetés előtti ellenőrzés	Könyvvizsgálói hitelesítés	Utólagos pénzügyi ellenőrzés		
Hatodik Keretprogram (6. KP)				N/A	

Általános értékelés	2008	2007

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	N/A: nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT FŐBB ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
1. 2006. évi megbízhatósági nyilatkozat: lényeges hibaszint a kifizetésekben			
2006-ban a Számvevőszék a 150 ellenőrzött tranzakcióból 26 esetében állapított meg hibákat. A leggyakoribb hibatípusok a következők voltak: az elszámolt költségeket nem támasztották alá megfelelő bizonylatokkal, ez különösen a rendszert legnagyobb költségtételt képező személyi ráfordítások esetében volt jellemző; tényleges költségek helyett a költségvetésben tervezett összegek alkalmazása; a projektre el nem számolható közvetett költségeket terheltek; támogatási időszakon kívüli költségeket igényeltek vissza; egyéb nem támogatható költségeket számoltak el. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.10–7.11. bekezdése).	Négy esetben a feltárt hiányosságokból fakadó feladatok ellátása jelenleg olyan főigazgatóságokhoz tartozik, amelyek a szakpolitika-csoporton kívül esnek. Hat esetben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nincs szükség kiigazító intézkedésre. A Bizottság 13 esetben végzett pénzügyi korrekciót: vagy visszafizetési felszólítást küldött ki, vagy későbbi időszakokban kiigazította a kedvezményezetteknek folyósított kifizetéseket. Három esetben a Bizottság már kezdeményezett kiigazító intézkedést, de az még folyamatban van.	A Bizottság a meghozott kiigazító intézkedések útján látta el a hibákból eredő feladatokat, bár három esetben még nem hajtották végre maradéktalanul a pénzügyi korrekciókat. A megbízható pénzügyi gazdálkodás érdekében a lehető leggyorsabban vissza kell fizettetni a Bizottságnak visszajáró összegeket.	A Bizottság megtette a kiigazító intézkedéseket a három lezáratlan ügy megnyugtató rendezésére. A három eset közül kettőben a kifizetési, illetve visszafizetési folyamat elkezdődött. A harmadik esetben ellenőrzés indult, melynek zárójelentésére még várni kell.
2. Késedelmek a bizottsági kifizetésekben			
A Bizottság sok esetben indokolatlan késéssel folyósított kifizetéseket a kedvezményezetteknek. 2005-ben a Számvevőszék által ellenőrzött 69 kifizetésből 11-et folyósítottak későn (16 %). 2006-ban a Számvevőszék 113 esetből 21-ben állapított meg késedelmes kifizetést (18,6 %). 2007-ben a Számvevőszék az ellenőrzött 180 esetből 30-ban állapított meg késedelmes kifizetést (17 %). 2008-ban a Számvevőszék kevesebb esetben állapított meg késedelmes kifizetést: az ellenőrzött 150 kifizetésből 12-szer (azaz az esetek 8 %-ában). (A 2005-ös pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.10. bekezdése; a 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.29. bekezdése és 7.1. melléklete; a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 7.2. melléklete.)	A Bizottság javította a késedelmek monitorozását, egyszerűsített eljárásokat vezetett be, adaptálta informatikai eszközeit és kibővítette a kifizetési folyamatban részt vevő alkalmazottak számára előírt képzési programját.	2008-ban jelentősen javult a Bizottság teljesítménye az időben történő kifizetéseket illetően.	A Számvevőszék jelentésében szereplő javulás a Bizottság erőfeszítéseit tükrözi. A Bizottság továbbra is szoros figyelemmel fogja kísérni az ügy alakulását.

8. FEJEZET

Külső támogatás, fejlesztés és bővítés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	8.1–8.13.
A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	8.2–8.11.
Mire terjedt ki az ellenőrzés?	8.12–8.13.
A tranzakciók szabályszerűsége	8.14–8.17.
A rendszerek eredményessége	8.18–8.32.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	8.18–8.32.
EuropeAid	8.20–8.24.
Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX)	8.25–8.26.
Bővítési Főigazgatóság (DG ELARG)	8.27–8.28.
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (DG ECHO)	8.29–8.30.
Közös Relex Információs Rendszer (CRIS)	8.31–8.32.
Következtetések és ajánlások	8.33–8.37.
Következtetések	8.33–8.34.
Ajánlások	8.35–8.37.
A korábbi, nem a megbízhatósági nyilatkozat keretében tett észrevételek hasznosulása	8.38–8.46.
A MEDA-programról szóló 5/2006. sz. különjelentés hasznosulása	8.38–8.46.
Bevezetés	8.38–8.39.
Az ajánlások hasznosulása	8.40–8.45.
Következtetés és ajánlások	8.46.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

8.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a *Külső támogatás, fejlesztés és bővítés* szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitika-területekből áll: 19 – Külkapcsolatok, 21 – Fejlesztés és az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államokkal fenntartott kapcsolatok ⁽¹⁾, 22 – Bővítés, és 23 – Humanitárius segítségnyújtás. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és a vonatkozó irányítási típusokról a **8.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

8.1. táblázat — A kifizetések szakpolitika-terület szerinti megoszlása

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	2008-as kifizetések (millió EUR)	Költségvetési gazdálkodás módja
19	Külkapcsolatok	Igazgatási kiadások	336	Közvetlen centralizált
		Többoldalú kapcsolatok, harmadik országokkal folytatott együttműködés a migráció és menekültügy terén, valamint általános külkapcsolati ügyek	54	Közvetlen centralizált
		Közös kül- és biztonságpolitika	192	Közvetett centralizált (1)/közös
		A demokrácia és az emberi jogok európai eszköze (EIDHR)	109	Közvetlen centralizált
		Együttműködés és kapcsolatok a tagsággal nem rendelkező ipari országokkal	16	Közvetlen centralizált
		Válságra való reagálás és a biztonságot fenyegető globális veszélyek	199	Közvetlen centralizált
		Európai szomszédságpolitika és az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok	1 475	Közvetlen centralizált/decentralizált
		A Latin-Amerikával fenntartott kapcsolatok	310	Közvetlen centralizált/decentralizált
		Az Ázsiával, Közép-Ázsiával és a közel-keleti országokkal fenntartott kapcsolatok	667	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	22	Közvetlen centralizált
		3 380		
21	Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok	Igazgatási kiadások	248	Közvetlen centralizált
		Élelmiszer-biztonság	258	Közvetlen centralizált
		A fejlesztés nem állami szereplői	172	Közvetlen centralizált
		Környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, ideértve az energiagazdálkodást	76	Közvetlen centralizált
		Emberi és társadalmi fejlődés	127	Közvetlen centralizált/közös
		Földrajzi együttműködés az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS-) államokkal	223	Közvetlent centralizált/decentralizált/közös
		Fejlesztési együttműködési intézkedések és ad hoc programok	24	Közvetlen centralizált
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	13	Közvetlen centralizált
				1 141

⁽¹⁾ Az Európai Fejlesztési Alapokon keresztül nyújtott támogatásról különjelentés készül, mivel annak finanszírozása nem az általános költségvetésből történik.

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	2008-as kifizetések (millió EUR)	Költségvetési gazdálkodás módja
22	Bővítés	Igazgatási kiadások	71	Közvetlen centralizált
		Bővítési folyamat és stratégia	1 388	Közvetlen centralizált/ közvetett/decentralizált
		Csatlakozás után nyújtott pénzügyi támogatás	66	Közvetlen centralizált/ decentralizált
		Tájékoztatási és kommunikációs stratégia	9	Közvetlen centralizált
			1 534	
23	Humanitárius segítségnyújtás	Igazgatási kiadások	21	Közvetlen centralizált
		Humanitárius segítségnyújtás	862	Közvetlen centralizált/ közös
			883	

Összes igazgatási kiadás ⁽²⁾	676
Összes működési kiadás	6 262
Évi összes kiadás	6 938

Évi összes kötelezettségvállalás	7 415
---	--------------

⁽¹⁾ A költségvetési rendelet 53. cikke értelmében közvetlen centralizált irányításról akkor beszélhetünk, ha a végrehajtási feladatokat közvetlenül a Bizottság részlegei hajtják végre; közvetett centralizált irányítás esetében a Bizottság a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat a költségvetési rendelet 54–57. cikke értelmében átruházza.

⁽²⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

Forrás: Az Európai Közösségeknek a 2008-as pénzügyi évről szóló előzetes éves beszámolója, II. kötet B. melléklete.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

8.2. A külkapcsolati és fejlesztési kiadásokat a EuropeAid Együttműködési Hivatal (EuropeAid), valamint a Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX) hajtja végre. A bővítési kiadásokat a Bővítési Főigazgatóság (DG ELARG), a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos kiadásokat pedig – ideértve az élelmiszersegélyeket is – a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (DG ECHO) hajtja végre.

8.3. A EuropeAid által végrehajtott kiadások a következők:

- az ázsiai és latin-amerikai országoknak nyújtott pénzügyi és szakmai segítség és a velük folytatott gazdasági együttműködés;
- európai szomszédságpolitika, beleértve az Oroszországgal fenntartott stratégiai partnerséget;
- tematikus programok, többek között a következő területeken: élelmiszer-biztonság, nem állami szereplők és helyi hatóságok, környezetvédelem, egészségügy és oktatás, demokrácia és emberi jogok.

8.4. A kiadások túlnyomó részét a Bizottság közvetlenül, centralizált módon irányítja egyrészt központi részlegei, másrészt az érintett harmadik országokban működő bizottsági delegációk útján. A nemzetközi szervezeteken keresztül nyújtott támogatások esetében az irányítás közös.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.5. A kiadások jelentős része költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetés, illetve a fejlesztési projekteket végrehajtó szervezetek (pl. kormányzati intézmények, civil szervezetek és nemzetközi szervezetek) részére teljesített kifizetés (előlegfizetés/előfinanszírozás).

8.6. A támogatott fejlesztési projektek több mint 150 országban zajlanak, és azokat igen különböző méretű, illetve kompetenciájú szervezetek valósítják meg. A projektek keretében számos egyéni kifizetésre kerül sor, amelyekre – különösen a pályázattal eljárások és a beszerzett áruk származása tekintetében – összetett szabályok vonatkoznak.

8.7. A Külsőkapcsolati Főigazgatóság az általa kezelt kiadások tekintetében a következő irányítási módokat alkalmazza:

- a) a közös kül- és biztonságpolitika terén közvetett centralizált irányítás vagy nemzetközi szervezetekkel közös irányítás; valamint
- b) a tagsággal nem rendelkező ipari országokkal ápolt kapcsolatok és a velük való együttműködés (Iparosodott országok eszköz (ICI)), illetve a válságra való reagálás és a biztonságot fenyegető globális veszélyek (Stabilitási Eszköz) területein közvetlen centralizált irányítás. A projekteket a Bizottság központi részlegei vagy a delegációk hajtják végre.

8.8. A Bővítési Főigazgatóság a bővítési stratégiával és folyamattal kapcsolatos kiadásokat elsősorban az előcsatlakozási támogatási eszköz, a csatlakozás utáni támogatásokat is magába foglaló Phare program, a CARDS ⁽²⁾, valamint a Törökországnak nyújtott előcsatlakozási pénzügyi támogatás keretében kezeli.

8.9. A kifizetések rendszerint centralizált vagy decentralizált irányítás alapján történnek. Decentralizált irányítás esetében a bizottsági delegáció elvégzi a szerződések odaítélésére vonatkozó határozatok előzetes ellenőrzését, míg meghatározott feltételek mellett eltekintenek az előzetes ellenőrzéstől.

8.10. A potenciális tagjelölteknek (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Szerbia és Koszovó ⁽³⁾, valamint a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságnak nyújtott uniós pénzügyi támogatás esetében a vonatkozó kiadások kezelése elsősorban a delegációk közvetlen irányításával történik. 2008 októberétől kezdődően ezek közé a kiadások közé tartozik a támogatásnak az a része is, amelyet korábban az Európai Újjáépítési Ügynökségen (EAR) keresztül osztottak szét.

8.11. A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága által végrehajtott kiadásokat a központi részlegek irányítják. A lekötött előirányzatoknak mintegy fele civil szervezetekkel (közvetlen centralizált irányítás), fele pedig az ENSZ-szel vagy más nemzetközi szervezetekkel kapcsolatos (közös irányítás).

⁽²⁾ A Phare volt a legfőbb pénzügyi eszköz a közép- és kelet-európai országokra vonatkozó előcsatlakozási stratégiában. A CARDS program jelentése: *Közösségi támogatás újjáépítési fejlesztéshez és stabilizációhoz a Balkánon*.

⁽³⁾ Az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244/99. sz. határozata értelmében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mire terjedt ki az ellenőrzés?

8.12. Az ellenőrzés három fő összetevőn alapult:

- a) a 2008-ban teljesített kifizetések tételes ellenőrzése egy 180 elemből álló reprezentatív statisztikai minta segítségével (lásd: **8.1. melléklet 1.1. és 1.2.**). A minta végrehajtó szervezetek részére teljesített kifizetésekből, költségvetési támogatással kapcsolatos és vagyonkezelői alapok részére folyósított kifizetésekből, valamint egyéb közvetlen bizottsági – pl. építési-beruházási, szolgáltatásnyújtási és beszerzési szerződések alapján történt – kifizetésekből állt.
- b) a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelése mind a központi részlegeknél, mind a delegációknál, ideértve a következőket:
 - i. szerződések és kifizetések előzetes ellenőrzése;
 - ii. irányítási és felügyeleti tevékenységek;
 - iii. külső ellenőrzések;
 - iv. a belső ellenőrzés;
- c) a megbízhatósági nyilatkozat keretében tett korábbi észrevételek hasznosulásának nyomon követése (lásd: **8.2. melléklet**).

8.13. Megjegyzendő, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) ügynökségei felé irányuló kifizetések esetében a számvevőszéki ellenőrök nehezen tudják megszerezni az ENSZ-től a projektekkel kapcsolatos kiadásokról készült ellenőrzési jelentéseket, valamint a szükséges alátámasztó dokumentumokat. Ez annak ellenére így van, hogy a Bizottság lépéseket tett a Számvevőszék által végzett ellenőrzési munka megkönnyítése érdekében.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

8.14. A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoportra vonatkozó tételes ellenőrzés lényeges hibaszintet tárt fel. Az ellenőrzés eredményeit és azok további elemzését a **8.1. melléklet** tartalmazza.

8.15. Az ellenőrzött tranzakciók a bizottsági részlegek által vagy közvetlenül vállalkozóknak és tanácsadóknak, vagy végrehajtó szervezeteknek teljesített kifizetésekből álltak. Az ellenőrzés a kifizetések mindkét típusa esetében lényeges hibaszintet állapított meg.

8.16. A bizottsági részlegek által közvetlenül vállalkozók és tanácsadók részére teljesített kifizetések esetében a feltárt legjelentősebb hibák a következők voltak:

- a) számszerűsíthető támogathatósági hibák (pl. héa és egyéb adók, alapvető feltételek be nem tartása);

8.13. A Bizottság teljes mértékben támogatja a Számvevőszék kérését az Európai Közösség és az Egyesült Nemzetek Szervezete között 2003. április 29-én létrejött pénzügyi és igazgatási keretegyezmény alapján az ENSZ-ügynökségektől érkező információkra vonatkozóan.

8.16.

- a) A Számvevőszék egyik példája esetében a Bizottság úgy véli, hogy az nem minősíthető számszerűsíthető hibának kizárólag azon az alapon, hogy a szerződés alaki követelményeit nem tartották be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) számszerűsíthető pontossági hibák (pl. számítási hibák, többek között a költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések esetében); és
- c) nem számszerűsíthető szabályszerűségi hibák (pl. határidők be nem tartása, alapvető bizonylatok hiánya, szabálytalanságok a közbeszerzési eljárások során).

- c) A kifizetési határidők tekintetében a Bizottság – a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás érdekében – esetenként nem értesítette a vállalkozókat a kifizetések felfüggesztéséről, ha a vizsgálatok lefolytatása alatt pénzügyi szabálytalanság gyanúja merült fel.

8.17. A végrehajtó szervezetek vonatkozásában feltárt hibák elsősorban a következőkre terjedtek ki:

8.17.

- a) számszerűsíthető támogathatósági hibák (nem támogatható kiadások szerepeltetése a projektek költségigénylései között, illetve szabálytalanságok a pályázati és szerződés-odaítélési eljárások során);
- b) egy számszerűsíthető pontossági hiba (helytelen átváltási árfolyamok).

- a) A Bizottság nem ért egyet azzal, hogy a Számvevőszék számszerűsíthető támogathatósági hibaként minősítette az egyik alvállalkozó által elkövetett szabálytalansághoz kapcsolódó egyik esetet, amely miatt a Bizottság a helyzet teljes ismeretében és alapos értékelése után a költségvetési rendelet 81., 113. és 119. cikkének rendelkezései alapján a kifizetés csökkentéséről határozott. Ez mind a hiba által érintett tranzakciók aránya, mind a megadott általános hibaarány vonatkozásában hatással van a 8.1. mellékletre.

A Bizottság kontrollrendszerének keretében előírnyozott, a végső kifizetéseket megelőző kötelező pénzügyi auditok lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy egy későbbi számviteli évben feltárja és korrigálja az előleggel/előfinanszírozással kapcsolatban a Számvevőszék által talált hibákat.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

8.18. A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek közül a Számvevőszék a következőket ellenőrizte: a kifizetések és szerződések előzetes ellenőrzése (a tételes ellenőrzés eredményeinek alapján), az irányítási és felügyeleti tevékenységek, a külső ellenőrzések és az utólagos ellenőrzések rendszere, illetve a belső ellenőrzési funkció. A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése az összes főigazgatóság tekintetében a rendszerek részben eredményes működését állapította meg (lásd: **8.1. melléklet 2. része**).

8.18. A Bizottság úgy véli, hogy a külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitikai terület ellenőrzési környezete a korábbi évekhez képest jelentős mértékben javult (és a Számvevőszék elmúlt években tett ajánlásait végrehajtották). Jelentősen megerősítették például ezen időszak alatt a EuropeAid előzetes ellenőrzéseit, különösen az (előzetes és utólagos) ellenőrzés esetében, ahol 2007 óta új szabványosított feladatmeghatározást, valamint új informatikai rendszereket és módszertant vezettek be. A Bizottság (a EuropeAidnál és a Humanitárius Segélyek Főigazgatóságánál végzett) saját utólagos ellenőrzései megerősítik a fennmaradó hibák kimondottan alacsony arányát a végső kifizetésekor/a projekt lezárásakor.

8.19. Az elvégzett ellenőrzési munkán felül, illetve annak eredményei alapján a Számvevőszék a Közös Relex Információs Rendszer (CRIS) eredményességét is elemezte. Ezt a fontos eszközt a EuropeAid, a Külkapcsolati Főigazgatóság és a Bővítési Főigazgatóság használja, mind központi részlegeik, mind a delegációk szintjén, a saját felelősségi körükbe tartozó kiadások kezelésére.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

EuropeAid

8.20. A EuropeAid az uniós költségvetésből és az Európai Fejlesztési Alapokból finanszírozott kiadásokat egyaránt kezel. Az alkalmazott kontrollrendszerek eredményességének részletesebb értékeléséről a Számvevőszék a hetedik, nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről szóló különjelentésében számol be, melyet a jelen éves jelentéssel együtt tesz közzé.

8.21. A Számvevőszék megállapította, hogy a EuropeAid tovább javította felülvizelési és kontrollrendszeit.

8.22. Az előzetes ellenőrzésekkel kapcsolatban ugyanakkor a következő hiányosságokat tárta fel:

- a) eredménytelen és elégtelen megelőző kontrollmechanizmusok a bizottsági részlegek szintjén (az ellenőrök feltártak olyan eseteket, amikor úgy került sor kifizetésre, hogy nem álltak rendelkezésre alapvető bizonylatok, valamint szabálytalanságok merültek fel a bizottsági részlegek által végrehajtott pályázati és szerződés-odaítélési eljárások szintjén);
- b) az Unió által finanszírozott projektek végrehajtásáért felelős szervezetek nem monitorozták megfelelően, és nem nyújtottak nekik elegendő segítséget (például nem mindig teljesen nyilvánvaló az Unió által finanszírozott projekteket végrehajtó szervezetek számára, hogy milyen számviteli szabályokat kell alkalmazni a szükséges pénzügyi beszámolók elkészítéséhez);
- c) a költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések esetében hiányosságok merültek fel a fizetési feltételek teljesülésének ellenőrzésére alkalmazott eljárásokban.

8.23. A EuropeAid belsőkontroll keretrendszerének egyik legfontosabb elemét képező külső ellenőrzések alkalmazásával kapcsolatban a Számvevőszék a folyamatok javulását állapította meg, ugyanakkor úgy ítéli meg, hogy ezek a kontrollok általában véve továbbra is csak részben eredményesek. A Számvevőszék ezenkívül a kockázatkezelési folyamatot is részben találta eredményesnek.

8.22.

- b) Az EU által finanszírozott projektek végrehajtásáért felelős szervezeteknek nyújtott támogatás jelentős mértékű: magában foglalja a nyomtatott formában biztosított iránymutatást, a EuropeAid pénzügyekkel és szerződésekkel kapcsolatos, jól működő honlapját, valamint helyszíni képzéseket és a küldöttségek pénzügyi és szerződésekkel foglalkozó személyzete által nyújtott helyi tanácsadást. Az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz esetében például 2008-ban 29 napon tartottak pénzügyekkel és szerződésekkel kapcsolatos helyi képzést, amelynek a (200) hely 76 %-át (151) a szakminisztériumi és a projektszemélyzet töltötte be.

A pénzügyi irányítási támogatási, valamint a nyomonkövetési és képzési igényeket mindig tovább lehet bővíteni és fejleszteni. A végrehajtó szervezetek számára jelenleg kidolgozás alatt áll egy pénzügyi irányítási eszköztár, amelyet várhatóan 2010-re fejeznek be.

- c) A Bizottság valamennyi szolgálata körében igyekszik tudatosítani, hogy jobban szerkesztett és hivatalosabb megközelítésre van szükség a költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések terén. A Bizottság 2009 februárjában megerősítette a pénzügyekkel és szerződésekkel foglalkozó személyzet kifizetési jóváhagyási folyamatban játszott ellenőrzési szerepét.

8.23. 2007 óta a Bizottság lényeges előrehaladást ért el az ellenőrzési módszertanban, és a mostanában hozott legtöbb reform idővel további hasznot fog hozni, például amikor már valamennyi ellenőrzési eredmény a 2007-es szabványosított feladatmeghatározáson alapul majd.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.24. A 2008-ban még meglévő hiányosságok között első sorban az éves ellenőrzési tervben, a CRIS ellenőrzési moduljában, valamint az elvégzett ellenőrzések eredményeinek általános nyomon követésében megmutatkozó következetlenségek és hiányosságok szerepeltek. Idetartoznak többek között a következők:

- a) az éves ellenőrzési terv alacsony végrehajtási aránya;
- b) nem teljes körű információk a CRIS ellenőrzési moduljában;
- c) következetlenségek az elvégzett ellenőrzések eredményeiben, valamint az ellenőrzési eredmények elemzésének hiánya.

Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX)

8.25. A Számvevőszék részletesen értékelte a Külkapcsolati Főigazgatóság tranzakcióinak szabályszerűségét biztosító felügyeleti és kontrollrendszereket. Az ellenőrzés jelentős hiányosságokat tárt fel az utólagos ellenőrzési komponenssel kapcsolatban. A tervekben az utólagos ellenőrzésekkel kapcsolatban például három helyszíni ellenőrzés szerepelt, de csak kettőt hajtottak végre, és a tervezett hat külső ellenőrzésből egyre sem került sor.

8.26. Ezenkívül az elvégzett elemzés hiányosságokat állapított meg a pénzgazdálkodással, valamint a projektekkel kapcsolatos pénzügyi információk felügyeletével kapcsolatban is. Erre példa a következő: a bizottsági delegációk a EuropeAid vezetői információs rendszerét – a CRIS-t – használják a Külkapcsolati Főigazgatóság átruházott projektjeivel (Stabilitási Eszköz) kapcsolatos pénzügyi információk kezelésére. Ugyanakkor nem építettek ki automatizált kapcsolódási felületet a költségvetés végrehajtását nyomon követő központi részlegekkel, akik ezt a tevékenységüket külön, az ABAC rendszerből kinyert táblázatok alapján végzik. Ez a vezetői információk közötti eltérésekhez vezethet.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság folytatja erőfeszítéseit a kockázatkezelési folyamat ismertségének növelése érdekében. A kockázatkezelés 2008-ban kiemelt belső ellenőrzési szabvány volt, és számos képzésre került sor a központokban, illetve valamennyi külső segítségnyújtási térségben. A 2010-es kockázatkezelés tekintetében a Bizottság további képzési fejlesztéseket tervez, ideértve a webalapú tanulás lehetőségének biztosítását is.

8.24. A levont tanulságok alapján 2008-ban alaposan felülvizgálták a 2009-es éves ellenőrzési tervet, és további felülvizsgálatok vannak folyamatban a 2010-es terv vonatkozásában. 2007 óta a Közös Relex Információs Rendszer (CRIS) ellenőrzés mindenre kiterjedő fejlesztésen esett át.

- a) Az elmúlt években folyamatosan nőtt az évente elvégzett ellenőrzések száma. 2008-ban összesen 455 ellenőrzést folytattak le, ami a 2007-ben befejezett ellenőrzésekhez (337) képest 35 %-os növekedést jelent.

A legtöbb ellenőrzés időzítését azonban a projekttevékenységek végrehajtásának üteméhez kell igazítani.

- b) 2008-ban használták először kötelezően a CRIS-auditot, és az eredmények összességében nagyon kedvezőek voltak. A Bizottság mindazonáltal elismeri, hogy előrelépést kell tenni a dokumentumok időben történő feltöltése terén.
- c) Jelenleg folyamatban van az ellenőrzési eredmények átfogó elemzése, amely a keretszerződéses rendszer keretében szerződött ellenőrzésekre összpontosul.

8.25. A Bizottság úgy véli, hogy – tekintettel a költségvetés növekvő méretére – 2009-ben az utólagos ellenőrzéseknek nagyobb szerepet kellene játszaniuk a Külkapcsolati Főigazgatóság biztosítása szempontjából. A tervezés végrehajtását 2009-ben végig szigorúan figyelemmel kísérik majd, az ellenőrzési és auditeredmények felhasználását pedig optimalizálják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Bővítési Főigazgatóság (DG ELARG)

8.27. A Számvevőszék általános értékelése szerint, tekintettel a főigazgatóság belső ellenőrzési részlegével és az utólagos ellenőrzésekkel kapcsolatban feltárt hiányosságokra, a rendszerek részben eredményesek. A belső ellenőrzési részleg munkaterve ugyan kockázatelemzésen alapult, de többéves programját nem dolgozták ki kellő részletességgel. Ezenkívül a források volumenének folyamatos növekedésére való tekintettel a Számvevőszék kiemeli a 2008-as éves irányítási tervben előírt, a központilag irányított projektek utólagos ellenőrzésére vonatkozó külön stratégia jelentőségét. Az előzetes ellenőrzésre vonatkozó komponens eredményessége megfelelőnek bizonyult.

8.28. A fentiekén kívül továbbra is fennállnak a Phare-források kezelésében megnyilvánuló potenciális szabálytalanságokkal kapcsolatos alapvető hiányosságok két bulgáriai végrehajtó ügynökség esetében. A Számvevőszék fenntartja azon értékelését, miszerint a bulgáriai nemzeti közigazgatási szervek által alkalmazott főbb belsőkontroll-mechanismusok csak részben eredményesek (lásd: **8.2. melléklet**).

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (DG ECHO)

8.29. A belső ellenőrzési részleget 2008-ban hozták létre (ezt megelőzően a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága tekintetében ezt a tevékenységet a EuropeAid belső ellenőrzési részlege látta el). A Számvevőszék véleménye szerint 2008 átmeneti év volt a belső ellenőrzési részleg számára, és az új szervezet tevékenységéből származó előnyök teljeskörűen csak 2009-től várhatóak.

8.30. Ami a külső ellenőrzések rendszerét és különösen a főigazgatóság ellenőrzési stratégiáját illeti, a Számvevőszék nyugtázza a helyszíni ellenőrzésre kiválasztott projektek arányának növelését célzó erőfeszítéseket.

Közös Relex Információs Rendszer (CRIS)

8.31. A tranzakciók ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy a CRIS rendszerben nyilvántartott információk nem mindig pontosak. Az ellenőrzés kódolási hibákat talált mind a kifizetésekkel, mind a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos adatokban (például olyan projektek és/vagy szerződések esetében, ahol a CRIS országkódot helytelenül rögzítették). Más (például a bankgaranciák lejáratí napjával és a projektek/szerződések irányítási módjával kapcsolatos) hibák a Bizottság pénzügyi kimutatásainak megbízhatóságát érinthetik.

8.32. Az ellenőrök ezenkívül megállapították, hogy a rendszerek felhasználói gyakran szembesülnek olyan technikai problémákkal, amelyek befolyásolhatják a feldolgozott tranzakciók szabályszerűségét (gyakran fordul elő, hogy a rendszer elérhetetlensége miatt a megadott határidő után kerül sor a kifizetések teljesítésére).

8.27. Figyelembe véve a fejlesztések bevezetését, a Bizottság nem osztja teljes mértékben a Számvevőszék értékelését az utólagos ellenőrzési és auditrendszerek eredményességére vonatkozóan.

A Bővítési Főigazgatóság gyorsan változó környezete megnehezíti a belső ellenőrzési részleg többéves tervezését, ezért folyamatos kiigazításokat igényel.

2009 elején a Bővítési Főigazgatóság olyan átfogó ellenőrzési stratégiát fogadott el, amely valamennyi irányítási módot lefedi, a centralizált irányítást is ideértve. Jelenleg megfontolás alatt áll a centralizált irányítás utólagos ellenőrzéseire irányuló specifikus szakpolitika elfogadása, amely a 2008-ban lefolytatott kísérleti fellépés során nyert tapasztalatokra épül, és figyelembe veszi a költséghatékonsági megfontolásokat.

8.28. A Bizottság számos rendszerhiányosság felfedezését követően 2008. február végével valamennyi kifizetést felfüggesztette, és 2008 júliusában visszavonta a két érintett ügynökség akkreditálását. Még ha maradtak is rendszerhiányosságok, szabálytalan szerződések megkötésére már nincs lehetőség, mivel a Phare-forrásokra történő szerződéskötés lezárult.

8.31. A CRIS adatminőségének javítása érdekében számos intézkedés van folyamatban. Először is, a Bizottság egyértelmű és jobban dokumentált szabályokat fejleszt ki az adatbevitelre, a CRIS-rendszert pedig rendszeresen felülvizsgálja és ennek megfelelően fejleszti. Másodszor, erőfeszítéseket tesz a rendszerben található adatok minőségének javítása érdekében, az adatminőség ellenőrzését (az eredeti okok azonosítása céljából), az adattisztítást és az adatminőség nyomon követését is ideértve, hogy folyamatos áttekintést nyújthasson az adatminőség állapotáról.

8.32. A CRIS 2008 folyamán néhány időszakban nem volt elérhető, főleg az Európai Fejlesztési Alap elszámolásainak a Bizottság központi számviteli rendszerébe 2009 februárjában történt integrálásból eredő technikai igények miatt, ami egyszeri feladat volt. Azóta a Bizottság azonban már tett néhány lépést, hogy csökkentse azokat az időszakokat, amikor a CRIS nem elérhető.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

8.33. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján arra a megállapításra jutott, hogy a 2008. december 31-i fordulónappal záruló évet illetően a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport kifizetéseit lényeges hibák jellemezték.

8.34. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Külső támogatások, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén.

Ajánlások

8.35. A Számvevőszék a következő ajánlásokat teszi:

- a) a Bizottság hozzon intézkedéseket annak érdekében, hogy növelje a kifizetésekre és szerződésekre vonatkozó előzetes ellenőrzési rendszere eredményességét (EuropeAid és DG RELEX);
- b) az uniós finanszírozású projekteket végrehajtó szervezetek kapjanak további segítséget, és monitorozásuk legyen szigorúbb;
- c) az ellenőrzések és utólagos ellenőrzések tervezése a realitások fokozottabb figyelembevételével történjék, és a tervek megvalósíthatósága érdekében a tervezés során vegyék figyelembe az adott célra rendelkezésre álló erőforrásokat;

8.33. A Bizottság úgy alakította ki ellenőrzéseit, hogy többéves projektjeinek teljes életciklusát lefedje. A Számvevőszék éves megközelítést alkalmaz, és az adott évben talált valamennyi hibát összegyűjti. A Számvevőszék által azonosított pénzügyi hibák típusának többségét rendes előzetes ellenőrzései során a Bizottság is megtalálná, és a következő pénzügyi évben, a projektelszámolások lezárása előtt korrigálná azokat, így kevés hiba maradna fenn.

8.34. A Bizottság úgy véli, hogy a külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitikai terület ellenőrzési környezete a korábbi évekhez képest jelentős mértékben javult (és a Számvevőszék elmúlt években tett ajánlásait végrehajtották). A fő kontrollrendszerek legjelentősebb elemeinek többségét eredményesnek értékelték.

8.35.

- a) Figyelembe véve a fejlesztések bevezetését, a Bizottság nem osztja teljes mértékben a Számvevőszék értékelését a EuropeAid előzetes ellenőrzéseinek eredményességére vonatkozóan. A Bizottság mindazonáltal elismeri, hogy az általános belső ellenőrzési rendszer javítására irányuló, folyamatban lévő erőfeszítések részeként további munkára van szükség a külső támogatások ellenőrzési rendszerének felépítése kapcsán. A EuropeAid – mindezeket szem előtt tartva, valamint a Bizottság által az elfogadható mértékű kockázat tekintetében folytatott munkával kapcsolatosan – 2010-ben megkezdte ellenőrzési stratégiájának felülvizsgálatát.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a Külkapcsolati Főigazgatóságnál folytatott előzetes ellenőrzések megbízhatóságát jobban kellene dokumentálni.

- b) A Bizottság elismeri, hogy a pénzügyi irányítási támogatási és a nyomomonkövetési igényeket tovább kell bővíteni és javítani. A végrehajtó szervezetek számára jelenleg kidolgozás alatt áll egy pénzügyi irányítási eszköztár, amelyet várhatóan 2010-re fejeznek be.
- c) A bizottsági központok a jövőben is támogatást nyújtanak az ellenőrzési témafelelősöknek – különösen a küldöttségeknél – ellenőrzési tervezésük javítása érdekében. A 2009-es éves ellenőrzési terv elkészítésével összefüggésben a Bizottság felkérte a küldöttségeket, hogy fordítsanak különös figyelmet a források hozzáférhetőségére.

A tranzakciók utólagos ellenőrzései tekintetében az éves célok minden évben teljesülnek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) az esetleges eltérések azonnali feltárása és megoldása érdekében a tervezett ellenőrzések és utólagos ellenőrzések végrehajtását szigorúan kövessék nyomon;
- e) a végrehajtott ellenőrzések és utólagos ellenőrzések eredményeit megfelelően tartsák nyilván és módszeresen elemezzék;
- f) hagyják jóvá és hajtsák végre a centralizált irányításra vonatkozó utólagos ellenőrzésekkel kapcsolatos továbbfejlesztett stratégiát (DG ELARG).

8.36. A Számvevőszék javasolja továbbá, hogy a Bizottság hagyjon jóvá és hajtsa végre megfelelő intézkedéseket a részlegei rendelkezésére álló különböző vezetői információk rendszerekben nyilvántartott adatok minőségének javítására.

8.37. A Számvevőszék ezenfelül javasolja, hogy a költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések tekintetében a Bizottság folytassa az eredményt és teljesítményt hatékonyabban mérő teljesítménymutatók bevezetésére irányuló törekvéseit.

A KORÁBBI, NEM A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN TETT ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A MEDAprogramról szóló 5/2006. sz. különjelentés hasznosulása

Bevezetés

8.38. A Számvevőszék 2006 augusztusában tette közzé 5/2006. számú különjelentését a MEDAprogramról.⁽⁴⁾ Tekintettel arra, hogy a MEDA-rendelet 2006-ban hatályát veszítette, a Számvevőszék ajánlásai a 2007-ben hatályba lépő új Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszközt (ENPI) vonatkoztak. A Számvevőszék azt javasolta, hogy a Bizottság:

- a jövőbeli végrehajtást érintő negatív következmények elkerülése végett biztosítson zökkenőmentes és gyors átmenetet a régi és az új országprogramok között,
- az országok új programozási dokumentumaiban egyértelműbben határozza meg stratégiai célkitűzéseit, és alakítsa ki megfelelő mutatókat a programok hatásának szorosabb felügyelete és pontosabb értékelése céljából,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- d) Az éves tervezés végrehajtását a Bizottság 2009-ben végig szigorúan figyelemmel kíséri, az ellenőrzési és auditeredmények felhasználását pedig optimalizálja.
- e) A Bizottság a CRIS fejlesztését tervezi, hogy lehetővé tegye az ellenőrzési eredmények jobb elemzését.
- f) 2009 elején a Bővítési Főigazgatóság olyan átfogó ellenőrzési stratégiát fogadott el, amely valamennyi irányítási módot lefedi, a centralizált irányítást is ideértve. Jelenleg megfontolás alatt áll a centralizált irányítás utólagos ellenőrzéseire irányuló specifikus szakpolitika elfogadása, amely a 2008-ban lefolytatott kísérleti fellépés során nyert tapasztalatokra épül, és figyelembe veszi a költséghatékonysági megfontolásokat.

8.36. A CRIS adatminőségének javítása érdekében számos intézkedés van folyamatban. Először is, a Bizottság egyértelmű és jobban dokumentált szabályokat fejleszt ki az adatbevitelre, a CRIS-rendszert pedig rendszeresen felülvizsgálja és fejleszti. Másodszor, jelenleg is erőfeszítéseket tesz a rendszerben található adatok minőségének javítása érdekében.

8.37. A Bizottság tovább tökéletesíti majd a költségvetési támogatási műveletek mutatóinak kialakítását és mérését. Az általános költségvetési támogatásokról szóló iránymutatás jelenleg felülvizsgálat alatt áll, hogy javítsa a támogatathatósági feltételek, valamint az egyedi eredményorientált mutatók kialakítását és értékelését annak érdekében, hogy a folyamat-, eredmény- és teljesítménymutatók felhasználásával szigorúbb, eredményorientált megközelítést érjen el.

8.38. A Bizottság megtette a szükséges lépéseket, hogy hasznosítsa a MEDAprogramról szóló 5/2006. sz. különjelentés ajánlásait.

⁽⁴⁾ HL C 200, 2006.8.24.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- a következetes megközelítés és a programok irányíthatósága érdekében támogatásait továbbra is korlátozott számú beavatkozási területre összpontosítsa,
- a késedelmek elkerülése érdekében folytassa a projektirányítás követendő gyakorlatának kialakítását.

8.39. Az Európai Parlament és az Európai Tanács támogatta a Számvevőszék ajánlásait. A mentesítésért felelős hatóság ezenkívül rávilágított bizonyos, az Európai Unió által finanszírozott intézkedések láthatóságával, valamint az új eszköz tervezésének és végrehajtásának tökéletesítésével kapcsolatos kérdésekre.

Az ajánlások hasznosulása

8.40. A Bizottság határidőre elkészítette az országjelentéseket, a cselekvési terveket és a megfelelő stratégiai programozási dokumentumokat. Az uniós pénzügyi támogatás folyósítása zökkenőmentesen történt a régiről (MEDA) az új (ENPI) eszközre való átállás során. Ezenkívül a 2007-es és 2008-as évekre vonatkozóan mind a kötelezettségvállalások, mind a folyósítások összege (a MEDA- és ENPI-eszközök keretén belül együttesen) még meg is haladta az előző évek átlagát.

8.41. A stratégiai programozási dokumentumok olyan stratégiai célkitűzéseket tartalmaztak, amelyek összhangban voltak ugyan az országos cselekvési tervekkel, de mivel nagyrészt általánosságokra szorítkoztak, nehézségekbe ütközött felmérni az uniós finanszírozás tényleges hatását a stratégiai dokumentumokban meghatározott időszak végén. Az ezen a szinten meghatározott teljesítménymutatók minősége lényeges különbségeket mutatott az egyes országokban. A stratégiai dokumentumokban általában nem határoztak meg a mutatókhoz kapcsolódó alapkövetelményeket és célokat.

8.42. A bizottsági támogatás korlátozott számú beavatkozási területen összpontosult. A beavatkozási területeket összehangolták az egyes kedvezményezett országok igényfelméréseivel. A Bizottság továbbá ügyelt arra, hogy az új ENPI-eszköz keretében továbbra is támogasson egyes meghatározott területeket, vagy hogy akár fenntartson eddigi ágazati programokat. A Bizottság számos olyan területet is támogatott, amelyek a legtöbb kedvezményezett országban kiemeltnek számítanak.

8.43. A Bizottság munkája során az ENPI-rendeletben megfogalmazott rendelkezések szerint járt el, ami javította a nemzetközi vagyongazdálkodási alapokon keresztül történő uniós finanszírozás átláthatóságát. A közelmúltban emellett két átfogó értékelési jelentés is készült a fejlesztési bankokon és az Európai Beruházási Bankon, illetve az ENSZ-en és a hozzá kapcsolódó szervezeteken keresztül megvalósuló bizottsági támogatásról. Az Értékelési Osztály⁽⁵⁾ külső tanácsadókat bízott meg a jelentések elkészítésével; a cél a támogatások ily módon történő szétosztása által biztosított hozzáadott érték felmérése volt.

8.41. Lásd a 8.46. pontra adott választ.

⁽⁵⁾ A EuropeAid, a Fejlesztési Főigazgatóság és a Külkapcsolati Főigazgatóság közös értékelési osztálya.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.44. 2008-ban a Bizottság összeállított egy kommunikációs és láthatósági kézikönyvet. 2006-ban külön megállapodások aláírására is sor került az ENSZ-szel és a Világbankkal, a kommunikáció, láthatóság és jelentéskészítés témaköreiben.

8.45. A Bizottság intézkedéseket hozott a MEDA II féldísz értékelési jelentésében megfogalmazott legtöbb ajánlás végrehajtására. A 2008 közepére várt értékelési zárójelentés véglegesítésére azonban csak később, valamikor 2009-ben kerül majd sor.

Következtetés és ajánlások

8.46. A Bizottság olyan intézkedéseket hozott, amelyek nagyrészt összhangban vannak a jelentésben foglalt ajánlásokkal. A Bizottság:

- megtette a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy zökkenőmentes és gyors átmenetet biztosítson a régi és az új országprogramok között,
- ennek ellenére nem mindegyik stratégiai programozási dokumentumban határozott meg megfelelő minőségű stratégiai célkitűzéseket és mutatókat. A Számvevőszék ezért továbbra is javasolja, hogy a Bizottság olyan stratégiai célkitűzéseket és megfelelő teljesítménymutatókat határozzon meg, amelyek lehetővé teszik az uniós intézkedések hatékony hatásvizsgálatát a teljes időszakra vonatkozóan,
- támogatását korlátozott számú beavatkozási területre összpontosította, az egyes kedvezményezett országok cselekvési terveivel és igényfelméréseikkel összhangban,
- továbbra is igyekezett a legjobb gyakorlatokat alkalmazni a programok és projektek tervezése és irányítása során. A Bizottság ugyanakkor késésben van a MEDA értékelési zárójelentésével, ami értékes javaslatokat tartalmazhatott volna az ENPI kezdeti szakaszának végrehajtásához.

8.45. Lásd a 8.46. pontra adott választ.

8.46.

- Az ENPI-rendelet szerint a kiindulási és teljesítménymutatókat később, az éves cselekvési programok kialakításakor pontosítják. Ezeket a mutatókat a program kidolgozásakor határozzák meg, amikor relevánsabbakká és jobban meghatározottakká válnak. Az országstratégiai dokumentumok célkitűzése az országban tapasztalható helyzet általános felvázolása, valamint a beavatkozás kiemelt fontosságú stratégiai területeinek bemutatása az országban azonosított főbb problémák kezelése érdekében.
- A féldísz értékelési jelentést csak 2005 júliusában véglegesítették. Mivel az új MEDA finanszírozási határozatok elfogadása 2006-ban még folyamatban volt, valamint ennek következményeként az e határozatokhoz kapcsolódó fellépések többsége 2008-ban és 2009-ben is végrehajtás alatt állt, a Bizottság úgy határozott, hogy az értékelési zárójelentést egy évvel elhalasztja. E jelentés elkészítését a Bizottság 2009 végére tervezi.

8.1. MELLÉKLET

AZ ELLENŐRZÉS EREDMÉNYEI

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	180
2007	145

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008					2007
	Külkapcsolatok	Fejlesztés és az AKCS-államokkal való kapcsolatok	Bővítés	Humanitárius segítségnyújtás	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	30 %	7 %	20 %	3 %	61 %	68 %
Előlegek	18 %	9 %	1 %	11 %	39 %	32 %
Összesen	48 %	16 %	21 %	14 %	100 %	100 %

1.3. — A hibák gyakorisága és becsült hatása

Hibák	2008					2007
	Külkapcsolatok	Fejlesztés és az AKCS-államokkal való kapcsolatok	Bővítés	Humanitárius segítségnyújtás	Összesen	
A hibákat tartalmazó ellenőrzött tranzakciók gyakorisága	29 % {25}	38 % {11}	24 % {9}	12 % {3}	27 % {48}	26 % {37}
A számszerűsíthető hibák gyakorisága	31 % {10}	45 % {5}	23 % {3}	67 % {2}	34 % {20}	27 % {10}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik (*)	2 %-5 %					2 %-5 %

(*) A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.

A { } zárójelben megadott adat a tranzakciók abszolút számát jelöli.

1.4. — Vigade liik

Az ellenőrzött tranzakciókban feltárt hibák százalékos megoszlása	2008					2007
	Külkapcsolatok	Fejlesztés és az AKCS-államokkal való kapcsolatok	Bővítés	Humanitárius segítségnyújtás	Összesen	
Támogathatóság	9 %	45 %	23 %	67 %	22 %	46 %
Megalapozottság	6 %	0 %	0 %	0 %	3 %	
Pontosság	19 %	9 %	15 %	33 %	17 %	
Egyéb	66 %	46 %	62 %	0 %	58 %	54 %
Összesen	100	100	100	100	100	100 %

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer		Főbb belső kontrollok (Bizottság)				A nemzeti igazgatási rendszerek főbb belső kontrolljai	Általános értékelés
		Szerződések és kifizetések előzetes ellenőrzése	Irányítás és felügyelet	Külső ellenőrzések/záróellenőrzések	Belső ellenőrzések		
EuropeAid ⁽¹⁾	Közp.					N/A	
	Del.						
Külkapcsolati Főigazgatóság				⁽²⁾		N/A	
Bővítési Főigazgatóság							
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága						N/A	

Általános értékelés	2008	2007

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

⁽¹⁾ Ez az értékelés megegyezik az EFA jelentésben közzétett értékeléssel.⁽²⁾ Utólagos ellenőrzések.

8.2. MELLÉKLET A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN TETT KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Külkapcsolatok és fejlesztés			
<i>Költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések</i>			
Költségvetési támogatás akkor adható, ha a partnerországban a közkiadások kezelése megfelelően átlátható, megbízható és eredményes, és amennyiben ott megfelelően kialakított, a fő adományozók – többek között adott esetben a nemzeti pénzügyi intézmények – által pozitívan értékelt ágazati vagy makrogazdasági szakpolitikákat vezettek be. Ennek alapján a Bizottság külön iránymutatásban rögzítette a források elosztásának feltételeit, melynek értelmében az egymást követő részek kifizetését attól tette függővé, hogy történt-e kielégítő előrelépés a kitűzött célok felé. Az előrehaladás felméréséhez használt teljesítménymutatók azonban nem minden vizsgált esetben voltak időhöz kötöttek, világosak és egyértelműek, illetve teljesíthetőek. (A 2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 8.14. bekezdés).	Az eredményt és teljesítményt hatékonyabban mérő teljesítménymutatók bevezetése.	Már igazolható eredményei vannak az erre vonatkozóan hozott intézkedéseknek.	A Bizottság elismeri annak igényét, hogy tovább kell tökéletesíteni a költségvetési támogatási műveletek mutatóinak kialakítását és mérését. Az általános költségvetési támogatásokról szóló iránymutatás jelenleg felülvizsgálat alatt áll, hogy javítsa a támogathatósági feltételek, valamint az egyedi eredményorientált mutatók kialakítását és értékelését annak érdekében, hogy az eredménymutatókon túl a folyamat- és teljesítménymutatók felhasználásával szigorúbb, eredményorientált megközelítést érjen el.
<i>A külső ellenőrzések rendszere</i>			
A megbízhatóság további fokozása érdekében a EuropeAid kockázatelemzés alapján kiegészítő projektszintű ellenőrzéseket is megrendel. Arra azonban még nem dolgoztak ki teljes körű eljárásokat, hogy ezen ellenőrzések eredményeit a lehető legjobban kihasználják. (A 2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 8.25. bekezdés).	Az éves ellenőrzési terv végrehajtásának szorosabb nyomon követése, és az ellenőrzések eredményeinek jobb hasznosítása.	A jóváhagyott intézkedések még nem teljesen eredményesek; további erőfeszítésekre van szükség ezen a téren.	A Bizottság a CRIS fejlesztését tervezi, hogy lehetővé tegye az ellenőrzési eredmények jobb elemzését.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Bővítés			
<i>Kiterjesztett decentralizált végrehajtási rendszer (EDIS)</i>			
Bulgáriában megállapították, hogy az ottani rendszerek, bár megkapták a delegáció általi előzetes ellenőrzést szükségtelenné tevő EDIS-akkreditációt, komoly hiányosságokat mutatnak. (A 2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 8.12. bekezdés).	A Bizottság cselekvési tervet dolgozott ki a javító intézkedések végrehajtására; 2008 februárjában felfüggesztette a kifizetéseket két végrehajtó ügynökség felé, 2008 júliusában pedig visszavonta azok akkreditációját.	A meghozott intézkedések ellenére a kifizetések felfüggesztéséhez és az EDIS akkreditáció visszavonásához vezető alapvető hiányosságokat nem sikerült kiküszöbölni.	A helyzet javulást mutat. Ugyanakkor, ha maradtak is rendszerhiányosságok, szabálytalan szerződések megkötésére már nincs lehetőség, mivel a Phare-forrásokra történő szerződés-kötés lezárult.
<i>Utólagos ellenőrzések (záróellenőrzések)</i>			
Egy módszertani változást követően 2007-ben különösen nagy számban érkeztek be ellenőrzési jelentések, és néhányuk hasznosítására nem került sor időben. (A 2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 8.26. bekezdés).	A Bizottság komoly erőfeszítéseket tett az ellenőrzési jelentések monitorozására és feldolgozására.	Jelentős előrehaladást sikerült elérni az akták feldolgozása terén.	2008-ban 133 jelentést dolgoztak fel, ebből 89-et lehetett lezárni; 2009 első öt hónapjában 71 jelentést dolgoztak fel – ezen belül feldolgozták mind a 44, 2008-ban le nem zárt jelentést –, és 38-at közülük le is zártak.
Humanitárius segítségnyújtás			
<i>Külső ellenőrzések</i>			
2007 ben a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága ugyan jelentősen növelte helyszíni ellenőrzéseinek számát, ám 2006 hoz hasonlóan az ellenőrzések többsége továbbra is a partnerek központjában történt, ahol a kiadások valódiságáról nem lehet teljes körűen megbizonyosodni. (A 2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 8.27. bekezdés).	A Bizottság már 2007 ben megnövelte a helyszíni ellenőrzések számát.	A Számvevőszék nyugtázza a projektek helyszíni ellenőrzési arányának növelését célzó erőfeszítéseket.	A Bizottság a technikai asszisztensek által folytatott projektfelügyeletet, a helyszíni ellenőrzéseket, a bizottsági személyzet által elvégzett helyszíni kiküldetések, valamint a partnerek által benyújtott pénzügyi jelentések révén folyamatosan ellenőrzi a kiadások valódiságát. A Számvevőszék ajánlásait követve a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága egyensúlyba hozta a központi és a helyszíni ellenőrzések számát, hogy optimális és költséghatékony egyensúlyt érjen el.

9. FEJEZET

Oktatás és állampolgárság

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	9.1–9.7
Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	9.1–9.4
Az ellenőrzés hatóköre	9.5–9.7
Az előlegekre vonatkozó ellenőrzés	9.6–9.7
A tranzakciók szabályszerűsége	9.8–9.11
A rendszerek eredményessége	9.12–9.30
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	9.12–9.30
Az Egész életen át tartó tanulás programjának (LLP) rendszerei	9.13–9.25
A DG EAC-nál végzett utólagos ellenőrzések	9.26
Külső Határok Alap	9.27–9.29
Kommunikációs Főigazgatóság	9.30
Következtetések és ajánlások	9.31–9.34

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

9.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területeket öleli fel: 15 – Oktatás és kultúra, 16 – Tájékoztatás, és 18 – A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és az érintett irányítási típusokról a **9.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

9.1. táblázat — Oktatás és állampolgárság, 2008-as kifizetések szakpolitika-területenként

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	Kifizetések 2008-ban	Költségvetési gazdálkodás módja
15	Oktatás és kultúra	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	111	Közvetlen centralizált
		Egész életen át tartó tanulás, beleértve a többnyelvűséget	1 060	Közvetett centralizált
		Az európai kulturális együttműködés fejlesztése	48	Közvetett centralizált
		Az ifjúság és a sport terén megvalósuló együttműködés ösztönzése és támogatása	134	Közvetett centralizált
		Az európai polgárság támogatása	24	Közvetett centralizált
			1 378	
16	Tájékoztatás	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	104	Közvetlen centralizált
		Tájékoztatás és a média	25	Közvetlen centralizált
		Polgárközeli tájékoztatás	35	Közvetlen centralizált
		Elemzési és tájékoztatási eszközök	23	Közvetlen centralizált
			186	
18	Szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	58	Közvetlen centralizált
		Szolidaritás – Külső határok, vízümpolitika és a személyek szabad mozgása	189	Megosztott irányítás / Közvetett centralizált
		Migrációs áramlások — Közös bevándorlási és menekültügyi politika	80	Megosztott irányítás
		Alapvető jogok és uniós polgárság	26	Közvetlen
		Biztonság és a szabadságjogok védelme	28	Közvetlen
		A jog érvényesülése büntető- és polgári jogi ügyekben	42	Közvetlen
		Drogprevenció és felvilágosítás	15	Közvetlen
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	7	Közvetlen
			445	
Összes igazgatási kiadás			274	
Összes működési kiadás			1 735	
Éves összes kifizetés			2 009	
Éves összes kötelezettségvállalás			2 323	

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.2. Az ehhez a területhez tartozó három költségvetési címet csaknem kizárólag a Bizottság három megfelelő főigazgatósága kezeli. Ezek a következők: az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC) a 15. cím vonatkozásában, a Kommunikációs Főigazgatóság (DG COMM) a 16. címet illetően és a Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága (DG JLS) a 18. cím tekintetében. A kiadások nagy részét a Bizottság kezeli közvetett központi irányítással vagy megosztott irányítással, míg az intézkedések végrehajtását – többéves programok formájában – az Európai Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökségre, nemzeti ügynökségekre ⁽¹⁾ vagy hasonló tagállami irányítási struktúrákra ruházta át. A felelős tagállami szervezetek magán és állami kedvezményezett projekthez vagy intézkedésre nyújtanak támogatásokat, illetve kötnek velük szerződéseket. A támogatásokat a 9.6. és a 9.7. bekezdésekben leírt módon, általában több részletben nyújtják.

9.3. A 2007–2013-as időszakra vonatkozó új pénzügyi keret programjait olyan módosított belsőkontroll-struktúra mellett hajtják végre, amely nagyobb felelősséget ró a tagállamokra. Például ahhoz, hogy a nemzeti hatóságok szerződéseket köthessenek az Egész életen át tartó tanulás programja (LLP) keretében (lásd: 9.13. bekezdés), előzetes megbízhatósági nyilatkozatot kellett kiadniuk az érintett tagállam kiadásainak pénzügyi irányítására vonatkozóan. A hatóságoknak minden évben utólagos megbízhatósági nyilatkozatot kell kiadniuk az erőforrások helyes felhasználásáról, valamint az alkalmazott rendszerek és kontrolleljáráások megbízhatóságáról ⁽²⁾.

9.3. Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC) egységes ellenőrzési megközelítésen alapuló felügyeleti és ellenőrzési rendszert fogadott el, amely a következőkből áll:

- a) a nemzeti hatóságok által a 2007–2013-as programozási időszak elején kiadott előzetes megbízhatósági nyilatkozat értékelése;
- b) rendszermonitoring és helyszíni ellenőrző látogatások;
- c) az éves utólagos nyilatkozatok értékelése;
- d) pénzügyi ellenőrzések;
- e) a nemzeti ügynökségekkel és nemzeti hatóságokkal szervezett képzési tevékenységek;
- f) az érdekelttek folyamatos tájékoztatása és a velük való folyamatos kommunikáció;
- g) közös és rendszeresen frissített eljárási szabályok.

Az éves utólagos megbízhatósági nyilatkozat értékelése a 2008. évi ellenőrzés új és kiegészítő eleme volt.

⁽¹⁾ Melyek szerződéses viszonyban állnak a Bizottsággal.

⁽²⁾ A tagállamoknak, a Bizottságnak, valamint a nemzeti ügynökségeknek az Egész életen át tartó tanulás programja (2007–2013) végrehajtásában ellátandó feladatairól szóló C(2007) 1807 végleges 2007.4.26-i bizottsági határozat 7. cikkének (3) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.4. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport részterületein az Unió sokféle finanszírozási rendszerben juttat támogatást különböző témakörökre és projekt típusokra, az állampolgári tudat fejlesztésére irányuló intézkedésektől az oktatási és képzési ágazat mobilitásának támogatásáig. Nemcsak oktatással foglalkozó szervezetek, hanem magánvállalatok és közigazgatási intézmények is hajtanak végre ilyen projekteket. A végső kedvezményezettek természetes személyek, nagyrészt uniós állampolgárok. Mindemellett egyes programok – konkrétan a Külső Határok Alap, a Beilleszkedési Alap, a Visszatérési Alap és az Európai Menekültügyi Alap – irányítása a tagállamokkal közösen történik.

Az ellenőrzés hatóköre

9.5. A külön értékelés a következőkön alapul:

- a) egy 150 kifizetésből álló reprezentatív statisztikai minta tételes vizsgálata (lásd: **9.2. táblázat**);
- b) az Egész életen át tartó tanulás programjához kapcsolódó kontrollrendszerek tesztelése és értékelése hat tagállamban, ideértve a nemzeti hatóságokat és a nemzeti ügynökségeket is ⁽³⁾;
- c) az Egész életen át tartó tanulás programjával kapcsolatban a nemzeti hatóságok által kiadott, 2007-re vonatkozó éves megbízhatósági nyilatkozatok (utólagos hitelesítések) bizottsági felügyeleti ellenőrzésének értékelése;
- d) a Külső Határok Alapra (EBF) vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszerek működésének értékelése;
- e) a legutóbbi megbízhatósági nyilatkozatokban megfogalmazott főbb számvevőszéki észrevételek hasznosulásának vizsgálata (lásd: **9.2. melléklet**).

⁽³⁾ A hat érintett ügynökség a következő volt: EPOS vzw – Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking – Agentschap (Belgium), DAAD - Deutscher Akademischer Austauschdienst (Németország), FRSE - Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji (Lengyelország), OAPPE - Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos (Spanyolország), Léargas (Írország) és ISFOL - Istituto per lo Sviluppo della Formazione e dell'Orientamento Professionale dei Lavoratori (Olaszország).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az előlegekre vonatkozó ellenőrzés

9.6. A 2008-as pénzügyi év kiadási szerkezetével összhangban a tételes ellenőrzésre kiválasztott kifizetéseket tartalmazó számvevőszéki mintában 129 olyan tranzakció szerepelt, amelyek esetén a kifizetési feltételek nagyrészt formálisak. Ezek főként az uniós és a nemzeti ügynökségeknek fizetett előlegekre vonatkoznak, valamint néhány olyan negyedéves kifizetésre, amelyek az előbbiek működési költségeihez járultak hozzá. Ezeket a kifizetéseket a megfelelő szerződés aláírása vagy munkaterv elfogadása után folyósítják, illetve a legtöbb második és harmadik előfinanszírozási összeg esetében azután, hogy a Bizottság elismerte, hogy a korábban előlegként kifizetett összegek 70 %-át már folyósították. Ezek az előlegek általában a maximálisan megengedett összeg 100 %-áig halmozódnak fel. Az ezekhez a kifizetésekhöz kapcsolódó korlátozott feltételek azt jelentik, hogy nagyon alacsony a hibakockázat.

9.7. Másfelől maguk az ügynökségek támogatási megállapodásokat kötnek a részt vevő szervezetekkel⁽⁴⁾, és úgy használják fel a Bizottságtól kapott előlegeket, hogy a program típusától függően 80 % és 100 % közötti előlegeket nyújtanak ezeknek a szervezeteknek. Ezeket a projekteket legfeljebb két év alatt hajtják végre, ezt követően pedig záró beszámolók készülnek és sor kerül a projektek ügynökség és kedvezményezettek közötti lezárására. Miután az adott év munkatervéből származó valamennyi projektet lezárták, az ügynökség konszolidált záró beszámolót küld a Bizottságnak, amely azután kiszámítja a fennmaradó egyenlegeket és végrehajtja az elszámolásokat. A kedvezményezett és az ügynökség közötti zárások esetében nagyobb kockázatra lehet számítani, mint az előlegeket illetően, amelyekre az erre a területre jellemző átlagos kockázatok vonatkoznak az elszámolt kiadások támogathatósága és valósága tekintetében. Ezeket a zárásokat azonban csak azután lehet ellenőrizni, miután végrehajtották azokat, több évvel a kezdeti előlegek kifizetése után.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

9.8. A Számvevőszék megállapította, hogy a szakpolitikai terület egészét tekintve a tranzakciók lényeges hibáktól mentesek. Lényeges hibaszint jellemezte azonban az ellenőrzött közbenső és záró kifizetéseket.

9.7. A Bizottság szintén úgy véli, hogy a kockázat a záró kifizetések esetében nagyobb – e kockázatok csökkentése érdekében végez szigorúbb ellenőrzést és felügyeletet e szakasz tekintetében.

A DG EAC tekintetében a 2007–2013 közötti új programok tervezése során figyelembe vették a Számvevőszék által a korábbi években a szabályok egyszerűsítésére és az átalányfinanszírozás szélesebb körű alkalmazására vonatkozóan tett ajánlásokat. Ezáltal várhatóan csökkenni fog a záró kifizetésekhöz kapcsolódó kockázat.

9.8. A Bizottság örömmel fogadja a Számvevőszék megállapítását, amely szerint az oktatás és állampolgárság szakpolitikai csoport 2008. évi kifizetési lényeges hibáktól mentesek. Ez az előző évhez képest figyelemreméltó előrelépés.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék a vizsgált 21 időközi és záró kifizetésből négyenél talált számszerűsíthető hibát (lásd a 9.9. pontra adott választ).

⁽⁴⁾ A részt vevő szervezetek általában olyan egyetemek, iskolák vagy főiskolák, amelyek a kedvezményezettek (diákok vagy tanárok) részére történő kifizetéseket kezelik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.9. Az összesen 150 tranzakcióból álló mintában szereplő 21 záró és közbenső kifizetés ⁽⁵⁾ közül hat esetében állapított meg a Számvevőszék a szabályszerűségeket illető lényeges hibaszintet. Négy kifizetés tartalmazott számszerűsíthető hibákat és négyet jellemeztek nem számszerűsíthető hibák; két kifizetés esetében volt megfigyelhető mindkét hibatípus. A **9.2. táblázat** a hibáknak a kifizetés típusa és a szakpolitikai terület szerinti megoszlását mutatja be.

9.10. A 129 ellenőrzött előlegfizetés ⁽⁶⁾ közül kilenc tartalmazott jelentős nem számszerűsíthető hibát. Ezek a DG JLS és a DG EAC által az ügynökségeknek nyújtott előlegekhez kapcsolódtak, és esetükben vagy a szükséges finanszírozási határozat meghozatala előtt, vagy megfelelő részletességgel kidolgozott pénzforgalmi előrejelzések nélkül történt kötelezettségvállalás.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.9. A Bizottság ellenőrizni fogja a Számvevőszék által feltárt hibákat, és szükség szerint visszafizeteti a jogosulatlanul kifizetett összegeket.

A DG EAC-ot érintő hibák a korábbi jogi keret szerinti kisebb jelentőségű intézkedésekhez kapcsolódnak. A 2007–2013-as időszak új programjainak egyszerűbb szabályokkal és az átalányfinanszírozás kiterjedt alkalmazásával történő kialakítása várhatóan csökkenti majd a záró kifizetésekkel kapcsolatos kockázatokat.

9.10. A Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy a szükséges finanszírozási határozatok megszülettek, bár a szabályok értelmében erre késve került sor (a JLS-ügy esetében hat nap késéssel). A Bizottság tisztában volt az ügynökségek aktuális készpénz- és költségvetési igényeivel.

Az ilyen nem számszerűsíthető hibák elkerülése érdekében a Bizottság a finanszírozási határozatokat jóval korábban meghozza, valamint az ügynökségeknek történő valamennyi kifizetés tekintetében pénzforgalmi előrejelzést kér (pl. egyetértési megállapodás formájában).

9.2. táblázat — A minta összetétele, az ellenőrzött tranzakciók száma (zárójelben a hibát tartalmazó tranzakciók száma van feltüntetve)

Kifizetés típusa ^(*)	Szakpolitika-terület			
	15 Oktatás és kultúra	16 Tájékoztatás	18 Szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	Összesen
Záró/közbenső kifizetések	10 (3)	6 (1)	5 (2)	21 (6)
Előlegek	100 (5)	0 (0)	29 (4)	129 (9)
Összesen	110 (8)	6 (1)	34 (6)	150 (15)

(*) Az ügynökségek igazgatási kiadásaihoz való hozzájárulást jelentő négy közbenső kifizetés a hasonló feltételekkel rendelkező előlegeknél van feltüntetve.

⁽⁵⁾ Nem tartozik ide négy kifizetés, amelyek „közbenső kifizetesként” szerepeltek, azonban az ügynökség igazgatási költségeihez való hozzájárulást jelentettek és – az ügynökségeknek nyújtott előlegekhez hasonlóan – kifizetésük csak egy támogatási megállapodás aláírásától függött.

⁽⁶⁾ Ez tartalmaz négy közbenső kifizetést is (lásd: 9.9. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.11. A **9.2. táblázat** azt mutatja, hogy a közbenső és a záró kifizetéseket viszonylag több hiba jellemzi, mint az előlegfizetéseket. Példák a záró és közbenső kifizetések esetében feltárt hibákra:

- a) olyan időszakokban felmerült költségeket is elszámoltak, amelyekre nem vonatkozott a támogatási megállapodás (támogathatósági hiba);
- b) visszaigényelhető héát költségként számoltak el (támogathatósági hiba);
- c) hiányoztak a támogatások odaítélésére szolgáló kiválasztási folyamathoz kapcsolódó dokumentumok (megalapozottsági hiba);
- d) az elszámolt költségeket nem támasztották alá megfelelő bizonylatokkal (megalapozottsági hiba).

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

9.12. A Számvevőszék három önálló kontrollrendszert vizsgált meg különböző főigazgatóságokon. Ezek a DG EAC utólagos ellenőrzéseire, az Egész életen át tartó tanulás programjára és a Külső Határok Alapra vonatkoztak.

Az Egész életen át tartó tanulás programjának (LLP) rendszerei

9.13. Az Egész életen át tartó tanulás (LLP) és a Cselekvő ifjúság (YiA) programját a részt vevő országokban működő 63 nemzeti ügynökség (NA) hajtja végre közvetett központi irányítással. Ezeket az ügynökségeket a nemzeti hatóságok (NAU) jelölik ki és felügyelik. A végső kedvezményezettekhez való közelségük miatt a nemzeti ügynökségeket bízták meg az ezen a területen odaítélt igen nagyszámú, ám aránylag alacsony összegű támogatás kezelésével. A nemzeti ügynökségek által kezelt intézkedések összességükben a 15. címhez tartozó költségvetésnek körülbelül 68 % át teszik ki. Az egyéb oktatási programokat – pl. a Jean Monnet-t és az Erasmus Mundust –, valamint az LLP és a YiA egyes részeit az Európai Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség irányítja.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.11. A Bizottság alaposan nyomon követi majd a Számvevőszék megállapításait. Szükség esetén már elkezdődött, illetve elkezdődik majd a visszafizetési eljárás. A programok 2007–2013-as új generációja tekintetében már sor került korrekciós intézkedésekre, amelyek révén csökkennek a záró kifizetésekkel kapcsolatos kockázatok (lásd továbbá a 9.9. pontra adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.14. Az LLP kontrollkörnyezetében ellátandó feladatokat a C(2007) 1807 bizottsági határozat fogalmazza meg. Ezek a következőket ölelik fel:

- a) a nemzeti ügynökség által irányított elsődleges kontrollok, amelyek magukban foglalják a záró beszámolók elemzését, az elszámolt költségeket alátámasztó bizonylatok dokumentumalapú ellenőrzéseit, az intézkedések alatt végzett helyszíni ellenőrzéseket, az intézkedés utáni ellenőrzéseket, valamint a rendszeres kedvezményezettek, mint például az egyetemek rendszerellenőrzését. A nemzeti ügynökségeknek éves jelentést kell küldeniük a Bizottság és a nemzeti hatóság számára, amely információkat tartalmaz az elvégzett elsődleges kontrollokról;
- b) a nemzeti hatóság által végrehajtott másodlagos kontrollok, amelyek célja, hogy bizonyosságot és támogatást nyújtsanak a rendszerek és az elsődleges kontrollok eredményességéről szóló éves utólagos nyilatkozat elkészítéséhez;
- c) a Bizottság által végzett kontrollok, amelyek elsősorban az éves nyilatkozatok értékelését és a monitoring célú helyszíni ellenőrzéseket foglalják magukban.

9.15. A 2008-as DAS keretében a Számvevőszék hat nemzeti ügynökséggel és az azokat felügyelő nemzeti hatóságokkal kapcsolatban végzett rendszerellenőrzést.

Elsődleges kontrollok

9.16. A nemzeti ügynökségekkel kapcsolatos ellenőrzés során a Számvevőszék megállapította, hogy általában magas szintű a Bizottság Nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatójában meghatározott követelményeknek való megfelelés. Két esetben azonban problémákat tárt fel az elsődleges kontrollok végrehajtását illetően, amelyek pedig alapvető fontosságúak a közösségi források jogszerű és szabályszerű felhasználása szempontjából ezen a területen, ahol ilyen magas a közvetlen kedvezményezettek száma. Egyes esetekben nem támasztották alá bizonyítékokkal az elvégzett elemzést vagy dokumentumalapú ellenőrzéseket, illetve nem végezték el az egyetemekkel kapcsolatos rendszerellenőrzéseket annak ellenére, hogy a Bizottság előírta, hogy 2008 vége előtt legalább hány ilyen ellenőrzést kell elvégezni. A hiányosságokhoz tartozott még többek között az is, hogy a kivételekről nem készült jegyzék, a pénzállomány-kezelési politika nem biztosította a pénzeszközök kamatozó számlán történő elhelyezését, valamint későn nyújtották be az éves jelentéseket a Bizottság számára.

9.16. A Bizottság örömmel fogadja, hogy a Számvevőszék általában magas szintűnek találta a nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatóban meghatározott követelményeknek való megfelelést, valamint annak megerősítéseként értékeli, hogy érdemes a többcsatornás felügyeleti és ellenőrzési stratégiát (ideértve a képzési szemináriumokat és a nemzeti ügynökségekkel és nemzeti hatóságokkal folytatott folyamatos kommunikációt és tájékoztatást) megfelelően fenntartani.

Az egyik nemzeti ügynökség – kellő számú személyzet híján – nem tudta elvégezni az egyetemek rendszerellenőrzését, kötelezettségeinek azonban 2009 első félévében eleget tett.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Másodlagos kontrollok

9.17. A 2007-es évre vonatkozó éves jelentésében a Számvevőszék beszámolt azokról az előzetes nyilatkozatokról, amelyeket a nemzeti hatóságoknak a programok indítása előtt kellett benyújtaniuk a nemzeti ügynökségek irányítási és kontrollrendszereinek minőségére vonatkozóan. A végrehajtás első éve (2007) után, és ezt követően minden évben a nemzeti hatóságoknak utólagos nyilatkozatot kell tenniük az előző évben működtetett pénzügyi rendszerek és eljárások megbízhatóságáról, a beszámolók hitelességéről, valamint az alkalmazott kontroll eljárásokból származó bizonyosságról.

9.18. A C(2007) 1807 bizottsági határozat 8. cikkének (3) bekezdése a következőt mondja ki: „A nemzeti hatóság ... létrehozza a másodlagos ellenőrzések rendszerét, melyek célja annak megfelelő igazolása, hogy a rendszerek és az elsődleges ellenőrzések hatékonyak. A nemzeti hatóság külső könyvvizsgáló szervet is megbízhat a másodlagos ellenőrzések végrehajtásával”.

9.19. A számvevőszéki ellenőrzés megállapította, hogy az egyes nemzeti hatóságok különböző minőségű megközelítéseket alkalmaztak az előzetes és utólagos megbízhatósági nyilatkozatok alapjának meghatározásához, valamint hogy eltérések mutatkoztak az egyes hatóságok által végrehajtott eljárásokkal kapcsolatban nyújtott tájékoztatás mértékét illetően is. A hat nemzeti hatóság közül három esetében megfelelően működtették a másodlagos kontrollokat. Az említett három hatóság esetében egy külső szerződő fél, vagy a nemzeti hatóság alkalmazottai alaposan megvizsgálták, hogy a nemzeti ügynökségek által alkalmazott rendszerek és elsődleges kontrollok megfelelnek-e a Bizottság útmutatásainak. A többi nemzeti hatóság esetében a másodlagos kontrollok vagy nem léteztek, nem voltak elégségesek, nem dokumentálták azokat megfelelően, vagy pedig külső céget bíztak meg azok elvégzésével, azonban nem gondoskodtak annak megfelelő felügyeletéről, hogy azok a megfelelő kontrollokat hajtsák végre. Ebből következően az ezen nemzeti hatóságok által tett nyilatkozatokban állított megbízhatóság nem volt megalapozott.

9.20. Ezenkívül a 2007-re vonatkozó 40 utólagos nyilatkozatból csak tízet küldtek meg a Bizottságnak a 2008. április 30-i határidő előtt. A késedelmek részben azzal magyarázhatóak, hogy csak 2008 márciusától állt rendelkezésre a Bizottságnak a jelentésekben szerepeltetendő információkra vonatkozó útmutatása. Ennek ellenére a megfelelőségi arány nem javult 2009 márciusáig sem. A 2008-ra vonatkozó utólagos nyilatkozatok benyújtási határideje 2009. április 30. volt, azonban csak hat nyilatkozat érkezett be időben.

9.19. A különféle nemzeti jellegzetességeket figyelembe véve a szabályozási keret nem univerzális kontrollrendszert ír elő, hanem a tagállamok felelősségévé teszi a kontrollcélkitűzések közös normák szerinti megvalósítását.

A Bizottság ugyanakkor – a nyilatkozatokkal kapcsolatos első tapasztalatok alapján – a tagállamoknak 2008 februárjában átadott és 2009 márciusában frissített iránymutatásban tovább pontosította a nemzeti hatóságok által alkalmazott ellenőrzések kontrollcélkitűzéseit.

A nemzeti hatóságoknak most az éves megbízhatósági nyilatkozat új 4. mellékletében részletesen ismertetniük kell a másodlagos kontrollokat.

9.20. 2008 során az összes 2007-es utólagos nyilatkozat értékelésére megfelelő időben sor került, hogy figyelembe lehessen őket venni a DG EAC megbízhatósági nyilatkozatánál.

A DG EAC felügyeleti rendszere megköveteli, hogy a különféle részek ne csak a nemzeti hatóságoktól érkező megbízhatósági nyilatkozatok beérkezésekor, hanem az egész év során megbízhatóak legyenek (lásd továbbá a 9.3. pontot).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.21. A nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatás részletesen kidolgozott, mind a jogszabályokban ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾ mind pedig a Bizottság által kiadott útmutatóban (*Útmutató az Egész életen át tartó tanulás programját végrehajtó nemzeti ügynökségek számára*), ugyanez azonban nem mondható el a nemzeti hatóságok vonatkozásában. A feladatok meghatározása érdekében kiadott ugyan a Bizottság útmutatást ⁽⁹⁾, azonban nincsen olyan megfelelő részletességgel kidolgozott kötelező érvényű útmutatás, amely a hatóságok által követendő konkrét eljárásokat tartalmazná.

A bizottsági kontrollok

9.22. A Számvevőszék megvizsgálta a 2007–2013-as időszakra vonatkozó előzetes nyilatkozatok, valamint a 2007-es évre vonatkozó utólagos nyilatkozatok értékelési folyamatát. A Számvevőszék megállapította, hogy mind az előzetes, mind az utólagos nyilatkozási eljárás alkalmazása csak korlátozott bizonyosságot nyújtott az érintett évekre vonatkozó kiadások irányításának minőségét illetően. A Számvevőszék azonban úgy véli – és ezt múlt évi jelentésében is megfogalmazta –, hogy a rendszer úgy van kialakítva, hogy megfelelő alkalmazása esetén a bizonyosság megfelelő alapként szolgálhat a jövőben.

9.23. A bizottsági értékelés a rendszerek és kontrollok dokumentumalapú vizsgálata és 11 országra kiterjedő, rendszermonitorozás céljából végzett 2008-as helyszíni ellenőrzés alapján történt. A Bizottság azonban csak néhány esetben ellenőrizte az éves nyilatkozatokban szereplő elsődleges és másodlagos kontrollok valódiságát és minőségét, illetve az éves jelentésekben bemutatott információkat.

9.24. Az előzetes és utólagos nyilatkozatoknak, a nemzeti ügynökségek éves jelentéseinek, valamint a nemzeti ügynökségeknek és a nemzeti hatóságoknak végzett monitoring célú ellenőrzések eredményeinek értékelése alapján a Bizottság listát készített a nemzeti ügynökségek és a nemzeti hatóságok által orvoslandó fenntartásokról. 2008 folyamán 169 LLP-vel kapcsolatos fenntartást oldottak fel és 98 újat fogalmaztak meg, így az év végén 162 fenntartás volt érvényben. Ezek közül a Bizottság egyiket sem minősítette „döntő jelentőségűnek”, azonban 62-nek „nagyon jelentős” volt a besorolása. A 162 korlátozásból 110 kapcsolódott a kontrollrendszerhez: 94 a nemzeti ügynökségek, 16 pedig a nemzeti hatóságok vonatkozásában.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.21. A Bizottság örömmel fogadja, hogy a Számvevőszék a nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatást részletesen kidolgozottnak tekinti. A Bizottság egyetért azzal, hogy a nemzeti hatóságok számára egyszerűbb és fokozottabban összehangolt megközelítést lehetne kidolgozni, figyelembe véve a különböző tagállamokban fennálló egyedi jellegzetességeket.

9.22. Az előzetes és utólagos nyilatkozatok a megerősített felügyeleti és ellenőrzési rendszer új és kiegészítő elemeit képezik (lásd még a 9.3. és 9.20. pontra adott választ).

9.23. A DG EAC felügyeleti stratégiája többéves, kockázatalapú és folyamatorientált. Valamennyi éves megbízhatósági nyilatkozat értékelése megfelelő időben, a dokumentumok mélyreható átvizsgálása alapján történt meg, szükség esetén fenntartások bevezetésére is sor került. Az elsődleges és másodlagos kontrollok valóságosságára és minőségére irányuló ellenőrzések a rendszermonitoring-látogatások részeként képezték és néhány esetben fenntartások bevezetéséhez vezettek (lásd a 9.24. pontot).

9.24. A folyamatorientált felügyeleti stratégiának megfelelően a fenntartások az év során feloldhatók, illetve továbbiak vezethetők be. Ez azt mutatja, hogy a munka folyamatosan zajlik, valamint hogy a fenntartások nyomon követése szisztematikusan történik.

2008 végén a nyitott fenntartások átlagos száma nemzeti ügynökségenként körülbelül 4 volt.

A legtöbb „kiemelten fontos” fenntartás a decentralizált fellépésekről szóló megállapodások végéig kivitelezendő elsődleges kontrollokkal kapcsolatos, a nemzeti ügynökségek figyelmének fokozása érdekében.

⁽⁷⁾ C(2007) 1807 végleges.

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1720/2006/EK határozata (2006. november 15.) az egész életen át tartó tanulás terén egy cselekvési program létrehozásáról (HL L 327., 2006.11.24., 45. o.).

⁽⁹⁾ Az Egész életen át tartó tanulás programja és a Cselekvő Ifjúság program (2007–2013), 2008-as éves megbízhatósági nyilatkozat, Útmutatás a nemzeti hatóságok számára, Brüsszel, 2009.3.2.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.25. A belső kontrollrendszereknek az említett fenntartásokban leírt hiányosságai a végső kedvezményezettek részére történt kifizetések szabályszerűségét, valamint a nemzeti ügynökségek részére történt kifizetéseket illetően jelentenek kockázatot. Annak biztosításához, hogy az elkövetkező években a nemzeti ügynökségek megfeleljenek a kiadások kezelésére és kontrolljára vonatkozó követelményeknek, egyrészt arra lesz szükség, hogy a fenntartások nyomán hozott intézkedéseket alaposabb monitoring célú helyszíni ellenőrzésekkel kövessék nyomon, másrészt arra, hogy a Bizottság szigorúan felügyelje az éves utólagos nyilatkozattal kapcsolatos eljárást.

A DG EAC-nál végzett utólagos ellenőrzések

9.26. A DG EAC 2008-as éves tevékenységi jelentése arról számol be, hogy a projekteknek a Bizottság megbízásából egy könyvvizsgáló magáncég által végzett pénzügyi ellenőrzése azt az eredményt hozta, hogy az ellenőrzött LLP szerződések átlagos hibaaránya 0,01 % volt. Az év közben lezárt projektek hibaaránya azonban jóval magasabb lenne. Továbbá, mivel ezeket az ellenőrzéseket elsősorban a nemzeti hatóságok szintjén végezték, amelyek általában nem kapják meg az összes igazoló dokumentumot, ezért az ellenőrzések nem terjednek ki valamennyi támogathatósági kritériumra.

Külső Határok Alap

9.27. A 2007/2008 és 2013 közötti időszakra előirányzott Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása nevű keretprogram a DG JLS működési kiadásainak kb. 50 %-át teszi ki, végrehajtása pedig a tagállamokkal megosztott irányítással történik. A keretprogram négy pénzügyi eszközből áll⁽¹⁰⁾. Ezek közül a Külső Határok Alap (EBF) a legnagyobb, amely a program kiadásainak több mint 50 %-át teszi ki.

9.28. Bár a Külső Határok Alapot a 2007. január 1-jével kezdődő időszakra vonatkozóan hozták létre, annak jogalapját csak 2007. május 23-án, végrehajtási szabályait pedig csak 2008. március 5-én fogadták el. Ráadásul egyes tagállamok lényeges késéssel, illetve nem megfelelő minőségben nyújtották be az irányítási és kontrollrendszerek leírásának, valamint a programozási dokumentumoknak az eredeti változatait. Ezért a Bizottság az első előfinanszírozási kifizetéseket csak 2008 utolsó hónapjaiban tudta folyósítani a tagállamok részére.

9.25. A 2009. évi ellenőrzési terv megerősíti a monitoring célú helyszíni ellenőrzéseket, amelyek a tagállamok által előírtaknak megfelelő kiadáskezelés és -kontroll meglétére és végrehajtására összpontosítanak.

9.26. A Bizottság éves tevékenységi jelentése lefedi az év során zajlott pénzügyi tevékenységet, így elemzi az év során tett kifizetéseket is (előleg- és záró kifizetéseket egyaránt). A Bizottság újra megvizsgálja majd az éves tevékenységi jelentésben közzétett hibaarány számítási módját.

Mivel a kedvezményezettek általában kis összegű támogatásban részesülnek, figyelemmel kell lenni az ellenőrzések száma és a költségük közötti helyes arányra.

⁽¹⁰⁾ A négy eszköz a következő: Külső Határok Alap, Harmadik Országok Állampolgárainak Beilleszkedését Segítő Európai Alap, Európai Visszatérési Alap, Európai Menekültügyi Alap.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.29. Ezért a 2008-as megbízhatósági nyilatkozat (DAS) keretében a számvevőszéki ellenőrzés a tagállamok által az kapcsolatban benyújtott irányítási és kontrollrendszerekről szóló leírások DG JLS általi vizsgálatára korlátozódott. Ezen vizsgálat kapcsán nem tártak fel jelentős hiányosságokat; az irányítási és kontrollrendszerek tényleges eredményességét azonban csak akkor lehet majd értékelni, ha már működni is fognak ezek a rendszerek.

Kommunikációs Főigazgatóság

9.30. A Számvevőszék megvizsgálta a Kommunikációs Főigazgatóság 2008-as évre vonatkozó éves tevékenységi jelentését, amely a főigazgatóság másodlagos szintű előzetes ellenőrzései által feltárt 0,05 %-os hibaarányt mutatott (lásd még: **9.2. melléklet**). Ez esetleg arra utalhat, hogy a rendszeres előzetes ellenőrzések javultak az elmúlt év óta.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

9.31. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzés alapján arra a megállapításra jutott, hogy az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport 2008. december 31-i fordulónappal záruló évre vonatkozó kifizetései lényeges hibáktól mentesek voltak. Azonban a Számvevőszék teszteléses vizsgálata mégis arra enged következtetni, hogy a közbelső és a záró kifizetések lényeges hibákat tartalmaznak.

9.32. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei tekintetében a Számvevőszék megállapította, hogy azok részben eredményesen biztosítják a kifizetések szabályszerűségét.

9.33. Ahogy azt a 9.21. bekezdésben is megfogalmaztuk, a nemzeti ügynökségek részére kiadott útmutató részletesen kidolgozott és jól használható az eljárások kézikönyveként. Nincsen azonban ilyen útmutató a nemzeti hatóságok számára, és a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vezessen be egy kötelezőbb érvényű szabályozási keretrendszert, amely bemutatja a megteendő konkrét intézkedéseket.

9.31. A Bizottság örömmel fogadja a Számvevőszék megállapítását, amely szerint az oktatás és állampolgárság szakpolitikai csoport 2008. december 31-ével záruló évben tett kifizetései lényeges hibáktól mentesek voltak. Ez az előző évhez képest figyelemreméltó előrelépés.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék a vizsgált 21 időközi és záró kifizetésből négyenél talált számszerűsíthető hibát.

A Bizottság ellenőrizni fogja a Számvevőszék által talált hibákat, és szükség szerint visszafizettet összegeket.

9.32. A 2007–2013-as időszakra bevezetett felügyeleti és kontrollrendszer szilárd keretet képez. A végrehajtás terén 2008-ban a DG EAC esetében jelentős előrelépés történt az utólagos megbízhatósági nyilatkozatok elemzése és a fokozott monitoring célú helyszíni ellenőrzések és auditok révén.

9.33. A Bizottság örömmel fogadja, hogy a Számvevőszék a nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatást részletesen kidolgozottnak tekinti. A Bizottság egyetért azzal, hogy a nemzeti hatóságok számára egyszerűbb és fokozottabban összehangolt megközelítést lehetne kidolgozni, figyelembe véve a különböző tagállamokban fennálló egyedi jellegzetességeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.34. A 9.22–9.25. bekezdésekben szóltunk arról, hogy a Számvevőszék véleménye szerint a nemzeti hatóságok LLP-hez kapcsolódó nyilatkozási eljárása és az azt alátámasztani hivatott kontrollrendszer a jövőben megfelelő alapot nyújthat a megbízhatóságot illetően. Az előrehaladás ellenére azonban a felügyeleti és kontrollrendszer jelenlegi megvalósítása egyelőre nem nyújt megfelelő bizonyosságot arra nézve, hogy a szabályszerűségi hibákat megelőzik, vagy feltárják és kijavítják. Ezért a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság szigorúbban felügyelje az éves utólagos nyilatkozási eljárást alaposabb monitoring célú helyszíni ellenőrzések és azzal kapcsolatos közvetlen ellenőrzések révén, hogy a leírt kontrollok megfelelőek-e és teljes körűen alkalmazzák-e azokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.34. A Bizottság örömmel fogadja a Számvevőszék kijelentését a jelenlegi integrált felügyeleti és kontrollrendszer megfelelőségét tekintve.

A Bizottság egyetért azzal, hogy az éves utólagos nyilatkozatokat szigorúbban kell felügyelni. Ennélfogva a 2009. évi ellenőrzési terv megerősíti a monitoring célú helyszíni ellenőrzéseket, amelyek a tagállamok által előírtaknak megfelelő kiadáskézelés és -kontroll meglétére és végrehajtására összpontosítanak.

9.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	150
2007	150

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008				2007
	15 Oktatás és kultúra	16 Tájékoztatás	18 Szabadság, biztonság és jog érvényesülése	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	6,7	4,0	3,3	14,0	37
Előlegek	66,7	0,0	19,3	86,0	63
Összesen	73,3	4,0	22,7	100,0	100

1.3. — A hibák gyakorisága és becsült hatása

Hibák	2008				2007
	15	16	18	Összesen	
Hibagyakoriság az ellenőrzött tranzakciókban	7 % {8}	17 % {1}	18 % {6}	10 % {15}	21 % {31}
A számszerűsíthető hibák gyakorisága	18 % {2}	0 % {0}	25 % {2}	20 % {4}	26 % {10}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik (*)	2 % alatt			2 % alatt	2 % és 5 % között

(*) A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.

A {} zárójelben megadott adatok abszolút számokat jelölnek.

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Az érintett LLP-rendszer	Nemzeti hatóság	Nemzeti ügynökség	Bizottság	Általános értékelés
Belgium (EPOS)				
Németország (DAAD)				
Spanyolország (OAPÉE)				
Írország (Léargas)				
Olaszország (ISFOL)				
Lengyelország (FRSE)				

Általános értékelés	2008	2007
		N/A

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN TETT KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
1. észrevétel: Az LLP-hez kapcsolódó előzetes nyilatkozási eljárás hiányosságai			
A Számvevőszék a következő hiányosságokat állapította meg az LLP-hez kapcsolódó előzetes nyilatkozási eljárást illetően – ezek a hiányosságok csökkentik az előzetes nyilatkozási eljárásnak mint a felüyleti és kontrollrendszer elemének értékét: — mivel az egyes nemzeti hatóságoknál különböző megközelítéseket alkalmaztak az előzetes megbízhatósági nyilatkozat alapjának meghatározásához, és eltérő volt az is, hogy mennyi tájékoztatást adtak e hatóságok az általuk alkalmazott eljárásokról, ezért a Bizottság eltérő mértékben támaszkodhatott az egyes nyilatkozatokra, — a Bizottság nem vizsgálta meg a rendszerek és kontrollok tényleges működését, mivel a bizottsági értékelés a dokumentáció áttekintésére szorítkozott, — a Bizottság különböző, 2007 végéig orvoslandó fenntartásokkal hagyta jóvá a tagállamok nyilatkozatait, de nem épített be elővigyázatossági intézkedést az ügynökségekkel való szerződéses viszonyába. Ezenkívül nem követték szigorúan nyomon a korrekciós intézkedések végrehajtását, a határidőket gyakran nem tartották be, és számos fenntartást nem oldottak fel 2007 végéig, — a Bizottság által az értékelési eljárás során alkalmazott egyes kritériumok megfelelő meghatározása híján bizonytalan maradt, hogyan is értendő az értékelési folyamat befejezése, valamint hogy milyen elővigyázatossági intézkedéseket lehetne végrehajtani. (A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 9.16. és 9.17. bekezdése)	A DG EAC megjegyzi, hogy az előzetes nyilatkozat új követelmény és egyszeri művelet volt az új programok indításakor. Ezen hiányosság orvoslása érdekében a főigazgatóság a következő intézkedéseket hozta: — Pontosabb útmutatásokat adtak ki az éves nyilatkozatokra vonatkozóan, valamint 2008 márciusában és novemberében külön megbeszéléseket szerveztek a nemzeti hatóságokkal. — Több helyszíni ellenőrzést szerveztek (idetartoznak a pénzügyi ellenőrzések és a felüyleti kontrollok programjának elindítása). — Minősítési rendszer alkalmazásával javították a korrekciós intézkedések hasznosulásának nyomon követését. — Egyértelmű kapcsolatot teremtettek a minősítés és a meghozandó elővigyázatossági intézkedések között.	— Bár a Bizottság valóban kiadott bizonyos útmutatásokat 2009 márciusában, azonban a Számvevőszék helyszíni ellenőrzései azt mutatták, hogy a nemzeti hatóságok még mindig különbözőképpen értelmezik, hogy miképpen kell végrehajtaniuk a másodlagos kontrollokat. — 2008-ban 11 országban hajtották végre a nemzeti ügynökségek és hatóságok helyszíni ellenőrzését. A Bizottság még a felkeresett országok esetében sem ellenőrizte az éves nyilatkozatokban említett elsődleges és másodlagos kontrollok valódiságát. — A Bizottság jelenleg gördülő módszerrel követi nyomon a fenntartásokat az egyes tagállamok esetében, azonban 2008 végéig még nagyszámú (162) LLP fenntartást nem oldottak fel.	A Bizottság az iránymutatást 2008 februárjában bocsátotta ki és 2009-ben frissítette. A kontrollcélkitűzéseket meghatározta, de megvalósításukat – tekintettel a tagállamok egyedi jellegzetességeire – a nemzeti hatóságok felelősségévé tette. Az elsődleges és másodlagos kontrollok valóságosságára és minőségére irányuló ellenőrzések a rendszermonitoring-látogatások részét képezték és néhány esetben fenntartások bevezetéséhez vezettek. A folyamatorientált felüyleti stratégiának megfelelően a fenntartások az év során feloldhatók, illetve továbbiak vezethetők be. Ez azt mutatja, hogy a munka folyamatosan zajlik, valamint hogy a fenntartások nyomon követése szisztematikusan történik. 2008 végén a nyitott fenntartások átlagos száma nemzeti ügynökségenként körülbelül négy volt.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
2. észrevétel: A Bizottság részben eredményes felügyeleti ellenőrzéseket végzett a II. Európai Menekültügyi Alap (ERF II.) vonatkozásában			
Az ERF II. felügyeleti és kontrollrendszereinek Bizottság által elvégzett előzetes értékelése nem volt teljes mértékben eredményes. A Számvevőszék a következő megállapításokra jutott: hiányosak a tagállamok által rendelkezésre bocsátott, az irányítási és kontroll eljárásokról szóló leírások; csak korlátozott számú monitoring célú helyszíni ellenőrzést végeztek a tagállamokban és gyakran nem tartották be a 12 hónapos szabályt; nem rendszeres a tagállamok által megtett előrehaladás nyomon követésére szolgáló eljárás. (A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 9.20. és 9.21. bekezdése)	A DG JLS 2008-as éves tevékenységi jelentése szerint: „2008-ban sor került az (eddig a helyszíni ellenőrzésből kimaradt) 14 tagállamban tett monitoring célú látogatásokra. Ezek a helyszíni ellenőrzések általában világos és kielégítő képet nyújtanak a helyzetről még akkor is, ha egyes tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben hiányosságok tapasztalhatók. A monitoring célú ellenőrzések nyomán a DG JLS úgy ítéli meg, hogy ésszerű bizonyosságot lehetett szerezni 4, elfogadható bizonyosságot 7, illetve korlátozott bizonyosságot 3 ország esetében. Az utóbbi 3 tekintetében a fő kérdés az igazoló hatóság függetlenségének hiánya volt. Ezzel kapcsolatban a DG JLS megfelelő cselekvési tervet irányzott elő: 2 országot utólagos ellenőrzésnek vetnek alá és elvégzik a kontradiktórius eljárást. A harmadik tagállam a DG JLS megállapításainak figyelembevételével jelenleg végzi kontrollrendszere felülvizsgálatát.”	Nincs észrevétel.	
3. észrevétel: A Tájékoztatási kiadásokra vonatkozó előzetes ellenőrzés rendszere nem eredményes			
A Számvevőszék által a Tájékoztatási kiadásokat illetően feltárt hibák nagy részét (12-ből 7-et) nem szűrték ki a Bizottság előzetes ellenőrzései. (A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 9.22. és 9.23. bekezdése)	A DG COMM 2008-as éves tevékenységi jelentése szerint a főigazgatóság: „... ellenőrző listákat használ. Annak érdekében, hogy használatuk következetesebb legyen és ellenőrzésük minőségét a kifizetések elindítása előtt javítani lehessen, az átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőknek, az igazgatási vezetőknek és a működési személyzetnek több képzést biztosítanak majd.”	A DG COMM másodlagos szintű, pénzügyesség-alapú mintavételen alapuló előzetes ellenőrzési rendszert alkalmaz. A DG COMM 2008-as éves tevékenységi jelentése szerint 2008-ban a tranzakciók 5 %-át – ez a tranzakciók összértékének 43 %-át tette ki – érintette a másodlagos szintű előzetes ellenőrzés. Ennek eredménye a következő volt: „Az ellenőrzött tranzakciókban az általános hibaarány a tranzakciók számát tekintve 9,4 %, ezek közvetlen értékét tekintve 0,05 % volt.” A másodlagos szintű előzetes ellenőrzések során megfigyelt (értékben vett) alacsony hibaarány arra utal, hogy az „egyszerű” előzetes ellenőrzések javultak az elmúlt év óta.	<i>Az ügyletek minőségének javítására irányuló cselekvési tervet hajtottunk végre, és külön kiemelandő, hogy folyamatban vannak képzési programok is.</i>

10. FEJEZET

Gazdasági és pénzügyek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Áttekintés	10.1.
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozat (DAS) keretében	10.2.–10.31.
Bevezetés	10.2.–10.11.
Mire terjedt ki az ellenőrzés?	10.7.–10.10.
A legfőbb szabályszerűségi kockázat	10.11.
A tranzakciók szabályszerűsége	10.12.–10.14.
A rendszerek eredményessége	10.15.–10.26.
A kifizetési kérelmek dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzése	10.17.–10.21.
A projektek költségelszámolásainak könyvvizsgálói hitelesítése	10.22.–10.23.
Utólagos ellenőrzések	10.24.–10.26.
Következtetések és ajánlások	10.27.–10.31.
Következtetések	10.27.–10.28.
Ajánlások	10.29.–10.31.
A külső fellépésekre képzett garanciaalap ellenőrzésének eredményei	10.32.–10.36.
A felszámolás alatt álló ESZAK ellenőrzésének eredményei	10.37.–10.41.
A korábbi észrevételek nyomon követése	10.42.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

ÁTTEKINTÉS

10.1. A 10. fejezet négy részből áll: Az első rész külön értékelést ad a gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoportról a megbízhatósági nyilatkozat keretében (lásd: 10.2–10.31. bekezdés). Ezt követik a külső fellépésekre képzett garanciaalap (lásd: 10.32–10.36. bekezdés), illetve a felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (lásd: 10.37–10.41. bekezdés) éves visszatérő ellenőrzésének eredményei. A fejezetet a korábbi évek észrevételeinek hasznosulásáról szóló rész zárja.

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT (DAS) KERETÉBEN

Bevezetés

10.2. Ez a fejezet a Számvevőszék gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő politikaterületeket öleli fel: 01-Gazdasági és pénzügyek, 02-Vállalkozás, 03-Versenypolitika, 12-Belső piac, 20-Kereskedelem. A vonatkozó tevékenységekről, az év kiadásairól és az érintett irányítási típusokról a **10.1. táblázatban** található részletesebb tájékoztatás.

10.1. táblázat — 2008-as kifizetési és kötelezettségvállalási előirányzatok

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Leírás	Tényleges kifizetések 2008-ban	Költségvetési gazdálkodás módja
1	Gazdasági és pénzügyek	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	59	Közvetlen centralizált
		Gazdasági és monetáris unió	13	Közvetlen centralizált
		Nemzetközi gazdasági és pénzügyek	42	Közvetlen centralizált
		Pénzügyi műveletek és eszközök	172	Közvetett centralizált, illetve közös
			286	
2	Vállalkozás	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	110	Közvetlen centralizált
		Versenyképesség, iparpolitika, innováció és vállalkozás	94	Közvetlen centralizált
		Áruk belső piaca és ágazati politikák	142	Közvetlen centralizált
		Együttműködés – Világűr és biztonság	131	Közvetlen centralizált
			477	
3	Versenypolitika	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	79	Közvetlen centralizált
		Kartellek, trösztellenes tevékenység és liberalizáció	8	Centralised direct
			87	
12	Belső piac	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	52	Közvetlen centralizált
		A belső piaci főigazgatóság politikai stratégiája és koordinálása	6	Közvetlen centralizált
		Szolgáltatások belső piaca	0	Közvetlen centralizált
			58	
20	Kereskedelem	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	63	Közvetlen centralizált
		Kereskedelempolitika	13	
			76	
Összesen			984	

Összes igazgatási kiadás 363

Összes működési kiadás 621

Éves összes kifizetés **984**Éves összes kifizetés **1 131**⁽¹⁾ Az intézmények igazgatási kiadásainak ellenőrzéséről a 11. fejezet számol be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.3. E szakpolitika-csoport főbb programjait, amelyek a csoport összes tevékenységi kiadásának közel 80 %-át (ez 493 millió EUR) teszik ki, a 01-Gazdasági és pénzügyek, illetve a 02-Vállalkozás politikaterületek finanszírozzák. Ezeket a programokat a **10.2. táblázat** mutatja be.

10.2. táblázat — A gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoport főbb programjai

Költségvetéscím	Programok	Kifizetések 2008-ban (millió EUR)	Az összes működési kiadás %-ában
01	Pénzügyi eszközök a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP), illetve a vállalkozásokra vonatkozó többéves program (MAP) keretében	139	22 %
01	Makrogazdasági segítségnyújtás	41	7 %
02	Uniók ügynökségek finanszírozása ⁽¹⁾	111	18 %
02	Hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (7. KP)	77	12 %
02	Versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) – Vállalkozási és innovációs program (EIP)	76	12 %
02	Hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (6. KP)	49	8 %
Összesen		493	79 %

⁽¹⁾ A két uniós Ügynökség: az Európai Vegyianyag Ügynökség (ECHA) és az Európai Gyógyszerügynökség (EMA). A Számvevőszék mindkét ügynökségről éves ellenőrzési jelentéseket ad ki.

10.4. A 01-Gazdaság és pénzügyek politikaterületekből finanszírozott CIP- és MAP-programok célja, hogy a Bizottság nevében az Európai Beruházási Alap (EBA) által működtetett közösségi pénzügyi eszközök révén támogassák kis- és középvállalkozások (KKV-k) saját tőkéhez, kockázati tőkéhez és kölcsönökhöz jutását ⁽¹⁾. A makrogazdasági segítségnyújtás olyan pénzügyi eszköz, amely harmadik országok fizetési mérlegének támogatására szolgál. Formáját tekintve közép- vagy hosszú lejáratú kölcsönökről, illetve támogatásokról van szó. A segítségnyújtás bizonyos gazdasági és pénzügypolitikai feltételek teljesítéséhez van kötve.

10.5. A 02-Vállalkozás politikaterület által finanszírozott vállalkozási és innovációs program (EIP) célja, hogy előmozdítsa a vállalkozások, különösen a KKV-k versenyképességét, s ezáltal az innovációt, beleértve az ökoinnovációt is, valamint hogy támogassa a vállalkozások és a közigazgatás reformját.

⁽¹⁾ Az EBA a Közösség kkv-k számára kockázati tőkét és garanciavállalási eszközöket biztosító szakosított intézménye. E programokat az EBA „vagyongazdálkodási megállapodások” keretében irányítja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.6. A hetedik közösségi keretprogram (2007–2013) keretében végrehajtott tevékenységek célja, hogy támogassanak egy európai űrprogramot, valamint hogy a megfelelő technológiák és tudás fejlesztése révén segítsenek megvédeni a polgárokat olyan veszélyektől, mint a terrorizmus, illetve a természeti katasztrófák vagy ipari balesetek hatásai és következményei. Az európai űrprojektek támogatásán kívül a hatodik közösségi keretprogram (2002–2006) olyan tevékenységeket is finanszírozott, amelyek a technológiai innováció elősegítésére, a kutatási eredmények hasznosítására, valamint a Közösségben és annak összes régiójában technológiai üzleti vállalkozások elindítására irányultak.

Mire terjedt ki az ellenőrzés?

10.7. A külön értékelés a következőkön alapul:

- a) a Bizottság 2008-as kifizetéseiből vett, 80 kifizetést tartalmazó reprezentatív statisztikai minta tételes ellenőrzése;
- b) a következő felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességének értékelése:
 - a Bizottság támogatások és közbeszerzési szerződések tekintetében teljesített kifizetéseinek előzetes adminisztratív ellenőrzése, elsősorban egy 120 kifizetésből álló minta vizsgálata alapján,
 - a projektek keretében készített költségelszámolások független könyvvizsgáló általi hitelesítése,
 - utólagos ellenőrzések, különösen a 6. KP-ra vonatkozó ellenőrzési stratégia keretében.

10.8. A megvizsgált kifizetések között voltak végső kezdeményezetteknek folyósított támogatások ⁽²⁾, a MAP és a CIP programok keretében vagyonkezelői számlákra történt átutalások ⁽³⁾ az EBA tőkeemelése, a két uniós ügynökség javára történt kifizetések, valamint beszerzési vagy szolgáltatási szerződésekkel kapcsolatos kifizetések.

10.9. A 80 kifizetés közül 10-et a végső kedvezményezettnek ellenőriztek. A többi tranzakciót, köztük a MAP- és a CIP-programok keretében vagyonkezelői számlákra történt átutalásokat és a két uniós ügynökség javára történt kifizetéseket, a Bizottság szintjén vizsgálták meg.

⁽²⁾ Elsősorban a 7. KP előlegfizetései, valamint a 6. KP időközi és végső kifizetései.

⁽³⁾ A programok végrehajtásához az általános költségvetésből az EBA vagyonkezelői számláira utalnak át összegeket az esetleges jövőbeli kifizetések fedezésére.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.10. A 10.7 bekezdés a) albekezdésében említett mintába egy olyan kifizetés is bekerült, amelyet az OECD-nek egy támogatási megállapodás értelmében nyújtottak ⁽⁴⁾. Az Európai Közösségek nevében eljáró Bizottság megállapodást kötött az OECD-vel arról, hogy az OECD által végrehajtott közösségi projektek adminisztratív ügyeit a Bizottság intézi. A megállapodás OECD-féle értelmezése korlátozza a Számvevőszék ellenőrzési hatáskörét. Ebben a konkrét esetben az ellenőrzést az OECD belső ellenőre végezte. A Számvevőszék ezen ellenőrzés eredményeinek értékeléséhez áttekintette annak munkadokumentumait és minden rendelkezésre álló bizonylatot.

A legfőbb szabályszerűségi kockázat

10.11. E szakpolitika-csoport keretében a támogatások többségét a kedvezményezettek által benyújtott költségelszámolások alapján fizetik ki. A fő jogszabályszerűségi és szabályszerűségi kockázat itt az, hogy a ténylegesnél magasabb összegeket számolhatnak el úgy, hogy ezt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszerei nem szűrik ki. A költségelszámolások nagy száma miatt a Bizottság nem képes minden egyes nyilatkozatot a helyszínen, a kedvezményezettnél ellenőrizni. A költségelszámolások alapján teljesített kifizetések szabályszerűségi kockázatát a Számvevőszék ezért nagynak ítéli.

A tranzakciók szabályszerűsége

10.12. A tranzakciók vizsgálatának eredményeit a **10.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a kifizetések 14 %-ában (80 kifizetésből 11 esetben) fordult elő összesen 13 hiba. Ezek 46 %-a (13-ból 6) a bejelentett kiadások támogathatóságára vonatkozott. A Számvevőszék által feltárt legvalószínűbb hibaarány kissé meghaladja a 2 %-ot. A legtöbb ilyen hiba a hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (6. KP) által finanszírozott projektekkel volt kapcsolatos. Ez egybevág a 10.11. bekezdésben említett kockázatelemzés eredményével, és ezt erősíti meg az utólagos bizottsági ellenőrzések megállapításai ⁽⁵⁾, a 2007-es éves jelentés 10. fejezetének számvevőszéki következtetései, illetve a 7. fejezetben szereplő számvevőszéki ellenőrzési eredmények is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.10. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az 1994. november 17-i keltezésű értelmező levelet kísérő feljegyzésben foglalt, a felek legkövetkező eljárását előíró rendelkezés („best endeavours” záradék) nem korlátozza a Számvevőszék Szerződésben lefektetett, ellenőrzések folytatásához való jogait. A Bizottság fel fogja venni a kapcsolatot az OECD-vel annak biztosítása érdekében, hogy ne korlátozzák a Számvevőszék ellenőrzési hatáskörét.

10.11. Az a kockázat, hogy a kedvezményezettek magasabb költséget számolnak el, nagyrészt a vonatkozó keretszabályok meghatározta, a tényleges költségek visszatérítésén alapuló finanszírozási mechanizmusok összetettségéből ered. Ez az összetettség korlátozza továbbá a költség-visszatérítés előtt a dokumentáció ellenőrzésének hatáskörét.

A hibák túlnyomó többsége a személyzeti és az általános költségek téves elszámolásának tudható be. A Bizottság nem tudja a kifizetések előtt kiszűrni ezeket a hibákat, ezért ellenőrzési stratégiát alakított ki, és utólagos ellenőrzéseket vezetett be. A végrehajtott korrekciós intézkedés célja a hibaarány csökkentése. A Bizottság további korrekciós intézkedést kezdeményezett a 7. KP tekintetében, különös tekintettel a könyvvizsgálói hitelesítésre. A Bizottság minden túlfizetett összeget behajt a megvizsgált kedvezményezettektől.

10.12. A Bizottság nem ért egyet két ügy Számvevőszék általi számszerűsítésével; mindkét esetben elvégezték a munkát, a Bizottság elfogadta a munka eredményeit és költségek merültek fel, ezért indokolt volt a részleges visszatérítés. A Számvevőszék azonban – e két ügy esetében, a szerződéses megállapodás saját maga általi értelmezésére támaszkodva – a legtöbb bejelentett költséget nem támogathatónak ítélte meg. Amennyiben figyelembe veszik a Bizottság megítélését e két ügyre vonatkozó hibaarány tekintetében, akkor e szakpolitika terén az átlagos hibaarány 2 % alá esne.

⁽⁴⁾ E támogatási megállapodás értelmében Európa-szerte közösségi támogatást kap a „szabályozás javítása” projekt, az OECD pedig értékeli 15 tagállam szabályozási kapacitását.

⁽⁵⁾ Lásd: a 6. KP költségelszámolásaival kapcsolatban a fennmaradó hibák arányáról megfogalmazott fenntartás a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő nyilatkozatában, amely a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság 2008-as éves tevékenységi jelentésének része.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.13. Amint a **10.1. mellékletből (1.3.)** is kitűnik, ebben a szakpolitika-csoportban a legvalószínűbb hibaarány elsősorban a 6. KP kifizetéseiben talált hibáknak tulajdonítható. A hibák döntő része azokban a bizottsági költség-visszatérítésekben fordult elő, amelyek esetén a kedvezményezettek elszámolásaikban a ténylegesnél nagyobb támogatható költségeket tüntettek fel. A hibák a következőkhöz kapcsolódtak:

- elégtelenek voltak vagy hiányoztak a bejelentett költséget alátámasztó bizonylatok (pl. nincs számla),
- a szerződéses előírással ellentétben nem a tényleges költségeket, hanem a költségvetésben szereplő számadatokat vagy átlagköltségeket alkalmaztak,
- a jogosultsági időszakon kívül felmerült költségeket igényeltek vissza,
- különféle nem támogatható költségeket (pl. harmadik fél költségeit) vagy fel sem merült költségeket igényeltek vissza,
- a Bizottságnál helytelenül számították ki a támogatás végleges összegét.

10.14. A hibák 38 %-a (a 13-ból 5) (ezeket mind egyéb megfelelési problémának minősítették) a 20-Kereskedelem politikaterületre vonatkozott, és a beszerzési eljárások részét képező dokumentumok hiánya okozta őket. Ezt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinek fel kellett volna tárnuk.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.13. A Számvevőszék értékelése 80 tranzakció ellenőrzésén alapul, melyek közül csupán öt esetben találtak számszerűsíthető hibát a 6. KP kifizetéseiben. A 6. KP kifizetéseinek mindössze a kifizetések 8 %-át teszik ki (lásd: 10.2. táblázat – A gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoport főbb programjai). A 6. KP kifizetéseire vonatkozó megállapítások megegyeznek a 7. fejezet megállapításaival.

A Bizottság megteszi a szükséges intézkedéseket a nem támogatható költségekhez kapcsolódó finanszírozási összegek visszafizettetésére.

- A Bizottság egyetért azzal, hogy a költségeket alátámasztó bizonylatok nem mindig álltak rendelkezésre. Mindazonáltal a Bizottság úgy véli, hogy a hibák pénzügyi hatása alacsonyabb a Számvevőszék értékelésénél. Bár néhány költséget nem támasztottak alá hivatalos iratokkal, a munkát azonban elvégezték, és fizetési bizonylatot benyújtottak.
- A Bizottság egyetért ezzel a megállapítással, amely a Számvevőszék által a 10.11. pontban említett kockázattal függ össze. A hibaarány jelentős csökkentésének érdekében a Bizottság átfogó, utólagos ellenőrzési stratégiát alakított ki.
- A Bizottság egyetért ezzel a megállapítással, amely a Számvevőszék által a 10.11. pontban említett kockázattal függ össze. A hibaarány jelentős csökkentésének érdekében a Bizottság átfogó, utólagos ellenőrzési stratégiát alakított ki.
- Két projekt esetében, ahol hibát állapítottak meg, az uniós támogatás kedvezményezettjei bonyolult jogi struktúrájú kkv-k voltak. Annak ellenére, hogy munkáltatói szerződések nem álltak rendelkezésre, bizonyítást nyert, hogy a kedvezményezett és a munkát elvégző személyek között szerződéses viszony állt fenn.
- A Bizottságnál alkalmazott ellenőrzési intézkedéseket úgy tervezték, hogy az ilyen típusú helyzeteket elkerüljék.

10.14. A Bizottság elfogadja a Számvevőszék megállapításait, fel szeretné azonban hívni a figyelmet arra, hogy a Számvevőszék által megállapított hibák többsége 2004-ben vagy 2005-ben lezajlott közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódik.

Az ellenőrzési eljárásokat azóta jelentősen megszigorították, és ezért a Bizottság nem számít hasonló hibák előfordulására. Ezt a pozitív értékelést erősíti meg a Kereskedelmi Főigazgatóságon a belső ellenőrzési csoport által a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban nemrégiben elvégzett ellenőrzés is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A rendszerek eredményessége

10.15. A Bizottság a szabálytalan kifizetések kockázatának enyhítése érdekében különféle kontrolleljáráásokat vezetett be. Ezek közül a legfontosabbak:

- a kifizetési kérelmek dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzése,
- a projektek keretében készített költségelszámolások könyvvizsgáló általi hitelesítése,
- a közbenső, illetve a végső kifizetések után utólagos ellenőrzés egy kedvezményezettkekből álló mintán.

10.16. A felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességére irányuló számvevőszéki értékelés eredményeit a **10.1. melléklet 2. része** foglalja össze. Az értékelés arra a három politikaterületre összpontosított, amely együtt szinte teljesen lefedi a 2008-as vizsgálati mintába bekerült valamennyi kifizetést.

10.16. A Bizottság úgy véli, hogy hatékonyak a kifizetések előzetes ellenőrzései. A Számvevőszék által megállapított, az ellenőrzési listákkal kapcsolatos hiányosságoknak nincs jelentős hatásuk a felügyeleti és kontrollrendszerekre (lásd még a 10.19. pontot).

A kifizetési kérelmek dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzése

10.17. A dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzések célja megbizonyosodni arról, hogy az adott művelet jogszerű, szabályszerű, és megfelel a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének. Egyben azt is hivatottak biztosítani, hogy a kifizetést megelőző valamennyi feladatot pontosan, a szerződés vagy támogatási megállapodás előírásai szerint hajtsák végre.

10.18. A Számvevőszék értékelte azon főigazgatóságok pénzügyi folyamatait, amelyek a 01-Gazdasági és pénzügyek, 02-Vállalkozás és 20-Kereskedelem politikaterületeken a végrehajtással voltak megbízva ⁽⁶⁾. A pénzügyi folyamatok következetes alkalmazását és a dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzés megelőző voltát minden olyan kifizetésre vonatkozóan megvizsgálták, amely a 10.7. bekezdésben említett 80 kifizetésből álló mintában e három főigazgatóság valamelyikére vonatkozott. A 120 kifizetésből álló kiegészítő minta segítségével értékelték az előzetes ellenőrzések működésének eredményességét a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság által irányított három program ⁽⁷⁾, illetve a Kereskedelmi Főigazgatóság 30 kifizetése esetében.

⁽⁶⁾ Az ellenőrzés a legnagyobb politikaterületeket képviselő két főigazgatóságra, illetve egy kisebb politikaterületet képviselő főigazgatóságra korlátozódott.

⁽⁷⁾ A Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság által irányított három program a következő volt: a 6. KP keretében kifizetett támogatások; vállalkozások hálózatba szervezése a MAP finanszírozásával; a jogszabályok egységesítése és közelítése terén kifizetett támogatások.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.19. A Számvevőszék megállapította, hogy a 02-Vállalkozás politikaterület esetében ellenőrzési listákat és számítási íveket használtak többek között azzal a céllal, hogy azonosítsák és megelőzzék a költségelszámolásokban felbukkanó hibákat. Itt a következő hiányosságokra derült fény:

- nem mindig volt elég részletes az előzetes ellenőrzést végzők munkájáról adott tájékoztatás ⁽⁸⁾,

- a kedvezményezettek által benyújtott könyvvizsgálói igazolások felülvizsgálatára használt ellenőrzési listák nem tartalmazták az egyes igazolásokkal kapcsolatos munka áttekintését,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.19. A Bizottság meg van győződve arról, hogy kontrollrendszerei költség-hatékonyak és arányosak, valamint arról is, hogy az ellenőrzési listák kulcsfontosságú eszközei a tranzakciók feldolgozásának. Az említett hiányosságok nincsenek kihatással a pénzügyi folyamatok következetes alkalmazására és a dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzés megfelelő voltára.

Az ellenőrzési lista nem önmagában vett cél. Az ellenőrzési lista alapvető célja, hogy biztosítsa a szükséges ellenőrzések végrehajtását.

- Minden ellenőrzés a tranzakciók jogszerűségével és szabályszerűségével arányos és ezekkel kapcsolatban releváns. A Számvevőszék értékelése a következőkre terjed ki: i. olyan ellenőrzési listákra, amelyek esetében az ellenőrzést végző második személy csak aláírt, és nem pipálta ki az egyes rovatokat; valamint ii. öt olyan esetre, amelynél a Számvevőszék úgy ítélte meg, hogy hibásan pipálták ki a rovatokat. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezeknek a megállapításoknak nincs jelentős hatása a felügyeleti és kontrollrendszerek hatékonyságára. Konkrétabban:

- i. Az ellenőrzési listák összeállítása a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő feladata. Az ellenőrzést végző aláírása megerősíti, hogy az ellenőrzéseket végrehajtották. Az ellenőrzések kipipálással vagy aláírással történő megerősítését tartalmazó ellenőrzési listák kialakításának nincs hatása az előzetes ellenőrzések hatékonyságára.
- ii. Bár meglehet, hogy néhány esetben nem pipálták ki az ellenőrzési listákat, azonban arra nincs bizonyíték, hogy nem megfelelően végezték el – ezen a pénzügyi kihatás nélküli alakiságon túl – az ellenőrzéseket.

Ezekén túlmenően emlékeztették a munkafolyamatban részt vevő valamennyi munkatársat, hogy az ellenőrzések után értelemszerűen töltsék ki az ellenőrzési listákat.

- Az előzetes vizsgálat dokumentációja már tartalmazza a szerződéses partnerek könyvvizsgálói igazolásait. A könyvvizsgálói igazolás felülvizsgálatára használt ellenőrzési lista foglalja össze az elvégzett ellenőrzéseket.

A felmerülő kockázati szintnek megfelelő ellenőrzési listák összeállítása a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő feladata. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy nem költség-hatékony minden egyes könyvvizsgálói igazolásra külön ellenőrzési listát használni.

⁽⁸⁾ Például a jogszabályok egységesítésével és közelítésével kapcsolatos kifizetések esetén az ellenőrzési lista nem tüntette fel, hogy mit végez el az előzetes ellenőrzést végrehajtó személy; a 6. KP-vel kapcsolatos kifizetések esetén az ellenőrzéseket elvégzettnek tüntették fel, ám a rendelkezésre álló dokumentumok alapján kiderült, hogy azok mégsem történtek meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

— az egyik uniós ügynökségnek átutalt pénzeszközök vonatkozásában két alkalommal elégtelen volt az előzetes ellenőrzés, ami később pénzügyi korrekciókat eredményezett.

10.20. A Számvevőszék észrevételezte azt is, hogy két program ⁽⁹⁾ kifizetéseinak 30 %-ára nem az azok végrehajtási szabályaiban előírt határidőn belül került sor. A harmadik vizsgált program esetében nem merült fel késedelem.

10.21. A 01-Gazdasági és pénzügyek, illetve 20-Kereskedelem politikaterületek támogatásait és kifizetéseit illetően a dokumentumokon alapuló előzetes ellenőrzések működésében nem derült fény jelentős hiányosságokra.

A projektek költségelszámolásainak könyvvizsgálói hitelesítése

10.22. Bizonyos összeghatárt meghaladó költségkimutatásokra vonatkozóan – a végrehajtási szabályok ⁽¹⁰⁾ 180. cikkében foglaltaknak megfelelően – egy hitelesített könyvvizsgálónak igazolást kell kiadnia a jelentett költségek pontosságáról, valódiságáról és támogatható voltáról. A 02-Vállalkozás politikaterület keretében finanszírozott projekteknél ezek az igazolások kulcsfontosságú kontrollt jelentenek a Bizottság számára.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

— A Bizottságnál alkalmazott ellenőrzési intézkedéseket úgy tervezték, hogy az ilyen típusú helyzeteket a lehető legnagyobb mértékig elkerüljék.

A két alkalom közül az egyiknél közvetlenül a kifizetés után felfedezték a hibát, ami azt igazolja, hogy az ellenőrzések mértéke elegendő a megfelelő kontrollkörnyezet biztosításához. A Számvevőszék vizsgálata előtt korrekciós intézkedésekre került sor. Nem állt fenn pénzügyi kockázat, mivel ezek előfinanszírozás-kifizetések voltak, és mivel az uniós ügynökségek évente visszafizetik a kiadásukat meghaladóan kapott összegeket.

10.20. A Bizottság jelentősen csökkentette a kifizetési határidőket, és továbbra is mindent megtesz a késedelmes kifizetések csökkentéséért. A Számvevőszék által említett, a mintában szereplő kifizetéseket a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság hajtotta végre, amely 2009 első felében ismét jelentős javulást ért el (a kifizetések csupán 6 %-a volt késedelmes) 2007 és 2008 eredményeihez képest (amikor a kifizetések 34 %-a, ill. 13 %-a volt késedelmes). Ez a javulás csak az intézkedések széles skálájának bevezetése után volt lehetséges, ideértve a világosabb és felülvizsgált eljárásokat, a hatékony előzetes ellenőrzéseket és az egyszerűsített munkafolyamatokat.

⁽⁹⁾ Ez a két program a 6. KP, illetve a jogszabályok egységesítése és közelítése.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom módosított tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendelet (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.23. A kedvezményezettek körében ellenőrzött azon kifizetések esetében, ahol volt igazolás, a Számvevőszék összevettette saját ellenőrzésének eredményeit az igazolásban foglaltakkal. Azon esetek 71 %-ában, amikor az elismert könyvvizsgáló hitelesítő véleményt adott (vagyis 7 esetből 5-ben), a Számvevőszék számszerűsíthető hibákat tárt fel⁽¹¹⁾. Ezeknek a projekteknek a többségét a 6. KP keretében finanszírozták. Ez az előző évi eredményekkel⁽¹²⁾ és a 7. fejezetben szereplő eredményekkel összhangban álló megállapítás rávilágít arra, hogy a könyvvizsgálói igazolások csak részben megbízhatóak.

Utólagos ellenőrzések

10.24. A 01-Gazdasági és pénzügyek és a 02-Vállalkozás politikaterületek végrehajtásáért felelős főigazgatóságok – elsősorban a kifizetések magas száma miatt – utólagos ellenőrzési funkciókat hoztak létre.

10.25. A 01-Gazdasági és pénzügyek politikaterületet illetően a Számvevőszék azt állapította meg, hogy 2008-ra nem készült utólagos ellenőrzési munkaprogram. Az utólagos ellenőrzésre felhasznált erőforrások javát egy bizonyos – önmagában véve fontos – kontrollfunkcióra fordították, ezért a többi kontroll késedelmet szenved.

⁽¹¹⁾ A hibák egyrészt helytelenül számított támogatható költségekre (pl. személyzeti költségek túligénylése), másrészt nem támogatható költségekre (pl. számlákkal alá nem támasztott kiadások) vonatkoztak. Ezeket a hibákat az elismert könyvvizsgálóknak fel kellett volna tárniuk.

⁽¹²⁾ Lásd: a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 10.27–10.30. bekezdése (HL C 286., 2008.11.10.).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.23. A Bizottság osztja a Számvevőszék 6. KP könyvvizsgálói igazolásainak pontosságával kapcsolatos aggályait, mely szerint – az eredeti várakozásokkal ellentétben – azok nem nyújtanak további biztosítékot a költségelszámolások jogszerűségének és szabályszerűségének tekintetében. Mindazonáltal egyértelmű, hogy ez az eszköz jelentős mértékben hozzájárult a hibák megelőzéséhez és korai korrekciójához, és így a 6. KP-ben a hibaarányok jelentős csökkenéséhez vezetett az 5. KP-hez képest.

10.24. Ami a 02-Vállalkozás politikaterület végrehajtásáért felelős főigazgatóságot illeti, azért hoztak létre utólagos ellenőrzési funkciókat, mivel azok szerves részét képezik az integrált belső ellenőrzési keretrendszernek abban az esetben, ha a kiadások számottevő része a kutatási területnek nyújtott támogatáson alapul.

10.25. Az elmaradás egy részét behozták 2008-ban, a többire 2009 folyamán kerül sor.

A Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (DG ECFIN) belső ellenőrzési irányító csoportja által 2007 júliusában elfogadott felülvizsgált munkaprogram felállította az újabb prioritásokat, amelyek közül az első a kkv-garanciakeret járulékos követelményeinek az ellenőrzése volt a nagyobb támogatási összegek esetében. A felülvizsgált munkaprogram hangsúlyt fektetett az ellenőrzések időkeretéhez kapcsolódó bizonytalanságokra.

2007 végén ezek a kiemelt prioritású ellenőrzések több, az érintett kérdések összetettségéhez kapcsolódó okból még függőben voltak. Következésképp, mivel a 2007 júliusában felállított prioritások még mindig érvényben voltak, a DG ECFIN azt a stratégiát követte, hogy befejezi a 2007. évi programot.

Az elmaradást illetően a Számvevőszék által említett bizonyos kontrollfunkció rendkívül fontos volt, és az utódpprogram már meglévő integrált ellenőrzési struktúrájában jelentős javulásokhoz vezetett.

További ellenőrzési munkát végeztek az üzleti és fogyasztói felmérések, valamint a PRINCE program vonatkozásában.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.26. A 02-Vállalkozás politikaterületet illetően a kutatási kiadások felügyeleti és kontrollrendszerének sarokkövét a kedvezményezetteknel végzett utólagos (vagyis visszatérítés utáni) pénzügyi ellenőrzések képezik. Ezeket bizottsági ellenőrök és külső könyvvizsgáló cégek végzik, a Bizottság felügyelete alatt. Az utólagos ellenőrzések célja azon hibák feltárása és kijavítása, amelyeket korábbi kontrollok nem akadályoztak meg, illetve nem tártak fel. A 6. KP keretében finanszírozott projektek utólagos ellenőrzéséről a Számvevőszék a 7. fejezet 7.28–7.34. bekezdésében számol be.

Következtetések és ajánlások

Következtetések

10.27. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy a 2008. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évet illetően a gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoporttal kapcsolatos kifizetések – a hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (6. KP) kifizetéseitől⁽¹³⁾, eltekintve – lényegi hibától mentesek.

10.28. A Számvevőszék a Gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoport három felügyeleti és kontrollrendszerét vizsgálta meg. Kettőt eredményesnek, egyet azonban csak részben eredményesnek⁽¹⁴⁾ értékelt a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítása terén.

Ajánlások

10.29. A Bizottság fokozza azon hibák számának csökkentésére irányuló intézkedéseit, amelyeket az okoz, hogy a hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram keretében benyújtott költségelszámolásokban a kedvezményezettek nem támogatható költségeket is feltüntetnek.

10.27. Mivel a 6. KP kifizetései mindössze a kifizetések 8 %-át teszik ki (lásd: 10.2. táblázat – A gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoport főbb programjai), a Bizottság úgy véli, hogy ez az – egészen tekintett – szakpolitikai terület lényegi hibától mentes.

A 6. KP kifizetéseit illetően a Számvevőszék ezen fejezetben tett következtetései megegyeznek a 7. fejezet következtetéseivel.

10.28. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a meglévő kontrollrendszerek megfelelőek, és az ellenőrzési listák hozzájárulnak a tranzakciók feldolgozásának alapvető ellenőrzéséhez. Az említett hiányosságok nincsenek kihatással a pénzügyi folyamatok következetes alkalmazására és a dokumentáción alapuló előzetes ellenőrzés megfelelő voltára.

10.29. A Bizottság megvizsgálja majd, hogy milyen további intézkedéssel lehet a hibák számát a költség-haszon megfontolások figyelembevételével csökkenteni. Általánosságban elmondható, hogy a Bizottság egyetért azzal, hogy több, mélyreható intézkedésre van általában szükség, és kéri a jogalkotót, hogy támogassa annak a jogalaphoz az elfogadását, amely a 8. keretprogram előkészítéséhez ebben a tekintetben szükséges lenne. A 7. KP már számos jelentős egyszerűsítést bevezetett, és a Bizottság tovább dolgozik a költség-visszatérítési rendszer egyszerűsítésén.

⁽¹³⁾ A hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram kifizetései a szakpolitika-csoport összes tevékenységi kiadásának közel 8 %-át teszik ki.

⁽¹⁴⁾ Ez elsősorban a hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram felügyeleti és kontrollrendszereinek köszönhető.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.30. Annak, hogy a költségelszámolásokban hibák fordulnak elő, két fő oka van: a) visszatérő tapasztalat, hogy a kedvezményezettek nem értik a támogathatósági szabályokat; b) ezeket a szabályokat nem alkalmazzák szigorúan. Ezzel kapcsolatban a Bizottságnak az volna a teendője, hogy:

- igyekezzék még jobb tájékoztatást nyújtva megismertetni a kedvezményezetteket a támogathatósági szabályokkal,
- ismertesse meg kezdeményező módon a hitelesítő könyvvizsgálókat a leggyakoribb hibafajtákkal: így nagyobb mértékben lehet majd támaszkodni a témában nagyobb jártasságot szerzett könyvvizsgálók igazolásaira.

10.31. A Bizottság ezenkívül fokozza felügyeleti és kontrollrendszereinek megfelelő alkalmazását és elsősorban növelje tovább előzetes eljárásainak minőségét.

A KÜLSŐ FELLÉPÉSEKRE KÉPZETT GARANCIAALAP ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

10.32. A harmadik országok számára hiteleket nyújtó külső fellépések garanciaalapjának⁽¹⁵⁾ („az Alap”) célja, hogy a kedvezményezett nem teljesítése esetén kifizesse a Közösség hitelezőit⁽¹⁶⁾ és megakadályozza a Közösség költségvetéséből történő közvetlen pénzhívásokat. A Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (DG ECFIN) végzi az Alap adminisztratív irányítását, az Európai Beruházási Bank (EBB) pedig a pénzeszköz-gazdálkodásért felel.

⁽¹⁵⁾ A legutóbb a 89/2007/EK, Euratom rendelettel (HL L 22., 2007.1.31., 1. o.) módosított, a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap létrehozásáról szóló, 1994. október 31-i 2728/94/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 293., 1994.11.12., 1. o.).

⁽¹⁶⁾ Elsősorban az EBB-t, de ide tartoznak az Euratom külső hitelei és a harmadik országoknak nyújtott uniós makroszintű pénzügyi támogatási (MFA) kölcsönök is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.30. A kedvezményezettek által elkövetett számos hibát a Bizottság nem tud a kifizetések előtt kiszűrni. Ennek orvoslására és a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének a biztosítása érdekében a Bizottság kidolgozott egy utólagos ellenőrzési stratégiát. Ez a stratégia a kifizetés előtt nem azonosított hibák következetes feltárásán és kijavításán alapul, amit az ellenőrzési stratégia alapelemét képező utólagos ellenőrzésekre irányuló erőfeszítések fokozásán és a megvizsgált kedvezményezettek számára túlfizetett összegek maradéktalan behajtásán keresztül ér el a Bizottság.

- A Bizottság további lépéseket tesz annak érdekében, hogy tájékoztassa a kedvezményezetteket és a hitelesítő könyvvizsgálókat a tényleges költségek használatához és a bejelentett költségeket alátámasztó iratok benyújtásához kapcsolódó követelményekről, valamint a leggyakoribb hibafajtákról.
- Amikor jelentős hibát tárnak fel a könyvvizsgálók igazolásaiban, a hitelesítő könyvvizsgálókat levélben értesítik a helyes összegekről és módszerről, és felkérlik őket, hogy vegyék figyelembe ezeket a javításokat a későbbi igazolásaikban.

Mivel a kedvezményezettek szabadon választhatják meg a hitelesítő könyvvizsgálót, a Bizottság írásban fogja emlékeztetni a kedvezményezetteket arra, hogy tájékoztatniuk kell a hitelesítő könyvvizsgálót a kutatási programokra vonatkozó sajátos támogathatósági szabályokról és előírásokról, valamint a CORDIS-honlapon elérhető, leggyakoribb hibákkal kapcsolatos információkról.

10.31. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek megfelelőek, költséghatékonyak és azok alkalmazása szigorú.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.33. 2008. december 31-én az Alap forrásai összesen 1 091 millió EUR-t tettek ki, míg 2007. december 31-én ezek értéke 1 152 millió EUR volt. Az Alap forrásai elsősorban azért csökkentek, mert 126 millió EUR-t visszafizetett a közösségi költségvetésbe. A visszafizetésre azért került sor, mert 2006. december 31-én az Alap értéke meghaladta az előirányzott összeget ⁽¹⁷⁾. A vizsgált évben nem történt garanciaelhívás az Alapból.

10.34. Az EBB és a Bizottság referenciaindexet alkalmaznak az Alap éves teljesítményének felülvizsgálására. Az Alap portfóliójának hozama 2008-ban – a 7,5 %-os referenciahozamhoz viszonyítva – 6,4 %-os volt. Az EBB ezt az 1,1 %-os viszonylagos alulteljesítést annak tudja be, hogy a referenciában szereplő pénzügyi eszközöket kevésbé sújtotta a pénzügyi válság.

10.35. A Számvevőszék hiányosságokat tárt fel azokban a kontrollmechanizmusokban, amelyeket a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság az irányítási megállapodásban megszabott befektetési korlátozásokra vonatkozóan állapított meg. A felülvizsgált esetekben azonban ezek nem voltak hatással a szabályszerűségi kontrollmechanizmusok eredményeire.

10.36. A Számvevőszék összességében úgy véli, hogy a garanciaalapot 2008-ban kielégítő módon irányították, és a pénzügyi válságnak az Alap portfóliójára gyakorolt hatását megfelelő intézkedések révén kísérik figyelemmel.

10.35. A DG ECFIN rendszeresen végzett releváns ellenőrzéseket a pénzeszköz-gazdálkodási megállapodás által bevezetett befektetési korlátozásoknak való megfelelésről. Ezek az ellenőrzések azt mutatták, hogy a befektetések nem feleltek meg a megállapodás által bevezetett korlátozásoknak. A Számvevőszék ellenőrzését követően került bevezetésre egy újabb kontrollfunkció azzal a céllal, hogy a megállapodás által bevezetett korlátozások hatósugarán kívül eső, marginális kérdések esetében is növeljék a megfelelést.

A FELSZÁMOLÁS ALATT ÁLLÓ ESZAK ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

10.37. Miután 2002. július 23-án lejárt az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés, az ESZAK eszközeit és forrásait átruházták az Európai Közösségre ⁽¹⁸⁾. Ezek nettó értékét – „felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK f. a.)” néven – szén- és acélipari kutatásokra fordítják.

⁽¹⁷⁾ Az előirányzott összeg a Közösség által harmadik országoknak nyújtott vagy garantált hiteltartozások 9 % a, megnövelve az esedékes kifizetetlen kamatokkal. A 89/2007/EK, Euratom rendelet szerint ha az „n-1” évben az alap nettó eszközeinek többlete van az előirányzott összeghez viszonyítva, az „n+1” évben azt be kell fizetni az Európai Unió általános költségvetésébe.

⁽¹⁸⁾ Jegyzőkönyv az ESZAK-Szerződés lejártának pénzügyi következményeiről és a Szén- és Acélipari Kutatási Alapról (HL C 80., 2001.3.10., 67. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.38. 2008. december 31-én az ESZAK f. a. eszközei összesen 2 045 millió EUR-t tettek ki, míg 2007. december 31-én ezek értéke 2 152 millió EUR volt. A 2008. évi nettó veszteség 14,8 millió EUR volt, míg 2007-ben a nettó nyereség 5,3 millió EUR-t tett ki. A nettó veszteséget elsősorban az ESZAK f. a. pénzügyi műveletei során fedezeti céllal használt pénzügyi derivatívák valós értékének csökkenése okozta.

10.39. Az ESZAK f. a. 2008-as befektetéseinek nettó bevételeit, amely 56 millió EUR-ra rúgott, a közösségi költségvetés rendelkezésére bocsátják, hogy szén- és acélipari kutatásokat finanszírozzanak belőle. A Számvevőszék megállapítása szerint 2008. december 31-ére a szén- és acélipari kutatások finanszírozására rendelkezésre álló költségvetés felhasználatlan része már 235 millió EUR-ra nőtt ⁽¹⁹⁾.

10.40. Az ESZAK f. a. portfóliójának teljesítménye 2008 egészére vonatkozóan 5,4 %, míg az ESZAK f. a. referenciameértékéül szolgáló hozamindex 7,4 % volt. A 2 %-os alulteljesítés főként annak tudható be, hogy a referenciában nem szereplő új uniós tagállamok kötvényhozama alacsonyabb volt.

10.41. Az ESZAK f. a. pénzügyi műveleteinek felszámolása az alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően történik, ideértve a többéves pénzügyi iránymutatásokat is. A Számvevőszék megállapítása szerint a pénzügyi válságnak az ESZAK f. a. eszközeire gyakorolt hatását megfelelő intézkedések révén kísérik figyelemmel.

A KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK NYOMON KÖVETÉSE

10.42. Lásd: **10.2. melléklet**.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.38. A derivatívából származó nettó veszteség főleg egy, devizák közötti (EUR/GBP) swapügylet könyveléséből eredő veszteségnek tulajdonítható, amely az ESZAK által 19 évvel ezelőtt bejegyzett, hitelhez kapcsolódó devizapozíció fedezésére szolgált. A kérdéses swapszerződés 2009. március 13-án lejárt, anélkül, hogy tényleges veszteséget okozott volna ez a fedezeti művelet. Az ESZAK f. a. könyvelésében nem szerepel több swapügylet.

10.39. Jogalapjának (az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyvnek és az ez alapján, a későbbiekben elfogadott jogi aktusoknak) megfelelően a Kutatási Főigazgatóság Szén- és Acélipari Kutatási Alapja által finanszírozott kutatási program kizárólag a keretprogramon kívüli kutatásokat támogatja a szén- és acéliparhoz kapcsolódó ágazatokban. A 235 millió EUR a következőket tartalmazza:

- a 2010-re szóló juttatásokat (56 millió EUR), és a 2009-es juttatásokat, amelyeket még nem kötöttek le, valamint
- a 2003 – a Szén- és Acélipari Kutatási Alap kutatási programjának indulása – óta aláírt, de még nem lezárt számlájú szerződésekre vonatkozóan előirányzott összegeket.

10.40. Az ESZAK f. a. portfólióbefektetéseinek egy része rendszeresen az új tagállamok által kibocsátott értékpapírokba kerül azzal a céllal, hogy javuljon a diverzifikáció, és hosszú távon további hozamra tegyenek szert.

A 2007 júliusában induló és 2008-ban tovább gyűrűző pénzügyi válság a minőségi eszközökhöz/likviditáshoz való menekülést eredményezett, ami abban az időszakban leginkább meghatározta a relatív teljesítményt. Ebben a folyamatban az új tagállamok által kibocsátott értékpapírokat – amelyeket a piac a „központi” kibocsátók, mint Németország és Franciaország, értékpapírjainál kevésbé likvidnek és biztonságosnak ítélt meg – súlyosabban érintette a válság.

Az ESZAK f. a. portfólió azonban a pénzügyi válság ellenére meglehetősen jól teljesített az abszolút hozam tekintetében, mégpedig a teljesítménymérés bevezetése óta, abszolút értékben a harmadik legjobb eredményt mutatva: + 5,4 %, amelyet csak 2002-ben (+ 6,3 %) és 2004-ben (+ 5,8 %) múlt felül.

⁽¹⁹⁾ Beleértve a 2009-re szóló 52 millió EUR juttatást és a 2010-es 54 millió EUR-t.

10.1. MELLÉKLET

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTELEN ALAPULÓ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	80
2007	55

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008						2007
	Gazdasági és pénzügyek	Vállalkozás	Versenypolitika	Belső piac	Kereskedelem	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	35 %	16 %	1 %	0 %	4 %	56 %	72 %
Előlegek	0 %	44 %	0 %	0 %	0 %	44 %	27 %
Összesen	35 %	60 %	1 %	0 %	4 %	100 %	100 %

1.3. — A hibák gyakorisága és becslült hatása

Hibák	2008			2007
	Gazdasági és pénzügyek, kereskedelem, versenypolitika és belső piac	Vállalkozás	Összesen	
Hibagyakoriság az ellenőrzött tranzakciókban	9 % {3}	17 % {8}	14 % {11}	7 % {4}
A számszerűsíthető hibák gyakorisága	0 % {0}	88 % {7}	54 % {7}	43 % {3}
A számszerűsíthető hibák hatása: A legvalószínűbb hibaarány a következő sávba esik (*)	N/A	2 % és 5 % között	2 % és 5 % között (**)	2 % alatt

(*) A Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány tekintetében három sávot különböztet meg: 2 % alatt, 2 % és 5 % között, 5 % felett.

(**) Az általános hibaarány aránytalanul nagy része esik a hatodik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramra (6. KP) (lásd: 10.27. bekezdés).

A {} zárójelben megadott adatok abszolút számokat jelölnek.

1.4. — A mintában szereplő hibatípusok

Az ellenőrzött tranzakciókban feltárt hibák típus szerinti megoszlása	2008						2007	
	Gazdasági és pénzügyek, kereskedelem, versenypolitika és belső piac		Vállalkozás		Összesen			
Támogathatóság	0 %	0	75 %	6	46 %	6	29 %	2
Megalapozottság	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0
Pontosság	0 %	0	12,5 %	1	8 %	1	29 %	2
Egyéb	100 %	5	12,5 %	1	46 %	6	42 %	3
Összesen	100 %	5	100 %	8	100 %	13	100 %	7

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

A rendszer	Főbb belső kontrollok (a Bizottságnál)			Általános értékelés
	Előzetes ellenőrzések	Könyvvizsgálói hitelesítés	Utólagos pénzügyi ellenőrzések	
A 01 – Gazdasági és pénzügyek politikaterület kifizetései		N/A		
A 02 – Vállalkozás politikaterület kifizetései			N/A	
A 20 – Kereskedelem politikaterület kifizetései		N/A	N/A	

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

10.2. MELLÉKLET

A SZÁMVEVŐSZÉK KORÁBBI ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
1. Kockázati tőkeműveletek – kockázati tőke nyújtása befektetési alapok útján			
A számvevőszéki ellenőrzés megállapította, hogy a kockázati tőke-műveletek portfoliójában szereplő befektetési alapok nem feleltek meg teljes mértékben a MEDA-rendeletnek, mivel: — a portfolióban szerepeltek nem az EU területén található befektetési alapok is, — egyes befektetési alapok a támogatható partnerterületek és -országok listáján kívüli befektetéseket is végrehajtottak. Ez elsősorban abból adódott, hogy az alapok befektetési szabályai nem tartalmazták a szükséges befektetési korlátozásokat. Az alapok közötti keresztbefektetések tekintetében nem volt ellenőrzési eljárás. Ebből adódóan nehezen volt megállapítható, hogy valamennyi felső összeghatárt betartották-e. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 11.8. és 11.9. bekezdés)	2003 óta a Bizottság gondoskodik róla, hogy a jóváhagyás alkalmával ellenőrizze: mind a befektetési alapoknak, mind ezek célrégiójának földrajzi elhelyezkedése megfelel a MEDA-rendelet jogosultsági feltételeinek. A Bizottság akkor is közbelép a jóváhagyás alkalmával, ha úgy véli, hogy a keresztbefektetések gondot okozhatnak. A Bizottság mind 2007-ben, mind 2008-ban kapott az az Európai Beruházási Banktól (EBB) a kockázati tőke-műveletekről szóló éves jelentést, mely tájékoztatást nyújtott a ténylegesen megtörtént befektetésekről.	Nagyot javultak a befektetési alapok jóváhagyásakor alkalmazott bizottsági monitoring-kontrollmechanizmusok, ám tovább kellene javítani a földrajzi elhelyezkedésnek és a keresztbefektetéseknek az alap élettartama során végzett monitoringját. Ezenfelül az EBB által adott éves jelentések nem szolgálnak részletes információval a globális hitellel finanszírozott befektetésekről. A Bizottság így a globális hitelekkel illetően nem tudja ellenőrizni ezeknek az előírásoknak a betartását.	A jelenleg tárgyalás alatt álló, az EBB és a Bizottság között létrejövő keretegyezmény biztosítani fogja, hogy az EBB által szolgáltatott működési és könyvelési információk lehetővé tegyék a földrajzi elhelyezkedés és a keresztbefektetések jobb monitoringját az Alap élettartama során. Ezek az információk kiterjednek majd a globális hitelekre is.
2. Kockázati tőkeműveletek – Az értékelésük terén tapasztalt hiányosságok			
A kockázati tőke-műveleteket a Bizottság az értékvesztésre képzett céltartalékkal csökkentett bekerülési értéken értékeli. Az értékvesztésre képzett céltartalék összegét az ideiglenes vagy végleges leírások határozták meg. E módszer alkalmazásában következetlenségek figyelhetők meg. A Számvevőszék több olyan esetet is feltárt, ahol az EBB az értékvesztésre vonatkozóan rendelkezésére álló ideiglenes becsléseket nem közölte a Bizottsággal. Ez is mutatja, hogy a Bizottság és az EBB közötti egyezményt naprakésszé kell tenni, hogy a Bizottság időben hozzájuthasson a számviteli szabályok alkalmazása során figyelembe veendő összes vonatkozó információhoz. A Bizottság emellett a jelenleginél aktívabban felügyelje az	A Számvevőszék észrevételére adott válaszában a Bizottság leszögezte, hogy az EBB és a Bizottság figyelemmel kísérik a fejleményeket, és a leginkább költséghatékony megoldást keresve közösen értékeli a helyzetet. 2009 első negyedévében a Bizottság és az EBB még mindig értékeli a helyzetet a költséghatékony megoldás megtalálása érdekében.	A Számvevőszék megállapítása szerint nem történt előrelépés. A Bizottságnak törekednie kellene arra, hogy a 2009-es pénzügyi év zárását megelőzően megoldja ezt a problémát.	A bizottsági követelményt tartalmazni fogja az új keretegyezmény.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
egyezmény alkalmazását, hogy ne csupán az EBB által nyújtott információk álljanak a rendelkezésére. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 11.11. bekezdés)			
3. Beszámolási kötelezettség a költségvetési hatóságok felé			
A Bizottság a MEDA-program 1996. évi elindítása óta az év során finanszírozott tevékenységekről éves jelentést köteles benyújtani az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak (a MEDA-rendelet 15. cikke). A Bizottság közzétett ugyan egy általános éves jelentést a fejlesztési együttműködésről, ez a jelentés azonban nem szolgáltat elegendő információval a pénzügyi eszközöknek köszönhetően elért fejlődésről. (A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 11.14. bekezdés)	A Bizottság továbbra is általános éves jelentést tett közzé a fejlesztési együttműködésről, nem pedig külön-külön jelentést az egyes jogalapok szerint.	Meglehetősen eltérő, hogy az általános éves jelentésekben milyen a MEDA-ról szolgáltatott információ szintje. A Számvevőszék úgy véli, hogy a Bizottságnak elegendő információt kellett volna szolgáltatnia az éves jelentésekben, ahogy azt a MEDA-rendelet is előírja.	2001-ben a EuropeAid úgy határozott, hogy általános jelentést tesz közzé az egyes jogalapok szerinti különjelentések helyett. Ezt a döntést az magyarázza, hogy az intézmény igyekszik jobban kihasználni korlátozott emberi erőforrásait. A következő évek során a EuropeAid figyelembe vette a költségvetési hatóságok észrevételeit e jelentés kidolgozásakor.

11. FEJEZET

Igazgatási és egyéb kiadások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bevezetés</i>
Bevezetés	11.1–11.5.
A tranzakciók szabályszerűsége	11.6.
Mennyiben felelnek meg a rendszerek a költségvetési rendelet követelményeinek?	11.7.
Külön észrevételek	11.8–11.19.
Parlament	11.9.
Tanács	11.10.
Bizottság	11.11–11.13.
Bíróság	11.14.
Számvevőszék	11.15.
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	11.16.
Régiók Bizottsága	11.17.
Európai ombudsman	11.18.
Európai adatvédelmi biztos	11.19.
Következtetések	11.20–11.21.
Az Európai Unió Ügynökségei	11.22–11.23.
Az Európai Iskolák	11.24–11.25.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

11.1. Ebben a fejezetben kerül bemutatásra a Számvevőszék külön értékelése az intézmények igazgatási kiadásairól. Részletesebb tájékoztatás a **11.1. táblázatban** található, mely felsorolja az érintett intézményeket, a költségvetési évre jutó kifizetéseket és a költségvetési gazdálkodás módját.

11.1. táblázat — A kifizetések megoszlása szakpolitikai területenként

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikai területek	Megnevezés	Kifizetések 2008-ban	Költségvetési gazdálkodás módja
24–27. és 29.	Igazgatási és egyéb kiadások	Európai Parlament	1 489	Közvetlen centralizált
		Tanács	618	Közvetlen centralizált
		Bizottság	5 867	Közvetlen centralizált
		Bíróság	288	Közvetlen centralizált
		Számvevőszék	116	Közvetlen centralizált
		Gazdasági és Szociális Bizottság	114	Közvetlen centralizált
		Régiók Bizottsága	79	Közvetlen centralizált
		Európai ombudsman	8	Közvetlen centralizált
		Európai adatvédelmi biztos	4	Közvetlen centralizált
		Összes igazgatási kiadás	8 583	
		Összes működési kiadás	<u>0</u>	
		Éves összes kifizetés	<u><u>8 583</u></u>	
Éves összes kötelezettségvállalás			<u>8 826</u>	

11.2. Az igazgatási kiadások főként az emberi erőforrásra, épületekre, eszközökre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadásokat ölelik fel. Ebben a fejezetben azonban olyan kiadásokat is tárgyalunk, amelyek az általános költségvetésben a működési kiadások között szerepelnek, noha a legtöbb esetben a hozzájuk rendelt cél inkább a Bizottság apparátusának működtetése, mint a szakpolitika operatív megvalósítása ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Az ilyen jellegű kiadások közé a következő általános költségvetési címek tartoznak: 24. cím: „A csalás elleni küzdelem”, 25. cím: „A bizottsági szakpolitikák koordinálása és jogi tanácsadás”, 26. cím: „Igazgatás”, 27. cím: „Költségvetés”, 29. cím: „Statisztika”. Ezen címek közül néhány tartalmaz működési kiadásokat is. A 27. cím a 2008-as évre a következő célhoz rendeltén tartalmaz 200 millió EUR-t „Ideiglenes és egyösszegű kompenzáció az új tagállamok számára”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

11.3. Az ellenőrzés tárgya a 11.2. bekezdésben említett valamennyi igazgatási kiadás közül (lásd még: **11.1. melléklet 1.1. pontja**) véletlenszerűen kiválasztott 57 tranzakcióból álló minta volt. Ezen túlmenően a Számvevőszék értékelte azt is, hogy az egyes intézmények által alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek mennyiben felelnek meg a költségvetési rendelet követelményeinek. A Számvevőszék továbbá külön kiválasztott témákban is vizsgálatot folytatott ⁽²⁾.

11.4. A Számvevőszék ellenőrzését független külső könyvvizsgálócég végzi ⁽³⁾, amely megbízhatósági jelentést adott ki a számvevőszéki erőforrások felhasználásának jogszerűségére és szabályszerűségére, valamint a 2008. január 1-től 2008. december 31-ig terjedő időszakban alkalmazott kontroll eljárásokra vonatkozóan (lásd: 11.15. bekezdés).

11.5. Ez a fejezet tájékoztat arról is, hogy milyen eredménnyel zárult a számvevőszéki ellenőrzés az Európai Unió ügynökségeinél, decentralizált szerveinél és az Európai Iskoláknál.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

11.6. A Számvevőszék ellenőrzése az 57 tranzakcióból álló mintában lényeges hibát nem talált.

Mennyiben felelnek meg a rendszerek a költségvetési rendelet követelményeinek?

11.7. Az ellenőrzés megvizsgálta, hogy a tranzakciók szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek betartják-e a költségvetési rendelet előírásait (lásd: 11.3. bekezdés), és úgy találta, hogy azok lényeges hiányosságoktól mentesek.

⁽²⁾ A következő kiválasztott területek képezték ellenőrzés tárgyát: közbeszerzési szerződések az európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos kivételével valamennyi intézménynél; az informatikai közbeszerzési szerződések irányítása a Parlamentnél, a Tanácsnál és a Bizottságnál; szerződeshosszabbítások az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnál és a Régiók Bizottságánál; késedelmes fizetés után járó büntetések valamennyi intézménynél; előirányzat-áthozatokkal kapcsolatos kifizetések a Parlamentnél; nyugdíjjogosultság átvitele valamennyi intézménynél – az európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos kivételével.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

KÜLÖN ÉSZREVÉTELEK

11.8. A következő, intézményenként bemutatott külön észrevételek egyrészt az egyes intézmények által alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki ellenőrzésén alapulnak, másrészt a kiválasztott témák ellenőrzésén (lásd: 11.3. bekezdés). Ezek a megállapítások nem kérdőjelezik meg a 11.6. és 11.7. bekezdésben található értékeléseket.

Parlament

11.9. A Parlament 2007 decemberében helyiségek berendezési munkálataira szerződést kötött, amelynek értelmében a számlákat minden időszakot követően, havonta kell benyújtani az elvégzett munka függvényében. Ezen kiadások ellenőrzése kimutatta, hogy egy 2008. november 17-én kiállított számlát helyesként és utalványozhatóként hagytak jóvá, noha az valójában még el nem végzett munkák előlegeire vonatkozott. A teljes, előlegként szabálytalanul kifizetett összeg 1 547 915 EUR volt.

11.9. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZAI

A 8101025356 számú, 1 547 915,33 EUR összegű számla 2008. november 17-én készült és kelt, a számvitelért felelős tisztviselő 2008. november 19-én vette nyilvántartásba. Az összeg látszólag a 2008 decemberének folyamán elvégzett és az EA 008. számú jelentésben szereplő munkákra vonatkozott, amely jelentést a külső tanácsadó és két, megfelelően felhatalmazott parlamenti alkalmazott is jóváhagyott 2008. december 4-én, azon a napon, amelyen a számlát helyesként és utalványozhatóként hagyták jóvá. Az összegre vonatkozó kifizetési utalványt a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő 2008. december 9-én hagyta jóvá.

A Parlament elismeri, hogy ez, a szóban forgó időszakban elvégzendő munkákra vonatkozó kifizetés szabálytalanul, előlegként történt. A kifizetést a 2007-ről 2008-ra átvitt előirányzatok 2008 végéig való fel nem használásával kapcsolatos kockázat téves értékelése indokolta. A kifizetést a szerződő fél bankgaranciával biztosította, így az intézmény számára nem lehetett kedvezőtlen költségvetési vonzata.

E körülményekre felhívták a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő figyelmét a 2008-as megbízhatósági nyilatkozat előkészítéséhez végzett számvevőszéki ellenőrzést követően. A főtitkár tájékoztatása és a belső ellenőrral folytatott egyeztetés után a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő úgy döntött, hogy a tévedés elismerésének és a felelősség vállalásának jeléül az ügyet saját maga jelenti 2009. május 20-án a pénzügyi szabálytalanságokat vizsgáló testületnek a költségvetési rendelet 75. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint.

Ugyanakkor az Elnökség széles körű szerkezeti átalakításról döntött az Infrastrukturális és Logisztikai Főigazgatóságon belül, amelynek eredményeképpen e felelőségek központosításra kerülnek a főigazgató szintjén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Tanács

11.10. A Tanács éves költségvetéseinek elkészítésekor mind-újra túl derűlátón kalkulálták a SESAME (Biztonságos európai automatikus üzenetküldő rendszer) befejezési határidejét⁽⁴⁾. Következésképp a SESAME éves költségvetését 2008-ig minden egyes évben felültervezték. A 2005 és 2008 közötti időszakban a Tanács SESAME-ra fordított kiadásai kevesebb mint 2 millió EUR-t tettek ki, míg ugyanabban az időszakban a Tanács költségvetése 59 millió EUR-t irányzott elő erre. Az ekképpen felszabaduló 57 millió EUR-nyi túltervezett összeget tehát a Tanács más költségvetési sorokba vezethette át. A SESAME költségvetés folyamatos túltervezése, ami a rendszer tervezésében és végrehajtásában megnyilvánuló hiányosságokat bizonyítja, nem volt összhangban a költségvetési rendelet (5. cikk (3) bekezdés) által megkövetelt pontosság alapelvével, mivel az egyes évek induló költségvetésében a SESAME-ra előirányzott összeg legnagyobb részét nem az eredeti elképzelések szerint használták fel.

11.10. A TANÁCS VÁLASZA

1. A Tanács tudomásul veszi a Számvevőszéknek a SESAME-program tekintetében folytatott ellentmondásos eljárást követően tett észrevételeit (lásd a mellékletet) és megelégedéssel nyugtázza, hogy a 2008-as évre vonatkozó elszámolással kapcsolatban nem érkezett több megjegyzés.

2. Ezen innovatív program alapvető célja, hogy a jelenlegi CORTESY és ESDP-NET kommunikációs rendszert egy olyan egységes, integrált rendszerrel váltsa fel, amely esetében a hálózat a minősítés szerint két réteget foglal magában: a rendszer első rétege az információk kezelését RESTREINT UE szintig teszi lehetővé, a második réteg pedig a CONFIDENTIEL UE és SECRET UE minősítésű információkét. A program ebből következően több mint egy rendszernek egy új rendszerrel való felváltását biztosító projekt; a rendszer ugyanis további kommunikációs struktúrákkal és szolgáltatásokkal egészül ki.

3. A költségvetésben szereplő összegek mindig is a következő évre becsült kiadásokon alapultak, az elfogadott szakpolitikai határozatokkal összhangban. A késedelem és az elmúlt években abból eredő költségvetési csúszás oka elsősorban a program hatályának a következő költségvetési évre vonatkozó javaslat Főtitkárság általi beterjesztését követően tett módosításaiban, valamint a programban részt vevő érdekeltek és tanácsi előkészítő szervek számában gyökerezik.

Jóval nagyobb fokú a bizonyosság a program jövőbeli fejlesztése tekintetében; meghatározásra kerültek a követelmények és a program fő lépései is jóvá lettek hagyva. Ésszerű kilátás van következőképpen arra, hogy a program rövidesen a következő szakaszba fog lépni.

4. A Tanács e tapasztalatra tekintettel jelenleg a főbb informatikai projektek – mint például a SESAME – irányítási struktúrái koordinációja javításának lehetséges módjait mérlegeli.

⁽⁴⁾ A SESAME olyan biztonságos kommunikációs rendszer, melyet a Tanács már 2002 óta próbál kifejleszteni. Az új rendszer bevezetésére eredetileg 2004. júliusi határidőt tűztek ki. 2009 januárjában ezt a határidőt tovább halasztották 2012 végére. Időközben sokat változott az eredeti projektterv, és 2008 végére a SESAME terveit még mindig nem véglegesítették, mivel az egyik kulcsfontosságú bizottságban a tagállamok delegációi nem tudtak megegyezni abban, hogy bizonyos típusú bizalmas információkat miként kezeljenek. A folyamat elején tehát alábecsülték a Tanács biztonsági jóváhagyásához szükséges akkreditációs eljárásrend szigorúságát és a projekt műszaki bonyolultságát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bizottság

Az Egyéni jogok információs rendszer bevezetése

11.11. 2008 júniusában a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) Egyéni jogok információs rendszer (IRIS) néven új rendszert vezetett be az alkalmazottak jogosultságai – így többek között a bérek –nyilvántartására. Az adatok IRIS-be történő migrálása számos gondot okozott a bérszámfejtésben. A PMO által létrehozott munkacsoport becslése szerint több mint 8 000 alkalmazott bérszámfejtésébe kerülhetett hibás adat, ami befolyásolhatta a bérösszegek kiszámítását is. Az összes egyéni akta ellenőrzése még mindig folyik. A bérszámfejtési rendszerben sürgősségi intézkedésként többek között manuális beavatkozásokat is fogantatosítottak, viszont ezeket nem felügyelték kellőképpen. Az IRIS rendszertesztje sem volt elégséges, továbbá nem futtatták a régi és az új rendszert párhuzamosan mindaddig, amíg bizonyosságot nem nyertek az új rendszer kielégítő működéséről.

11.11. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A bérszámfejtési rendszert tápláló, új IRIS-rendszer bevezetése ellentmondásokra világított rá a múltbeli adatok – így különösen a család összetétele – és a bérek kifizetésénél használt adatok között. Ezen ellentmondások legfontosabb hatása az volt, hogy a bérszámfejtési rendszer visszautasította a régi adatokat.

Ennek eredményeképpen az ezen adatok alapján kifizetett összegek visszamenőlegesen törlésre kerültek. A 8 000-es számot a Bizottság olyan potenciálisan hibás akták elemzése alapján javasolta, melyek részletesebb elemzésére a későbbiekben kerül sor.

Amíg az adatokat nem korrigálják, a visszamenőleges hatályú jogosultságok kiszámítását a Bizottság annak érdekében felfüggesztette, hogy a megalapozatlan visszatérítetéseket elkerülje. Ez lehetővé tette a hibás akták számának a korlátozását. Így tehát sikerült elhárítani annak a veszélyét, hogy az ellentmondásos adatok helytelen kifizetésekhez vezessenek, azonban az intézkedés hátulütője az, hogy felfüggesztette az esedékes visszamenőleges korrekciókat is. E korrekciós intézkedések újraindítására azóta sem került sor. Folyamatban van az ellentmondásos adatok ellenőrzése, amely a jelenlegi béreket ugyan nem érintheti, a korábbi kifizetéseket azonban igen.

Néhány aktát manuális bevitel útján közvetlenül korrigáltak a bérszámfejtési rendszerben, azonban ez minden esetben megvalósítható volt, és amely során a szokásos ellenőrzési eljárásokat követték. Mindazonáltal ez a módszer nagyobb kockázattal jár, ezért alkalmazását minimális szinten kell tartani.

Számos tesztet futattak hosszú ideig, mire 2008 közepére a Bizottság kielégítőnek tekintette az eredményt. El kell ismerni utólag, hogy az eredmény nem felelt meg teljes mértékig az elvárásoknak. A jövőben a PMO sokkal szigorúbban fogja a teszteket értékelni, mielőtt elfogadná egy új rendszer bevezetését vagy valamely létező rendszer módosítását.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szerzett nyugdíjjogosultság átvitele

11.12. Egyes esetekben az intézmények kötelesek az átvitt nyugdíjjogosultság tőkeértékének egy bizonyos hányadát az alkalmazottaknak visszatéríteni ⁽⁵⁾. A Számvevőszék megvizsgálta azon kontrollmechanizmusokat, melyek azt hivatottak biztosítani, hogy a számítások helyesek legyenek, és számszaki hiba esetén a kérdéses összeg visszafizetésre kerüljön – és ezeken a területeken hiányosságot tárt fel. Az ellenőrzés megállapította, hogy a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) tévesen térített vissza két alkalmazottnak összesen 138 000 EUR-t, és ezek az esetek még mindig nincsenek megoldva.

A Bizottság külképviseleteinél dolgozó helyi alkalmazottak nyugdíjrendszere

11.13. 1996-ban a Külkapcsolati Főigazgatóság Külszolgálati Igazgatósága a Bizottság delegációinál dolgozó helyi alkalmazottak számára nyugdíjrendszert hozott létre. A rendszer szerves részét képezi egy olyan alap, melybe az érintett alkalmazottak és a Bizottság havonta folyósítanak befizetéseket. Ezt a rendszert 1996 óta ideiglenes szabályok alapján igazgatják, amelyek nem tisztázzák az alap vagyonának megőrzésére és a visszafizetések fogantatására vonatkozó bizottsági felelősséget, és az alkalmazottak jogosultságának elszámolásához sem adnak részletes előírásokat. Az alap eszközeinek értékét 2008 végén 34 millió EUR-ban állapították meg.

11.12. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Amint a Számvevőszék azonosította ezt a két problémát és megfogalmazta következtetéseit, a PMO megfelelő intézkedéseket hozott: módosította a nyugdíjjogosultság számítását, és előkészítette a jogtalanul visszatérített összegek visszafizettetését. Ez az átvitt tőke azon részének visszafizettetését érinti, amely további nyugdíjjogosultságok szerzéséhez vezetett volna az Európai Közösség nyugdíjrendszerében, a kedvezményezetteknek történő visszafizetés helyett.

Hosszú távon – biztosítási matematikai szempontból – nincs pénzügyi hatás a közösségi költségvetésre, mivel a jogtalanul visszatérített összegeket kiegyenlítik a jövőbeni alacsonyabb nyugdíjkifizetések, illetve fordítva, a visszafizettetések kiegyenlítik a kiegészítő nyugdíjjogosultságok odaítélését.

Ezzel párhuzamosan a Bizottság intézkedést hozott a belső ellenőrzés megerősítésére a nyugdíjjogosultság átvitele terén.

11.13. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A helyi alkalmazottak nyugdíjalapját azzal a céllal hozták létre, hogy a Bizottság külképviseleteinél dolgozó helyi alkalmazottak számára legalább alapszintű társadalombiztosítást nyújtson. Ez egy kiegészítő jellegű, az uniós költségvetésen kívül kezelt alap, amely előre meghatározott hozzájárulások tőkésítésével működik. A helyi alkalmazottak naprakész tájékoztatást kapnak a nyugdíjalapról, és bizonyos mértékig felügyeletet gyakorolhatnak felette. A Bizottság jelenleg vizsgálja, hogyan lehet egy ilyen rendszert állandósítani, valamint melyek ennek jogi és pénzügyi vonzatai. A jelenlegi alap tőkéje elegendő a helyi alkalmazottak egyéni jogainak fedezésére. A jogszabályjavaslatra tekintettel a Bizottság biztosítási matematikai tanulmány elkészítését vette tervbe.

⁽⁵⁾ A személyzeti szabályzat VIII. melléklet 11. cikk (2) bekezdése értelmében a tisztviselők korábbi munkáltatójuknál szerzett nyugdíjjogosultságukat átvihetik az európai tisztviselők nyugdíjrendszerébe (PSEO). Az átvitt nyugdíjjogosultság tőkeértékét a PSEO-ban átszámítják nyugdíjszerző szolgálati évekre. Az ellenőrzés azt vizsgálta, hogy az átvitt nyugdíjjogosultság helyes értékszámításához az intézmények rendelkeznek-e megfelelő eljárásokkal, és megfelelően hajtják-e végre a jogosultság átvételét. Noha a legtöbb esetben az eljárások kielégítően működnek, a személyzeti szabályzat alkalmazandó előírásainak és a tagállamok nyugdíj-jogszabályainak bonyolultsága az egyes átviteli eljárásokban késedelemhez és számos számszaki hibához vezet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bíróság

11.14. 2008-ban a Bíróság egy tagállammal közös nyilvános közbeszerzési versenypályázatot követően szerződést kötött szolgáltatások nyújtására. A szerződés számvéviszéki ellenőrzése hiányosságokat tárt fel a pályázat lebonyolítására szolgáló eljárás belsőkontroll rendszerében. Ezek eredményeként a pályázók túlzottan rövid határidőt kaptak a szolgáltatás-leírást tartalmazó dokumentációhoz való hozzáférésre ⁽⁶⁾, valamint a pályázati kiírás úgy rendelkezett, hogy csupán egyetlen meghatározott nyelven lehet pályázati ajánlatokat benyújtani ⁽⁷⁾ és az ajánlatokat zártkörű ülésen kell felbontani ⁽⁸⁾. A Bíróságnak javítania kellene a beszerzési eljárásokon annak érdekében, hogy ily módon segítse az engedélyező részlegeket a pályázattal járó eljárások megszervezésében és a jogszabályi kötelezettségek betartásának ellenőrzésében.

11.14. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

A Bíróság, miután emlékeztetett arra, hogy a Számvéviszék által említett közbeszerzési eljárás az új épületegyüttesre vonatkozik, továbbá a Bíróság annak keretében szerezhetett először tapasztalatot a költségvetési rendelet 91. cikkének újabb rendelkezései alapján valamely tagállammal közösen lebonyolított beszerzési eljárás terén, a Számvéviszék által ezen eljárásban megállapított hiányosságokkal összefüggésben az alábbi pontosításokat kívánja tenni.

Mindenekelőtt ami az eljárás ütemtervét illeti, a közösen ajánlatot kérőknek mind a saját érdekében, mind pedig az ajánlattevők érdekében össze kellett egyeztetniük annak szükségességét, hogy a szerződést olyan időpontban ítélik oda, amely lehetővé teszi a nyertes ajánlattevő számára, hogy az érintett új épületegyüttes átadását követően nyomban működőképes legyen, annak szükségességével, hogy figyelembe véve a szerződés összetettségét, megfelelő határidőt biztosítsanak annak érdekében, hogy az ajánlattevők számára lehetővé tegyék az ajánlataik megfelelő feltételek mellett történő előkészítését.

Mindez magyarázatot ad arra, hogy az ütemterv mellett, hogy tiszteltben tartotta a költségvetési rendeletben hivatalosan előírt határidőket, elkerülhetetlenül szoros volt az esetleges pályázók számára annak érdekében biztosított határidőt illetően, hogy az ajánlati felhívás iratait kérhessék.

Az ajánlati felhívás két meghatározott rovatával kapcsolatos hiányosságok esetében adminisztratív hibákról van szó, amelyek természetesen nem voltak szándékosak. Ami a nyelvhasználatra vonatkozó szabályokat illeti, egyedül a koordináció hiányával magyarázható, hogy az ajánlati felhívás miért írta elő, hogy az ajánlatokat kizárólag francia nyelven lehet benyújtani (ami az érintett tagállamban állandó gyakorlat), miközben az ajánlattételhez szükséges dokumentáció akként rendelkezett, hogy az ajánlatok az Európai Unió bármely hivatalos nyelvén benyújthatók (ami a Bíróságon követett gyakorlat). Az ajánlatokat felbontó bizottság ülésével kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy ha az ajánlattevők megjelentek volna, a költségvetési rendeletben foglalt rendelkezéseknek megfelelően természetesen részt vehettek volna az ülésen.

Ami a Számvéviszék által megfogalmazott, a közbeszerzési eljárások területén az engedélyező szolgálatok támogatásának javítására vonatkozó ajánlást illeti, a Bíróság ennek érdekében már 2008 júniusától kezdve a belső ellenőre által megfogalmazott ajánlást követve konkrét intézkedéseket tett. A Bíróság a rendelkezésére álló humán erőforrások keretei között törekedni fog arra, hogy ezen a területen tovább javítsa az eszközeit.

⁽⁶⁾ A költségvetési rendelet 98. cikke értelmében a pályázati feltételeket úgy kell megállapítani, hogy azok valós versenyhelyzetet garantálhassanak. Az erre a cikkre vonatkozó végrehajtási szabályok a pályázat lebonyolítását olyan minimális határidőkhöz kötik, melyeket a szerződő hatóságoknak be kell tartaniuk.

⁽⁷⁾ A költségvetési rendelet végrehajtási szabályainak 125c. cikke bekezdése úgy rendelkezik, hogy egy intézmény és egy vagy több tagállam szerződéskötő hatósága által közösen lefolytatott közbeszerzés esetén az adott intézményre vonatkozó – a nyelvhasználatl kapcsolatos rendelkezéseket is magába foglaló – eljárásrend az irányadó.

⁽⁸⁾ A végrehajtási szabályok 118. cikkének (3) bekezdése értelmében nyílt eljárás esetén a pályázók jelen lehetnek az ajánlatok felbontását végző bizottság ülésén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai Számvevőszék

11.15. A külső ellenőr jelentése (lásd: 11.4. bekezdés) megállapítja, hogy az ellenőr véleménye szerint „a pénzügyi kimutatások a 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendeletnek, az ezen tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait megállapító 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendeletnek, valamint az Európai Számvevőszék számviteli szabályzatának megfelelően valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2008. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, valamint az ezen fordulónappal végződő év pénzügyi teljesítményéről, illetve pénzforgalmáról”. A jelentést az Európai Unió Hivatalos Lapjában fogják közzé tenni.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

11.16. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

Régiók Bizottsága

11.17. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

Európai ombudsman

11.18. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

Európai adatvédelmi biztos

11.19. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

KÖVETKEZTETÉSEK

11.20. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján arra a megállapításra jutott, hogy a 2008. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évet illetően az intézmények igazgatási kiadásaival kapcsolatos kifizetések lényegi hibától mentesek (lásd: 11.6. bekezdés).

11.21. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy az intézmények igazgatási kiadásaival kapcsolatos felügyeleti és kontrollrendszerek a költségvetési rendeletben szereplő követelményeknek megfelelnek (lásd: 11.7.–11.19. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

AZ EURÓPAI UNIÓ ÜGYNÖKSÉGEI

11.22. Az Európai Unió ügynökségeinek és egyéb decentralizált szerveinek ellenőrzése külön éves jelentések tárgyát képezi, melyeket külön tesznek közzé a Hivatalos Lapban ⁽⁹⁾. A Számvevőszék a 2008-as pénzügyi évre vonatkozóan 29 ügynökséget ellenőrzött. Ezek költségvetése 2008-ban összesen 1 488,5 millió EUR-t tett ki. Az ügynökségekre vonatkozó főbb adatokat a **11.2. táblázat** mutatja be.

11.23. A Számvevőszék az Európai Rendőrakadémiát, leszámítva mindegyik ügynökségnél hitelesítő véleményt adott a beszámoló megbízhatóságára, illetve az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan.

AZ EURÓPAI ISKOLÁK

11.24. A Számvevőszék Európai Iskolákról szóló éves külön jelentése (a Hivatalos Lapban nem teszik közzé) az Európai Iskolák Igazgatótanácsához, mint mentesítő hatósághoz kerül benyújtásra. Az iskolák 2008-ra szóló 258,0 millió EUR-s költségvetését főként bizottsági támogatásból (138,9 millió EUR), valamint a tagállamok hozzájárulásaiból (54,5 millió EUR) finanszírozták ⁽¹⁰⁾. Az európai iskolákra vonatkozó főbb adatokat a **11.3. táblázat** tartalmazza.

11.25. A Számvevőszék nem tárt fel olyan lényeges hibákat, amelyek megkérdőjelezték volna az Európai Iskolák költségvetéséről szóló 2006. október 24-i pénzügyi szabályzat értelmében elkészített és a Számvevőszék által ellenőrzött beszámolók (a Karlsruhe-i és Mol-i iskolák, valamint a központi iroda) megbízhatóságát, illetve a beszámolók alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét. A számvevőszéki felülvizsgálat azonban rámutatott, hogy a konszolidált beszámoló nem volt minden lényegi szempontból valós és átlátható, és nem minden lényegi szempontból felelt meg a vonatkozó számviteli standardoknak a következők tekintetében: a) az eredményszemléletű elszámolás nem megfelelő alkalmazása és b) az előző évi többletnek a jelenlegi év bevételeként történő kimutatása.

⁽⁹⁾ A Számvevőszéknek az Ügynökségek beszámolóiról szóló éves jelentései – az Euratom Ellátási Ügynökségről szóló kivétellel – letölthetők a Számvevőszék honlapjáról (<http://www.eca.europa.eu>), és közzé fogják tenni őket az Európai Unió Hivatalos Lapjában is.

⁽¹⁰⁾ Forrás: Európai iskolák, a 2008-ra vonatkozó elszámolások lezárása.

11.2. táblázat — Uniós ügynökségek – főbb adatok

Az Európai Unió ügynökségei és más decentralizált szervei	Központ	A pénzügyi önállóság első éve	Költségvetés ⁽¹⁾ (millió EUR)		Létszámkeret	
			2008	2007	2008	2007
Ügynökségek						
Euratom Ellátási Ügynökség	Luxembourg	1960	—	0,3	—	—
Európai Szakképzés-fejlesztési Központ	Thessaloníki	1977	18,3	17,4	99	97
Európai Alapítvány az Élet és Munkakörülmények Javításáért	Dublin	1977	21,0	20,2	101	94
Európai Környezetvédelmi Ügynökség	Koppenhága	1994	37,1	35,1	123	116
Európai Képzési Alapítvány	Torino	1994	22,4	25,5	96	100
A Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelő-központja	Lisszabon	1995	15,1	13,8	82	82
Európai Gyógyszerügynökség	London	1994	182,9	163,1	481	441
Az Európai Unió Szerveinek Fordítóközpontja	Luxembourg	1995	59,9	46,1	233	200
Közösségi Növényfajta-hivatal	Angers	1995	12,5	13,4	43	42
Belső Piaci Harmonizációs Hivatal	Alicante	1995	318,4	276,0	643	647
Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség	Bilbao	1996	14,9	14,9	44	42
Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége	Bécs	1998	15,0	14,5	49	46
Európai Újjáépítési Ügynökség	Thessaloníki	2000	235,0	250,0	93	108
Európai Rendőrákadémia	Bramshill	2006	8,7	7,4	22,5	22,5
Eurojust	Hága	2002	24,8	18,4	175	147
Európai Repülésbiztonsági Ügynökség	Köln	2003	102,0	72,0	452	467
Európai Tengerbiztonsági Ügynökség	Lisszabon	2003	50,2	48,2	181	153
Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság	Párma	2003	66,4	52,2	335	300
Európai Hálózat-és Információbiztonsági Ügynökség	Íráklion	2005	8,4	8,3	44	44
Európai Vasúti Ügynökség	Valenciennes	2006	18	16,6	116	116
Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ	Stockholm	2005	40,6	28,9	130	90
Európai Ügynökség a Külső Határokon Folytatott Operatív Együttműködés Irányítására	Varsó	2006	71,2	42,2	94	49
Európai GNSS Felügyeleti Hatóság	Brüsszel ⁽²⁾	2006	10,5	7,0	50	39
Közösségi Halászati Ellenőrző Hivatal	Vigo	2007	9,5	5,0	47	38
Európai Vegyianyag Ügynökség ⁽³⁾	Helsinki	2008	66,4	—	220	—
Végrehajtó ügynökségek						
Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség	Brüsszel	2006	11,5	6,9	36	35
Európai Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség	Brüsszel	2006	38,2	36,0	92	83
Egészség- és Fogyasztóügyi Végrehajtó Ügynökség ⁽⁴⁾	Luxembourg	2007	4,4	4,1	42	28
A Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Ügynök-sége ⁽³⁾	Brüsszel	2008	5,2	—	32	2
Összesen			1 488,5	1 243,5	4 155,5	3 626,5

⁽¹⁾ Kifizetési előirányzatok.⁽²⁾ Ideiglenes székhely.⁽³⁾ Az ügynökség 2008-ban nyerte el pénzügyi önállóságát.⁽⁴⁾ 2008 májusától a Közegészségügyi Program Végrehajtó Ügynöksége.

11.3. táblázat — Európai iskolák – főbb adatok

Európai Iskola	Ország	Költségvetés ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (millió EUR)		A Bizottságtól kapott támogatás ⁽²⁾ (millió EUR)		Tanulók száma ⁽³⁾	
		2008	2007	2008	2007	2008	2007
Titkárság	Belgium	9,2	9,3	7,0	7,5	—	—
Luxemburg I	Luxemburg	37,4	35,1	22,8	21,1	3 437	3 376
Luxemburg II	Luxemburg	7,0	7,0	3,4	2,9	888	897
Brüsszel I (Uccle)	Belgium	32,1	30,4	22,7	21,0	3 057	3 045
Brüsszel II (Woluwe)	Belgium	31,5	29,3	21,5	19,2	2 904	2 893
Brüsszel III (Ixelles)	Belgium	29,1	26,2	19,8	16,7	2 649	2 621
Brüsszel IV	Belgium	5,5	2,4	3,4	1,8	438	172
Mol	Belgium	11,3	11,2	6,0	6,0	718	657
Varese	Olaszország	18,7	17,9	9,3	8,8	1 341	1 317
Karlsruhe	Németország	12,9	11,9	2,4	3,5	979	1 001
München	Németország	19,5	18,9	0,6	0,4	1 756	1 666
Frankfurt	Németország	10,6	10,3	3,9	3,8	1 053	978
Alicante	Spanyolország	11,9	11,3	5,2	4,2	1 029	1 017
Bergen	Hollandia	9,8	9,8	5,1	4,6	565	554
Culham	Egyesült Királyság	11,4	11,1	5,7	5,9	835	827
Összesen		258,0	242,1	138,9	127,4	21 649	21 021

⁽¹⁾ Az egyes Európai Iskolák és a Titkárság költségvetésében előirányzott bevételek és kiadások összesen, beleértve a kiinduló költségvetésben eszközölt módosításokat is.

⁽²⁾ Forrás: Európai iskolák, a 2008-ra vonatkozó elszámolások lezárása.

⁽³⁾ Forrás: A főtitkár 2008-as éves jelentése az európai iskolák igazgatótanácsának.

N. B.: Az összesen-értékekben a kerekítésekből adódóan eltérések mutatkozhatnak.

11.1. MELLÉKLET

AZ ELLENŐRZÉSEK EREDMÉNYEI

1. RÉSZ: A TRANZAKCIÓK MINTAVÉTEL ALAPJÁN TÖRTÉNŐ ELLENŐRZÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

1.1. — A minta mérete

Év	Az ellenőrzött tranzakciók száma
2008	57
2007	56

1.2. — A minta összetétele

Az ellenőrzött tranzakciók százalékos megoszlása	2008				2007
	Az intézmények személyi jellegű kiadásai	Épületekkel kapcsolatos kiadások	Egyéb kiadások	Összesen	
Záró/közbenső kifizetések	55	19	26	100	100
Előlegek	0	0	0	0	0
Összesen	55	19	26	100	100

2. RÉSZ: A FELÜGYELETI ÉS KONTROLLRENDSZEREK ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSE

2.1. — A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Általános értékelés	2008	2007

Jelmagyarázat:

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes
N/A	Nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

11.2. MELLÉKLET

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN TETT FŐBB ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az érintett intézmény válasza
A fizetésekre alkalmazandó szorzótényező			
A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 11.7–11.11. bekezdése: A Parlament, illetve és a Gazdasági és Szociális Bizottság nem úgy alkalmazza a személyzeti szabályzatnak a fizetésekre vonatkozó szorzótényezőről rendelkező előírásait, mint a többi intézmény. Ennek eredményeképpen a Parlament, illetve a Gazdasági és Szociális Bizottság pénzügyileg előnyösebb feltételekben részesíti alkalmazottait mint a többi intézmény, ami egyben nagyobb költséget is jelent.	A Parlament, illetve és a Gazdasági és Szociális Bizottság továbbra is ezt a gyakorlatot követi, kivárva a Bíróság jogerős ítéleteit az ebben a tárgyban az intézmények alkalmazottai által indított perekben.	A Számvevőszék nyomon fogja követni a bírósági ítéletből fakadó teendők elvégzését.	Az Európai Parlament válasza <i>Az Európai Parlament teljes mértékben osztja a Bíróság által meghatározott óvatos megközelítést és tovább vizsgálja a kérdést.</i>
Kiküldetések során felmerült szállásköltségek visszatérítése			
A 2004–2007. pénzügyi évekre vonatkozó éves jelentések, legutóbb pedig a 2007. évi jelentés 11.2. melléklete. A 2004. május 1-jén hatályba lépett, módosított Személyzeti Szabályzat szerint a kiküldetések során felmerült szállásköltségeket egy országonként meghatározott maximális összegig térítik vissza a bizonylatok bemutatását követően (a Személyzeti Szabályzat VII. mellékletének 13. cikke). E szabály ellenére a Bíróság, a Számvevőszék és az ombudsman kivételével minden intézmény belső szabályzatában úgy rendelkezett, hogy a maximálisan megengedett összeg 30-tól 60 %-áig terjedő átalányösszeg kifizethető azon alkalmazottaknak, akik nem nyújtanak be semmiféle bizonylatot a felmerült szállásköltségekről.	A Parlament Elnöksége megerősítette, hogy továbbra is támogatja a meglévő átalány alapú költségtérítést, ugyanakkor beleegyezik a rendszer módosításába. Ennek eredményeként a Parlament továbbra is egy összegben téríti vissza a szállásköltségeket a több napos luxemburgi, strasbourgi és brüsszeli tartózkodások után.	A Parlament gondoskodik róla, hogy a kiküldetések során felmerülő szállásköltségeket a személyzeti szabályzat rendelkezései szerint térítsék meg.	Az Európai Parlament válasza <i>A Parlament a 2007-es megbízhatósági nyilatkozat összefüggésében jelezte, hogy az intézmény belső pénzügyi ellenőre által készített jelentés alapján a kiküldetési szabályzat egyes pontjait felül fogja vizsgálni.</i> <i>Miközben a Parlament elnöksége, tekintettel azokra a különös nehézségekre, amelyekkel az intézménynek szembe kell néznie (és amelyekre a Számvevőszék figyelmét az előző válaszokban is felhívta), megerősítette, hogy továbbra is támogatja az átalánydíj rendszerét, ez utóbbi rendszer módosításra került.</i> <i>A vonatkozó belső szabályzat módosítását követően 2008. szeptember 1-től kizárólag a kellően igazolt munkaidő keretén belüli éjszakai szállásköltségének térítése kérhető átalánydíj alapján.</i> <i>Ezenkívül 2009 tavaszán új végrehajtási szabályok és belső szabályok léptek életbe a helyzet egyértelművé tétele érdekében.</i> <i>A csomagnak 2009 kora szeptemberében kell életbe lépnie.</i>

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az érintett intézmény válasza
			Az Európai parlament válasza Végezetül, a 2010-es költségvetésben a 3000. jogcímre („A személyzet kiküldetési költségei”) vonatkozó megjegyzés módosításra került. A 3000. jogcím megnevezése ezután a következő lesz: „A személyzet kiküldetési és utazási költségei a három munkahely között”, a megjegyzésben pedig világosan szerepelni fog, hogy az előirányzatokból az intézmény személyzete, a kiküldött nemzeti szakértők vagy a gyakornokok az alkalmazási hely és a Parlament három munkahelye (Brüsszel, Luxembourg és Strasbourg) közül az egyik közötti utazásainak, valamint az e helyektől eltérő helyekre irányuló kiküldetéseinek költségeit kell fedezni, megteremtve ezáltal a Parlament által a három munkahely közötti utazásokra alkalmazott szabályok költségvetési alapját. Végezetül, ennek kapcsán a Parlamentnek szándékában áll javaslatot tenni a személyzeti szabályzat módosítására annak érdekében, hogy a három munkahely közötti utazások eltérő jellegük miatt megfelelően el legyenek különítve a rendes kiküldetésektől.
Az európai parlamenti képviselőknek járó asszisztensi juttatások			
A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 10.10–10.12. bekezdése és a 2007. évi jelentés 11.2. melléklete: 2006-os éves jelentésében a Számvevőszék úgy találta, hogy nincs elegendő bizonylat annak bizonyítására, hogy a képviselők ténylegesen alkalmaztak vagy igénybe vettek asszisztenseket, illetve, hogy a képviselők által kötött szerződésekben említett feladatokat és szolgáltatásokat valóban el is végezték. Az Elnökségnek lépéseket kell tennie a költségek megalapozottságának bizonyításához elengedhetetlennek tekintett dokumentumok beszerzése érdekében.	A 2009-ben kezdődő új parlamenti ciklustól fogva csak a Parlament által foglalkoztatott, akkreditált és a parlamenti képviselők által kiválasztott parlamenti asszisztens, illetve a képviselők által foglalkoztatott helyi munkaerő segítheti a képviselők munkáját. A 160/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 55., 2009.2.27., 1. o.) az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeket módosította, és külön kategóriát hozott létre az akkreditált parlamenti asszisztenseknek, akiket az új parlamenti ciklus kezdetétől fogva fognak felvenni. Ezek a parlamenti képviselők által kiválasztott asszisztensek az Európai Parlament alkalmazásában fognak állni, és illetményüket a normál besorolási fokozatok szerint kapják. A Parlament irodahelyiségeiben nyernek elhelyezést, és munkájukkal egyes meghatározott képviselőket segítenek.	A Számvevőszék nyomon fogja követni a parlamenti képviselők 2004–2007-es pénzügyi évekre vonatkozó költségkimutatásainak a Parlament által végrehajtott záróelszámolását. A 2008-as pénzügyi évre vonatkozóan a Parlament végezze el valamennyi költségkimutatás záróelszámolását, az eredeti számlák ellenőrzésével együtt.	Az Európai Parlament válasza A 2004. és 2006. év során kifizetett parlamenti asszisztensi juttatások rendezése teljesen lezárult. A 2005. és a 2007. évre vonatkozóan egy-egy akta maradt lezáratlanul, ami körülbelül 10 000 EUR-s összeget érint (a teljes kiadásnak kevesebb mint 0,1 %-át). A 2005. évi kintlévőség esetében az EP szolgálatai egy túlfizetés visszatérítését várják a belga társadalombiztosítótól. A 2007-es akta peres ügy tárgyát képezi, jelenleg a Jogi Szolgálat foglalkozik vele.

A Számvévszék észrevétele	Megített intézkedés	A Számvévszék elemzése	Az érintett intézmény válasza
Az Elnökség 2006 decemberében módosított szabályai értelmében a parlamenti képviselőknek már nem kell benyújtaniuk a kifizetők és a szolgáltatók által kiállított számlákat és bizonylatokat, hanem meg kell őrizniük azokat. A képviselőknek ehelyett a kifizetők és a szolgáltatók által kiállított „kölségkimutatások” és „kiszámlázott összegekről szóló kimutatók” másolatát kell benyújtaniuk. Az új szabályok a 2004 júliusától élt időszakokra érvényesek. A 2007-es éves jelentés ajánlásaiban az Elnökség a Parlament javítsa tovább a parlamenti asszisztensi juttatásokra vonatkozó kontrollmechanizmusokat, többek között ellenőrizze véletlenszerűen a képviselők birtokában lévő számlákat.	A Parlament által az új parlamenti ciklusban foglalkoztatott helyi asszisztensekre vonatkozó végrehajtási szabályokat az Elnökség 2008. július 7-én fogadta el. A képviselők ezentúl kötelesek igénybe venni a kifizetőket, a képviselők családtagjainak nem folyósítható kifizetés, és a kifizetők a rákövetkező év március 30-ig kötelesek benyújtani a költségkimutatókat. A parlamenti adminisztrációhoz a 2004–2005. évre vonatkozó költségkimutatóknak immár 98 %-a érkezett be, a 2006–2007-eseknek pedig több mint 99 %-a 2008. évi éveknek pedig 87 %-a. A Parlament egyes részlegeinél a 2008. évre vonatkozó költségkimutatók begyűjtésének véglegesítése még folyamatban van. A képviselők által a 2007-es kifizetésekről beadott kimutatókat a Parlament véletlenszerű utólagos ellenőrzéseknek vetette alá 2008-ban, és egyúttal azt is megvizsgálták, hogy a parlament részlegei milyen belső eljárásokat alkalmaznak ezen kimutatók megfelelő feldolgozására. Ezek az ellenőrzések azonban csak néhány esetben foglalták magukban a képviselők birtokában lévő, az összesített kimutatók alapján képező egyes számlák vizsgálatát.	A Számvévszék elemzése	Az Európai parlament válasza Minden olyan esetben, ahol kétségek merültek fel, a Parlament szolgálatait megfelelő magyarázatot kértek a képviselőktől, többek között a számlák bemutatását. Amennyiben formai hibákra derült fény, a juttatások nem megfelelő felhasználása került megállapításra, vagy a kétségek továbbra is fennmaradtak, a képviselőktől kérték az összeg visszafizetését. Egyes esetekben az ügyet az Európai Csalás Elleni Hivatal elé terjesztették. A 2008-as pénzügyi évről vonatkozóan a Parlament célserűnek tartotta a 2004–2007-es pénzügyi évek esetében figyelemre méltó eredményt hozó ellenőrzési rendszer fenntartását. Egyébiránt az új parlamenti asszisztensi rendszer bevezetése minden rendelkezésre álló forrást megkövetel, ezért időszertelesen, sőt a kívánt hatással ellentétben lett volna 2008-ban megváltoztatni a rendszert. Valójában a 2009. július 14-én kezdődő új parlamenti ciklustól a parlamenti asszisztensi juttatások rendszere átalakult, és az asszisztenseknek két különböző kategóriájára különöztetve meg. Az új szabály szerint az akkreditált asszisztensek (akik a Parlament munkahelyein dolgoznak) jogállása megegyezik az intézmény egyéb alkalmazottainak jogállásával. A Parlamenttel kötött szerződés keretében lesznek foglalkoztatva, és a rájuk vonatkozó kifizetési eljárás az intézménynek dolgozó egyéb személyzetével azonos lesz. Mindez csökkenti a rendezéshez szükséges dokumentumok szükségességét. A képviselő megválasztásának helye szerinti tagállamban tevékenykedő helyi asszisztenseket továbbra is az alkalmazandó nemzeti jogszabályoknak megfelelő magán-szerződés keretében foglalkoztatják a képviselők. Mindazonáltal az új szabályok rögzítik, hogy mostantól kezdve minden szerződést kellő engedéllyel rendelkező kifizető ügynökségnek kell kezelni. Sőt, az önálló vállalkozóként működő szolgáltatók kifizetése ezentúl csak számlák vagy kimutatók alapján történik, amelyeket a kifizető ügynökségnek a Parlament szolgálataival kifizetésre történő továbbítás előtt az alkalmazandó nemzeti jogszabálynak megfelelően kell jóváhagynia. Ennek megfelelően az új jogi keret várhatóan biztosítani fogja a vonatkozó szabályoknak és elveknek való megfelelést, és sok szempontból hatékonyabb lesz, mint egy utólagos ellenőrzés, mivel ez utóbbi természetéből adódóan csupán véletlenszerűen kiválasztott esetekre korlátozódik. Az új, magasabb követelményeket támogató eljárásnak a kifizetési ciklus kezdetétől való általános alkalmazása a legjobb biztosítékot jelenti a parlamenti asszisztensi juttatások átlátható, egyszerű, hatékony és eredményes pénzgazdálkodására.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az érintett intézmény válasza
			Az Európai parlament válasza <i>Az újonnan bevezetett keret különösen üdvözlendő, mivel jelentős lépést képvisel a meglévő garanciák továbbfejlesztése és a fent említett célok elérése terén, ugyanakkor a felesleges bürokrácia elkerülésének célját is szolgálja.</i>
Az európai parlamenti képviselők kiegészítő nyugdíja			
A 2006. pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 10.2. táblázata és a 2007. évi jelentés 11.2. melléklete: A rendszernek deficit esetére világos szabályokat kellene tartalmaznia az Európai Parlament és a rendszerben részt vevő tagok kötelezettségeire és felelősségére nézve.	2008. december 31-én az alapoknak 121 844 000 EUR-s biztosításmatematikai hiánya volt. Ugyanabban az időpontban az alap értékelése szerint a rendszer tagjainak folyósítandó majdani kifizetések 276 984 000 EUR-t tesznek ki. 2009 márciusában a Parlament jogi részlege közzétette véleményét az új képviselői szabályzat alkalmazásával kapcsolatban, mely szabályzat kimondja, hogy a Parlament köteles garanciát vállalni a megszerzett nyugdíjjogosultságokért. A fentieket követően az Elnökség 2009. április 1-jei ülésén több határozatot is hozott: a) a nyugdíjkorhatár 60-ról 63 évre történő felemeléséről, bizonyos átmeneti intézkedéseket követően; b) az 50 éves kortól igénybe vehető, csökkentett összegű nyugdíj megszüntetéséről; c) a nyugdíjjogosultságok 25 %-ának megfelelő összegű kifizetés választhatóságának eltörléséről.	A Parlament kötelezettségeit tükrözi a 2008.12.31-i pénzügyi beszámoló, amint azt a Számvevőszék 5/99 sz. véleményében is javasolja (1.23. bekezdés). Új biztosításmatematikai elemzést kell készíteni, hogy értékelhető legyen azon intézkedések hatása, melyeket az Elnökség határozatai a rendszer tagjaira vonatkozóan rendelnek el. A Parlament egyértelműsítse az alap eszközeinek kezelésében és felügyeletében vállalt szerepét.	Az Európai Parlament válasza <i>A 2008. december 31-i pénzügyi beszámoló tükrözi a Parlament kötelezettségeit.</i> <i>A Parlament új biztosításmatematikai elemzést rendel az Elnökség 2009. április 1-jei ülésén hozott határozatok hatásainak és az új képviselői statútum hatálybalépése következményeinek értékelésére. Az elemzés többek között a Parlament kötelezettségvállalásainak becslését is szolgálja, amely kötelezettségvállalásokat az éves mérlegnek tükröznie kell.</i> <i>Az Európai Parlament szerepét az alap eszközeinek kezelésében és felügyeletében az alap független testületeit irányító jelenlegi jogi keret határozza meg. Továbbá hangsúlyozni kell, hogy az alap néhány tagja által benyújtott kereset következtében az ügy folyamatban van a Bíróság előtt. Ezért nem lenne helyénvaló intézkedést hozni e téren a Bíróság ítélete előtt.</i> <i>Mindazonáltal az Európai Parlament elnöke 2009. május 4-i levelében hivatalosan felkérte az alap elnökét, hogy a Parlament érdekeinek védelmében szavolja az óvatos befektetési stratégiát.</i>

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az érintett intézmény válasza
A bizottsági családi támogatások nyomon követése			
A 2005-ös pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 10.12. bekezdése, a 2006-os pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 10.2. táblázata és a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 11.2. melléklete: Azoknak a háztartási támogatásban részesülő alkalmazottaknak, akiknek nincs eltartott gyermekük, nem kell rendszeresen frissíteniük az adataikat. Nem volt bizonyíték arra nézve, hogy a Brüsszelben dolgozó 1 605 érintett bizottsági alkalmazottból 676-nak bármikor is meg kellett volna erősítenie vagy frissítenie kellett volna eredeti nyilatkozatát. Nem folytattak le elegendő vizsgálatot az olyan esetekre nézve sem, amikor az érintettek eltartott gyermekeik után esetleg nemzeti támogatásban részesültek, amely esetben a kapott összeget le kellett volna vonni a személyzeti szabályzat alapján fizetett juttatásokból.	2008 szeptembere óta egy ügyviteli munkatárs teljes munkaidőben ellenőrzi a gyermektelen alkalmazottak háztartási támogatásra való jogosultságát. Ez 2008-ban 88 000 EUR visszafizettetést eredményezett. Azonban még továbbra sincs bizonyíték arra nézve, hogy a Brüsszelben dolgozó 2 001 érintett bizottsági alkalmazottból 926-nak meg kellett volna erősítenie vagy frissítenie kellett volna eredeti nyilatkozatát. 2008-ban továbbra is elégtelen volt az arra irányuló ellenőrzés, hogy eltartott gyermekeik után egyesek részesültek-e nemzeti támogatásban.	A Bizottság folytassa ezeket az ellenőrzéseket. A Bizottság tegyen további lépéseket az ilyen esetek ellenőrzésére.	A Bizottság válasza A PMO jelenleg olyan, kockázatelemzésen alapuló, nagy teljesítményű (költséghatékony, hatékony és eredményes) előzetes és utólagos ellenőrzési stratégián dolgozik, amely a hivatalba lépéshez kapcsolódó valamennyi jogosultságot és családi támogatást lefed. Tartalmazni fogja az egyéb forrásokból juttatott családi támogatásokat célzó ellenőrzési stratégiát is. Folyamatban van a házasság, de gyermektelen alkalmazottak háztartási támogatásainak ellenőrzése.
A bérek kifizetése (PMO)			
2007 es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés, 11.17. bekezdés: A PMO által elvégzett utólagos ellenőrzések azt mutatták, hogy 2007 januárjában egy adatfeldolgozási hibát követően összesen több mint 365 000 EUR-t fizettek ki 118 korábbi ideiglenes alkalmazottnak annak ellenére, hogy már nem dolgoztak a Bizottságnál. A hibát az előzetes kontrollok nem derítették fel a bérek utalása előtt. A visszafizetések még 2008-ban is folyamatban voltak.	A legtöbb esetben a Bizottság visszafizettette a jogosulatlan kifizetéseket.	A Bizottság fogantatosítson hatékonyabb előzetes ellenőrzéseket, megelőzendő az olyan alkalmazottaknak folyósított kifizetéseket, akik már nem dolgoznak az intézménynél.	A Bizottság válasza A kifizetési hibát az a téves korrekció okozta, amelyre az adatok új bérszámfejtési rendszerbe (new payroll application, NAP) történő betöltése előtt, december 29-én – a kifizetések végleges számításának napján – került sor, amikor már lezárultak a javított adatokra irányuló előzetes ellenőrzések. Ezt az esetet követően – az indokolatlan kifizetésének elkerülése érdekében – a PMO számos emlékeztetőt intézett az adatok NAP-ba történő betöltéséért felelős személyzethez a lefektetett eljárások betartásáról.

I. MELLÉKLET

Pénzügyi információ az általános költségvetésről

TARTALOM

ÁLTALÁNOS TÁJÉKOZTATÓ A KÖLTSÉGVETÉSRŐL

1. A költségvetés összetevői
2. Jogi alap
3. A Szerződésekben és a költségvetési rendeletben rögzített költségvetési elvek
4. A költségvetés tartalma és szerkezete
5. A költségvetés finanszírozása (költségvetési bevételek)
6. A költségvetési előirányzatok típusai
7. A költségvetés végrehajtása
 - 7.1. A végrehajtási felelősség
 - 7.2. A bevételek végrehajtása
 - 7.3. A kiadások végrehajtása
 - 7.4. A költségvetés végrehajtásának összevont kimutatásai és a pénzügyi év mérlegének megállapítása
8. A beszámoló bemutatása
9. Külső ellenőrzés
10. Mentés és nyomon követés

MAGYARÁZÓ JEGYZETEK

A pénzügyi adatok forrásai

Pénzegység

Rövidítések és jelölések

DIAGRAMOK

ÁLTALÁNOS TÁJÉKOZTATÓ A KÖLTSÉGVETÉSRŐL

1. A KÖLTSÉGVETÉS ÖSSZETEVŐI

A költségvetés az Európai Gazdasági Közösség és az Európai Atomenergiaközösség (Euratom) kiadásain túl a bel- és igazságügy, valamint a közös kül- és biztonságpolitika területén történő együttműködés igazgatásának kiadásait foglalja magában, illetve ezen szakpolitikákkal kapcsolatban minden olyan egyéb kiadást, amelyről a Tanács úgy véli, hogy a megvalósítás érdekében azokat a költségvetésnek kell viselnie.

2. JOGI ALAP

A költségvetést a Római Szerződések ⁽¹⁾ ⁽²⁾ pénzügyi rendelkezései (az EK-Szerződés 268–280. cikke és az Euratom-Szerződés 171–183. cikke), valamint a költségvetési rendeletek ⁽³⁾ szabályozzák.

3. A SZERZŐDÉSEKBE ÉS A KÖLTSÉGVETÉSI RENDELETBEN RÖGZÍTETT KÖLTSÉGVETÉSI ELVEK

A Közösség valamennyi bevételi és kiadási tételét egyetlen költségvetésbe kell foglalni (egységesség és teljesség elve). A költségvetést egyszerre csak egy pénzügyi évre hagyják jóvá (évenkéntiség elve). A költségvetési bevételeknek és kiadásoknak egyensúlyban kell lenniük (egyensúly elve). A beszámolt euróban kell összeállítani, végrehajtani és bemutatni (elszámolási egység elve). A bevételeket különbségtétel nélkül kell felhasználni valamennyi kiadás fedezésére, és a kiadásokhoz hasonlóan teljes egészükben szerepelniük kell a költségvetésben, majd a pénzügyi kimutatásokban, egymással szembeni kiigazítás nélkül (globális fedezet elve). A meghatározott célokra vonatkozó előirányzatokat címekre és alcímekre kell felbontani; az alcímeket pedig jogcímcsoportokra és jogcímekre (egyediség elve). A költségvetési előirányzatokat a hatékony és eredményes pénzügyi gazdálkodás, vagyis a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség elveinek megfelelően kell felhasználni (hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve). A költségvetést kidolgozni és megvalósítani, illetve arról beszámolni az átláthatóság elvének szem előtt tartásával kell (átláthatóság elve). Ezekből az általános elvektől néhány kivételes esetben lehet eltérni.

4. A KÖLTSÉGVETÉS TARTALMA ÉS SZERKEZETE

A költségvetés a „Bevételek és kiadások összesített kimutatásából”, valamint egy-egy, az egyes intézményeknek megfelelő, „Bevételek és kiadások kimutatásaira” osztott szakaszból áll. A kilenc szakasz a következő: (I) Parlament; (II) Tanács; (III) Bizottság; (IV) Bíróság; (V) Számvevőszék; (VI) Gazdasági és Szociális Bizottság; (VII) Régiók Bizottsága; (VIII) európai ombudsman és (IX) európai adatvédelmi biztos.

Az egyes szakaszokon belül a bevételeket és a kiadásokat költségvetési címsoronként (címenként, alcímenként, jogcímcsoportonként és, amennyiben alkalmazandó, jogcímenként) osztályozzák, típusuknak vagy felhasználási rendeltetésüknek megfelelően.

5. A KÖLTSÉGVETÉS FINANSZÍROZÁSA (KÖLTSÉGVETÉSI BEVÉTELEK)

A költségvetést elsősorban a Közösségek saját forrásaiból finanszírozzák: GNI alapú saját források; a hozzáadottérték-adóból származó saját források; vámok; mezőgazdasági lefölözések; valamint cukor- és izoglükóz-illetékek ⁽⁴⁾.

A saját források mellett léteznek egyéb bevételek is (lásd az **I. diagramot**).

6. A KÖLTSÉGVETÉSI ELŐIRÁNYZATOK TÍPUSAI

A tervezett kiadások fedezésére a következő költségvetési előirányzatokat különböztetik meg a költségvetésben:

- a) a differenciált előirányzatokat (DE) egyes költségvetési területeken többéves tevékenységek finanszírozására használják. A differenciált előirányzatok kötelezettségvállalási előirányzatokból (KÖE) és kifizetési előirányzatokból (KIE) állnak:

— a kötelezettségvállalási előirányzatok révén lehet az adott pénzügyi év során olyan műveletekre jogi kötelezettséget vállalni, amelyek megvalósulása több pénzügyi éven át tart,

⁽¹⁾ Római Szerződés (1957. március 25.): Szerződés az Európai Gazdasági Közösség (EGK) létrehozásáról.

⁽²⁾ Római Szerződés (1957. március 25.): Szerződés az Európai Atomenergiaközösség (Euratom) létrehozásáról.

⁽³⁾ Főként a 2002. június 25-i költségvetési rendelet (KR) (HL L 248., 2002.9.16.).

⁽⁴⁾ A saját forrásokra vonatkozó legfontosabb jogi aktusok a következők: a Tanács 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom határozata (HL L 163., 2007.6.23.); a Tanács 2000. szeptember 29-i 2000/597/EK, Euratom határozata (HL L 253., 2000.10.7.); a Tanács 2000. május 22-i 1150/2000/EK, Euratom rendelete (HL L 130., 2000.5.31.); a Tanács 1989. május 29-i 1553/89/EK, Euratom rendelete (HL L 155., 1989.6.7.); a Tanács 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerrel (HL L 347., 2006.12.11.); a Tanács 1989. február 13-i 89/130/EGK, Euratom irányelve a bruttó nemzeti jövedelem összeállításának összehangolásáról (HL L 49., 1989.2.21.), a Tanács 2003. július 15-i 1287/2003/EK, Euratom rendelete a piaci áron számított bruttó nemzeti jövedelem összehangolásáról (HL L 181., 2003.7.19.).

— a kifizetési előirányzatok révén lehet fedezni azokat a kiadásokat, amelyekre az adott és korábbi pénzügyi években vállaltak kötelezettséget;

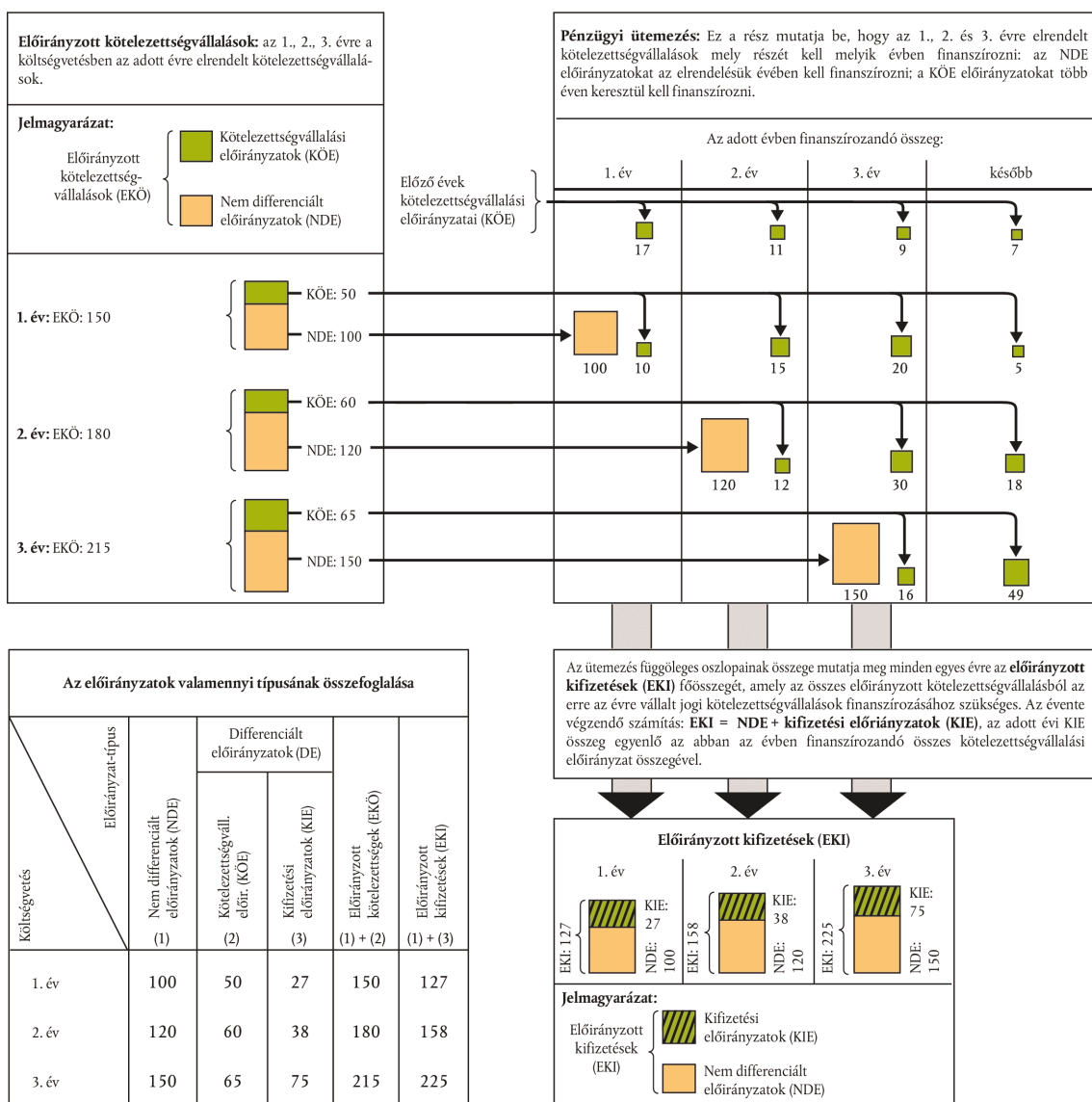
b) a nem differenciált előirányzatok (NDE) révén lehet biztosítani az adott pénzügyi évben az éves tevékenységekhez kapcsolódó kötelezettségvállalásokat és kifizetéseket.

Ezért fontos minden egyes pénzügyi évben két főösszeget megállapítani:

- a) az előirányzott kötelezettségvállalások főösszegét (EKÖ) ⁽⁵⁾ = nem differenciált előirányzatok (NDE) + kötelezettségvállalási előirányzatok (KÖE) ⁽⁵⁾;
- b) az előirányzott kifizetések főösszegét (EKI) ⁽⁵⁾ = nem differenciált előirányzatok (NDE) + kifizetési előirányzatok (KIE) ⁽⁵⁾.

A költségvetési bevételek az előirányzott kifizetések fedezésére szolgálnak. A kötelezettségvállalási előirányzatokat a bevételeknek tehát nem kell fedezniük.

A következő leegyszerűsített ábra (szemléltető összegekkel) érzékelteti az ismertetett előirányzat-típusok kihatását az egyes költségvetési évekre.



⁽⁵⁾ Fontos különbséget tenni „előirányzott kötelezettségvállalások” és „kötelezettségvállalási előirányzatok”, illetve „előirányzott kifizetések” és „kifizetési előirányzatok” között. A „kötelezettségvállalási előirányzatok” és a „kifizetési előirányzatok” kifejezéseket kizárólag a differenciált előirányzatok kontextusában használjuk.

7. A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSA

7.1. A végrehajtási felelősség

A Bizottság a költségvetési rendeletnek megfelelően, saját felelősségére és az előirányzatok keretein belül hajtja végre a költségvetést; a többi intézményre a rájuk vonatkozó költségvetési szakaszok végrehajtására vonatkozóan ruhazza át a szükséges hatáskört⁽⁶⁾. A költségvetési rendelet rögzíti a végrehajtási eljárásokat és különösképpen az intézmények engedélyezésre jogosult tisztviselőinek, számvitelért felelős tisztviselőinek, előlegelszámoló tisztviselőinek és belső ellenőreinek felelősségi körét. A két legnagyobb kiadási területen (az EMGA és a Kohéziós Alap területén) a közösségi alapok kezelése a tagállamokkal megosztottan történik.

7.2. A bevételek végrehajtása

A költségvetésbe betervezik a várható bevételeket, amelyek aztán költségvetés-módosításokkal megváltoztathatóak.

A bevételek költségvetési végrehajtása magában foglalja beszédését a jogosultságok megállapítását és a Községeket megillető (saját források és egyéb bevételek) beszédését. A bevételek végrehajtását bizonyos külön rendelkezések⁽⁷⁾ szabályozzák. Az adott pénzügyi év tényleges bevételeinek főösszege egyenlő az adott pénzügyi évre megállapított jogosultságok ellenében beszédett összegek, valamint a korábbi pénzügyi évekre vonatkozó, még behajtandó jogosultságok ellenében beszédett összegek főösszegével.

7.3. A kiadások végrehajtása

A költségvetésbe betervezik a várható kiadásokat.

A kiadások költségvetési végrehajtása, vagyis az előirányzatok alakulása és felhasználása a következőképpen foglalható össze:

a) előirányzott kötelezettségvállalások:

- i. *az előirányzatok alakulása*: az adott pénzügyi évben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások főösszege a következőképpen alakul ki: eredeti költségvetés (NDE és KÖE) + költségvetés-módosítások + célhoz kötött bevételek + átcsoportosítások + az előző pénzügyi évről áthozott kötelezettségvállalási előirányzatok + még el nem kötelezett, nem automatikus áthozatalok az előző pénzügyi évről + újból rendelkezésre álló, az előző pénzügyi évekről felszabadított kötelezettségvállalási előirányzatok;
- ii. *az előirányzatok felhasználása*: a végleges előirányzott kötelezettségvállalásokból az adott pénzügyi évben a vállalt kötelezettségvállalások használhatóak fel (felhasznált előirányzott kötelezettségvállalások = vállalt kötelezettségvállalások összege);
- iii. *előirányzatok átvitele az egyik pénzügyi évről a másik pénzügyi évre*: az adott pénzügyi évben fel nem használt előirányzatokat az érintett intézmény erre vonatkozó határozatát követően át lehet vinni a következő pénzügyi évre. A célhoz kötött bevételként rendelkezésre álló előirányzatok automatikusan kerülnek átvitelre;
- iv. *előirányzatok törlése*: az egyenleg törlésre kerül;

b) előirányzott kifizetések:

- i. *az előirányzatok alakulása*: az adott pénzügyi évben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések főösszege a következőképpen alakul ki: eredeti költségvetés (NDE és KIE) + költségvetési módosítások + célhoz kötött bevételek + átcsoportosítások + az előző pénzügyi évről automatikusan vagy nem automatikusan áthozott előirányzatok;
- ii. *a pénzügyi év előirányzatainak felhasználása*: az adott pénzügyi év előirányzott kifizetései az adott pénzügyi évben kifizetéseként használhatóak fel. Az előirányzott kifizetések nem foglalják magukban az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatokat (felhasznált előirányzott kifizetések = a pénzügyi év előirányzataiból folyósított kifizetések összege);
- iii. *előirányzatok átvitele az egyik pénzügyi évről a másik pénzügyi évre*: az adott pénzügyi évben fel nem használt előirányzatokat az érintett intézmény erre vonatkozó határozatát követően át lehet vinni a következő pénzügyi évre. A célhoz kötött bevételként rendelkezésre álló előirányzatok automatikusan kerülnek átvitelre;

⁽⁶⁾ Lásd az EK-Szerződés 274. cikkét, az Euratom-Szerződés 179. cikkét és a KR 50. cikkét.

⁽⁷⁾ Lásd a KR 69–74. cikkét és az 1150/2000/EK, Euratom rendeletet.

iv. *előirányzatok törlése*: az egyenleg törlésre kerül;

v. *a pénzügyi év során folyósított összes kifizetés*: az adott pénzügyi év előirányzott kifizetési ellenében folyósított kifizetések + az előző pénzügyi évről áthozott előirányzott kifizetések ellenében folyósított kifizetések;

vi. *az adott pénzügyi évre terhelt tényleges kiadások*: a költségvetés végrehajtásának összevont kimutatásaiban szerepeltetett kiadások (lásd a 7.4. bekezdést) = az adott pénzügyi év előirányzott kifizetési ellenében folyósított kifizetések + a következő pénzügyi évre átvitt előirányzott kifizetések.

7.4. A költségvetés végrehajtásának összevont kimutatásai és a pénzügyi év mérlegének megállapítása

Minden egyes pénzügyi év zárásakor összeállítják a költségvetés végrehajtásának összevont kimutatásait. Ezek határozzák meg az év zárómérlegét, amelyet a következő év nyitómérlegeként költségvetési módosítással visznek át.

8. A BESZÁMOLÓ BEMUTATÁSA

Az adott pénzügyi évre vonatkozó beszámolót a Parlament, a Tanács és a Számvevőszék kapja meg; a beszámoló tartalmazza a pénzügyi kimutatásokat, a költségvetés végrehajtására vonatkozó kimutatásokat, valamint a költségvetési és pénzgazdálkodási jelentést. Az ideiglenes beszámolót legkésőbb a következő év március 31-ig kell benyújtani; a végleges beszámoló határideje ugyanezen év július 31-e.

9. KÜLSŐ ELLENŐRZÉS

1977 óta a költségvetés külső ellenőrzését az Európai Közösségek Számvevőszéke végzi ⁽⁸⁾. A Számvevőszék a költségvetés valamennyi bevételének és kiadásának elszámolását ellenőrzi. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatot nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az elszámolások megbízhatóságáról, valamint az alapjukul szolgáló traa-zakeiök jogszerűségéről és szabályszerűségéről. A Számvevőszék azt is vizsgálja, hogy a bevételek beérkezése és a kiadások kifizetése jogszerű és szabályos módon történt-e, illetve a pénzgazdálkodás hatékony és eredményes volt-e. Az egyrészt nyilvántartásokon alapuló, másrészt szükség szerint a helyszínen, vagyis a Közösségek intézményeiben, a tagállamokban és harmadik államokban végzett ellenőrzéseket az érintett pénzügyi év zárása előtt is el lehet végezni. A Számvevőszék minden pénzügyi évről éves jelentést készít, továbbá külön témákról bármely időpontban észrevételeket tehet, valamint bármely közösségi intézmény felkérésére véleményt adhat.

10. MENTESÍTÉS ÉS NYOMON KÖVETÉS

1977 óta a következő rendelkezések érvényesek ⁽⁹⁾: a Tanács javaslata alapján eljáró Parlament az érintett pénzügyi évet követő második év április 30-ig ad mentesítést a Bizottságnak a költségvetés végrehajtására vonatkozóan. Ennek érdekében a Tanács, majd a Parlament ellenőrzi a Bizottság által benyújtott elszámolásokat, valamint a Számvevőszék éves jelentését és külön jelentéseit. Az intézményeknek meg kell tenniük a megfelelő lépéseket a mentesítő határozatba foglalt észrevételek tekintetében, és be kell számolniuk az ezek megvalósítására fogantatosított intézkedésekről.

⁽⁸⁾ Lásd az EK-Szerződés 246., 247. és 248. cikkét, valamint az Euratom-Szerződés 160a., 160b. és 160c. cikkét, illetve a KR 139-147. cikkét.

⁽⁹⁾ Lásd az EK-Szerződés 276. cikkét és az Euratom-Szerződés 180b. cikkét.

MAGYARÁZÓ JEGYZETEK

A PÉNZÜGYI ADATOK FORRÁSAI

A jelen mellékletben szereplő pénzügyi adatokat az Európai Közösségek éves beszámolójából és a Bizottság által rendelkezésre bocsátott egyéb pénzügyi nyilvántartásokból kivonatoltuk. A földrajzi besorolás megegyezik a Bizottság könyvelési rendszerében (ABAC) alkalmazott országcódokkal. Ahogy arra a Bizottság is felhívja a figyelmet, az egyes tagállamok szerint megadott számadatok – mind a bevételek, mind pedig a kiadások tekintetében – olyan számtani műveletek eredményei, amelyek nem adhatnak teljes képet az egyes tagállamoknak az Uniótól kapott juttatásairól. Ezért ezeket a számadatokat körültekintően kell értelmezni.

PÉNZEGYSÉG

Valamennyi pénzügyi adat millió euróban szerepel. A főösszegek kerekítések eredményei, ezért nem feltétlenül egyeznek meg a kerekített számadatok összegével.

RÖVIDÍTÉSEK ÉS JELÖLÉSEK

ÁBRA	Más ábrán belül hivatkozott ábra (pl. III. ÁBRA)
AT	Ausztria
BE	Belgium
BG	Bulgária
C	Költségvetési cím
CY	Ciprus
CZ	Csehország
DE	Németország
DE	Differenciált előirányzatok
DK	Dánia
EAEK vagy Euratom	Európai Atomenergia-Közösség
EE	Észtország
EFTA	Európai Szabadkereskedelmi Társulás
EGK	Európai Gazdasági Közösség
EK	Európai Közösség(ek)
EKI	Előirányzott kifizetések
EKÖ	Előirányzott kötelezettségvállalások
EL	Görögország
ES	Spanyolország
EU	Európai Unió
EU-27	Az Európai Unió 27 tagállamára vonatkozó főösszeg
FI	Finnország
FR	Franciaország
GNI	Bruttó nemzeti jövedelem
HÉA	Hozzáadottérték-adó

HL	<i>Az Európai Unió Hivatalos Lapja</i>
HU	Magyarország
IE	Írország
IT	Olaszország
KIE	Kifizetési előirányzatok
KÖE	Kötelezettségvállalási előirányzatok
KR	2002. június 25-i költségvetési rendelet
LT	Litvánia
LU	Luxemburg
LV	Lettország
MT	Málta
NDE	Nem differenciált előirányzatok
NL	Hollandia
PL	Lengyelország
PT	Portugália
RO	Románia
SE	Svédország
SI	Szlovénia
SK	Szlovákia
SZ	Költségvetési szakasz
UK	Egyesült Királyság
0,0	Nulla és 0,05 közötti adat
—	Nincs adat

DIAGRAMOK

A 2008-AS PÉNZÜGYI ÉV KÖLTSÉGVETÉSE ÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSA A 2008-AS PÉNZÜGYI ÉV SORÁN

- I. DIAGRAM 2008-as költségvetés – Várható bevételek és végleges előirányzott kifizetések
- II. DIAGRAM 2008-as költségvetés – Előirányzott kötelezettségvállalások
- III. DIAGRAM 2008-ban rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk
- IV. DIAGRAM 2008-ban rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk
- V. DIAGRAM Saját források 2008-ban, tagállamok szerint
- VI. DIAGRAM Kifizetések 2008-ban az egyes tagállamokban

A 2008-AS PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓ ÖSSZEVONT BESZÁMOLÓ

- VII. DIAGRAM Összevont mérleg
- VIII. DIAGRAM Összevont eredménykimutatás

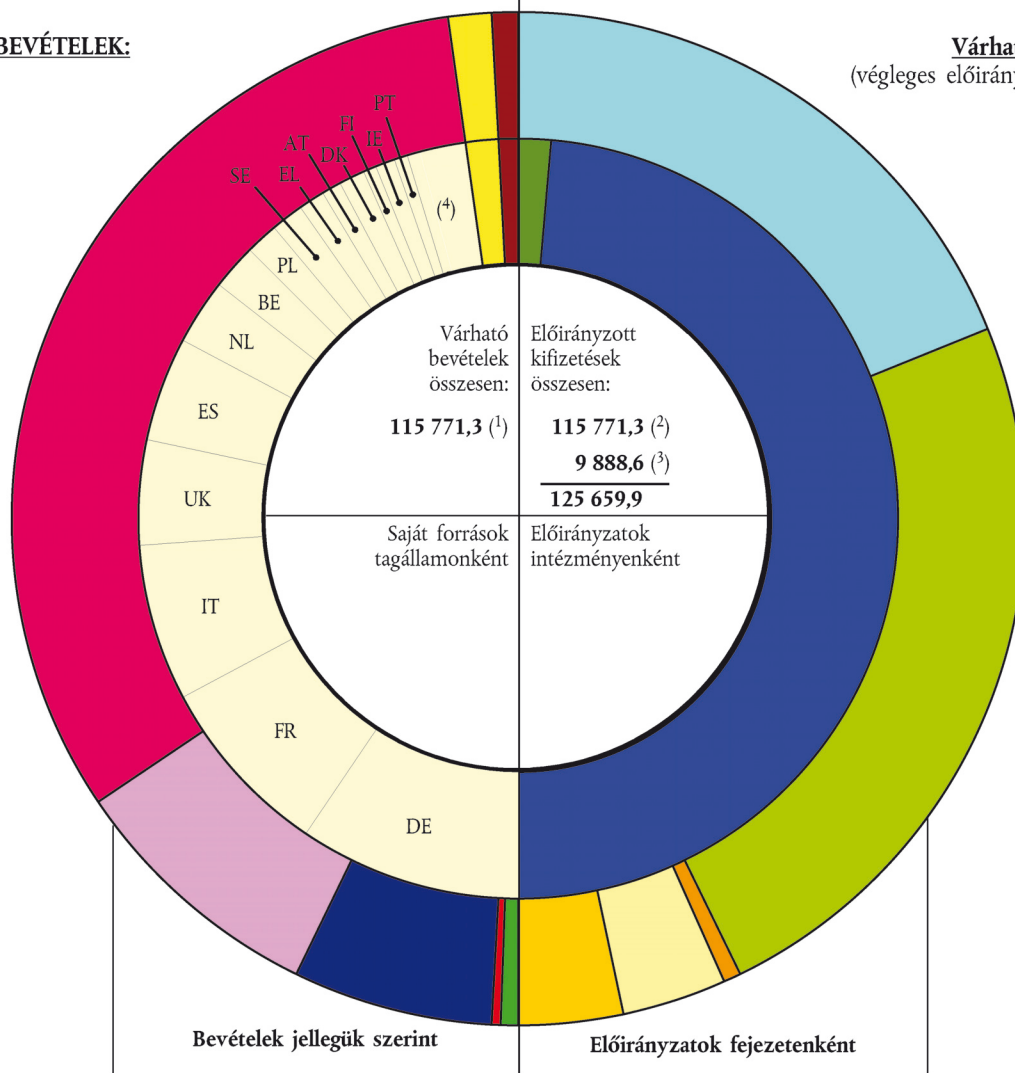
I. diagram

2008-as költségvetés – Várható bevételek és végleges előirányzott kifizetések

[a bevételekről lásd „Általános tájékoztató a költségvetésről”, 7.2. bekezdés; a kiadásokról lásd „Általános tájékoztató a költségvetésről”, 7.3 bekezdés, ill. részletes adatok a IV. diagram a) oszlopában]

(millió EUR és %)

Várható BEVÉTELEK:

Várható KIADÁSOK:
(végleges előirányzott kifizetések)

Bevételek: színmagyarázat

Saját források összesen (tagállamonként)		
Mezőgazdasági lefölözések	1 282,8	(1,1 %)
Cukor- és izoglükózilleték	707,8	(0,6 %)
Vámok	14 945,7	(12,9 %)
Hozzáadottértékadó-alapú saját források	19 139,5	(16,5 %)
A GNI-n alapuló saját források	74 753,0	(64,6 %)
Egyéb bevételek	3 288,0	(2,8 %)
Az előző pénzügyi évből rendelkezésre álló többlet	1 654,6	(1,4 %)

Kiadások: színmagyarázat
A pénzügyi keret fejezetei

1. Fennttartható növekedés	47 743,4	(38 %)
2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	59 431,4	(47,3 %)
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1 533,2	(1,2 %)
4. Az EU mint globális szereplő	8 251,6	(6,6 %)
5. Igazgatás	8 493,7	(6,8 %)
6. Kompenzáció	206,6	(0,2 %)
Egyéb intézmények rendelkezésére álló előirányzatok	3 297,8	(2,6 %)
A Bizottság rendelkezésére álló előirányzatok ebből működési előirányzatok	122 362,1	(97,4 %)
	117 166,2	(93,2 %)

⁽¹⁾ A költségvetés-módosítások után.

⁽⁴⁾ A CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT országokból származó bevételek egy tételként szerepelnek.

⁽²⁾ A költségvetés-módosítások és a költségvetési címsorok közti átcsoportosítások után.

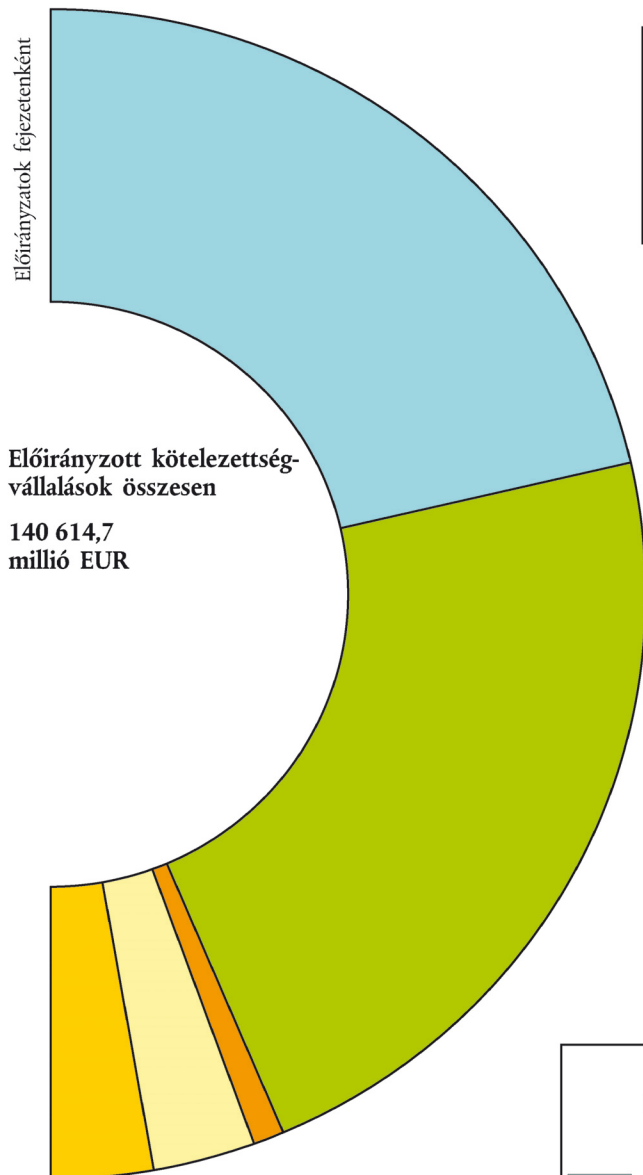
⁽³⁾ Célhoz kötött bevételek, újból rendelkezésre álló és átvitt előirányzatok.

II. diagram

2008-as költségvetés – Előirányzott kötelezettség vállalások

[költségvetés-módosítások után; a részletes adatokat lásd a III. diagram b) oszlopában]

(millió EUR és %)



Megjegyzés:

Az előirányzott kötelezettségvállalások összege nem egyezik meg a 2008-as költségvetési bevételekkel, mivel az előirányzatok olyan összegeket is magukban foglalnak, amelyek finanszírozása az elkövetkező pénzügyi évek bevételeiből fog történni.

Kiadások: színmagyarázat

A pénzügyi keret fejezetei:

1. Fenntartható növekedés	59 879,3	(42,6 %)
2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	63 037,9	(44,8 %)
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1 722,2	(1,2 %)
4. Az EU mint globális szereplő	7 973,3	(5,7 %)
5. Igazgatás	7 795,4	(5,5 %)
6. Kompenzáció	206,6	(0,1 %)

III. diagram

2008-ban rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2008-as költségvetési nomenklátúra és a pénzügyi keret fejezetei alapján	Pénzügyi keret	Végleges előirányzatok		Az előirányzatok felhasználása					
		Összeg ⁽¹⁾	Arány (%)	Kötelezettségvállalásba vett	Felhasználási arány (%)	Átvétel 2009 ⁽²⁾	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
Költségvetési nomenklátúra									
I Parlament (I. Sz.)		1 556,2		1 472,3	94,6	41,6	2,7	42,2	2,7
II Tanács (II. Sz.)		743,3		693,8	93,3	34,6	4,6	15,0	2,0
III Bizottság (III. Sz.) ⁽³⁾		137 660,0		131 748,3	95,7	5 062,0	3,7	849,7	0,6
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)		284,4		278,8	98,0	1,3	0,5	4,2	1,5
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)		659,5		620,4	94,1	31,1	4,7	7,9	1,2
III.3 Versenypolitika (03. C.)		95,8		93,7	97,8	1,5	1,6	0,6	0,6
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)		11 061,8		11 029,7	99,7	9,2	0,1	22,9	0,2
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)		61 570,0		57 905,3	94,0	3 555,3	5,8	109,4	0,2
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)		2 894,0		2 830,2	97,8	54,7	1,9	9,2	0,3
III.7 Környezetvédelem (07. C.)		425,7		394,1	92,6	17,4	4,1	14,1	3,3
III.8 Kutatás (08. C.)		4 646,8		4 355,4	93,7	286,7	6,2	4,7	0,1
III.9 Információs társadalom és média (09. C.)		1 634,7		1 568,6	96,0	62,4	3,8	3,7	0,2
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)		708,2		403,2	56,9	298,7	42,2	6,2	0,9
III.11 Halászat és tengerészeti ügyek (11. C.)		1 020,8		974,5	95,5	3,6	0,4	42,7	4,2
III.12 Belső piac (12. C.)		64,0		62,7	98,1	1,0	1,5	0,3	0,4
III.13 Regionális politika (13. C.)		37 335,2		37 291,1	99,9	24,9	0,1	19,3	0,1
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)		128,2		119,3	93,1	1,8	1,4	7,1	5,6
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)		1 547,9		1 432,1	92,5	108,9	7,0	6,9	0,4
III.16 Tájékoztatás (16. C.)		210,9		206,6	98,0	1,3	0,6	3,0	1,4
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)		703,2		690,2	98,2	7,9	1,1	5,1	0,7
III.18 A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség (18. C.)		804,7		704,2	87,5	84,3	10,5	16,2	2,0
III.19 Küllkapcsolatok (19. C.)		4 151,0		4 090,4	98,5	29,4	0,7	31,1	0,8
III.20 Kereskedelem (20. C.)		79,9		75,8	94,9	1,1	1,4	3,0	3,7
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)		1 759,1		1 402,8	79,7	352,6	20,0	3,6	0,2
III.22 Bővítés (22. C.)		1 217,3		1 164,4	95,7	51,0	4,2	1,9	0,2
III.23 Humanitárius segély (23. C.)		958,5		955,8	99,7	2,1	0,2	0,7	0,1
III.24 A család elleni küzdelem (24. C.)		74,4		72,5	97,4	0,0	0,0	1,9	2,6
III.25 A bizottsági szakpolitikák összehangolása és jogi tanácsadás (25. C.)		185,7		180,4	97,1	3,3	1,8	2,1	1,1
III.26 Bizottsági adminisztráció (26. C.)		1 051,1		987,6	94,0	42,5	4,0	21,1	2,0
III.27 Költségvetés (27. C.)		274,7		265,5	96,6	1,4	0,5	7,9	2,9
III.28 Ellenőrzés (28. C.)		10,7		10,2	95,4	0,3	2,6	0,2	2,0
III.29 Statisztika (29. C.)		135,1		124,9	92,5	2,6	1,9	7,6	5,6
III.30 Nyugdíjellátások (30. C.)		1 080,5		1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)		434,8		408,4	93,9	23,7	5,5	2,7	0,6
III.40 Tartalékok (40. C.)		451,6		—	—	—	—	451,6	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)		296,6		291,3	98,2	1,6	0,6	3,7	1,2
V Számvevőszék (V. Sz.)		133,3		120,8	90,7	0,3	0,2	12,1	9,1
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)		118,3		113,2	95,6	0,3	0,2	4,9	4,1
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)		93,1		80,8	86,8	10,8	11,6	1,5	1,6
VIII Európai ombudsman (VIII. Sz.)		8,5		7,8	91,5	—	—	0,7	8,5
IX Európai adatvédelmi biztos (IX. Sz.)		5,3		4,6	86,1	—	—	0,7	13,9
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Pénzügyi keret									
1 Fennttartható növekedés	57 653,0	59 879,3		58 514,2	97,7	820,5	1,4	544,6	0,9
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	59 193,0	63 037,9		59 306,6	94,1	3 571,3	5,7	159,9	0,3
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	1 362,0	1 722,2		1 565,5	90,9	133,3	7,7	23,5	1,4
4 Az EU mint globális szereplő	7 002,0	7 973,3		7 512,9	94,2	435,2	5,5	25,2	0,3
5 Igazgatás	⁽⁴⁾ 7 380,0	7 795,4		7 427,0	95,3	190,9	2,4	177,5	2,3
6 Kompenzáció	207,0	206,6		206,6	100,0	—	—	—	—
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Előirányzott kifizetések összesen	129 681,0	125 659,9	96,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

⁽¹⁾ A költségvetési címek közötti átcsoportosítások, a célhoz kötött bevételek és hasonló előirányzatok, valamint az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatok figyelembevételére alapján módosított végleges költségvetési előirányzatok, ezért a pénzügyi keret egyes fejezetei esetében a rendelkezésre álló előirányzatok túllépik a felső határértéket.

⁽²⁾ Tartalmazza a célhoz kötött bevételeket vagy hasonló jellegű előirányzatokat.

⁽³⁾ A III. szakaszban (Bizottság) a címek (C.) az intézmény által a tevékenység alapú költségvetés-tervezés (TKT) végrehajtásához meghatározott tevékenységeknek/ politikaterületeknek felelnek meg.

⁽⁴⁾ A 2006-os intézményközi megállapodás melléklete kimondja, hogy az e fejezethez tartozó keretbe a 2007–2013-as időszakban a 2004-es árakon számított 500 millió euróig nem számítanak bele az alkalmazottak által fizetett nyugdíjjárulékok. 2008-ban az ennek megfelelő levonás 77,3 millió eurót tett ki.

IV. diagram
2008-ban rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2008-as költségvetési nomenklatúra és a pénzügyi keret fejezetei alapján	Végleges előirányzatok ⁽¹⁾	Az előirányzatok felhasználása					
		Tényleges kifizetések 2008-ban	Felhasználási arány (%)	Átvitel 2009	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a)-(b)-(c)	(d)/(a)
Költségvetési nomenklatúra							
I Parlament (I. Sz.)	1 807,4	1 488,9	82,4	244,6	13,5	74,0	4,1
II Tanács (II. Sz.)	798,5	618,1	77,4	154,7	19,4	25,7	3,2
III Bizottság (III. Sz.) ⁽²⁾	122 362,1	113 827,9	93,0	6 880,1	5,6	1 654,1	1,4
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)	358,1	285,9	79,8	17,5	4,9	54,6	15,3
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)	603,1	477,3	79,1	64,4	10,7	61,4	10,2
III.3 Versenypolitika (03. C.)	103,6	87,4	84,4	14,4	13,9	1,7	1,6
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)	9 414,9	9 092,0	96,6	25,6	0,3	297,3	3,2
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)	58 507,9	53 803,2	92,0	4 499,8	7,7	204,9	0,4
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)	2 168,6	1 784,5	82,3	126,7	5,8	257,4	11,9
III.7 Környezetvédelem (07. C.)	319,2	263,9	82,7	25,8	8,1	29,5	9,2
III.8 Kutatás (08. C.)	5 146,4	4 438,5	86,2	686,1	13,3	21,8	0,4
III.9 Információs társadalom és média (09. C.)	1 889,7	1 708,4	90,4	170,7	9,0	10,6	0,6
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)	671,7	389,4	58,0	269,0	40,1	13,2	2,0
III.11 Halászat és tengerészeti ügyek (11. C.)	931,5	878,9	94,3	8,3	0,9	44,4	4,8
III.12 Belső piac (12. C.)	69,2	58,4	84,3	8,1	11,7	2,8	4,0
III.13 Regionális politika (13. C.)	27 891,2	27 674,5	99,2	195,2	0,7	21,5	0,1
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)	121,0	105,3	87,0	10,3	8,5	5,4	4,5
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)	1 554,6	1 377,7	88,6	147,2	9,5	29,7	1,9
III.16 Tájékoztatás (16. C.)	223,8	186,3	83,2	18,5	8,3	19,1	8,5
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	603,7	515,1	85,3	38,2	6,3	50,5	8,4
III.18 A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség (18. C.)	549,7	444,6	80,9	19,9	3,6	85,2	15,5
III.19 Külsőkapcsolatok (19. C.)	3 603,8	3 449,1	95,7	71,8	2,0	82,9	2,3
III.20 Kereskedelem (20. C.)	85,2	75,3	88,3	7,2	8,4	2,8	3,2
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)	1 400,7	1 229,0	87,7	118,5	8,5	53,2	3,8
III.22 Bővítés (22. C.)	1 642,5	1 554,6	94,6	57,5	3,5	30,4	1,8
III.23 Humanitárius segély (23. C.)	903,6	895,1	99,1	6,8	0,8	1,7	0,2
III.24 A csalás elleni küzdelem (24. C.)	76,2	62,8	82,4	5,9	7,7	7,5	9,9
III.25 A bizottsági szakpolitikák koordinálása és jogi tanácsadás (25. C.)	200,9	176,9	88,0	21,0	10,4	3,0	1,5
III.26 A Bizottság működési kiadásai (T.26)	1 181,6	970,9	82,2	171,1	14,5	39,6	3,4
III.27 Költségvetés (27. C.)	283,7	263,4	92,8	11,7	4,1	8,6	3,0
III.28 Ellenőrzés (28. C.)	11,5	10,3	89,3	0,9	8,0	0,3	2,8
III.29 Statisztikák (29. C.)	130,3	109,6	84,1	14,5	11,2	6,2	4,8
III.30 Nyugdíjellátások (30. C.)	1 080,5	1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)	462,3	410,3	88,7	47,4	10,2	4,6	1,0
III.40 Tartalékok (40. C.)	171,2	—	—	—	—	171,2	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)	309,6	288,5	93,2	16,3	5,3	4,8	1,6
V Számvevőszék (V. Sz.)	142,1	116,5	81,9	12,6	8,9	13,0	9,2
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)	125,6	114,0	90,7	5,9	4,7	5,7	4,6
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)	99,2	78,7	79,3	17,6	17,8	2,9	2,9
VIII Európai ombudsman (VIII. Sz.)	9,1	7,7	84,6	0,6	6,7	0,8	8,7
IX Európai adatvédelmi biztos (IX. Sz.)	6,3	4,3	68,1	0,9	14,3	1,1	17,6
Előirányzott kifizetések összesen	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4
Pénzügyi keret							
1 Fenntartható növekedés	47 743,4	45 611,4	95,5	1 431,1	3,0	700,9	1,5
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	59 431,4	54 812,7	92,2	4 361,1	7,3	257,7	0,4
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1 533,2	1 310,6	85,5	91,3	6,0	131,3	8,6
4 Az EU mint globális szereplő	8 251,6	7 310,7	88,6	527,3	6,4	413,6	5,0
5 Igazgatás	8 493,7	7 292,5	85,9	922,5	10,9	278,8	3,3
6 Kompenzáció	206,6	206,6	100,0	—	—	—	—
Előirányzott kifizetések összesen	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

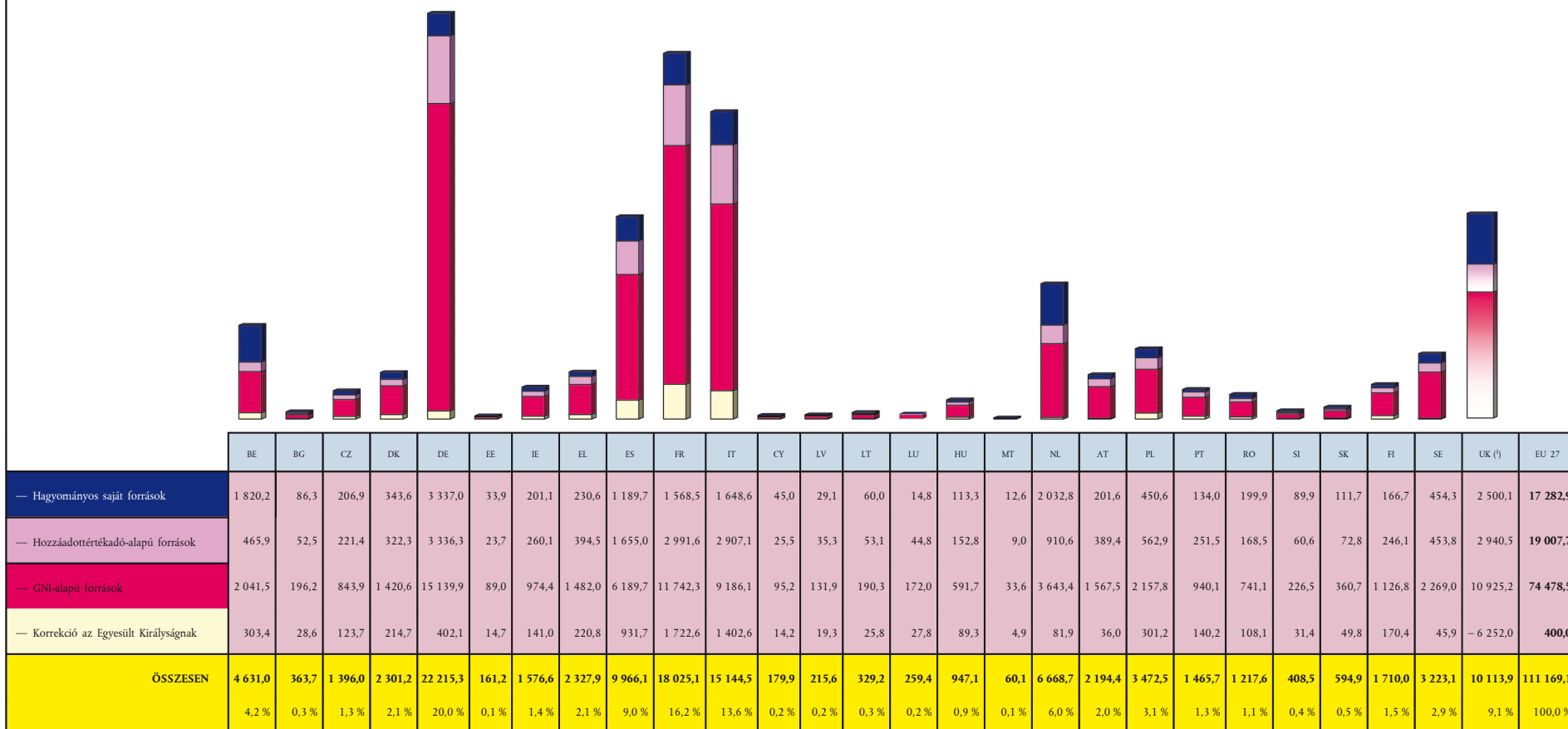
⁽¹⁾ A költségvetési címek közötti átcsoportosítások, a célhoz kötött bevételek és hasonló előirányzatok, valamint az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatok figyelembevétele alapján módosított végleges költségvetési előirányzatok.

⁽²⁾ A III. szakaszban (Bizottság) a címek (C.) az intézmény által a tevékenység alapú költségvetés-tervezés (TKT) végrehajtásához meghatározott tevékenységeknek/politikaterületeknek felelnek meg.

V. diagram
Saját források 2008-ban, tagállamok szerint

A bevételek végrehajtása

(millió EUR és %)



(*) Az Egyesült Királyság számára korrekciót (6 252 millió EUR) fogadtak el a saját források bruttó összegére (16 365,9 millió EUR). A korrekció összegét a többi tagállam finanszírozza. A korrekciót kizárólag a hozzáadottértéktadó- és a GNI-alapú saját források bruttó összegére alkalmazták, ezek megoszlásának arányában.

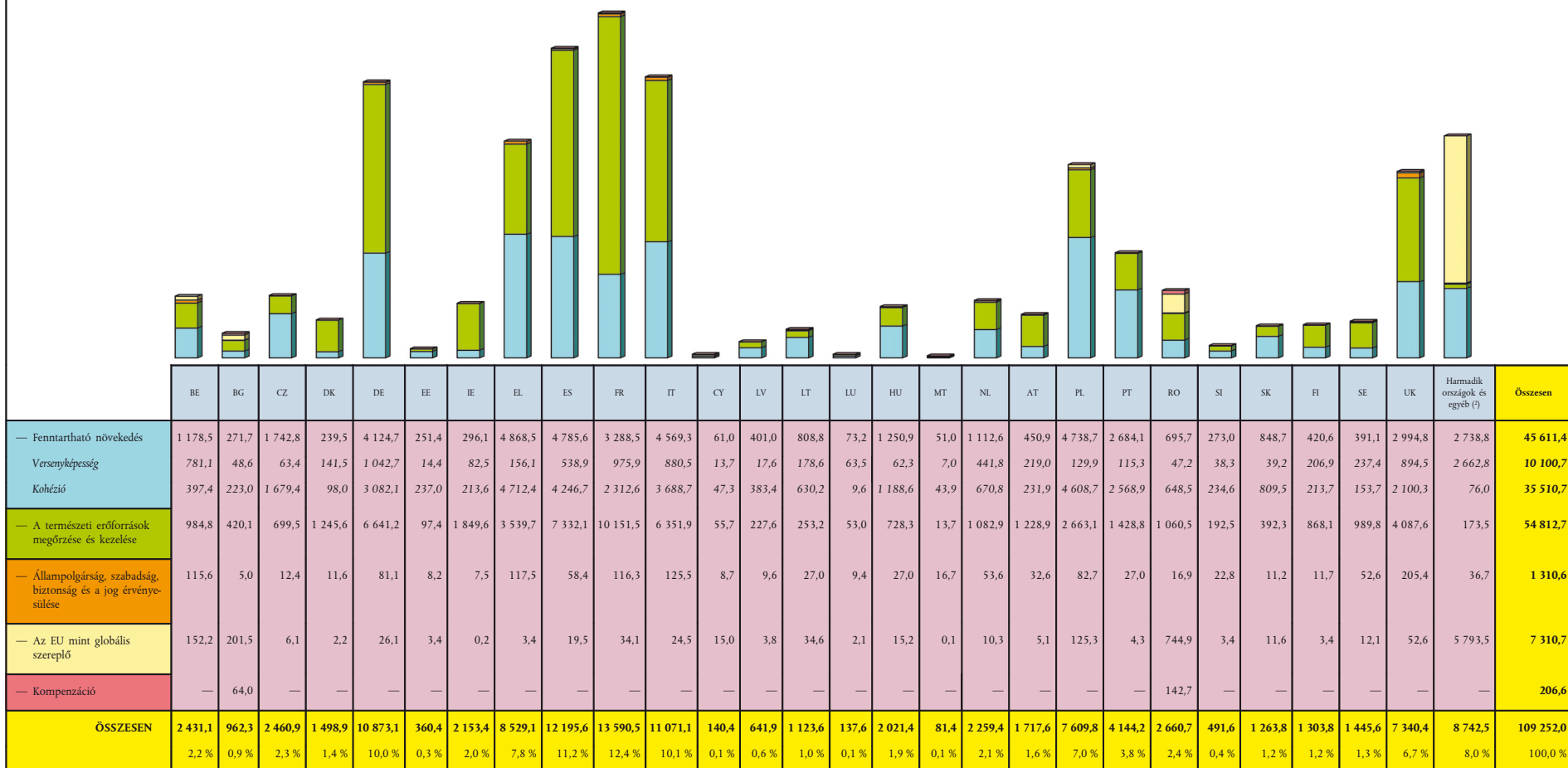
VI. diagram

Kifizetések 2008-ban az egyes tagállamokban ⁽¹⁾

Megjegyzés: 2008-ban folyósított kifizetések = a 2008-as működési előirányzatokra tett kifizetések plusz a 2007-ről áthozott előirányzatokra tett kifizetések.

A pénzügyi keret fejezetei

(millió EUR és %)

⁽¹⁾ A földrajzi felbontás nem az egyes tagállamoknak folyósított kifizetéseket, hanem a Bizottság számítógépes könyvelési rendszerében, az ABAC-ban nyilvántartott kiadásokat tükrözi.⁽²⁾ A „harmadik országok és egyéb” oszlopban felsorolt összegek főként az Uniótól kívül megvalósított projektekhez, illetve harmadik országok részvételéhez kapcsolódó kiadásokat tartalmaznak. Itt vannak feltüntetve azok a kifizetések is, amelyek kapcsán a földrajzi felbontás nem valószínűsíthető meg.

VII. diagram
Összevont mérleg

(millió EUR)

	31.12.2008	31.12.2007
Befektetett eszközök:		
Immateriális javak	56	44
Ingatlanok, gépek és berendezések	4 881	4 523
Hosszú távú befektetések	2 078	1 973
Hitelek	3 565	1 806
Hosszú távú előfinanszírozás	29 023	14 015
Hosszú távú követelések	45	127
	39 648	22 488
Forgóeszközök:		
Készletek	85	88
Rövid távú befektetések	1 553	1 420
Rövid távú előfinanszírozás	10 262	20 583
Rövid távú követelések	11 920	12 051
Év végi készpénz és készpénz-egyenértékes	23 724	18 756
	47 544	52 898
Eszközök összesen	87 192	75 386
Hosszú lejáratú kötelezettségek:		
Munkavállalói juttatások	- 37 556	- 33 480
Hosszú lejáratú céltartalékok	- 1 341	- 1 079
Hosszú lejáratú pénzügyi kötelezettségek	- 3 349	- 1 574
Egyéb hosszú lejáratú kötelezettségek	- 2 226	- 1 989
	- 44 472	- 38 122
Rövid lejáratú kötelezettségek:		
Rövid lejáratú céltartalékok	- 348	- 369
Rövid lejáratú pénzügyi kötelezettségek	- 119	- 135
Kötelezettségek	- 89 677	- 95 380
	- 90 144	- 95 884
Források összesen	- 134 616	- 134 006
Eszközök nettó értéke	- 47 424	- 58 620
Tartalékok	3 115	2 806
Tagállamoktól lehívandó összegek		
Munkavállalói juttatások	- 37 556	- 33 480
Egyéb összegek	- 12 983	- 27 946
Eszközök nettó értéke	- 47 424	- 58 620

VIII. diagram
Összevont eredménykimutatás

(millió EUR)

	31.12.2008	31.12.2007
Működési bevételek		
Bevételek a saját forrásokból és a hozzájárulásokból	112 713	112 084
Egyéb működési bevételek	9 731	9 080
	122 444	121 164
Működési kiadások		
Igazgatási kiadások	- 7 720	- 7 120
Működési kiadások	- 97 214	- 104 682
	- 104 934	- 111 802
Többlet a működési tevékenységekből	17 510	9 362
Pénzügyi bevételek	698	674
Pénzügyi kiadások	- 467	- 354
Változások a munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	- 5 009	- 2 207
Részesedés a társult és közös vállalkozások nettó nyereségéből/(veszteségéből)	- 46	- 13
A pénzügyi év gazdasági eredménye	12 686	7 462

II. MELLÉKLET

Az előző éves jelentés óta elfogadott számvevőszéki különjelentések felsorolása:

- 8/2008. sz. különjelentés – Eredményesen működik-e a kölcsönös megfeleltetés?
- 9/2008. sz. különjelentés – A szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés terén megvalósuló uniós támogatás eredményessége Fehéroroszország, Moldova és Ukrajna esetében
- 10/2008. sz. különjelentés – Az egészségügyi ellátást finanszírozó közösségi fejlesztési támogatások a szubszaharai Afrika országaiban
- 11/2008. sz. különjelentés – A gabonafélék közraktározási műveleteire nyújtott európai uniós támogatás irányításáról
- 12/2008. sz. különjelentés – Az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközéről (ISPA), 2000–2006
- 1/2009. sz. különjelentés – A MEDA-program és a korábbi jegyzőkönyvek keretében végzett banki tevékenységek a mediterrán térségben
- 2/2009. sz. különjelentés – Eredményesen javítja-e az egészségügyi helyzetet az Európai Unió közegészségügyi programja (2003–2007)?
- 3/2009. sz. különjelentés – Az 1994–1999-es és a 2000–2006-os programozási időszak strukturális intézkedései keretében szennyvízkezelésre fordított kiadások eredményessége
- 4/2009. sz. különjelentés – A civil szereplők közösségi fejlesztési együttműködésbe történő bevonásának Bizottság általi irányítása
- 5/2009. sz. különjelentés – A Bizottság pénzgazdálkodási tevékenysége
- 6/2009. sz. különjelentés – Élelmiszersegély rászorulóknak: Az Európai Unió élelmiszersegélye a szociálisan rászorulóknak: a célkitűzések, az alkalmazott eszközök és módszerek értékelése
- 7/2009. sz. különjelentés – A Galileo program fejlesztési és validációs szakaszának irányítása
- 8/2009. sz. különjelentés – „Kiválósági hálózatok” és „integrált projektek” a Közösség kutatási politikájában: elérték-e céljaikat?
- 9/2009. sz. különjelentés – Az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal által végzett személyzeti felvételi tevékenység hatékonysága és eredményessége
- 10/2009. sz. különjelentés – A mezőgazdasági termékekre vonatkozó tájékoztatási és promóciós intézkedések*
- 11/2009. sz. különjelentés – A LIFE-Természet projektek fenntarthatósága és bizottsági irányítása
- 12/2009. sz. különjelentés – A Bizottság bel- és igazságügyi projektjeinek eredményessége a Nyugat-Balkán területén
- 13/2009. sz. különjelentés – Sikeres megoldás-e a végrehajtási feladatok kiszervezése végrehajtó ügynökségekhez?
- 14/2009. sz. különjelentés – A tej- és tejtermékpiac szabályozási eszközei elérték-e legfontosabb célkitűzéseiket?

Ezek a jelentések tájékoztató célból hozzáférhetők, illetve letölthetők a Számvevőszék honlapjáról:
www.eca.europa.eu

A jelentés nyomtatott formában és CD-ROM-on megrendelhető a Számvevőszék alábbi címén:

**European Court of Auditors
Communication and Reports Unit
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG
Tel.: + (352) 4398-1
e-mail: euraud@eca.europa.eu**

valamint az EU-Bookshop elektronikus megrendelőlapjának kitöltésével.